

APOSTILA DE APOIO

Desmistificando a Escuta Especializada

O Sistema de Garantias em ação, não apenas no papel — uma análise crítica sobre as atribuições do Conselho Tutelar, o atendimento integrado e os limites da Escuta Especializada.



HOMENAGEM

Julio Fontoura

In memoriam

Homenageado do 14º CONGRESSUL. Com gratidão e respeito ao nobre amigo.

PALESTRANTE

Reinaldo Balbino

Consultor em Direitos da Criança e do Adolescente ·
RSB2 — Assessoria, Treinamento e Consultoria





PORTFÓLIO PROFISSIONAL

Reinaldo Balbino

Palestrante · Consultor em Direitos da Criança e do Adolescente
Especialista em Políticas Públicas e Sistema de Garantia de Direitos

Garantia de Direitos

Articulação e fortalecimento do SGDCA

Conselho Tutelar

Assessoria técnica e formação institucional

Formação e Capacitação

Palestras e cursos em todo o Brasil

APRESENTAÇÃO

Profissional com mais de 20 anos de atuação e impacto direto na defesa dos direitos de crianças e adolescentes. Une sólida experiência prática como Conselheiro Tutelar (cinco mandatos) à atuação estratégica em políticas públicas nacionais e regionais. É referência na formação e assessoria técnica de Conselhos Tutelares e Conselhos Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA), destacando-se pela capacidade de articular redes e fortalecer instituições do Sistema de Garantia de Direitos (SGDCA).

TRAJETÓRIA E CONTRIBUIÇÕES

- ✓ Conselheiro Tutelar por cinco mandatos em Engenheiro Coelho/SP, liderando iniciativas de fortalecimento institucional e articulação da rede local de proteção.
- ✓ Coordenador Regional do Fórum de Conselheiros Tutelares da RMC e Macro Região de Campinas, mobilizando profissionais de mais de 300 municípios.
- ✓ Consultor técnico federal colaborador na criação do Sistema Unificado de Escolha de Conselheiros Tutelares (2015) e na atualização do SIPIA (2016).
- ✓ Membro do Comitê de Ética em Pesquisa do UNASP — Centro Universitário Adventista.
- ✓ Corregedor da Guarda Civil Municipal de Engenheiro Coelho (2017–2019), com implantação de protocolos éticos e fluxos de atendimento.

ATUAÇÃO FORMATIVA

Tem ministrado capacitações e palestras em todo o território nacional, alcançando Conselheiros Tutelares, equipes do CREAS, profissionais da saúde, educação, segurança pública e justiça. Realiza formações voltadas à aplicação prática do ECA, da Lei nº 13.431/2017 e da Lei nº 12.010/2009, com foco no fortalecimento do papel institucional do Conselho Tutelar e da rede de proteção.

Ministério Público do Trabalho (Campinas e Acre)

Tribunal de Justiça do Acre — Pacto Nacional pela Primeira Infância

Secretarias Municipais de Assistência Social e Direitos Humanos

UNICAMP · UNIMEP · UNASP · TRT-15

PALESTRAS DE IMPACTO

- ✓ **XI Conferência Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente (Acre)** — Palestra Magna “Proteção Integral, Diversidade e Enfrentamento das Violências”.
- ✓ **Seminário do Pacto Nacional pela Primeira Infância (TJ-AC / ESJUD, 2019)** — Painele “Papel do SGD no Fortalecimento do Conselho Tutelar”.
- ✓ **Oficina Regional do MPT — Procuradoria Regional do Trabalho da 15ª Região (Campinas)** — “O Papel do Conselho Tutelar na Erradicação do Trabalho Infantil”.

ESPECIALIDADES

- ✓ Fortalecimento institucional de Conselhos Tutelares e CMDCA
- ✓ Políticas públicas para a infância e a adolescência
- ✓ Enfrentamento à violência, à exploração sexual e ao trabalho infantil
- ✓ Assessoria técnica a fluxos intersetoriais da rede de proteção
- ✓ Implementação da Lei nº 13.431/2017 e escuta protegida

FORMAÇÃO ACADÊMICA

- ✓ Bacharelado em Serviço Social — UNIASSELVI
- ✓ Bacharelado em Direito — UNASP
- ✓ Extensão em Prevenção ao Uso de Drogas — UFSC
- ✓ Extensão em Direitos da Criança — Escola Paulista da Magistratura

DIFERENCIAIS PROFISSIONAIS

- ✓ Metodologia dinâmica baseada em casos reais e recursos multimídia.
- ✓ Linguagem acessível e contextualizada, voltada à prática cotidiana dos profissionais do SGDCA.
- ✓ Atuação em todos os estados do Brasil e no Distrito Federal.
- ✓ Visão multissetorial: assistência social, educação, saúde, segurança pública e justiça.

RECONHECIMENTOS E HOMENAGENS

- ✓ Homenagem e Menção Honrosa da Assembleia Legislativa do Acre, em Sessão Solene pelo Dia do Conselheiro Tutelar.
- ✓ Homenagem da Comissão de Reconhecimento da Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo — Conselheiro Destaque.
- ✓ Título de Cidadão Coelhense, pelos relevantes serviços prestados ao Município de Engenheiro Coelho/SP.
- ✓ Menção honrosa pelos relevantes serviços prestados na área de Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes.

PARTICIPAÇÕES DE DESTAQUE

- ✓ Palestra aos membros do Ministério Público do Estado do Acre que atuam na área da Infância e Juventude.
- ✓ Apresentação de tese no XXII Congresso Nacional da ABMP — “Encontro de Conselheiros Tutelares da Região Metropolitana e Macro Região de Campinas/SP”.
- ✓ Palestrante no Simpósio Nacional de Fortalecimento do Sistema de Garantia de Direitos de Crianças e Adolescentes — Etapa Nordeste (Universidade Federal da Paraíba).
- ✓ Debatedor da mesa-redonda “Nova Lei de Adoção — Perspectivas para os atores do SGD” (Mestrado em Direito da UNIMEP).
- ✓ Representante dos Conselhos Tutelares do Estado de São Paulo no IX Encontro de Articulação do CONANDA com os Conselhos Estaduais, Municipais das Capitais e Tutelares.
- ✓ Palestra no Encontro sobre o PDE e os Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente (Ministério da Educação).
- ✓ Colaborador na 1ª Oficina para o Processo de Escolha Unificado de Conselheiros Tutelares (Secretaria Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente).
- ✓ Integrante do Grupo Técnico da Secretaria Estadual de Educação de São Paulo para a regulamentação da Lei Estadual nº 17.337/2021 (prevenção da violência intrafamiliar e do abuso sexual).
- ✓ Formação no IV Seminário Estadual de Conselheiros Tutelares — “Princípios e Diretrizes Regentes na Atuação do Conselho Tutelar”.
- ✓ Convidado em Audiência Pública do TRT da 15ª Região sobre aprendizagem e o direito à profissionalização de adolescentes e jovens.
- ✓ Colaborador nos seminários “Ações Coletivas para a Implementação de Políticas Públicas na Área da Infância e Juventude” (UNICAMP, Escola Paulista da Magistratura e ABMP).
- ✓ Capacitação de Guardas Municipais de Hortolândia/SP e membro de bancas examinadoras de processos de escolha de Conselheiros Tutelares.



MINHA MISSÃO

Contribuir para que o SGD-CA funcione de forma tecnicamente correta, institucionalmente responsável e fiel ao desenho jurídico do ECA.

“Clareza, objetividade e compromisso com a transformação social.”

NESTA APOSTILA

Sumário

—	Portfólio do palestrante	2
—	Apresentação	6
1	O Sistema de Garantia de Direitos e a Lei nº 13.431/2017	7
2	Violências tipificadas	8
3	Procedimentos de escuta	9
4	Fluxo, protocolo e o atendimento do Conselho Tutelar	12
5	Medidas de proteção ou medidas protetivas?	14
6	Desafios dos Conselheiros Tutelares	15
—	Anotações	16
—	Siga nas redes	17

EDIÇÃO ESPECIAL

Este material é uma versão especial preparada por Reinaldo Balbino para os participantes do **14º CONGRESSUL**, realizado em Santa Rosa/RS, de 6 a 9 de outubro de 2026, pelas Associações de Conselheiros Tutelares de Santa Catarina, do Paraná e do Rio Grande do Sul. Ele reúne o conteúdo da palestra “Desmistificando a Escuta Especializada” para consulta no dia a dia do Conselho Tutelar.

© 2026 Reinaldo Balbino — RSB2 Assessoria, Treinamento e Consultoria. Distribuição gratuita aos participantes do 14º CONGRESSUL. É permitida a reprodução para fins de estudo, desde que citada a fonte. Proibida a venda.

PARA COMEÇAR

Apresentação

A Escuta Especializada passou a fazer parte do vocabulário de toda a rede de proteção. Mas, na prática, ainda há muita confusão sobre **o que ela é, quem a realiza e onde termina o papel do Conselho Tutelar**.

Esta apostila propõe uma leitura crítica e prática do tema: o Sistema de Garantias em ação, não apenas no papel. A partir da Lei nº 13.431/2017, do Decreto nº 9.603/2018 e do Estatuto da Criança e do Adolescente, percorremos as violências tipificadas, os diferentes procedimentos de escuta, a distinção entre fluxo e protocolo e os desafios que os Conselheiros Tutelares enfrentam no cotidiano.

“Uma análise crítica sobre as atribuições do Conselho Tutelar, o atendimento integrado e os limites da Escuta Especializada.”



Perguntas que orientam este estudo

PERGUNTA 1

Para que serve a Escuta Especializada? Qual o objetivo e a finalidade dela?

PERGUNTA 2

Como operacionalizar a Lei Federal nº 13.431/2017 e o Fluxo de Garantia de Direitos?

Minhas respostas antes da palestra

1

CAPÍTULO 1

O Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente

A **Lei Federal nº 13.431/2017** representou um marco histórico na proteção de crianças e adolescentes vítimas ou testemunhas de violência no Brasil.

Ao reforçar o **Sistema de Garantia de Direitos**, a lei repetiu formalmente os eixos de atuação — **promoção, defesa e controle social** — criando uma arquitetura institucional **integrada**. Nenhum órgão protege sozinho: a proteção só acontece quando cada ator cumpre o seu papel e se articula com os demais.

Três contribuições centrais da Lei nº 13.431/2017

◆ Inovação normativa

Repetiu, em lei federal, os tipos de violência e os procedimentos específicos para a escuta de crianças e adolescentes.

◆ Proteção integral

Reforçou a prioridade absoluta e a proteção integral previstas no ECA, traduzindo princípios em procedimentos concretos e obrigatórios.

◆ Articulação em rede

Determinou a integração entre órgãos do Sistema de Justiça, assistência social, saúde, educação e segurança pública no atendimento integrado.

PARA GUARDAR

O SGD não é um organograma: é um **modo de funcionar**. A Lei nº 13.431/2017 transformou a cooperação entre os serviços, antes desejável, em **dever legal** — com procedimentos próprios para evitar que a criança conte a sua história repetidas vezes.

Para refletir

No seu município, os serviços da rede conhecem as atribuições uns dos outros? Existe um espaço formal (comitê, câmara técnica ou grupo de trabalho) para pactuar o atendimento integrado?

2

CAPÍTULO 2

Violências tipificadas

A Lei nº 13.431/2017, complementada pela **Lei nº 14.344/2022 (Lei Henry Borel)**, estabelece definições precisas de cada forma de violência e regulamenta os procedimentos de escuta.

TIPOS DE VIOLÊNCIA (LEI Nº 13.431/2017 E LEI Nº 14.344/2022)

- **Violência física:** ação ou omissão que cause dor, lesão ou sofrimento corporal.
- **Violência psicológica:** ação que cause dano emocional, rebaixamento ou restrição de desenvolvimento.
- **Violência sexual:** abuso, exploração, exposição e tráfico para fins sexuais.
- **Violência institucional:** praticada por agente público no exercício da função, inclusive quando submete a criança ou o adolescente a sucessivos e repetitivos procedimentos de escuta.
- **Violência patrimonial:** praticada quando valores e objetos da criança e do adolescente são retidos ou subtraídos.

O ECA já contemplava a tipificação das violências

ART. 5º DO ECA

Nenhuma criança ou adolescente será objeto de qualquer forma de:

- negligência,
- discriminação,
- exploração,
- violência,
- crueldade e
- opressão.

ART. 18-A DO ECA

Castigo físico

- sofrimento físico;
- lesão.

Tratamento cruel ou degradante

- humilhação;
- ameaça grave;
- ridicularização.

ATENÇÃO

A violência institucional também pode ser praticada pela própria rede: **perguntar de novo, a cada serviço, o que já foi relatado** é exatamente o que a Lei nº 13.431/2017 quer evitar.

3

CAPÍTULO 3

Procedimentos de escuta

Quatro conceitos costumam ser confundidos no dia a dia: **Escuta Especializada**, **Escuta Qualificada**, **Depoimento Especial** e **Revelação Espontânea**. Cada um tem natureza, finalidade e responsável próprios.

Ambos os procedimentos — Escuta Especializada e Depoimento Especial — visam evitar a revitimização e garantir a dignidade da criança no processo.

Escutar não é apenas conversar



Toda conversa produz informações.

Nem toda conversa produz proteção.

A técnica organiza a escuta para proteger direitos.

Escuta Qualificada

“A escuta qualificada é um **processo contínuo e transversal ao trabalho social**, que possibilita conhecer a família e seu contexto e constitui-se como um elemento distintivo para atuação do SUAS, que demanda das(os) profissionais a habilidade de **escutar com atenção e respeito e de compreender de maneira ampliada** as demandas, as necessidades e as potencialidades dos indivíduos e das famílias, com compromisso e corresponsabilidade diante das situações vivenciadas.”

Resolução CNAS nº 119/2023, art. 8º

“No âmbito da Política de Assistência Social a escuta especializada será adotada na mesma perspectiva da escuta qualificada, sendo, portanto, **instrumento para qualificação do acolhimento, atendimento e acompanhamento** de crianças, adolescentes e suas famílias em contexto de violação de direitos.”

Portaria CIB/SP nº 19, de 11/12/2018, art. 4º e parágrafo único

Revelação espontânea

A revelação é o momento em que a violência chega ao conhecimento de alguém. Ela pode acontecer de diferentes formas — e quem a recebe precisa **acolher, não investigar**.

- ✓ **Revelação intencional;**
- ✓ **Revelação acidental;**
- ✓ **Revelação estimulada.**

Art. 4º, §§ 2º e 3º, da Lei nº 13.431/2017



Escuta Especializada

O QUE É

Procedimento de **entrevista** sobre situação de violência com criança ou adolescente realizado por **profissionais (capacitados)** nos campos da **educação, da saúde, da assistência social, da segurança pública e dos direitos humanos**, limitado o relato estritamente ao necessário para o cumprimento de sua **finalidade**.

OBJETIVO

Assegurar o **acompanhamento** da vítima ou da testemunha de violência, para a superação das consequências da violação sofrida.

FINALIDADE

Garantir **proteção social** e **provimento de cuidados**.

QUEM EXECUTA ESTE ACOMPANHAMENTO?

CREAS/PAEFI, em articulação com os demais serviços do SUAS.

Art. 12, § 2º, do Decreto nº 9.603/2018

O foco da Escuta Especializada

O foco da Escuta Especializada **não é descobrir todos os detalhes da violência nem produzir provas.**

O foco é compreender o contexto de vida da criança ou do adolescente para responder à pergunta central:

“Esta criança está protegida?”

A partir dessa avaliação, o profissional identifica os riscos, reconhece os fatores de proteção e aciona a rede para garantir sua segurança e seus direitos.

Depoimento Especial

Procedimento probatório. Oitiva realizada perante a **autoridade policial ou judiciária**, com profissional capacitado como intermediário, em ambiente adequado, gravado e sem exposição à sala de audiência.

Quadro comparativo

	Escuta Especializada	Depoimento Especial
Natureza	Protetiva — procedimento de cuidado	Probatória — produção de prova
Perante quem	Órgãos da rede de proteção: educação, saúde, assistência social, segurança pública e direitos humanos	Autoridade policial ou judiciária
Finalidade	Proteção social e provimento de cuidados	Apuração dos fatos e responsabilização
Limite	Relato estritamente necessário à finalidade	Profissional capacitado como intermediário, ambiente adequado, gravação, sem exposição à sala de audiência
Pergunta central	“Esta criança está protegida?”	“O que aconteceu?”

E O CONSELHO TUTELAR?

O Conselho Tutelar **não realiza Escuta Especializada nem Depoimento Especial**: ele recebe a notícia, aplica as medidas cabíveis, requisita serviços e aciona a rede — sem repetir perguntas sobre os detalhes da violência.

4

CAPÍTULO 4

Fluxo, protocolo e o atendimento do Conselho Tutelar

A confusão entre fluxo e protocolo é frequente na prática e compromete a eficácia do atendimento. Conhecer a distinção é condição para uma atuação tecnicamente qualificada.

FLUXO DE ATENDIMENTO

É o **mapa do caminho** — define a sequência de etapas, os responsáveis por cada ação e os encaminhamentos necessários. Responde à pergunta: “O que fazer e em qual ordem?”

- Define quem faz o quê e quando
- Indica os caminhos de encaminhamento
- É dinâmico e pode ser adaptado à realidade local
- Orientado por resultado: garantia do direito

PROTOCOLO DE ATENDIMENTO

É o **conjunto de normas técnicas e procedimentais** que padroniza a forma de agir em cada etapa do fluxo. Responde: “Como fazer, com qual padrão técnico?”

- Detalha procedimentos específicos por tipo de violência
- Estabelece linguagem e registros padronizados
- Orienta a conduta profissional em cada serviço
- Tem base normativa — leis, resoluções e portarias

 **Fluxo e protocolo são complementares:** o fluxo orienta o caminho; o protocolo assegura a qualidade da jornada.

O Conselho na rede: função estratégica de articulação

O Conselho Tutelar **não executa serviços** — ele **articula, requisita e monitora**.

Seu papel central na rede de proteção é garantir que os demais atores cumpram suas funções constitucionais e legais. Quando o Conselho passa a executar o que cabe à saúde, à assistência social ou à segurança pública, a rede se acomoda — e a criança perde.

Para refletir

O seu município tem um fluxo de atendimento pactuado e publicado? Quais protocolos cada serviço da rede utiliza?

Etapas do atendimento do Conselho Tutelar — 1ª etapa: Atendimento



Como ler o fluxo

- 1 **Fato ocorrido.** Todo atendimento começa com um fato que chega ao Conselho Tutelar.
- 2 **Tem alguém com menos de 18 anos?** Se não, o caso é registrado, encerrado e arquivado (ou encaminhado ao órgão competente).
- 3 **Tem direito ameaçado ou violado?** Se não, também se registra, encerra e arquia. Se sim, identifica-se **qual direito**: os fundamentais (vida, saúde, alimentação, educação, esporte, lazer, profissionalização, proteção no trabalho, cultura, dignidade, respeito, liberdade, convivência familiar e comunitária) e os sociais (moradia, transporte, segurança, previdência social, proteção à maternidade e à infância, assistência aos desamparados).
- 4 **Tem violência?** Se sim, identifica-se o tipo — física, psicológica, sexual, institucional, patrimonial, bullying/cyberbullying, violência fatal, negligência ou exploração do trabalho infantil — e avalia-se a necessidade de **Escuta Especializada** ou de **Depoimento Especial** (este, nos casos de crime).
- 5 **Quem é o agente violador?** Família, sociedade, Estado ou a própria conduta da criança ou do adolescente — o que orienta as medidas a aplicar (art. 98 do ECA).

5

CAPÍTULO 5

O Conselho Tutelar: medidas de proteção ou medidas protetivas?

Os termos parecem sinônimos, mas não são. Confundi-los gera pedidos equivocados, atrasos e insegurança na atuação do Conselho Tutelar.

MEDIDAS DE PROTEÇÃO

Previstas no ECA (arts. 98 a 101). São aplicáveis sempre que os direitos da criança ou do adolescente forem ameaçados ou violados por ação ou omissão da sociedade ou do Estado, por falta, omissão ou abuso dos pais ou responsável, ou em razão de sua própria conduta.

São **aplicadas pelo Conselho Tutelar** no atendimento (art. 136, I, do ECA), ao lado das medidas aos pais ou responsável (art. 129).

MEDIDAS PROTETIVAS DE URGÊNCIA

Previstas na Lei nº 14.344/2022 (Lei Henry Borel), voltadas à criança e ao adolescente em situação de violência doméstica e familiar.

São **concedidas pela autoridade judicial**, a requerimento, entre outros, do Ministério Público, da autoridade policial e do Conselho Tutelar.

EM RESUMO

Medida de proteção o Conselho Tutelar aplica. **Medida protetiva de urgência** o Conselho Tutelar pede — e o juiz concede.

Para refletir

Nos casos atendidos pelo seu Conselho no último mês, quais medidas foram aplicadas diretamente e quais exigiram acionar o Sistema de Justiça? O registro deixa clara essa diferença?

6

CAPÍTULO 6 · DESAFIOS E INTEGRAÇÃO

Desafios dos Conselheiros Tutelares: fortalecendo a integração regional

1

Subnotificação e sub-registro

Muitas situações de violência não chegam ao Conselho Tutelar por falta de cultura de comunicar a violência, despreparo dos profissionais da ponta ou ausência de fluxos claros nos municípios.

2

Fragilidade da rede intersetorial

A desarticulação entre saúde, educação, assistência social e segurança pública resulta em lacunas no atendimento e em casos sem resolução, sobrecarregando o Conselho Tutelar.

3

Ausência de protocolos regionais

Cada município atua de forma isolada, sem padronização regional dos fluxos e protocolos, o que dificulta o atendimento de casos que envolvem mais de uma cidade.

4

Formação continuada

A ausência de capacitação permanente para conselheiros e profissionais da rede compromete a qualidade técnica das intervenções e a aplicação correta da Lei nº 13.431/2017.

COMPROMISSO

Superar esses desafios exige o que dá nome a este Congresso: **integração**. Fluxos pactuados, protocolos regionais e formação continuada transformam a proteção integral de promessa em prática.

Para refletir

Qual destes quatro desafios pesa mais na sua região? Que primeiro passo o seu Conselho pode dar a partir deste Congresso?

SEU ESPAÇO

Anotações

Vamos continuar essa conversa?

SIGA MINHAS REDES SOCIAIS



REINALDO BALBINO

Consultor, Assessor Técnico e Palestrante em Direitos da
Criança e do Adolescente

RSB2 — Assessoria, Treinamento e Consultoria

Instagram

@reinaldobalbino

Facebook

Reinaldo Balbino

YouTube

@REINALDOBALBINO

WhatsApp

(19) 99705-5190

E-mail

reinaldoctec@gmail.com

LinkedIn

Reinaldo Balbino

Site da RSB2

rsb2.com.br



Aponte a câmera e siga minhas redes

Instagram · Facebook · YouTube · WhatsApp

E-mail · LinkedIn · Site da RSB2