

GUIA DE FLUXOS OPERACIONAIS

CONSELHO TUTELAR



PREFEITURA DE
Santos

Programa
“Cuidar de quem cuida”

Fluxos Operacionais

Proteção integral e atuação em
rede na garantia dos direitos da
criança e do adolescente

Índice

- 4** Textos de Abertura
- 7** Contextualização
- 9** Fluxograma
- 11** Violência Sexual
- 14** Ato Infracional
- 16** Trabalho Infantil
- 18** Educação
- 21** Convivência Familiar e Comunitária
- 24** Referências
- 25** Glossário
- 26** Organização
- Colaboração
- Conselheiros Tutelares participantes

Consolidando Compromissos pela Proteção da Infância

Com muita alegria, o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA) de Santos destaca a importância deste guia operacional e prático para todo profissional que atua na defesa e garantia de direitos. Assim, também ratificamos a importância do Conselho Tutelar, criado pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), em 1990.

É importante que a sociedade perceba que o Conselho Tutelar representa a própria comunidade, e que tem como missão estar sempre alerta para coibir qualquer ameaça ou violação aos direitos da criança e do adolescente, a fim de cumprir os deveres e as obrigações estabelecidos em lei.

A premissa é de que o conselheiro tutelar tenha uma presença muito próxima da população: vocacionado como um servidor público e intrépido ao exercer a função de guardião desses direitos tão fundamentais.

Por isso, o nosso CMDCA entende como essencial o investimento na formação continuada e nos instrumen-

tos que, para além de norteadores de práticas, servirão, sobretudo, para reflexão e revisão das ações dos conselheiros tutelares. É com essa expectativa de apropriação e empoderamento que lançamos este material.

Convidamos todo o Conselho para prosseguir firme nessa caminhada, sempre com atuação crítica, para construirmos uma rede de atendimento ainda mais articulada e integrada. Assim, desenvolveremos uma melhor garantia dos direitos de crianças e adolescentes do município de Santos. A todos os valorosos servidores que construíram, em conjunto, esse guia: o nosso muito obrigado!

Nossa Cidade se preocupa com suas crianças e seus adolescentes, e investe na proteção deles para o futuro da sociedade ser cada vez mais justo e igualitário.

Boa leitura!

Filipe Rezende

Presidente do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescentes de Santos e Chefe do Departamento de Articulação da Secretaria da Mulher, Cidadania e Direitos Humanos

Sinergia para um Futuro Protegido

É essencial proporcionar às crianças e adolescentes os meios e instrumentos indispensáveis para que possam construir ativamente suas vidas com dignidade. Eles devem participar efetivamente das estruturas e processos sociais, assumindo seu papel como cidadãos dotados de direitos, capazes de influenciar positivamente o ambiente em que estão inseridos.

Em Santos, uma robusta rede de serviços é voltada à proteção e garantia dos direitos das crianças e adolescentes. A atuação coordenada dessas instâncias atende às demandas emergenciais, além de também promover a prevenção e a sensibilização para a construção de uma comunidade mais consciente e protetora.

No contexto dessa rede, os conselheiros tutelares emergem como figuras cruciais, atuando como verdadeiras “pontes” entre as demandas identificadas e o acesso aos serviços apropriados. Ao detectarem casos de violência, abuso ou negligência, esses profissionais se tornam agentes facilitadores, encaminhando as vítimas para os recursos adequados dentro da rede municipal.

Portanto, a sinergia entre a rede de serviços oferecida pelo município de Santos e o trabalho dos conselheiros tutelares torna a resposta às demandas imediatas ainda mais eficazes e garantem a construção de um futuro mais seguro e saudável para a Santos de hoje e de amanhã.

Renata Bravo

*Vice-prefeita e Secretária da Mulher,
da Cidadania e dos Direitos Humanos*

Promovendo Direitos, Construindo Futuros

A base de uma sociedade cidadã é composta por políticas públicas que assegurem direitos fundamentais às pessoas. Nesse sentido, o Conselho Tutelar desempenha papel crucial na defesa dos direitos das crianças e adolescentes, estendendo sua abrangência a seus pais e responsáveis.

Trata-se de uma instituição fundamental para a construção de uma sociedade mais justa, zelando pelo bem-estar daqueles que serão os responsáveis pelo futuro de Santos e do País.

Em sua essência, os conselheiros trabalham pelo cumprimento do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA). Ou seja, são os guardiões dos direitos inalienáveis dessa população, assegurando que cresça em um ambiente propício, livre de abusos e negligências.

Esse olhar atento também visa garantir acesso a condições adequadas de educação, saúde, lazer e convivência familiar. Dessa forma, promove-se a igualdade de oportunidades desde a infância, fortalecendo as ba-

ses para uma sociedade mais equânime e sustentável.

O Conselho desempenha, ainda, papel ativo na conscientização da comunidade sobre os direitos das crianças e adolescentes, fomentando a cultura de respeito e proteção. Para isso mantém articulação com escolas, organizações sociais e outros órgãos públicos para a criação de uma rede de apoio que funcione de maneira integrada.

A atuação dos conselheiros tutelares reflete um compromisso com a sociedade. Compromisso com o fortalecimento do espírito cidadão, sempre com a consciência de que ninguém faz nada sozinho. A busca por um futuro melhor exige união, diálogo e, acima de tudo, respeito ao próximo.

Rogério Santos

Prefeito de Santos

Contextualização

“A alegria não chega apenas no encontro do achado, mas faz parte do processo da busca. E ensinar e aprender não pode dar-se fora da procura, fora da boniteza e da alegria.”

Paulo Freire

O Conselheiro Tutelar é incumbido de relevante papel no sistema de garantia dos direitos da criança e do adolescente, além da fiscalização de todos os órgãos com atuação na área da Infância e Juventude. Ele é responsável pelo atendimento às crianças e adolescentes que se encontrem com seus direitos violados ou ameaçados, em razão da ação ou omissão dos pais ou responsáveis, da sociedade ou Estado e em razão de sua conduta, conforme tipifica o Art. 98 do ECA, aplicando as medidas expressas no Art. 101, acionando a rede de proteção a fim requisitar serviços públicos e representar contra os violadores junto ao Ministério Público e Poder Judiciário.

O Programa “Cuidar de quem Cuida” vem auxiliar na

evolução da sociedade brasileira na aplicabilidade efetiva do ECA - Estatuto da Criança e do Adolescente por meio da oferta qualificada de formação aos conselheiros e conselheiras tutelares para instrumentalizá-los na articulação da rede de proteção e na melhoria na qualidade do atendimento às crianças e adolescentes. Tal formação é organizada em módulo híbrido (presencial e virtual) na perspectiva andragógica, vertente da educação no ensino de adultos baseado na motivação e o autoconhecimento, além da experiência ser fundamental.

A destinação deste material é para servir como guia de trabalho para cidadãos comprometidos e profissionais que atuem na garantia e defesa de direitos de crianças e adolescentes.

“a política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente far-se-á através de um conjunto articulado de ações governamentais e não-governamentais, da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios” (art. 86 ECA)

Na perspectiva dos conselheiros e conselheiras tutelares do município de Santos, o material ora produzido

procurou traduzir graficamente os vários desafios do cotidiano e atuação integrada destes atores do Sistema de Garantia de Direitos. Correlacionado com isto, evidenciou-se também o desafio de explicitação do papel institucional e a necessidade de uma compreensão mais clara e direta do que se pode esperar da ação de cada ator. Embora possam ter uma dose interpretativa, fundamentalmente os fluxos baseiam-se numa concepção de direitos, individuais, sociais, econômicos e culturais não apenas das crianças e adolescentes, mas também de suas famílias.

Reunindo os conselheiros mensalmente no ano de 2022, pessoas com as mais distintas trajetórias de vida na garantia de direitos de crianças e adolescentes, com variadas formações e níveis de atuação, compreendemos o quanto a busca por efetividade de direitos demanda o envolvimento dos formuladores das políticas, dos gestores e de todos aqueles que atuam na linha de frente com crianças e adolescentes, inclusive os representantes do Sistema de Justiça.

Por isso, e com alegria de uma etapa cumprida, mas com tantos horizontes por percorrer, que agradecemos aos nossos colaboradores e co-autores destes fluxos e convidamos todos para prosseguir nesta reflexão

e atuação crítica por uma ação mais articulada e sistêmica e para uma melhor garantia de direitos de crianças e adolescentes do município de Santos.



GUIA DE FLUXOS OPERACIONAIS **CONSELHO TUTELAR**

FLUXOGRAMAS



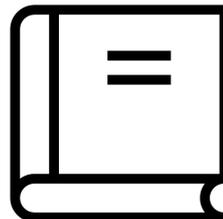
**VIOLÊNCIA
SEXUAL**



**ATO
INFRACIONAL**



**TRABALHO
INFANTIL**



EDUCAÇÃO



**CONVIVÊNCIA
FAMILIAR E
COMUNITÁRIA**

Violência Sexual

Segundo o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), nenhuma criança ou adolescente será objeto de qualquer forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão, punindo perante a lei qualquer atentado, por ação ou omissão, que interfira em seus direitos fundamentais.

Considerada como um problema de saúde pública complexo, multifacetado e endêmico, a violência sexual nasce nas relações de desigualdade e de poder, sustentadas por um contexto sociocultural. Todas as classes sociais são afetadas, independente do gênero, raça ou etnia, estruturando-se a partir de uma dinâmica arbitrária entre agressor, crianças e adolescentes, envolvendo a família e danificando todo o tecido social.

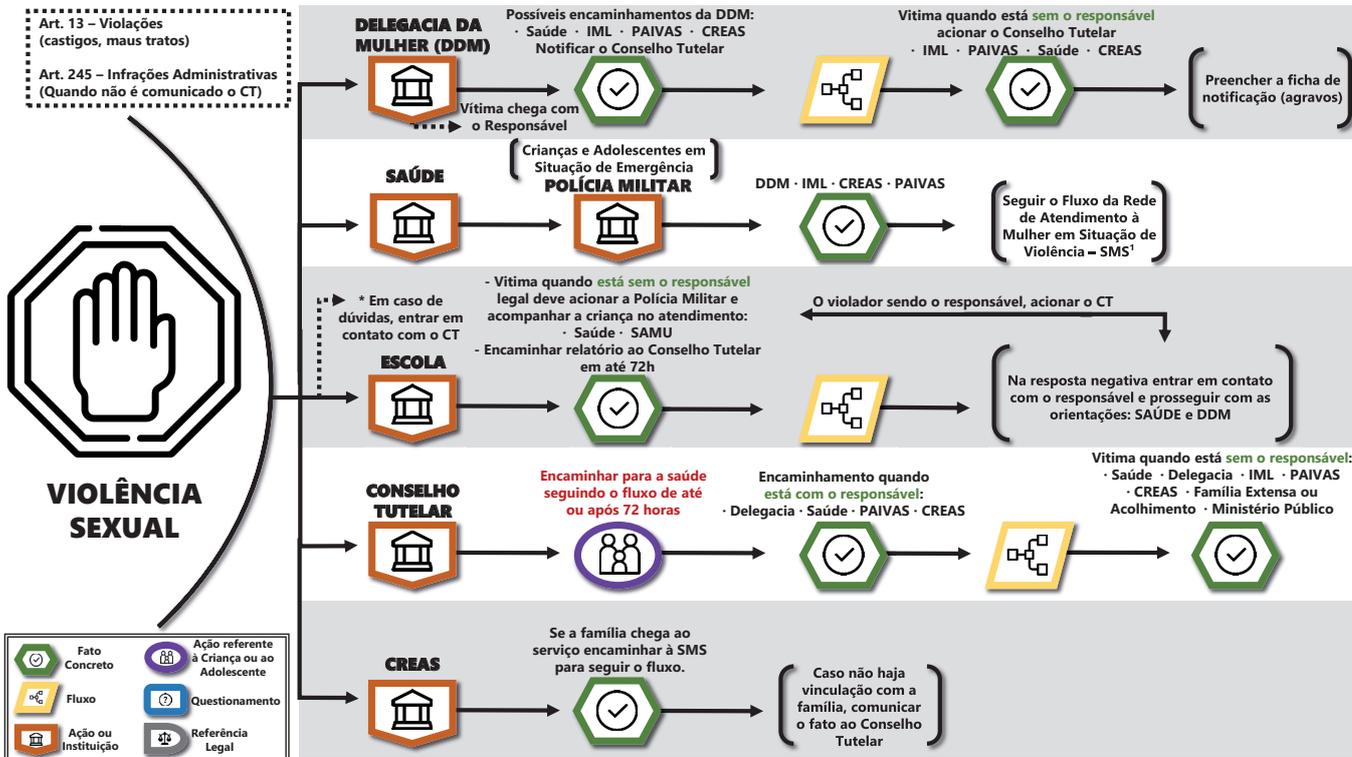
Esse tipo de violência se caracteriza pelo estímulo sexual da criança ou adolescente, cujo agressor tem idade ou desenvolvimento psicosssexual superior ao da vítima. Pode envolver relações homo ou heterossexuais e ocorrer através de situações como estupro, incesto, assédio e exploração sexual, pornografia, pedofilia, manipulação de genitália, mama ou ânus, até o ato sexual com pene-

tração, imposição de intimidades, exibicionismo, jogos sexuais, práticas eróticas não consentidas e impostas, além de “voyeurismo”.

A notificação é uma dimensão da linha de cuidado para atenção integral à saúde de crianças, adolescentes e suas famílias em situação de violência, que assegura o acolhimento, atendimento, os cuidados profiláticos, o tratamento, o seguimento na rede de cuidado e a proteção social, além de ações de vigilância, prevenção das violências e promoção da saúde e da cultura da paz.

A violência sexual muitas vezes se torna invisível, seja pelo medo da denúncia dos episódios ou pela fragilidade dos serviços públicos de saúde em acolher e acompanhar a criança e ao adolescente em situação de violência. O conhecimento da magnitude dos casos possibilita conclusões mais precisas sobre o fenômeno e fortalece as políticas públicas no enfrentamento da violência sexual infanto-juvenil.

Existem diversas formas de violências, como a violência física utilizada o uso da força como meio de educar ou punir; Violência psicológica a que humilha e discrimina; Violência sexual ato no qual se utiliza a criança ou adolescente com a finalidade de obter prazer sexual; Explo-



Ato Infracional

Para aplicação das penalidades previstas no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) são processados mediante ação civil pública incondicionada, é aquela na qual o Ministério Público não precisa de autorização de ninguém para oferecer a denúncia. Ou seja, na ação penal pública incondicionada não é necessário que a vítima se manifeste no processo. Feito a ressalta, apresentaremos o Ato Infracional previsto no artigo 228 da Constituição Federal, cuja redação é a seguinte: “São penalmente inimputáveis os menores de 18 anos sujeitos às normas da legislação especial”.

Desta forma entende-se que a Constituição Federal consolidou a doutrina da proteção integral, antecipando-se a própria convenção das crianças e adolescentes editada em 1989, assim crianças e adolescentes apresentam os mesmos direitos que os adultos, e, alguns a mais, por conta de se tratarem de pessoas em uma fase peculiar de desenvolvimento físico e psíquico. Entretanto a pergunta que não quer calar é a seguinte:

Crianças e adolescentes praticam crimes?

Quando a Constituição afirma que crianças e adolescentes são inimputáveis (são aqueles que não são capazes

de entender o caráter ilícito do fato), elimina-se a possibilidade de serem considerados imputáveis (significa a possibilidade de atribuir a autoria ou responsabilidade de um ato criminoso a alguém) e, portanto, culpáveis.

Assim, ausente a culpabilidade é impossível se pensar na própria existência de um crime, logo, crianças e adolescentes não praticam crimes, e sim, atos infracionais, que se trata da conduta descrita em lei como crime ou contravenção penal praticada por crianças e adolescentes. Outra dúvida que surge é:

Como definir se o indivíduo se submete ao ECA ou ao sistema penal dos adultos? Melhor dizendo até que idade o indivíduo se submeter ao ECA?

De acordo com o artigo 104 parágrafo único do ECA, devemos levar em consideração a data do fato ou seja na data em que o ato ilícito foi praticado, se o indivíduo completa 18 anos no dia 20/08/2017 e comete a conduta delituosa no dia 19/08/2017 às 23:59 sendo preso já no dia 20 de agosto ainda assim o indivíduo será considerado inimputável para fins penais posto que na data do fato ainda era menor de 18 anos. E se a criança praticar um ato infracional no máximo ela poderá receber uma medida de proteção pois o ECA considera a criança como sujeitos de direito.

Trabalho Infantil

Tão perversas quanto persistentes, as desigualdades sociais e a pobreza atingem particularmente alguns contingentes da população como também as crianças e adolescentes, que por vezes são expostos a diversas situações de risco, violência e exploração, entre outros aspectos, pela inserção precoce no mundo do trabalho.

Enfrentando a imperiosa necessidade de contribuir para o orçamento doméstico ou, algumas vezes, de assegurar a própria subsistência, meninos e meninas são obrigados a reprimir energias, sentimentos e comportamentos que caracterizam a infância e a adolescência. Fragilizados e indefesos, transfiguram-se prematuramente em adultos e, como trabalhadores infanto-juvenis, enfrentam condições marcadas pela precariedade ocupacional, jornadas prolongadas, ganhos reduzidos ou inexistentes e a negação do direito a uma formação educacional e profissional que possa lhes propiciar melhores oportunidades de inserção futura.

Considerando a relevância desse fenômeno, o ECA no artigo abaixo, reproduz uma parte do artigo 227 da nossa Constituição Federal, que estabeleceu o princí-

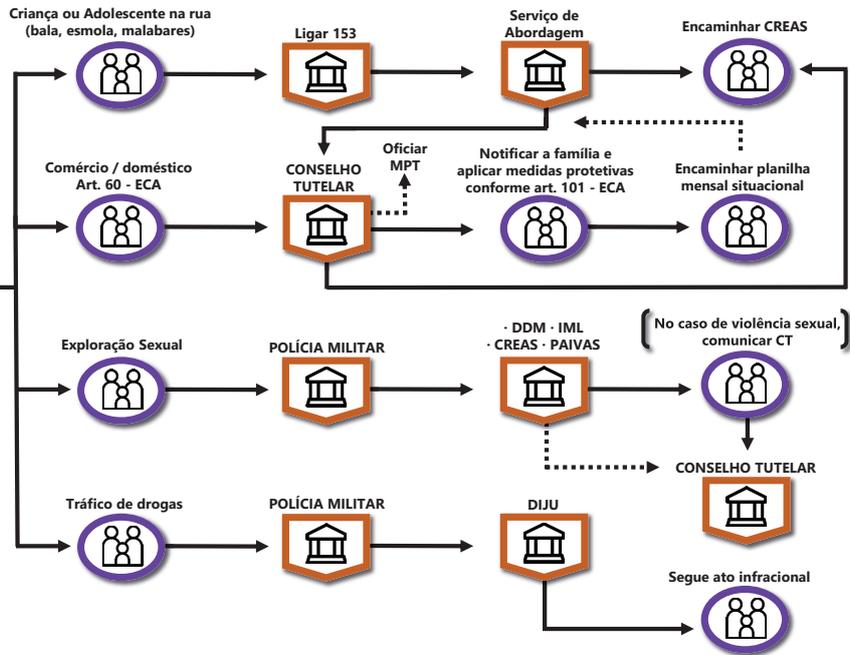
pio da proteção integral da criança e do adolescente e resguarda as crianças e os jovens brasileiros de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

Art. 4º É dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do poder público assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária.

Notas



DENÚNCIA



Educação

No âmbito do Direito à Educação, o ECA traz uma série de princípios e diretrizes que visam assegurar uma educação de qualidade e acessível a todas as crianças e adolescentes brasileiros. Dentre esses princípios, podemos destacar:

Universalidade:

Todas as crianças e adolescentes têm o direito de receber uma educação adequada, independentemente de sua origem social, econômica, étnica ou religiosa.

Igualdade:

Deve-se garantir igualdade de condições para acesso e permanência na escola, sem qualquer tipo de discriminação.

Respeito à diversidade:

A educação deve ser inclusiva, valorizando a diversidade cultural, étnica, de gênero e deficiências, respeitando as características individuais de cada aluno.

Participação e protagonismo:

É fundamental promover a participação ativa das crian-

ças e adolescentes no processo educacional, incentivando seu protagonismo e desenvolvimento pleno.

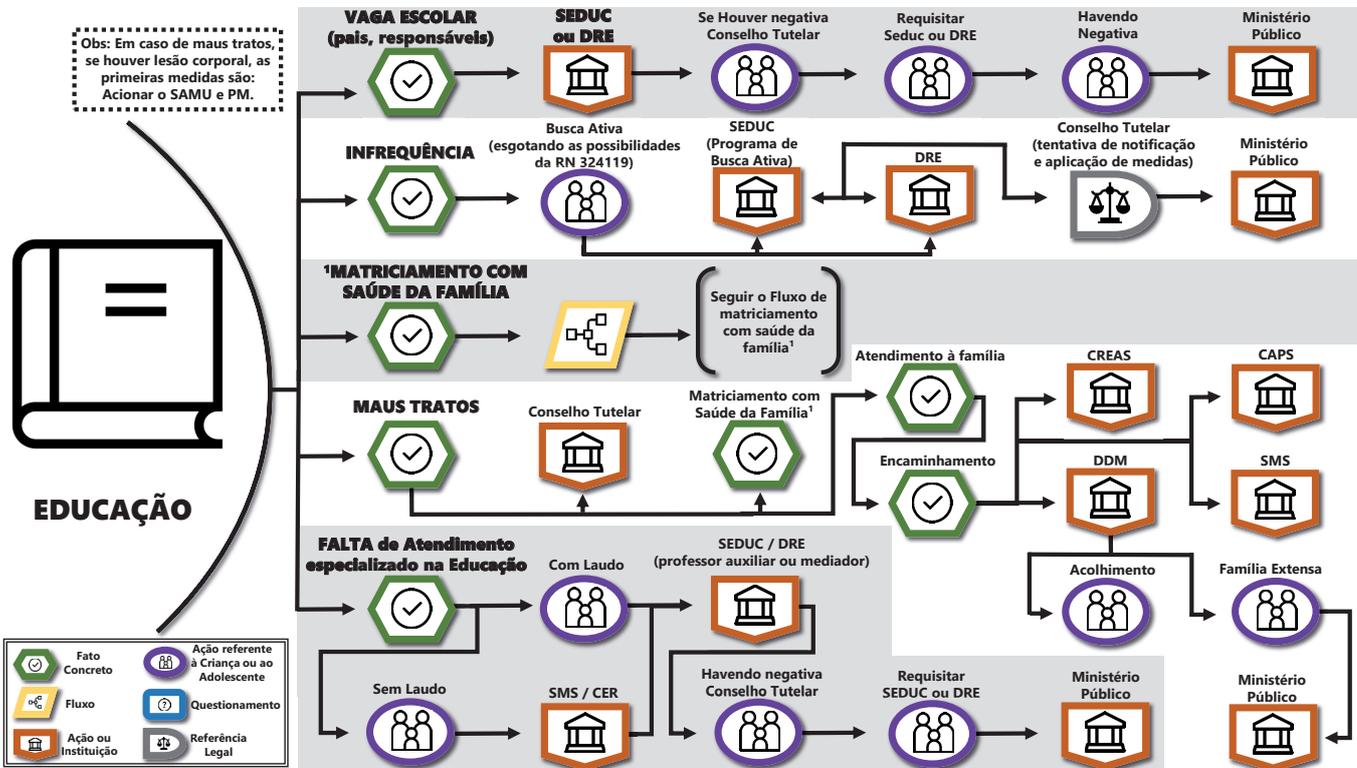
Qualidade do ensino:

O ECA também preza pela qualidade do ensino, com a oferta de uma educação voltada para o pleno desenvolvimento da personalidade, talentos e habilidades das crianças e adolescentes.

É importante ressaltar que o Direito à Educação não se restringe apenas ao acesso à escola, mas também engloba outros aspectos essenciais, tais como a permanência na escola, a garantia de uma educação de qualidade, o combate ao abandono escolar, entre outros.

Ao conhecermos os princípios que regem o Direito à Educação segundo o ECA, podemos compreender a importância desse tema e a responsabilidade que temos em assegurar o pleno exercício desse direito a todas as crianças e adolescentes em nosso país.

O Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) reforça e detalha o direito à educação, assegurando a oferta de uma educação básica de qualidade, em igualdade de condições, para todas as crianças e adolescentes brasileiros. Além disso, o ECA reconhece a importância da



Convivência Familiar e Comunitária

A convivência familiar e comunitária é um direito fundamental de crianças e adolescentes garantido pela Constituição Federal (artigo 227) e pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA). Em seu artigo 19, o ECA estabelece que toda criança e adolescente tem direito a ser criado e educado por sua família e, na falta desta, por família substituta.

O direito à convivência familiar e comunitária é tão importante quanto o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito e à liberdade. A nossa constituição diz que a “família é a base da sociedade” (art. 226) e que compete a ela, ao Estado, à sociedade em geral e às comunidades “assegurar à criança e ao adolescente o exercício de seus direitos fundamentais” (art. 227).

O tema sobre a convivência familiar e comunitária como um direito de crianças e adolescentes, à primeira vista, se mostra bastante abstrato e ocupando ao mesmo tempo um lugar-comum. A sociedade aceita facilmente o fato de que toda criança tem direito a nascer e

crescer em um lar saudável, protegido e seguro. Entretanto, muitas são as crianças que enfrentam situações de extrema vulnerabilidade pessoal e social, tendo que se afastar de suas famílias de origem para viver em situação de abrigo, como medida protetiva.

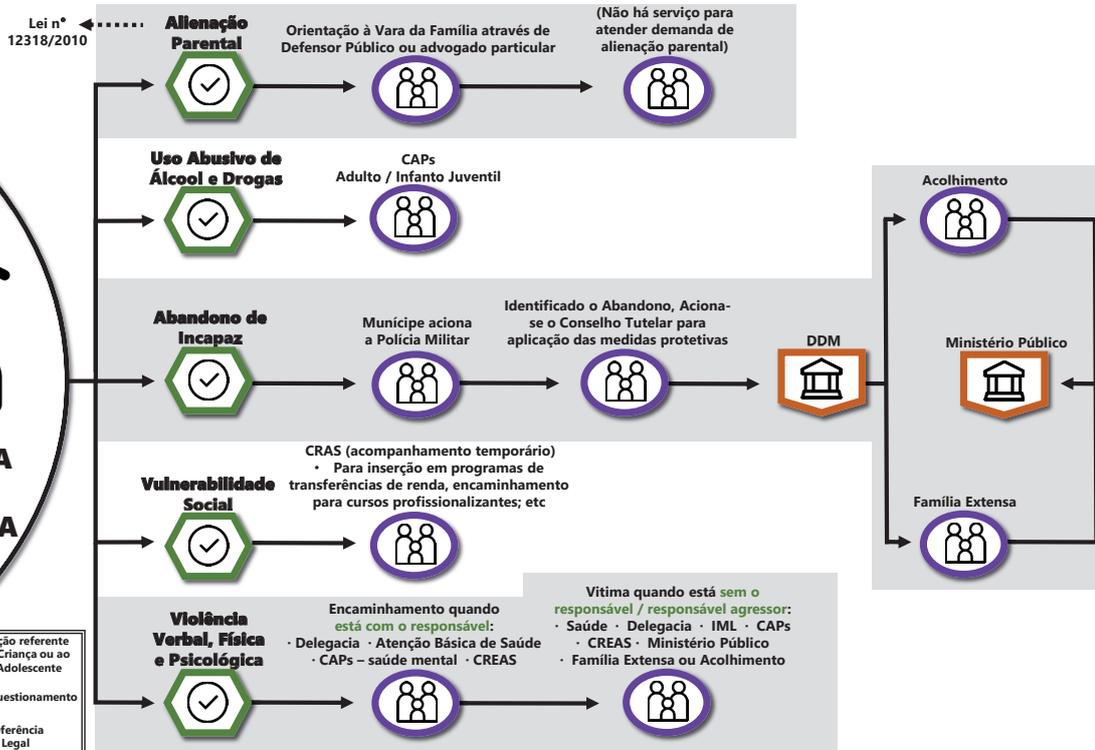
O §8º do artigo 226 da CF também determina que o Estado deve dar assistência aos membros da família e impedir a violência dentro dela. O artigo 229 diz que “os pais têm o dever de assistir, criar e educar os filhos menores, e os filhos maiores têm o dever de ajudar e amparar os pais na velhice, carência ou enfermidade”.

Quando a família, ao invés de proteger a criança e o adolescente, viola seus direitos, uma das medidas previstas no Estatuto da Criança e do Adolescente (artigo 101) para impedir a violência e a negligência contra eles é o abrigo em instituição. Esta decisão é aplicada pelo Conselho Tutelar por determinação judicial e implica na suspensão temporária do poder familiar sobre crianças e adolescentes em situação de risco e no afastamento deles de casa.

De acordo com os artigos 22 e 24 do Estatuto, a medida extrema de suspensão do poder familiar deve ser aplicada apenas nos casos em que, injustificadamen-



CONVIVÊNCIA FAMILIAR E COMUNITÁRIA



Referências

Miranda MHH, Fernandes FECV, Melo RA, Meireles RC. Sexual violence against children and adolescents: an analysis of prevalence and associated factors. Rev Esc Enferm USP. 2020;54:e03633. doi: <https://doi.org/10.1590/S1980-220X201901330363>

BRASIL. Estatuto da Criança e do Adolescente. Disponível em: https://www.chegadetrabalho infantil.org.br/wpcontent/uploads/2017/06/LivroECA_20_17_v05_internet.pdf. Acesso em 21 novembro 2023 BRASIL.

Caderno de Fluxo Operacionais Sistêmicos. Proteção Integral e Atuação em Rede na Garantia dos Direitos de Crianças e Adolescentes. Associação Brasileira de Magistrados, Promotores de Justiça e Defensores Públicos da Infância e Juventude, 2010.

Código de processo penal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del3689.htm. Acesso 22 novembro 2023. BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. 35.ed.atual, e ampli. São Paulo: Saraiva, 2005.

ECA CAPACITA – ConheSer para Fortalecer. Disponível em: [CONSELHEIRO TUTELAR FISCALIZA TRABALHO INFANTIL? \(eca-capacita.com.br\)](http://CONSELHEIRO TUTELAR FISCALIZA TRABALHO INFANTIL? (eca-capacita.com.br)). Acesso em 21/11/2023

REI ADVOGADO. O Direito à Educação segundo o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA). Disponível em: [O Direito à Educação segundo o Estatuto da Criança e do Adolescente \(ECA\) \(reyabogado.com\)](http://O Direito à Educação segundo o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) (reyabogado.com)). Acesso em: 21/11/2023.

TURMINHA DO MPF. <https://turminha.mpf.mp.br/explore/direitos-das-criancas/convivencia-familiar-e-comunitaria/a-lei-garante-o-direito-a-convivencia-familiar-e-comunitaria> Acesso em 21/12/2023

Glossário

CAPS - Centro de Atenção Psicossocial

CER - Centros Especializados em Reabilitação

CF - Constituição Federal

CONANDA - Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente

CRAS - Centro de Referência da Assistência Social

CREAS - Centro de Referência Especializado de Assistência Social

DDM - Delegacia de Defesa da Mulher

DP - Defensoria Pública

DER - Delegacia Regional de Ensino

DIJU - Delegacia da Infância e Juventude de Santos

ECA - Estatuto da Criança e do Adolescente

IML - Instituto Médico Legal

MPT - Ministério Público do Trabalho

NAI - Núcleo de Atendimento Integrado de Santos

PAIVAS - Programa de Atenção Integral às Vítimas de Violência Sexual

SAMU - Serviço de Atendimento Médico de Urgência

SEACOLHE - Seção de Acolhimento

SMS - Secretaria Municipal da Saúde

SEMULHER - Secretaria da Mulher, da Cidadania e dos Direitos Humanos

Organização

Filipe Augusto Rezende

Chefe do Departamento de Articulação

Fernanda dos Santos Pereira

Coordenadora de Apoio a
Articulação Governo - Sociedade

Felipe Gibertoni Santiago

Chefe de Atividade Técnica

Wellington Paulo da Silva Araújo

Gestor Público - Departamento de Articulação

Wilson Carlos Bregochi Júnior

Chefe da Seção Casa de Participação Comunitária

Colaboração

Alessandra de Sousa Franco

Ex - Chefe do Departamento de Articulação

Tais Pereira Aguiar

Ex - Chefe da Seção Casa de Participação Comunitária

Conselheiros Tutelares participantes

Gestão 2020-2024

André Luiz de Barros Alves

Carlos Eduardo Ferreira Paiva

Daniella Croce Ruas Paulo

Elizabeth S. Moreira

Fábio Melo Ribeiro dos Santos

Kaio Cesar Pereira

Letícia da Silva Figueiredo

Luana Carolina Itagyba De Maria

Marcela de Almeida Santos Matias

Marcos da Costa Bento

Priscila Fernandes Ribeiro

Raphael Luiz Moura

Renata Oliveira Santos Tavares Alberto

Robson de Souza Pereira

Rosemary Santos Silva

Tatiana de Almeida Branco Derbedreossian

Vanessa Santos Silva

Vanessa Alves dos Santos

GUIA DE FLUXOS OPERACIONAIS **CONSELHO TUTELAR**



PREFEITURA DE
Santos