



Centro de Apoio Operacional da Infância e da Juventude

NOTA TÉCNICA Nº 0001/2026/CAOPIJ

09.2026.00016536-7

OBJETO: NATUREZA JURÍDICA DO TERMO DE RESPONSABILIDADE APLICADO PELO CONSELHO TUTELAR COM FULCRO NO ART. 101, INCISO I, ECA – ATRIBUIÇÕES DO CONSELHO TUTELAR – DISTINÇÃO EM RELAÇÃO AOS INSTITUTOS DA GUARDA, TUTELA E ACOLHIMENTO

1. INTRODUÇÃO

O Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei nº 8.069/1990 (ECA) instituiu sistema de proteção integral fundamentado na centralidade da família, na prioridade absoluta dos direitos infanto-juvenis e na atuação articulada dos órgãos que integram o Sistema de Garantia de Direitos. Nesse contexto, o Conselho Tutelar desempenha papel essencial na proteção de crianças e adolescentes em situação de risco, mediante a aplicação das medidas protetivas previstas no art. 101 do ECA.

Dentre essas medidas, destaca-se aquela prevista no inciso I do referido artigo, consistente no encaminhamento da criança ou adolescente aos pais ou responsável mediante termo de responsabilidade. Embora amplamente utilizada na prática cotidiana dos Conselhos Tutelares, essa medida tem sido objeto de interpretações equivocadas e de uso desvirtuado, sobretudo quanto à sua natureza jurídica e a seus efeitos.

Em diversos casos concretos, o termo de responsabilidade vem sendo empregado como "termo de guarda", "autorização de posse" ou instrumento informal de transferência de responsabilidades parentais, prática esta incompatível com o sistema jurídico protetivo estabelecido pelo ECA e com os limites legais das atribuições conferidas ao Conselho Tutelar.

O uso indevido desse instrumento produz relevantes consequências práticas e jurídicas, entre as quais se destacam: insegurança jurídica quanto à situação da criança ou adolescente e risco de institucionalização informal de guarda de fato sem controle do Poder Judiciário.



Centro de Apoio Operacional da Infância e da Juventude

Diante desse cenário, o Centro de Apoio Operacional da Infância e da Juventude (CAOPIJ) elabora a presente Nota Técnica com o objetivo de orientar os membros do Ministério Público e os Conselhos Tutelares do Estado do Ceará acerca da correta interpretação do art. 101, inciso I, do ECA, delimitando a natureza jurídica do termo de responsabilidade, as atribuições do Conselho Tutelar e as distinções entre esse instrumento e os institutos da guarda, tutela e acolhimento.

2. ATRIBUIÇÕES DO CONSELHO TUTELAR

O Conselho Tutelar é definido pelo art. 131 do ECA como órgão permanente e autônomo, não jurisdicional, encarregado pela sociedade de zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente. Sua natureza administrativa é traço fundamental que delimita e distingue sua atuação daquela exercida pelos órgãos jurisdicionais.

As atribuições do Conselho Tutelar estão previstas, de forma não exaustiva, no art. 136 do ECA, entre as quais se destacam:

- Atender as crianças e adolescentes nas hipóteses previstas nos arts. 98 e 105, aplicando as medidas previstas no art. 101, I a VII (art. 136, I);
- Atender e aconselhar os pais ou responsável, aplicando as medidas previstas no art. 129, I a VII (art. 136, II);
- Promover a execução de suas decisões, podendo para tanto requisitar serviços públicos nas áreas de saúde, educação, serviço social, previdência, trabalho e segurança, bem como representar junto à autoridade judiciária nos casos de descumprimento injustificado de suas deliberações (art. 136, III);
- Encaminhar ao Ministério Público notícia de fato que constitua infração administrativa ou penal contra os direitos da criança ou adolescente (art. 136, IV);

Cumprir destacar que a competência do Conselho Tutelar é de natureza estritamente administrativa, não lhe sendo atribuída qualquer função jurisdicional, não cabendo ao referido órgão criar, modificar ou extinguir situações jurídicas próprias do Direito de Família e do Direito da Infância e Juventude, tais como a guarda, a tutela, a



Centro de Apoio Operacional da Infância e da Juventude

adoção ou o exercício do poder familiar.

3. NATUREZA JURÍDICA DO TERMO DE RESPONSABILIDADE (ART. 101, I ECA)

O art. 101, I do ECA estabelece que, verificada qualquer das hipóteses previstas no art. 98, a autoridade competente poderá determinar, dentre outras, as seguintes medidas:

"Art. 101. Verificada qualquer das hipóteses previstas no art. 98, a autoridade competente poderá determinar, dentre outras, as seguintes medidas:

I – encaminhamento aos pais ou responsável, mediante termo de responsabilidade."

O referido dispositivo deve ser interpretado à luz da doutrina da proteção integral e do princípio da responsabilidade parental (art. 100, parágrafo único, IX, ECA¹), segundo os quais a intervenção do Estado deve ser efetuada de modo a que os pais assumam os seus deveres para com a criança e o adolescente.

Desta, forma, o termo de responsabilidade constitui instrumento de natureza eminentemente administrativa e protetiva, tendo como finalidade documentar formalmente o encaminhamento da criança ou adolescente aos pais ou responsável legal, registrando orientações, advertências e compromissos relacionados à proteção integral da criança ou adolescente.

Este instrumento tem por objetivos específicos:

- Formalizar o encaminhamento realizado pelo Conselho Tutelar;
- Registrar a ciência dos responsáveis quanto às orientações expedidas pelo órgão;
- Documentar situação de ameaça ou violação de direitos para fins de acompanhamento pela rede de proteção;

¹ Art. 100. (...) Parágrafo único. São também princípios que regem a aplicação das medidas: IX - responsabilidade parental: a intervenção deve ser efetuada de modo que os pais assumam os seus deveres para com a criança e o adolescente;



Centro de Apoio Operacional da Infância e da Juventude

- Subsidiar eventual responsabilização administrativa dos genitores ou responsáveis em caso de persistência da situação de risco (art. 249 do ECA²);
- Possibilitar comunicação ao Ministério Público e à autoridade judiciária em caso de descumprimento.

Portanto, o termo de responsabilidade possui caráter pedagógico, educativo e de advertência. Não se trata de instrumento apto a produzir efeitos jurídicos na esfera do Direito de Família e Direito da Infância e Juventude, tampouco a modificar situações jurídicas concernentes ao poder familiar, à guarda ou à tutela.

4. DISTINÇÃO ENTRE O TERMO DE RESPONSABILIDADE E GUARDA

4.1 O instituto da Guarda no Ordenamento Jurídico

A guarda é instituto jurídico disciplinado pelos arts. 33 a 35 do ECA e pelos arts. 1.583 a 1.590 do Código Civil, destinado à regularização da posse de fato e à atribuição formal ao guardião dos deveres de assistência material, moral e educacional da criança ou adolescente.

Nos termos do art. 33 do ECA:

"Art. 33. A guarda obriga a prestação de assistência material, moral e educacional à criança ou adolescente, conferindo a seu detentor o direito de opor-se a terceiros, inclusive aos pais."

² Art. 249, ECA. Descumprir, dolosa ou culposamente, os deveres inerentes ao poder familiar ou decorrente de tutela ou guarda, bem assim determinação da autoridade judiciária ou Conselho Tutelar: Pena - multa de três a vinte salários de referência, aplicando-se o dobro em caso de reincidência.

Centro de Apoio Operacional da Infância e da Juventude

A guarda pode ser unilateral ou compartilhada (art. 1.583 do Código Civil³), deferida no bojo de procedimentos de tutela e adoção ou, excepcionalmente, em caráter autônomo, para atender situações peculiares ou suprir a falta eventual dos pais ou responsável (art. 33, § 2º, do ECA⁴). Em qualquer hipótese, sua concessão é ato privativo da autoridade judiciária, dependente de processo judicial com contraditório e ampla defesa.

4.2 Quadro Comparativo: Termo de Responsabilidade x Guarda

CRITÉRIO	TERMO DE RESPONSABILIDADE	GUARDA
Fundamentação legal	Art. 101, I, do ECA	Arts. 33-35 do ECA e arts. 1.583-1.590 do CC/2002
Natureza jurídica	Administrativa	Jurisdicional
Órgão competente	Conselho Tutelar	Autoridade judiciária (exclusivamente)
Forma de instituição	Ato administrativo	Decisão judicial fundamentada
Produz efeitos de guarda?	Não	Sim
Finalidade	Responsabilização, orientação e advertência familiar	Regularização da posse e da responsabilidade

4.3 Usos Vedados do Termo de Responsabilidade

³ Art. 1.583, Código Civil. A guarda será unilateral ou compartilhada. §1º Compreende-se por guarda unilateral a atribuída a um só dos genitores ou a alguém que o substitua (art. 1.584, §5º) e, por guarda compartilhada a responsabilização conjunta e o exercício de direitos e deveres do pai e da mãe que não vivam sob o mesmo teto, concernentes ao poder familiar dos filhos comuns. §2º Na guarda compartilhada, o tempo de convívio com os filhos deve ser dividido de forma equilibrada com a mãe e com o pai, sempre tendo em vista as condições fáticas e os interesses dos filhos.

⁴ Art. 33, §2º, ECA. Excepcionalmente, deferir-se-á a guarda, fora dos casos de tutela e adoção, para atender a situações peculiares ou suprir a falta eventual dos pais ou responsável, podendo ser deferido o direito de representação para a prática de atos determinados.



Centro de Apoio Operacional da Infância e da Juventude

A partir das distinções existentes entre o termo de responsabilidade e o instituto da guarda, é juridicamente vedada a utilização do termo de responsabilidade nas seguintes hipóteses:

- Como substitutivo de guarda judicial de qualquer natureza;
- Como autorização para criação definitiva de criança ou adolescente por terceiros estranhos à filiação;
- Como documento de regularização informal de guarda de fato;
- Como mecanismo de transferência do exercício do poder familiar;
- Como autorização ampla perante escolas, unidades de saúde, órgãos públicos e instituições financeiras;
- Como instrumento hábil a legitimar posse de fato prolongada sem controle judicial;
- Para documentar entrega de criança ou adolescente a integrante da família extensa com caráter definitivo.

A utilização indevida do termo de responsabilidade como sucedâneo de guarda judicial configura desvirtuamento da medida protetiva prevista no art. 101, I, do ECA e pode representar usurpação de competência jurisdicional, com grave comprometimento da segurança jurídica da criança e do adolescente envolvidos.

4.4 Família Extensa e a Guarda de Fato

O Estatuto da Criança e do Adolescente reconhece, no art. 25, parágrafo único, a família extensa ou ampliada como espaço prioritário de convivência familiar, assim compreendida aquela formada por parentes próximos com os quais a criança ou adolescente convive e mantém vínculos de afinidade e afetividade.

Em inúmeras situações concretas, crianças e adolescentes passam a residir temporariamente com avós, tios ou outros familiares em razão de dificuldades parentais, conflitos familiares, situações de violência, adoecimento ou vulnerabilidade social. Esses cenários de guarda de fato não conferem ao Conselho Tutelar a competência para promover regularização informal mediante termo de responsabilidade.



Centro de Apoio Operacional da Infância e da Juventude

Nos casos em que houver necessidade de permanência prolongada da criança ou adolescente com terceiros, o Conselho Tutelar deverá adotar as seguintes providências:

- Orientar a família sobre a necessidade de regularização judicial da guarda;
- Encaminhar à Defensoria Pública ou indicar a necessidade de constituição de advogado;
- Comunicar o Ministério Público quando a situação envolver risco à integridade ou aos direitos da criança ou adolescente;
- Acionar a rede socioassistencial para acompanhamento familiar;
- Realizar acompanhamento contínuo da situação da criança ou adolescente.

A eventual regularização jurídica da situação deverá ocorrer mediante apreciação judicial, inclusive para análise do melhor interesse da criança e do adolescente, com respeito ao devido processo legal e à ampla defesa.

5. CONCLUSÃO

Diante do exposto, o CAOPIJ (Centro de Apoio Operacional da Infância e Juventude) manifesta-se, por meio da presente Nota Técnica, de caráter não vinculativo, nos seguintes termos:

A) O termo de responsabilidade previsto no art. 101, inciso I, do Estatuto da Criança e do Adolescente possui natureza exclusivamente administrativa e protetiva, destinando-se à formalização do encaminhamento da criança ou adolescente aos seus pais ou responsável legal, com função educativa, de advertência e de responsabilização familiar, sem aptidão para produzir efeitos jurídicos na esfera do Direito de Família (da Infância e Juventude).

B) O termo de responsabilidade não se confunde com os institutos da guarda, da tutela ou da adoção, cujo deferimento é ato privativo da autoridade judiciária,



Centro de Apoio Operacional da Infância e da Juventude

dependente de processo judicial com garantia do contraditório, ampla defesa e análise do melhor interesse da criança e do adolescente, na forma dos arts. 33 a 35 do ECA e arts. 1.583 a 1.590 do Código Civil.

C) O Conselho Tutelar, por sua natureza não jurisdicional (art. 131 do ECA), não possui competência para deferir guarda, regularizar guarda de fato, homologar acordos familiares ou formalizar a posse permanente de criança ou adolescente por terceiros, devendo, nesses casos, orientar as famílias sobre a necessidade de regularização judicial e comunicar o Ministério Público.

D) Sugere-se que os membros do Ministério Público orientem e monitorem os Conselhos Tutelares quanto ao uso correto do termo de responsabilidade, adotando as providências cabíveis diante de situações de utilização indevida do instrumento, sobretudo quando identificada guarda de fato consolidada sem regularização judicial, que demande atuação protetiva estruturada.

É a Nota Técnica⁵ do CAOPIJ que traduz seu posicionamento sobre o tema.

Fortaleza, 01 de junho de 2026.

Rafael de Paula Pessoa Morais
Promotor de Justiça
Coordenador do CAOPIJ

⁵ A Nota Técnica foi elaborada com a contribuição dos seguintes componentes da Equipe Técnica do CAOPIJ: Anna Gabriella Pinto da Costa (Técnica Ministerial) e Antônio Rafael Uchoa Muniz (Residente em Direito).



Centro de Apoio Operacional da Infância e da Juventude