

# **REFLEXÕES E PROPOSTAS PARA OS CUIDADOS DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES JUNTO À FAMÍLIA EXTENSA/ AMPLIADA**

**Brasil 2023**

# REFLEXÕES E PROPOSTAS PARA OS CUIDADOS DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES JUNTO À FAMÍLIA EXTENSA/ AMPLIADA

*GIN-FE*

*Grupo Intersetorial Nacional  
sobre cuidado de Crianças e Adolescentes  
na Família Extensa*

Rio de Janeiro – Brasil  
Outubro 2023

Copyright © 2023 de Associação Brasileira Terra dos Homens – ABTH.

Rua do Ouvidor, 183 – Sala 310, Centro – Rio de Janeiro/RJ – Brasil, Cep: 20.040-031  
Cel./Whatsapp: +55 (21) 97343-8058 – [www.terradoshomens.org.br](http://www.terradoshomens.org.br)

Todos os direitos deste e-book são reservados à Associação Brasileira Terra dos Homens – ABTH.

A reprodução de todo ou parte deste e-book é permitida somente para fins não lucrativos e com a autorização prévia e formal da ABTH, desde que citada a fonte. Primeira edição, 2023.

**Título:** Reflexões e Propostas para os Cuidados de Crianças e Adolescentes junto à Família Extensa/Ampliada.

**Coordenação editorial:** Claudia Cabral e Raum Batista.

**Autores:** Grupo Intersetorial Nacional sobre cuidado de Crianças e Adolescentes na Família Extensa – GIN-FE.

**Elaboração de conteúdo:** Claudia Cabral, Murilo Digiácomo, Raum Batista e Suzana Morais Pellegrini.

**Edição e Revisão:** Grupo Intersetorial Nacional sobre cuidado de Crianças e Adolescentes na Família Extensa – GINFE.

**Apoio logístico e comunicação:** Leonardo Leal.

**Projeto gráfico e diagramação:** Neilton Lima.

#### Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP) de acordo com ISBD

G892r	Grupo Intersetorial Nacional sobre cuidado de Crianças e Adolescentes na Família Extensa (GIN-FE) Reflexões e propostas para os cuidados de crianças e adolescentes junto à família extensa/ ampliada [recurso eletrônico] / Grupo Intersetorial Nacional sobre cuidado de Crianças e Adolescentes na Família Extensa (GIN-FE). – Rio de Janeiro: Associação Brasileira Terra dos Homens, 2023. 79 p.; PDF.  Inclui bibliografia e anexo. ISBN: 978-65-983159-0-0 (Ebook)  1. Direitos da criança e do adolescente. 2. Cuidados de crianças e adolescentes. 3. Família extensa/ampliada. I. Título.
2024-745	CDD 342.17 CDU 342.726

Ficha catalográfica elaborada por Vagner Rodolfo da Silva - CRB-8/9410

Índice para catálogo sistemático:

1. Direitos da criança e do adolescente 342.17
2. Direitos da criança e do adolescente 342.726

## Representantes do Grupo Intersetorial Nacional sobre cuidado de Crianças e Adolescentes na Família Extensa - GIN-FE - Outubro 2023:

### Organizações da Sociedade Civil

**Claudia Cabral** – Diretora Executiva da Associação Brasileira Terra dos Homens (ABTH), Rio de Janeiro/RJ.

**Raum Batista** – Associação Brasileira Terra dos Homens (ABTH), Rio de Janeiro/RJ.

**Fernanda Flaviana Martins** – Diretora Geral da Providens – Ação Social Arquidiocesana, Belo Horizonte/MG.

**Cristina de Lima** – Providens – Ação Social Arquidiocesana, Belo Horizonte/MG.

**Jonathan Hannay** – Secretário Executivo da Associação de Apoio à Criança em Risco (ACER BRASIL), Diadema/SP.

**Kelly Pimentel de Lima** – Associação de Apoio a Criança em Risco (ACER BRASIL), Diadema - São Paulo/SP.

**Suzana Pellegrini** – Representação e Instituto Pobres. Servos da Divina providência, Porto Alegre/RS.

### Representantes do Sistema de Justiça

**Dr. Eduardo Rezende Melo** – Juiz de direito no Estado de São Paulo, São Paulo/SP.

**Dra. Raquel Chrispino** – Juíza Integrante da Coordenadoria Judiciária de Articulação das Varas da Infância e Juventude e Idoso (CEVIJ), Rio de Janeiro/RJ.

**Eliana Olinda Alves** – Psicóloga da Coordenadoria Judiciária de Articulação das Varas da Infância e Juventude e Idoso (CEVIJ), Rio de Janeiro/RJ.

**Dr. Murillo José Digiácomo** – Procurador de Justiça do Ministério Público do Estado do Paraná, Curitiba/PR.

**Dr. João Luiz de Carvalho Botega** – Promotor de Justiça do Ministério Público do Estado de Santa Catarina, membro do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), Florianópolis/SC.

**Dra. Mirella de Carvalho Bauzys Monteiro** – Promotora de Justiça do Ministério Público do Estado de São Paulo (MPSP). Membro auxiliar da Comissão da Infância, Juventude e Educação do CNMP, São Paulo/SP.

**Dr. Sidney Fiori Júnior** – Promotora de Justiça do Estado do Tocantins e Coordenador do Centro de Apoio Operacional às Promotorias da Infância, Juventude e Educação do Tocantins (CAOPIJE), Palmas/TO.

**Dra. Gisele Aguiar** – Coordenadora da Defensoria Pública especializada dos Direitos das Crianças e Adolescentes da Bahia, membro do Conselho Nacional das Defensoras e Defensores Públicos-Gerais (CONDEGE), Salvador/BA.

**Dra. Simone Moreira de Souza** – Defensoria Pública especializada dos Direitos das Crianças e Adolescentes do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro/RJ.

### **Representantes do Executivo**

**Valéria Cardoso** – Proteção Social Especial de Alta Complexidade da Subsecretaria de Assistência Social de Belo Horizonte/Coordenação do Acolhimento Familiar, Belo Horizonte/MG.

**Edinalva Severo** – Secretaria Municipal de Assistência Social de Foz do Iguaçu, Foz do Iguaçu/PR.

**Maria de Jesus Bonfim de Carvalho** – Coordenadora executiva – primeira infância, Secretária Nacional de Cuidados e Família, Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS), Brasília/DF.

**Luciano Márcio Freitas de Oliveira** – Coordenador(a)-Geral de Proteção Social Especial – Secretaria Nacional de Assistência Social do Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS), Brasília/DF.

**Ana Angélica Campelo** – Coordenação-Geral de Proteção Social Especial de Alta Complexidade, Departamento de Proteção Social Especial, Secretaria Nacional de Assistência Social do Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS), Brasília/DF.

### **Representante do Conselho Tutelar**

**Isaias de Araujo** – Conselheiro Tutelar do Rio de Janeiro dos mandatos 2016/20 e 2020/24. Psicoterapeuta, Educador Social, Jornalista. Diretor do departamento de práticas integrativas de Saúde do Instituto Espaço Com Vidas

## SUMÁRIO

---

Introdução.....	10
1. Breve análise situacional do tema no Brasil .....	14
2. Da concepção atual de 'família', para fins de proteção por parte do estado ( <i>lato sensu</i> ).....	19
3. Sobre o termo 'família de origem' .....	22
4. A importância da família extensa antes do afastamento da criança/adolescente do seu grupo familiar.....	24
5. Da importância de uma avaliação técnica criteriosa e de um 'diagnóstico' adequado de cada caso, antes da tomada de qualquer decisão ou providência de cunho 'protetivo' .....	29
6. "Kinship Care": uma experiência internacional de cuidado de crianças e adolescentes junto à família extensa/ampliada .....	33
7. Da importância de um alinhamento conceitual / melhor normatização também no cenário nacional.....	35
8. Da necessidade – ou não – da formalização da guarda .....	40
9. Diferentes situações de cuidado de crianças e adolescentes junto à família extensa .....	44
10. Algumas considerações sobre a proposta de 'Guarda Compartilhada' como alternativa ao afastamento da criança/adolescente do convívio com a família natural.....	47
11. Desafios ou dilemas dos profissionais no trabalho de cuidado nas famílias natural e extensa/ampliada .....	52
12. Necessidade de apoio do público alvo – crianças/adolescentes e famílias natural e extensa .....	57
13. Lições aprendidas no cuidado de crianças e adolescentes junto à família extensa/ampliada .....	59
14. Planejamento da incidência técnica e política no tema .....	69
15. Conclusão .....	71
16. Anexo: exemplos de casos e seus desafios .....	73
Referências bibliográficas.....	78

## LISTA DE SIGLAS:

---

<b>ABTH</b>	Associação Brasileira Terra dos Homens
<b>ACER</b>	Associação de Apoio à Criança em Risco
<b>CDC</b>	Convenção da ONU sobre os Direitos da Criança de 1989
<b>CNAS</b>	Conselho Nacional de Assistência Social
<b>CONANDA</b>	Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente
<b>CRAS</b>	Centro de Referência de Assistência Social
<b>CREAS</b>	Centro de Referência Especializado de Assistência Social
<b>CECIP</b>	Centro de Criação de Imagem Popular
<b>CEVIJ</b>	Coordenadoria Judiciária de Articulação das Varas da Infância e da Juventude e do Idoso do Rio de Janeiro
<b>CNJ</b>	Conselho Nacional de Justiça
<b>CNMP</b>	Conselho Nacional do Ministério Público
<b>CONDEGE</b>	Conselho Nacional das Defensoras e Defensores Públicos-Gerais
<b>COVIP</b>	Comissão de Valorização da Primeira Infância do Rio de Janeiro
<b>ECA</b>	Estatuto da Criança e do Adolescente
<b>ESAJ</b>	Escola de Administração Judiciária
<b>FFEC</b>	<i>Family For Every Child</i>
<b>FONINJ</b>	Fórum Nacional da Infância e da Juventude
<b>MDS</b>	Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social
<b>OSC</b>	Organização da Sociedade Civil
<b>PNCFC</b>	Plano Nacional de Promoção, Defesa e Garantia do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária
<b>PROVIDENS</b>	Ação Social Arquidiocesana
<b>SGD</b>	Sistema de Garantia de Direitos
<b>SUAS</b>	Sistema Único de Assistência Social
<b>SUS</b>	Sistema Único de Saúde

## GLOSSÁRIO

---

**P**ara os fins de alinhamento conceitual almejados pelo presente documento, seguem algumas definições relativas a vários dos termos aqui empregados.

– **Acolhimento institucional:** Serviço que oferece acolhimento provisório para crianças e adolescentes afastados do convívio familiar por meio de medida protetiva de abrigo (ECA, Art. 101), em função de abandono ou cujas famílias ou responsáveis encontrem-se temporariamente impossibilitados de cumprir sua função de cuidado e proteção, até que seja viabilizado o retorno ao convívio com a família de origem ou, na sua impossibilidade, encaminhamento para família substituta. ( Brasil, 2009)

– **Afastamento da família:** providência extrema e excepcional, de competência exclusiva da autoridade judiciária (Juiz da Infância e da Juventude), através da qual se considera que a criança/adolescente, por motivo relevante e plenamente justificado, não pode permanecer no convívio de seus pais/responsável legal. Pressupõe a instauração de processo judicial contencioso, no qual se garanta aos pais/responsável o contraditório e a ampla defesa, com o subsequente encaminhamento da criança/adolescente para sua família extensa, família substituta, inserção em programa de acolhimento familiar ou, na sua falta, institucional;

– **Acolhimento familiar:** Serviço elaborado e executado por entidade governamental ou não-governamental, através do qual famílias ou pessoas da comunidade são selecionadas, qualificadas e apoiadas para receber crianças e adolescentes sob guarda, servindo de alternativa ao acolhimento institucional;

– **Circulação:** arranjo familiar informal no qual crianças/adolescentes vivem de forma alternada entre as residências da família natural/nuclear e da família extensa/ampliada, como estratégia de cuidado;

– **Colocação familiar:** providência de cunho protetivo através da qual a criança/adolescente afastada do convívio de sua família natural e inserida em outro ambiente familiar, nas diversas modalidades previstas no art. 28, *caput*, da Lei nº 8069/1990. O Conselho Tutelar é escolhido por eleição direta, tem como atribuição exclusiva a aplicação das medidas protetivas exigíveis no âmbito administrativo, sempre que o direito das crianças e adolescentes estiver ameaçado ou violado, conforme determina o art. 98 e referenciado nos arts. 18-B, 101, incisos I a VII e, 100, 101, 129, incisos I a VII, 136 e 137 da Lei nº 8.069/1990. A fiscalização governamentais e não governamentais de atendimento (art. 95) e o assessoramento ao Executivo Local no processo de discussão e elaboração do orçamento são outras atribuições do Conselho Tutelar estabelecidas no Estatuto da Criança e do Adolescente.

– **Conselho Tutelar:** '*órgão permanente e autônomo, não jurisdicional, encarregado pela sociedade de zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente*' (art. 131, da Lei nº 8.069/1990), tendo dentre outras atribuições a aplicação das medidas relacionadas nos arts. 18-B, 101, incisos I a VII e 129, incisos I a VII, da Lei nº 8.069/1990, assim como a fiscalização dos programas e serviços responsáveis por sua execução.

- **Cuidados de parentesco:** arranjo familiar informal e formal por meio do qual avós, tias, tios, irmãos adultos, outros parentes ou amigos próximos da família cuidam de crianças/adolescentes ante a impossibilidade de seus pais;
- **Ecomapa:** gráfico esquemático que representa o intercâmbio dinâmico entre os membros da família com os sistemas extrafamiliares como escola, igreja, lazer, amigos, vizinhos, trabalho, cultura, Sistema de Justiça, Conselho Tutelar, serviços médicos, serviços psicológicos, serviços assistenciais, abrigo, profissionais, entre outros;
- **Estudo Social:** análise sistemática e detalhada, realizada por assistentes sociais, de um fenômeno social ou uma situação particular que requer uma compreensão mais aprofundada das condições sociais, econômicas, culturais e políticas envolvidas; implica coleta de dados, análise e interpretação desses dados para entender as relações sociais;
- **Família acolhedora:** pessoa ou casal integrante de programa de acolhimento familiar, para quem a criança/adolescente é entregue mediante guarda, após ser afastada ou quando não é possível sua reintegração ao convívio de sua família natural ou colocada aos cuidados de sua família extensa, como forma de evitar seu encaminhamento para o acolhimento institucional;
- **Família de origem:** grupo familiar de origem da criança, onde ela nasce e convive, que mantém vínculos de parentesco ou afetivos/de proximidade entre si, sendo resultado da junção da '*família natural/nuclear*' com a '*família extensa/ampliada*';
- **Família extensa ou ampliada:** comunidade formada por parentes ou pessoas próximas, com as quais a criança/adolescente convive e mantém vínculos de afinidade e afetividade, podendo contar como a figura primária de apego e cuidado, sempre que necessite;
- **Família Guardiã:** programa/serviço instituído por algumas Leis Municipais para designar famílias ou pessoas (geralmente integrantes da família extensa ou que possuem vínculos com a criança/adolescente) que recebem crianças/adolescentes sob guarda, mediante subsídios ou incentivos fiscais, de forma equivalente aos programas/serviços de guarda subsidiada;
- **Família Natural ou Nuclear:** '*comunidade formada pelos pais ou qualquer deles e seus descendentes*' (art. 25, *caput*, da Lei nº 8.069/1990);
- **Genograma:** diagrama que representa, no mínimo, três gerações familiares proporcionando uma visão gestáltica e sistêmica dos complexos padrões do funcionamento familiar, com o objetivo de analisar as relações intrafamiliares e compreender o funcionamento e a história evolutiva dos adultos e da criança/adolescente em foco;
- **Guarda Estatutária:** modalidade de colocação de criança/adolescente em família substituta prevista nos arts. 28 e 33 a 35 da Lei nº 8.069/1990, através da qual a criança/adolescente é temporariamente colocada aos cuidados de terceiros, na impossibilidade de permanecer ou ser reintegrada à família natural;
- **Guarda subsidiada:** programa/serviço através do qual o Poder Público promove o estímulo à colocação de crianças/adolescentes afastados do convívio de sua família natural sob a guarda de terceiros (integrantes ou não da família extensa), por meio do fornecimento de recursos financeiros, assistência jurídica, incentivos fiscais e outros que venham a ser definidos, servindo de alternativa ao acolhimento institucional (arts. 34 e 260, §2º, da Lei nº 8.069/1990 e 227, §3º, inciso VI da Constituição Federal);
- **Medida de Proteção (da Lei nº 8.069/1990):** ato através do qual a autoridade competente em matéria de infância e juventude (Juiz ou Conselho Tutelar) indica ao Poder Público a necessidade de atender uma criança, adolescente, seus pais/responsável ou outros membros de sua família extensa, cujos direitos se encontram ameaçados ou violados. Pressupõe a prévia avaliação técnica destinada a apurar sua efetiva necessidade, assim como a existência de programas e serviços capazes de promover sua execução;

- **Parecer técnico:** documento que apresenta a opinião de um especialista em determinada área técnica ou científica sobre um assunto específico, geralmente em resposta a uma ou mais perguntas específicas. Contém informações relevantes e precisas que apoiam a opinião do especialista, e fornecem informações especializadas e imparciais para tomadas de decisão, sendo uma ferramenta valiosa para resolver problemas técnicos complexos;
- **Programa/serviço de atendimento:** equipamento destinado a avaliar, orientar, apoiar e/ou tratar crianças, adolescentes, pais, responsáveis e outros membros da família extensa, executado por profissionais qualificados em entidade governamental ou não-governamental, tendo sua metodologia de trabalho descrita de forma detalhada e registrada no Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente-CMDCA. Deve contemplar, dentre outras ações, as medidas relacionadas nos arts. 18-B, 101 e 129, da Lei nº 8.069/1990;
- **Rede de Proteção à Criança e ao Adolescente:** conjunto de órgãos, agentes, instituições e entidades governamentais e não-governamentais que atuam de forma articulada, integrada e colaborativa para resguardar e efetivar os direitos assegurados a crianças, adolescentes e suas respectivas famílias pela Lei e pela Constituição Federal;
- **Reintegração familiar:** providência de cunho protetivo através da qual a criança/adolescente é restituída ao convívio de sua família de origem (natural ou extensa), ou à família substituta com a qual convivia habitualmente e foi por qualquer razão afastada;
- **Revitalização:** *'discurso ou prática institucional que submeta crianças e adolescentes a procedimentos desnecessários, repetitivos, invasivos, que levem as vítimas ou testemunhas a reviver a situação de violência ou outras situações que gerem sofrimento, estigmatização ou exposição de sua imagem'* (art. 5º, inciso II, do Decreto nº 9.603/2018);
- **Serviço de resgate social:** serviço especializado e itinerante, existente em âmbito municipal, através do qual crianças/adolescentes que se encontram em situação de rua ou enfrentam outras violações de direitos são atendidas *'in loco'* por profissionais da assistência social (sem prejuízo da participação de integrantes de outras políticas públicas), compreendendo a abordagem técnica, a identificação das necessidades e os atendimentos/encaminhamentos de cunho emergencial que se fizerem necessários;
- **Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente/SGD:** *'constitui-se na articulação e integração das instâncias públicas governamentais e da sociedade civil, na aplicação de instrumentos normativos e no funcionamento dos mecanismos de promoção, defesa e controle para a efetivação dos direitos humanos da criança e do adolescente, nos níveis Federal, Estadual, Distrital e Municipal'* (art. 1º, da Resolução nº 113/2006 do CONANDA);
- **Sistema de Justiça:** conjunto de órgãos/agentes/autoridades integrantes do Poder Judiciário, Ministério Público e Defensoria Pública, bem como advogados que representam os pais/responsável, crianças/adolescentes e outros interessados no âmbito dos processos e procedimentos judiciais;
- **Violência institucional:** *'violência praticada por agente público no desempenho de função pública, em instituição de qualquer natureza, por meio de atos comissivos ou omissivos que prejudiquem o atendimento à criança ou ao adolescente vítima ou testemunha de violência'* (art. 5º, inciso I, do Decreto nº 9.603/2018);

## INTRODUÇÃO

---

O **direito à convivência familiar** encontra-se no rol os direitos fundamentais assegurados a todas as crianças e adolescentes – com a mais '*absoluta prioridade*' – pela Lei e pela Constituição Federal, que também enfatizam a *preferência* para que seu exercício se dê na família de origem, à qual é assegurada '*especial proteção por parte do Estado*'.

Ocorre que por diversas razões, inclusive por questões de ordem cultural e da falta de qualificação técnica de alguns profissionais que atuam no Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente – SGD, esse direito muitas vezes acaba não sendo observado, sobretudo quando se detectam situações de violência no âmbito da família.

Embora o afastamento de uma criança/adolescente do convívio de sua família natural e seu subsequente acolhimento institucional, na forma da Lei, seja considerado a **ÚLTIMA** das alternativas cabíveis na seara '*protetiva*', por ser *diametralmente oposto* aos postulados da '*intervenção mínima*' e da '*prevalência da família*' que devem nortear a atuação do Estado (*lato sensu*) em matéria de infância e juventude, em alguns casos sua utilização ainda ocorre de forma generalizada, indevida e mesmo ilícita, dando margem à '*violência institucional*' e sendo fonte de sofrimento e novas violações de direitos àqueles que, *em tese*, se pretende '*proteger*'.

Diante da premente necessidade de mudar esse quadro, desde o início dos anos 2000 surgiram no Brasil fortes movimentos pelo exercício dos direitos da criança/adolescente no âmbito da família, considerando suas diversas configurações, seja de origem, acolhedora ou substituta (nas três modalidades previstas em Lei: Guarda, Tutela e Adoção).

Esses movimentos, a partir da interlocução entre membros da sociedade civil, Executivo, Legislativo e Sistema de Justiça, iniciaram um processo de reforma conceitual e normativa destinada a refinar e alinhar conceitos, bem como promover e implementar políticas, leis e padrões de atendimento para assegurar o regular exercício do direito da criança/adolescente à vida familiar e comunitária. Alguns membros que colaboraram com o presente documento acompanharam esses movimentos desde seu início.

Como uma das etapas desse processo, o Brasil sediou a reunião de consulta governamental para a preparação das Diretrizes Internacionais sobre Cuidados Alternativos de crianças e adolescentes, e vem promovendo essa reforma com resultados visíveis. É um país reconhecido por seus avanços normativos e criação de redes nacionais vibrantes.

O presente trabalho se baseia em normativas e experiências internacionais, merecendo destaque as ações da rede internacional '*Family for Every Child – FFEC*', uma aliança global de 43 organizações locais que trabalham em 37 países para melhorar a vida de crianças e famílias necessitadas. O modelo da '*Family for Every Child – FFEC*' é inovador ao ser uma rede unificada de organizações locais que

trabalham no cuidado e proteção das crianças, possibilitando um alcance muito maior do que o obtido por meio de ações isoladas/pontuais.

O trabalho da *'Family for Every Child – FFEC'* sobre *'Cuidados de Crianças junto à Família Extensa'* começou há mais de sete anos, quando representantes da África se reuniram e, ao pressionar pela desinstitucionalização, entenderam que era importante considerar os *'Cuidados de Parentesco'* com prioridade. Para defender essa proposta, a FFEC procurou evidências que demonstrassem os benefícios deste atendimento e, em 2019, elaborou uma publicação: *'O Paradoxo do Cuidado por Parentes'* (2019), para abordar experiências em diferentes contextos. O que se descobriu foi que *'apesar de ser uma das formas proeminentes do cuidado das crianças em todo o mundo, muitas vezes este era informal, não reconhecido e recebia pouco apoio, o que potencialmente colocava as crianças em maior risco'*.

Desde então, a FFEC busca desenvolver uma orientação técnica internacional destinada a regulamentar e fomentar os *'cuidados de parentesco'* (*Inter-agency global kinship care guidance*), para convencer governos, agências internacionais e organizações da sociedade civil sobre a necessidade de priorizar este tipo de apoio. Com isto, vem fazendo um levantamento de dados primários e secundários com apoio dos membros locais da FFEC que promovem o trabalho do cuidado em famílias e acolhimentos, reunindo conteúdo técnico para subsidiar essas orientações técnicas internacionais.

De acordo com a FFEC, o *'cuidado de parentesco'* ocorre quando avós, tias, tios, irmãos adultos, outros parentes ou amigos da família cuidam de crianças em vez de seus pais biológicos ou adotivos. Estima-se que 1 em cada 10 crianças em todo o mundo está vivendo sob cuidados de parentesco. Em alguns países, essa proporção chega a 1 em 3. Isso o torna o tipo de cuidado mais comum, depois do cuidado junto à própria família natural/nuclear, porém estudos demonstram que ainda há a necessidade de construir normativas internacionais específicas, tamanha a sua importância. Em caso de ausência ou afastamento dos responsáveis diretos, entende-se que o cuidado da criança por pessoa da *'família extensa ou ampliada'* deveria ser a *primeira alternativa*. A falta dos pais pode ocorrer por diversas situações, tais como: acidentes/tragédias, estratégias de sobrevivência (emprego, moradia), encarceramento, conflito familiares, violência doméstica, abandono, entre outras.

A Associação Brasileira Terra dos Homens – ABTH é membro fundador da rede FFEC, e uma das representantes da rede no Brasil. O presente documento começou a ser elaborado em novembro de 2022 e em fevereiro e março de 2023, no Brasil, por meio de oficinas coordenadas pela ABTH, com a participação de representantes do SGD atuantes no tema. Estas oficinas visaram subsidiar uma pesquisa internacional coordenada por FFEC.

No Brasil este é um tema atual, em que as políticas públicas centradas na família e na comunidade demandam maior investimento qualitativo e quantitativo. Em razão disso, a ABTH optou por ampliar o escopo de atuação do grupo e a ele agregar mais atores estratégicos do Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente – SGD, de forma a promover maior incidência técnica e política em âmbito nacional sobre o tema.

Foi então criado o **GRUPO INTERSETORIAL NACIONAL SOBRE CUIDADO DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES NA FAMÍLIA EXTENSA – GIN-FE**, com membros da Sociedade civil, Executivo e Sistema de Justiça, com o objetivo de levar adiante, de forma estruturada e compromissada, o alinhamento técnico alcançado nas discussões produzidas para a pesquisa internacional acima mencionada.

Este Grupo tem à frente a ABTH, dado seu conhecimento técnico e experiência em criar e fortalecer movimentos relacionados à convivência familiar e comunitária, a ACER, com experiência técnica em guarda para família extensa e fortemente engajada na defesa nacional do tema, a PROVIDENS, com larga experiência de prevenção em contextos comunitários, e que hoje lidera o Movimento Nacional Pró Convivência Familiar e Comunitária. O Grupo também conta com a fundamental participação de membros do Sistema de Justiça e Executivo, como é o caso das Secretarias Municipais de Assistência Social de Foz do Iguaçu/PR e Belo Horizonte/MG, Ministério de Desenvolvimento e Assistência Social,

Família e Combate à Fome, Poder Judiciário, Ministério Público, CNJ/FONINJ e Defensoria Pública (entre outros), sendo assim altamente representativo dos diversos segmentos corresponsáveis pelo atendimento de crianças, adolescentes e famílias, que têm como desafio inicial promover o diálogo e o alinhamento conceitual entre normativas do Executivo e do Legislativo (protocolos, decretos e leis).

O debate intersetorial, que abrange tanto os aspectos técnicos quanto políticos relacionados ao tema, reflete o compromisso de todos em reafirmar a importância da manutenção da criança/adolescente em sua família de origem (incluindo a família extensa ou ampliada), a partir da instituição de mecanismos de fortalecimento de vínculos, orientação e apoio às famílias e oferta de alternativas ao afastamento da criança/adolescente de seu convívio familiar original, solução extrema/excepcional e potencialmente traumática para aqueles que se pretende 'proteger'.

Pode-se afirmar que há consenso entre os membros do GIN-FE que o Brasil ainda precisa avançar nesta temática, principalmente, em relação ao alinhamento conceitual e ao levantamento de dados sobre crianças e adolescentes que estão sob os cuidados de sua família extensa. Durante as reuniões do Grupo percebeu as dificuldades de diálogo pela imprecisão conceitual, assim como a invisibilidade deste fenômeno, seja pela falta de dados precisos seja pela falta/insuficiência de apoio da rede de atendimento para estes casos. Outro ponto bastante debatido é a questão da formalidade X informalidade deste cuidado, ou seja, se há necessidade de uma guarda formal em todos os casos.

A própria definição do termo '*cuidado de crianças e adolescentes junto à família extensa/ampliada*' é também ponto de debate, pois além de bastante recente, traz implícito inúmeras inovações em relação à sistemática que vem sendo tradicionalmente utilizada, apresentando uma alternativa viável aos modelos atuais.

O presente documento, elaborado pelo GIN-FE, tem por objetivo geral dar visibilidade ao tema sobre cuidados de crianças e adolescentes junto à família extensa e por afinidade. Visa, por meio de um alinhamento conceitual, fomentar o reconhecimento da auto-organização familiar na responsabilidade pelo cuidado de sua prole, assim como reflete sobre a necessidade ou não da concessão de Guarda. Em função da complexidade do tema, o presente documento também aponta indícios para uma regulamentação sobre a concessão de subsídios financeiros, além de debater sobre a importância da qualificação do acompanhamento técnico dos programas que atendem casos de convivência na família extensa.

#### **Seus objetivos específicos são:**

- Ampliar o debate sobre a importância da manutenção de crianças/adolescentes aos cuidados de suas famílias de origem (natural e extensa/ampliada) no cenário nacional mediante a divulgação do presente documento;
- Dar visibilidade ao tema, inclusive no âmbito das políticas públicas;
- Destacar os pontos mais urgentes para contribuir com o processo de normatização dos cuidados junto à família extensa no Brasil;
- Ampliar o diálogo entre o Sistema de Justiça, Executivo, Legislativo e Sociedade Civil Organizada;
- Enfatizar a necessidade da implementação de políticas públicas, programas e serviços especializados de orientação, apoio, tratamento e promoção social das famílias, que também reconheçam e valorizem o papel da família extensa nos cuidados de crianças e adolescentes;
- Fornecer subsídios e colaborar para normatização da matéria em âmbito internacional.

# PARTE 1

## CONTEXTO E ALINHAMENTO CONCEITUAL

## 1. BREVE ANÁLISE SITUACIONAL DO TEMA NO BRASIL

---

Os cuidados de crianças e adolescentes por parentes e amigos dos genitores são corriqueiros no Brasil, e têm sua raiz estrutural na condição sócio-histórica do País. O Brasil é um País continental, com uma população composta pelos mais diversos grupos étnicos, onde há uma forte desigualdade social, pobreza, falta de infraestrutura, fraca industrialização e uma contínua violência intrafamiliar e estrutural/institucional. Ao mesmo tempo, o País possui recursos naturais em abundância, uma cultura rica e diversificada, em que os fortes traços coletivos característicos dos povos originários indígenas e dos povos africanos convergem com a individualidade europeia. Como não poderia deixar de ser, a relação com a infância, principalmente entre os povos excluídos do País, carrega consigo muito desses traços. Deixar crianças e adolescentes aos cuidados de parentes e vizinhos é um arranjo familiar, uma estratégia comum e naturalizada em áreas rurais e urbanas, também influenciada pela cultura religiosa tradicional.

O Brasil passou por grandes batalhas internas, conflitos por busca de independência, pelo fim da opressão e injustiça, mas não passou por uma grande guerra em seu território. A busca pela valorização dos direitos humanos ainda representa uma luta na sociedade brasileira, quase sempre entre o Estado, representado pela elite e a classe média (descendentes dos colonizadores, ou se achando assim) contra a população mais pobre, em sua maioria de descendência africana, indígena, e de brasileiros trabalhadores braçais, rurais dos campos e da cidade. Foi neste contexto que se deu o surgimento das 'garantias sociais'.

Um fenômeno importante ocorreu principalmente entre os anos 1950/80, a 'favelização' das grandes cidades, em função da intensa migração rural. Por volta de 1950, 36% da população era urbana; em 1980 chegou a 82%. Esses migrantes, em sua maioria com pouca ou nenhuma educação formal, acabam ocupando nas cidades os territórios desabitados, de uma forma precária. Pode-se dizer que este é o público principal das políticas de assistência social, que os definem como pessoas em vulnerabilidade e risco social. Neste cenário de profundas desigualdades de renda, gênero, raça/cor, acesso à moradia, à educação, há poucas perspectivas de um futuro diferente da realidade atual, o que leva muitas crianças e adolescentes a se envolverem em situações de risco, tais como gravidez na adolescência, tráfico de drogas, evasão escolar etc. Ocorrem também situações de violência intrafamiliar, que durante muito tempo foram tratadas de forma reducionista, culpando-se exclusivamente as famílias, sem enxergá-las como um fenômeno complexo que envolve a falta de acesso a várias políticas públicas como saúde mental, educação de qualidade, emprego e renda etc.

As 'violências' intrafamiliares não se reduzem ao universo das famílias classificadas como 'vulneráveis', mas são principalmente elas as que chegam aos serviços de assistência social e demais órgãos que integram o Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente – SGD.

Na década de 1970 houve uma política intensa que favorecia a institucionalização e subsequente adoção de crianças/adolescentes nestas condições, retirando-as das suas famílias consideradas 'vulneráveis e violentas', na intenção de 'salvá-las' deste contexto. De acordo com FONSECA (2006):

*"Durante os anos 1980, o Brasil ocupava a quarta posição dos principais países fornecedores de crianças para adoção internacional, depois da Coreia, da Índia e da Colômbia. A partir de 1993, no entanto, as adoções internacionais entraram em declínio e esta reviravolta, também evidente em outros países "doadores" (como a Índia) foi, em grande medida, consequência de legislação nacional (...) e internacional (...). Apesar da adoção internacional ter diminuído, deixou sua marca na adoção no Brasil, contribuindo para o controle estatal cada vez mais acirrado da transferência de crianças entre uma família e outra".*

Com o fim da ditadura militar de 1964-1985 e a redemocratização, as organizações da sociedade civil contribuíram para consolidar uma política nacional de direitos humanos voltada às crianças e adolescentes.

Com a criação do Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei Federal nº 8.069, promulgada em 1990), tem início um processo voltado à mudança na cultura dos atores envolvidos na proteção à infância, na perspectiva de manutenção das crianças/adolescentes em situação de vulnerabilidade social em suas famílias e comunidades, que na forma da Lei deveria ser a prioridade.

Entretanto, podemos observar que esta mudança – tanto na cultura quanto na prática, sobretudo em meio ao Sistema de Justiça – ainda é lenta, e a descrença no potencial das famílias 'pobres' ainda é uma realidade frequente nos diferentes âmbitos nos quais estas famílias são atendidas. Mesmo após anos da criação de normativas que garantem direitos não apenas às crianças e adolescentes, mas também às suas famílias, na grande maioria dos casos, estas ainda são culpabilizadas por órgãos do Estado e da sociedade por suas carências sociais e afetivas, e o afastamento das crianças e adolescentes do convívio familiar ainda recorrente em inúmeros municípios do Brasil como forma de 'punição' a seus pais/responsável, sem sequer avaliar *alternativas* menos traumáticas e/ou se aqueles de fato *concordam* com tal providência extrema e excepcional.

Por outro lado, o acompanhamento/atendimento psicossocial, por meio de serviços, programas e ações especializadas oferecido pelas políticas públicas às crianças, adolescentes e famílias 'vulneráveis', muitas vezes não é eficaz, devido ao desconhecimento de metodologias para desenvolver ações que atendam às reais necessidades da criança no seio familiar e pela falta de investimentos em pessoal e na estrutura dos aparelhos estatais, tanto em números efetivos quanto em sua formação.

Neste sentido, é importante investir na melhoria das condições de trabalho, assim como na formação continuada/qualificação funcional dos técnicos e demais profissionais que irão atender essas crianças/adolescentes e suas respectivas famílias, que jamais podem atuar de forma isolada e/ou precipitada, com base em informações superficiais e sem avaliar, junto aos próprios envolvidos, as diversas possibilidades de atuação, tendo sempre por norte a '*intervenção mínima*' e os demais princípios e diretrizes que devem ser considerados em tais casos.

É preciso compreender que, na forma da Lei, o atendimento e o subsequente acompanhamento psicossocial deve ser fundamentalmente interdisciplinar e buscar a articulação de conhecimentos diversos, inclusive de modo a evitar que eventuais conceitos e posturas equivocadas de um dos atores do Sistema prejudique o atendimento como um todo, e mesmo leve à prática de '*violência institucional*'. Daí a importância da atuação qualificada de cada política pública setorial junto às famílias de crianças e adolescentes, em especial aquelas que estejam vivenciando situações de vulnerabilidade, tendo como foco o fortalecimento de vínculos e a proteção no ambiente familiar, contemplando ações intersetoriais e integradas.

E no bojo das políticas públicas, cabe destacar a Política de Assistência Social, que compõe o tripé da seguridade social e da proteção social pública, afirmando-se enquanto uma política de Estado, voltada para todos que dela necessitarem, buscando sempre a autonomia dos sujeitos, a garantia de uma renda mínima, a acolhida e o convívio familiar. Neste contexto, o acompanhamento às crianças e adolescentes e suas famílias, é ofertado pelo Sistema Único de Assistência Social (SUAS), Sistema Público que organiza e financia, de forma descentralizada, os serviços socioassistenciais em cada município.

A implantação do SUAS foi um avanço importante das políticas públicas no Brasil, tendo em vista que, pela primeira vez, uma legislação regulamentou e normatizou a proteção social para os que dela necessitam. Pela organização deste Sistema, os serviços são 'territorializados' e têm foco na matricialidade familiar como o princípio norteador das ações de acompanhamento de pessoas em risco ou em vulnerabilidade social.

Nota-se que a '*família*' ganha força no discurso da assistência social a partir do início dos anos 2000, e os atendimentos e acompanhamentos, de acordo com a Lei, já não se centram nas crianças e adolescentes isolados do contexto familiar.

A estruturação da proteção social ofertada pela assistência social no âmbito do SUAS, concretiza-se em dois níveis de atenção: A Proteção Básica e Proteção Especial, sendo que esta última se subdivide em Proteção Especial de Média e de Alta Complexidade. Essa estruturação está diretamente relacionada às diferentes situações de desproteção social, tendo a Proteção Social Básica a premissa da prevenção, a partir do desenvolvimento de potencialidades e aquisições e fortalecimento de vínculos familiares e comunitários, destinada à população que vive em situação de vulnerabilidade social, decorrente da pobreza, privação, ausência de renda, precário ou nulo acesso aos serviços públicos, bem como fragilização dos vínculos afetivos – relacionais e de pertencimento social (BRASIL, 2004, p. 33). O Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) é o responsável, em seu território de atuação, pela organização e oferta de serviços de proteção básica, e é considerado a 'porta de entrada' no Sistema.

Já a Proteção Social Especial, volta-se para os indivíduos e grupos que se encontram em situação de risco pessoal e social ou violação de direitos, decorrente do abandono, privação, perda de vínculos, exploração, violência, entre outras. Os serviços da Proteção Especial destinam-se ao enfrentamento de situações de risco ou violação de direitos em famílias e indivíduos, subdividindo-se em serviços de Média ou de Alta Complexidade.

A Proteção Social Especial de Média Complexidade atua nas situações em que os vínculos familiares estão fragilizados e/ou em contextos de ameaça ou violação de direitos de um dos membros da família, sem a interrupção da convivência familiar e comunitária, tendo como unidade de referência os Centros de Referência Especializados de Assistência Social (CREAS). Já a Proteção Social Especial de Alta Complexidade, destina-se a indivíduos ou famílias que tiveram o rompimento temporário da convivência familiar e comunitária, ofertando proteção integral e moradia temporária, por meio de diferentes tipos de serviços de acolhimento.

Oportuno mencionar que a preocupação com o atendimento das '*famílias*' de um modo geral, e não apenas das crianças e adolescentes que as integram, consta nada menos que do art. 226, *caput* e §8º da Constituição Federal, segundo os quais:

*Art. 226. A família, base da sociedade, tem especial proteção do Estado. (...)*

*§8º O Estado assegurará a assistência à família na pessoa de cada um dos que a integram...'*

Essa '*assistência à família*', vale destacar, não se resume ao atendimento pelos órgãos e agentes de assistência social, prevendo a Lei nº 8.069/1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), em seus arts. 23, 90, 101, inciso IV e 129, incisos I a IV, a necessidade da implementação, pelos mais diversos setores da administração pública, de uma série de políticas públicas, programas e serviços, capazes de proporcionar toda orientação, apoio e mesmo tratamento que os pais/responsável (dentre outros membros da família) necessitem.

No mesmo sentido, a Lei nº 13.257/2016 (o chamado '*Marco Legal da Primeira Infância*'), em seu art. 14, prevê uma série de mecanismos destinados a assegurar a atenção integral às '*famílias*', sobretudo àquelas que se encontram em condição de maior vulnerabilidade e/ou com dificuldade de assumir seu papel de proteção e cuidado, que se necessário devem ser atendidas '*em domicílio*' (ou onde quer que se encontrem).

A preocupação da Lei nº 13.257/2016 em evitar a banalização do afastamento de crianças e adolescentes do convívio de suas famílias de origem foi tamanha, que o legislador teve o cuidado de *derrogar* a parte final do art. 19, da Lei nº 8.069/1990, propositalmente suprimindo a alusão à permanência da criança/adolescente '*em ambiente livre da presença de pessoas dependentes de substâncias entorpecentes*', por vezes invocada para afastar filhos da companhia de pais que apresentavam qualquer 'histórico' de uso de entorpecentes.

A mesma norma também estabeleceu de maneira expressa a necessidade do desenvolvimento de '*...programas que se destinam ao fortalecimento da família no exercício de sua função de cuidado e educação de seus filhos...*', a serem implementados a partir da '*...articulação das áreas de saúde, nutrição, educação, assistência social, cultura, trabalho, habitação, meio ambiente e direitos humanos, entre outras...*', enfatizando assim a intersectorialidade (já prevista na Lei nº 8.069/1990 e normas afins) que norteia – ou ao menos deveria nortear – a matéria.

Preocupação semelhante teve a Lei nº 13.431/2017 (que institui o '*Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente Víctima ou Testemunha de Violência*'), que não apenas estabeleceu a '*mínima intervenção*' como uma das *diretrizes* a serem observadas quando do atendimento de crianças ou adolescentes vítimas ou testemunhas de violência, mas também previu a necessidade da elaboração de um '*plano individual e familiar de atendimento, valorizando a participação da criança e do adolescente e, sempre que possível, a preservação dos vínculos familiares*', deixando claro que não apenas a criança/adolescente, mas também seus pais/responsável e outros membros de sua família devem ser atendidos (e '*protegidos*') pelo Estado (*lato sensu*).

A *prioridade* para manutenção da criança/adolescente junto à sua família natural ou nuclear fica também evidenciada nos arts. 19 e 100, parágrafo único, incisos IX e X da Lei nº 8.069/1990, sendo que em qualquer caso, quando constatada a absoluta impossibilidade disto ocorrer, o art. 19, inciso IV, da Lei nº 13.431/2017 estabelece como *alternativas, em ordem de preferência*, a: '*colocação da criança ou do adolescente sob os cuidados da família extensa, de família substituta ou de serviço de acolhimento familiar ou, em sua falta, institucional*', sendo certo que a implementação de programas de estímulo à colocação de crianças e adolescentes afastados do convívio familiar sob guarda é prevista não apenas no art. 34 da Lei nº 8.069/1990, mas também nada menos que pelo art. 227, §3º, inciso VI da Constituição Federal.

Resumindo, nas normas de referência em matéria de infância e juventude, o '*foco*' da atuação/intervenção é a *família* e, de forma geral, o trabalho visa *primeiro* o *fortalecimento dos laços familiares e comunitários*. Da mesma forma, quando se identifica a existência de violência intrafamiliar contra crianças/adolescentes, faz-se necessário o trabalho junto à família, na perspectiva da superação da violação e objetivando o fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários.

Essa atuação do Estado (*lato sensu*) no sentido da proteção e fortalecimento das famílias no sentido da proteção e cuidado de suas crianças e adolescentes, como dito, *não se resume* aos CRAS/CREAS e/ou mesmo à política de assistência social, demandando a intervenção dos mais diversos órgãos, agentes e setores da administração, assim como de entidades não governamentais que atuam em matéria de infância e juventude (arts. 86 e 88, inciso VI, da Lei nº 8.069/1990), com a oferta de políticas de educação, saúde e moradia (dentre outras), que são igualmente importantes para proporcionar às famílias os meios necessários à assunção de suas responsabilidades.

E isso também é válido para quando a criança/adolescente é afastada da família de origem e inserida em programas de acolhimento (familiar ou institucional), estabelecendo o art. 88, inciso VI, da Lei nº 8.069/1990 a necessidade de '*integração operacional de órgãos do Judiciário, Ministério Público, Defensoria, Conselho Tutelar e encarregados da execução das políticas sociais básicas e de assistência social, para efeito de agilização do atendimento de crianças e de adolescentes inseridos em programas de acolhimento familiar ou institucional, com vista na sua rápida reintegração à família de origem ou, se tal solução se mostrar comprovadamente inviável, sua colocação em família substituta, em quaisquer das modalidades previstas no art. 28 desta Lei*'.

Assim sendo, mesmo nestes casos, em verificando as equipes técnicas que atuam nas entidades/serviços de acolhimento (institucional ou familiar), ou junto à *Rede de Proteção* local, que a criança/adolescente acolhida possui família extensa em condições de recebê-la, e que essa colocação familiar é de seu interesse, é possível *peticionar* à autoridade judiciária competente para que isso ocorra, por meio da formalização da guarda e da oferta do suporte/acompanhamento técnico e, se necessário, financeiro destinado a assegurar seu êxito.

Da mesma forma, essa solução pode ser proposta e avaliada por ocasião das '*audiências concentradas*' realizadas periodicamente para reavaliar a situação dos acolhidos, nos moldes do previsto no Provimento nº 118/2021, do Conselho Nacional de Justiça-CNJ.

Clara está, portanto, a intenção do legislador não apenas em restringir ao máximo o afastamento de crianças e adolescentes de sua família de origem, mas também de permitir que a *reintegração familiar ocorra da forma mais célere possível*, evitando assim os prejuízos decorrentes de um acolhimento indevido/desnecessário e/ou prolongado.

Essa preocupação também está presente em normas infralegais, valendo mencionar o contido no art. 4º, da Resolução nº 289/2019, do Conselho Nacional de Justiça – CNJ, segundo o qual os órgãos do Poder Judiciário devem '*...promover e estimular campanhas de incentivo à reintegração à família de origem*', assim como, quando isto não for possível, '*à inclusão em família extensa...*', na perspectiva de abreviar o período de permanência da criança/adolescente em entidade de acolhimento. O Provimento nº 118/2021, da Corregedoria Nacional de Justiça, do Conselho Nacional de Justiça – CNJ (que dispõe sobre as '*audiências concentradas*' nas Varas da Infância e Juventude), segue essa mesma linha.

Alinhado a esse entendimento, o Plano Nacional de Promoção, Defesa e Garantia do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária (PNCFC) estabelece que:

*Crianças e adolescentes têm o direito a uma família, cujos vínculos devem ser protegidos pela sociedade e pelo Estado. Nas situações de risco e enfraquecimento desses vínculos familiares, as estratégias de atendimento deverão esgotar as possibilidades de preservação dos mesmos, aliando o apoio socioeconômico à elaboração de novas formas de interação e referências afetivas no grupo familiar (PNCFC, 2006).*

Como se pode observar, no Brasil, todo o arcabouço normativo é favorável à inserção de crianças/adolescentes cujos direitos estão sendo violados pela família natural aos cuidados de sua família extensa, em detrimento de seu encaminhamento para programas de acolhimento familiar ou institucional, restando apenas a melhor compreensão sobre o tema e a disseminação das experiências que já vêm sendo adotadas nesse sentido, para que sua utilização ocorra de maneira mais ampla.

Embora, como melhor veremos adiante, uma regulamentação mais específica em relação à matéria, bem como a elaboração de um programa/serviço especializado sejam desejáveis, o ordenamento jurídico atual já permite a colocação ou manutenção de crianças e adolescentes em sua família extensa como alternativa a seu encaminhamento ou manutenção em acolhimento familiar ou institucional, nada impedindo que os operadores do SGD – inclusive do Sistema de Justiça – desde já o adotem em todo o País.

## 2. DA CONCEPÇÃO ATUAL DE 'FAMÍLIA', PARA FINS DE PROTEÇÃO POR PARTE DO ESTADO (LATO SENSU)

---

Como visto acima, o art. 226 da Constituição Federal assegura '*proteção especial*' não apenas a crianças/adolescentes, mas também a toda sua '*família*' – e '*na pessoa de cada um dos que a integram*' – , tornando por consequência *obrigatória* a instituição, pelo Estado (*lato sensu*), de toda uma *política pública* destinada ao atendimento da '*família*' como um todo, bem como a cada um de seus mais diversos componentes.

Isso importa na implementação das inúmeras ações, programas e serviços, tanto na esfera preventiva quanto protetiva, que são previstos nas diversas Leis que servem de referência primária em matéria de infância e juventude, com ênfase para a Lei nº 8.069/1990 (o '*Estatuto da Criança e do Adolescente*'), a Lei nº 13.257/1996 (o chamado '*Marco Legal da Primeira Infância*'), a Lei nº 13.431/2017 (que institui o '*Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente Vítima ou Testemunha de Violência*') e a Lei nº 14.344/20122 (conhecida como '*Lei Henry Borel*', que também prevê mecanismos destinados a prevenir e coibir a violência doméstica e familiar contra crianças e adolescentes).

A interpretação conjunta e adequada dessas e outras Leis aplicáveis em matéria de infância e juventude é essencial para que crianças e adolescentes que porventura se encontrem em '*situação de risco*' (nas hipóteses previstas no art. 98, da Lei nº 8.069/1990) tenham efetivados *todos* os seus direitos fundamentais, dentre os quais se inclui o *direito à convivência familiar*, que por *princípio* expressamente insculpido no art. 100, parágrafo único, inciso X, da Lei nº 8.069/1990, deve ser prioritariamente exercido no seio de sua '*família natural ou extensa*'.

Mas exatamente de que '*família*' estamos falando?

Para responder a essa pergunta, é importante compreender o conceito de '*família*' de forma ampla, o qual vem se adaptando às diferentes formas de funcionamento e configurações familiares.

Essas mudanças estão diretamente relacionadas ao avanço científico e tecnológico, bem como às alterações vividas nos contextos político, jurídico, econômico, cultural e social nos quais a família está inserida.

Contudo, por mais que o conceito de '*família*' venha sendo atualizado, o passado amparado no patriarcado insiste em coexistir. Este alerta está previsto PNCF:

*"Torna-se necessário desmistificar a idealização de uma dada estrutura familiar como sendo a "natural", abrindo-se caminho para o reconhecimento da diversidade das organizações familiares no contexto histórico, social e cultural. Ou seja, não se trata mais de conceber um modelo ideal de família, devendo-se ultrapassar a ênfase na estrutura familiar para enfatizar a capacidade da família de, em uma diversidade de arranjos, exercer a função de proteção e socialização de suas crianças e adolescentes" (PNCF, 2006).*

Desta forma, a *família*, nas suas diversas configurações, pode ser compreendida:

*“Como um grupo de pessoas que são unidas por laços de consanguinidade, de aliança e de afinidade. Esses laços são constituídos de representações, práticas e relações de obrigações mútuas” (PNFCF, 2006, p.46).*

Embora a Lei nos traga alguns conceitos básicos de '*família natural*' e '*família extensa*', o cenário atual, à luz, inclusive, das decisões dos Tribunais Superiores, que têm cada vez mais privilegiado os vínculos afetivos e de convivência em detrimento dos laços sanguíneos, exige que o Sistema de Proteção também considere outros arranjos familiares quando do atendimento de crianças e adolescentes em condição de risco/vulnerabilidade.

Assim, é neste sentido que as equipes dos serviços de atendimento às crianças/adolescentes devem, ao intervir em suas famílias, respeitar as diversas formas de organização familiar: famílias monoparentais, chefiadas pela mulher ou pelo homem; descasadas; recasadas; com membros de diferentes gerações; homoafetivas, poli afetivas, entre outras, reconhecendo a qualidade das relações estabelecidas no seio de cada grupo familiar, independentemente da existência de laços sanguíneos/relação de parentesco, sem qualquer preconceito/discriminação em relação à sua composição e/ou organização.

Com efeito, a partir do momento em que a Lei, com base na Constituição Federal, determina que o Estado (*lato sensu*) tem o *dever* de prestar orientação/apoio/assistência à '*família*', sem distinção quanto à sua composição ou organização, isso naturalmente deve ter um impacto direto na oferta dos programas/serviços correspondentes, que não podem discriminar esses diversos arranjos familiares, procurando sempre avaliar e valorizar os vínculos afetivos existentes entre a criança/adolescente e aqueles que ela própria considere integrantes de sua '*família*' (natural ou extensa).

A propósito, na avaliação da existência ou não de uma '*família extensa*' vinculada à família natural, assim como na identificação de seus integrantes, é importante *ouvir a criança/adolescente a respeito*, pois será ela quem, melhor que ninguém, terá condições de apontar aqueles que ela própria considere membros de sua '*família*' (ainda que por vínculos de afinidade) e aos cuidados de quem, na eventual impossibilidade de ser mantida na companhia de seus pais (mesmo que de forma transitória), gostaria de ser confiada.

Também salientamos a importância de proporcionar condições para o regular exercício do direito à convivência comunitária que, nesse contexto, significa a valorização das redes familiares e sociais de apoio, dos vínculos comunitários e institucionais do território onde a família vive, pois estes laços também constituem a identidade do ser humano e, neste sentido, favorecem a preservação e o fortalecimento dos vínculos familiares e a proteção e o cuidado à criança e ao adolescente.

A oferta, pelo Poder Público, de programas e serviços especificamente destinados a atender essas demandas, de caráter proativo, protetivo e preventivo, se materializa com a finalidade de apoiar e fortalecer essas famílias no cuidado e proteção dos seus membros, devendo ser realizada no território, dando prioridade àquelas que se encontram em condição de maior vulnerabilidade e/ou com dificuldade de assumir suas responsabilidades em relação às crianças/adolescente que as integram, nos moldes do previsto no já citado art. 14, da Lei nº 13.257/2016.

No que se refere às crianças e adolescentes, o acompanhamento socioassistencial visa contribuir para fortalecer a função protetiva da família de origem (pais, parentes e de afinidade) com vista à garantia do direito à convivência familiar e comunitária, bem como contribuir para qualificar as relações intrafamiliares e a redução dos riscos potenciais.

Desta forma, o atendimento e o acompanhamento da família devem primar pela integralidade da atenção e pela intersetorialidade, contando com as mais diversas políticas públicas para a garantia de sua proteção integral.

Por mais que o Brasil tenha avançado nos parâmetros nacionais do trabalho social com as famílias, estas normativas pouco fazem referência às especificidades das crianças e adolescentes que se encontram aos cuidados de parentesco e de afinidade, o que resulta na invisibilidade deste tema para os operadores das políticas públicas. Conviver com parentes, vizinhos ou amigos por períodos longos requer manejos, apoio externo, reorganização familiar, legalização do cuidado, avaliação dos conflitos familiares, bem como a garantia de políticas públicas que evitem as vulnerabilidades e a perpetuação das 'violências' (nas diversas formas previstas pelo art. 4º, da Lei nº 13.431/2017) e outras violações de direitos (inclusive as decorrentes da ação/omissão do Poder Público).

No Brasil, no entanto, no momento não existem dados sobre crianças aos cuidados de parentes e de afinidade que retratem as realidades nacional, estadual e municipal. Esta modalidade de cuidado tampouco é mencionada em outras políticas sociais, tais como educação, saúde, direitos humanos entre outros.

No ano de 2017-18, o governo brasileiro iniciou uma discussão sobre políticas de atendimento a crianças e/ou adolescentes aos cuidados de famílias de parentesco e de afinidade que necessitam de acompanhamento familiar especializado. O Ministério responsável contratou uma consultora que visitou diferentes experiências de trabalho com este foco. Cabe destacar que, nesse momento, as discussões tiveram como foco o atendimento de situações mais complexas, em que a colocação na família extensa se dá após a retirada da criança ou adolescente da família natural por decisão judicial, devido à violação de direitos no âmbito familiar, situações estas que correspondem a uma parte relativamente pequena de casos dentre o universo bem mais abrangente de crianças e adolescentes que, pelos mais diferentes motivos, vivem sob os cuidados da família extensa no Brasil. A consultora realizou uma pesquisa qualitativa em municípios que executavam os programas de '*Guarda Subsidiada*' ou '*Família Guardiã*', seja por meio do governo, seja por intermédio de organizações da sociedade civil. A partir deste levantamento, foram produzidos dois materiais: um com uma análise situacional destes municípios, e outro como base para as orientações técnicas na implementação de um '*Serviço Especializado em Famílias Extensas*' nos municípios. Esse material deve servir de subsídio para as discussões quanto ao desenho de uma política pública nacional sobre o assunto.

O presente documento também pretende contribuir com este debate, e uma das suas primeiras propostas trata da revisão da nomenclatura relacionada ao tema. Este conteúdo será aprofundado nos próximos Capítulos.

### 3. SOBRE O TERMO 'FAMÍLIA DE ORIGEM'

---

O primeiro documento oficial com a nomenclatura '*Família de Origem*' surge nas Orientações Técnicas para o reordenamento do sistema de acolhimento no Brasil (MDS, 2009). Este conteúdo foi orientado pelas discussões do Grupo de Trabalho Nacional Pró Convivência Familiar e Comunitária.

Pela primeira vez, um único termo se refere às *famílias natural/nuclear + extensa*, formando a '*família de origem*' da criança/adolescente.

O termo '*Família de Origem*', portanto, refere-se à junção da '*família natural/nuclear*' (definida pelo art. 25, *caput*, da Lei nº 8.069/1990 como a '*comunidade formada pelos pais ou qualquer deles e seus descendentes*') com a '*família extensa/ampliada*' (definida pelo parágrafo único no mesmo art. 25, da Lei nº 8.069/1990 como sendo '*aquela que se estende para além da unidade pais e filhos ou da unidade do casal, formada por parentes próximos com os quais a criança ou adolescente convive e mantém vínculos de afinidade e afetividade*').

Refere-se, em suma, ao grupo familiar de origem da criança, onde ela nasce e/ou convive, que mantém vínculos afetivos/de proximidade entre si.

Abaixo segue um esquema:



Nessa compreensão, a manutenção dos vínculos ou a reintegração familiar (diga-se, na '*família de origem*'), pode ser tanto na família natural/nuclear quanto na família extensa/ampliada.

Esta leitura ampliada do universo familiar de origem ajuda as equipes a conhecerem todos os membros da família (no mínimo três gerações, outros parentes e pessoas próximas), para tomar decisões qualificadas no melhor interesse da criança e do adolescente.

As Orientações Técnicas para os Serviços de Acolhimento para Criança e Adolescente (Brasil, 2009), constituem-se num importante documento elaborado a partir de uma ação conjunta entre os Conselhos Nacionais dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA) e da Assistência Social (CNAS), que serviu de guia para a implementação nacional do Plano Nacional da Convivência Familiar e Comunitária (PNCFC), documento similar às Diretrizes Internacionais para Cuidados Alternativos, em que se detalha a metodologia de trabalho com as famílias.

O atendimento da '*família de origem*' (nuclear/extensa e/ou ampliada) é tratado como um processo contínuo e sistemático, com avaliações técnicas que servem de fundamento ao acompanhamento de cada caso para evitar o afastamento da criança/adolescente do convívio familiar, promover sua reintegração familiar em breve período de tempo ou justificar, após o estudo, a necessidade da destituição do poder familiar.

Como visto, e será melhor destacado adiante, a manutenção ou reintegração da criança/adolescente ao convívio de sua '*família de origem*' deve ser uma das *prioridades* a serem trabalhadas pelos mais diversos integrantes do SGD, *mesmo quando, a partir de uma avaliação técnica criteriosa e desprovida de preconceitos e prejulgamentos, forem identificadas situações de violação de direitos no âmbito familiar*, buscando sempre a '*mínima intervenção*' e a preservação dos vínculos familiares, pilares básicos da intervenção estatal em matéria de infância e juventude.

Antes de sequer cogitar em afastar a criança/adolescente do convívio de sua família de origem, cabe ao Estado (*lato sensu*) prover a esta os meios e toda orientação/apoio para que exerça seu papel de proteção e cuidado, procurando identificar as necessidades específicas de cada um de seus integrantes, com a oferta do atendimento individualizado e qualificado ao qual estes têm direito.

Esta compreensão é fundamental para o trabalho técnico necessário a qualquer política de proteção por meio do cuidado de crianças/adolescentes no contexto familiar (seja em sua família natural, extensa ou substituta).

## 4. A IMPORTÂNCIA DA FAMÍLIA EXTENSA ANTES DO AFASTAMENTO DA CRIANÇA/ADOLESCENTE DO SEU GRUPO FAMILIAR

---

Oportuno trazer para reflexão um tema que historicamente tem sido fonte de graves violações de direitos de crianças e adolescentes: a *confusão* entre os institutos do *afastamento* de uma criança/adolescente do convívio familiar (notadamente de sua família natural) e do *acolhimento institucional*, que tem levado à adoção dessa providência extrema/excepcional de forma indiscriminada, mesmo quando cabíveis alternativas menos graves/traumáticas para criança/adolescente que se pretende 'proteger'.

Ao longo dos anos, e inclusive em razão da persistência de concepções e práticas '*menoristas*' no âmbito do SGD, o termo '*acolher*' (no sentido mais restrito do '*acolhimento institucional*') tem sido usado para designar situações em que se entende necessário afastar uma criança/adolescente do convívio familiar, sendo essa providência extrema/excepcional por vezes levada a efeito (diga-se tanto *decidida* quanto *executada*) em sua grande maioria pelo Conselho Tutelar, com fundamento nos arts. 136, inciso I c/c 101, inciso VII, da Lei nº 8.069/1990<sup>1</sup>.

Ocorre que, na forma da Lei, '*afastamento do convívio familiar*' e '*acolhimento institucional*' são *institutos distintos*, que *sequer estão relacionados entre si*, podendo o primeiro ocorrer de forma independente do segundo (e vice-versa).

Na verdade, em momento algum a Lei dá margem para essa confusão, deixando claro que o afastamento de uma criança/adolescente do convívio de seus pais/responsável *não conduz*, necessariamente, ao acolhimento institucional.

Em diversas passagens, inclusive tomando por base os *princípios* da '*intervenção mínima*' e da *prevalência da família*, insculpidos no art. 100, parágrafo único, incisos VII e X, da Lei nº 8.069/1990, bem como o contido nos arts. 14, §1º, inciso VII e 19, inciso IV, da Lei nº 13.431/2017, a Lei evidencia que quando se entender necessário afastar uma criança/adolescente de sua família natural, a *preferência* será colocá-la aos cuidados de sua *família extensa* ou buscar *outras alternativas ao acolhimento institucional*, que como já mencionado é a '*ultima ratio*' dentre as providências passíveis de serem adotadas<sup>2</sup>.

---

1 É muito comum que o Conselho Tutelar seja acionado pelas equipes de Assistência Social, ou mesmo pelo Judiciário para "*acolher*" uma criança/adolescente que se encontra no âmbito de sua família (no sentido de afastá-la do convívio familiar e conduzi-la a uma entidade de acolhimento), o que como melhor veremos adiante, ao contrário do que muitos creem, *não se trata de situações emergenciais e portanto não se encontra na esfera de suas atribuições*.

2 Trata-se, em verdade, da '*intervenção máxima*', quando como visto, a Lei aponta para necessidade da busca da '*intervenção mínima*' em todos os casos.

O próprio afastamento da criança/adolescente do convívio familiar, mesmo diante de situações de violência ou outras violações de direitos no âmbito da família, tem um caráter *excepcional*, sendo interessante observar que a Lei nº 8.069/1990, ao relacionar, em seu art. 101, as '*medidas de proteção*' aplicáveis a crianças e adolescentes cujos direitos estão ameaçados ou violados nas hipóteses previstas pelo seu art. 98, não fez referência expressa ao '*afastamento do convívio familiar*', justamente para evitar o uso indiscriminado dessa solução extrema – e potencialmente traumática – para própria criança/adolescente por ela atingida.

Embora o afastamento da criança/adolescente do convívio familiar seja uma possibilidade<sup>3</sup>, o art. 130 do mesmo Estatuto deixa claro que *SE alguém tiver de ser afastado, esse será preferencialmente o 'agressor'* (ou '*vitimizador*'), e não a vítima, especialmente se ela assim não o desejar (e como visto, é sempre importante *ouvir* a criança/adolescente *antes* da tomada de qualquer decisão que irá impactar sua vida<sup>4</sup>).

E nessa mesma linha, também apontam tanto o art. 21, inciso II da Lei nº 13.431/2017 quanto os arts. 14, *caput*, 20, inciso II e 21, inciso II, da Lei nº 14.344/2022 (também chamada de '*Lei Henry Borel*'), que mais uma vez também privilegiam (se for o caso<sup>5</sup>) o afastamento do vitimizador em detrimento do afastamento da vítima do convívio familiar.

A Lei nº 14.344/2022, aliás, em seu art. 21, inciso VI, evidencia que '*no caso da impossibilidade de afastamento do lar do agressor ou de prisão, a remessa do caso para o juízo competente, a fim de avaliar a necessidade de acolhimento familiar, institucional ou colocação em família substituída*'; ou seja, deixa claro que o afastamento da vítima será *sempre* uma providência *subsidiária* em relação ao afastamento do agressor, e que *deverá ser avaliado e decretado pela autoridade judiciária competente, não conduzindo, necessariamente, ao acolhimento institucional*.

Essa *distinção* entre '*afastamento do convívio familiar*' e '*acolhimento institucional*', enquanto *institutos diversos, não necessariamente relacionados entre si*, aliás, é também efetuada pela própria Lei nº 8.069/1990 e, em especial, pelo já citado art. 19, inciso IV da Lei nº 13.431/2017, que como visto, deixa claro que quando constatada a necessidade de afastamento da criança ou adolescente do convívio de /sua família natural, a *primeira opção* seria manutenção dos vínculos originais por meio do cuidado na *família extensa*, passando a seguir para acolhimento familiar e, apenas na sua falta, seu encaminhamento para acolhimento institucional.

Atualmente 93%\* das crianças/adolescentes separadas de suas famílias estão em Acolhimento Institucional apesar de um investimento nacional de 20 anos para a implementação de serviços de Família Acolhedora no território Nacional.

Fazer essa *distinção* entre *afastamento e acolhimento institucional* como "única opção" é de *importância capital*. A situação da criança/adolescente deve ser submetida a uma  *criteriosa avaliação técnica*, na perspectiva de buscar *alternativas a solução extrema (do afastamento da criança de sua família)*, solução esta que poderá ser apontada por ela própria e/ou por seus pais/responsável (haja

3 A relação de '*medidas de proteção*' contida no art. 101 da Lei nº 8.069/1990, como o próprio enunciado do dispositivo evidencia, é meramente *exemplificativa*, sendo em tese possível a adoção de outras alternativas (como a colocação da criança/adolescente aos cuidados de sua família extensa, ainda que por um período de curtíssima duração, enquanto a situação é melhor avaliada pelos órgãos técnicos competentes), desde que observados os princípios relacionados no art. 100, *caput* e parágrafo único do mesmo Diploma e adequadas ao caso em concreto.

4 Essa escuta (que deve ser planejada e executada pelos órgãos técnicos competentes) é prevista, como mencionado, tanto pelo art. 100, parágrafo único, inciso XII da Lei nº 8.069/1990 quanto pelos arts. 5º, inciso VI, 7º e 19, inciso I, da Lei nº 13.431/2017, tendo respaldo, nada menos, que no art. 12, da Convenção da ONU sobre os Direitos da Criança, de 1989.

5 Pois sequer isso é 'obrigatório' em absolutamente 'todos' os casos, valendo também aqui a aplicação do princípio/diretriz da '*intervenção mínima*', preconizado pelo art. 14, §1º, inciso VII, da Lei nº 13.431/2017.

vista que o *princípio* referente à '*oitiva obrigatória e participação*' insculpido no art. 100, parágrafo único, inciso XII da Lei nº 8.069/1990 é também aplicável a esse tipo de situação).

Afinal, a busca da solução menos 'traumática' e que venha a causar o menor impacto possível na vida da criança/adolescente atendida é um *princípio* relacionado no art. 100, parágrafo único, inciso VII da Lei nº 8.069/1990 (o '*princípio da intervenção mínima*') e uma das *diretrizes* da intervenção estatal em matéria de infância e juventude previstas no art. 14, §1º, inciso VII, da Lei nº 13.431/2017, constituindo-se num importante *diferencial* em relação à sistemática vigente à época do revogado '*Código de Menores*', em que a criança/adolescente (então chamado genericamente de '*menor*') era tratada como mero '*objeto de intervenção do Estado*', e o acolhimento institucional (então denominado '*abrigamento*') era visto como 'solução' e aplicado de forma primária e generalizada, justamente o que tanto a Lei nº 8.069/1990 quanto as normas que lhe sucederam quiseram *evitar*.

Todavia, quando ocorre a fragilização dos vínculos por conta de graves violações de direitos de crianças/adolescentes no seio de sua família natural, e restar efetivamente *comprovada* (a partir da aludida intervenção dos órgãos técnicos) a '*falta de responsável legal com capacidade protetiva*'<sup>6</sup>, seja em razão de uma situação de violência ou outro fator relevante, que justifique plenamente o afastamento *da criança/adolescente* (e não apenas *do agressor/vitimizador*) do convívio de seus pais, poderá ser a colocação aos cuidados da família extensa/ampliada utilizada na perspectiva de fazer cessar tal violação, servindo tal providência de alternativa primária a qualquer outra providência, em especial ao acolhimento institucional.

Em tais casos, o art. 19, inciso IV da Lei nº 13.431/2017 evidencia que se os órgãos de assistência social encarregados do atendimento de crianças e adolescentes concluírem pela necessidade de afastamento da criança/adolescente do convívio de seus pais/responsável, deverão acionar o *Ministério Público* (e não o Conselho Tutelar, como muitas vezes ocorre<sup>7</sup>), para que este então promova a competente demanda judicial, podendo já neste momento indicar a existência de família extensa ou apontar outras possibilidades de colocação familiar.

Em qualquer caso, a *execução* de ambas providências (tanto o afastamento do convívio familiar quanto a subsequente colocação da criança/adolescente aos cuidados de sua família extensa), por suas possíveis implicações, inclusive no âmbito das relações familiares, exige *planejamento criterioso* e *extrema cautela*, devendo os técnicos responsáveis<sup>8</sup> buscar o entendimento com os envolvidos, tentando uma 'solução negociada', destinada a evitar a prática de '*violência institucional*' contra a criança/adolescente atingida pela decisão e futuros conflitos familiares.

Importante também não confundir '*afastamento do convívio familiar*' e '*acolhimento institucional*' com o '*resgate social*' de crianças/adolescentes que se encontrem em '*flagrante de vitimização*' e/ou em situação de '*vulnerabilidade extrema*' (como é o caso daqueles que se encontram em situação de rua e/ou vítimas de exploração no trabalho ou outras formas de violência), que se constitui numa

6 Terminologia empregada pelo art. 19, inciso IV, da Lei nº 13.431/2017.

7 Se acionado em tais circunstâncias, tudo o que o Conselho Tutelar poderá fazer é encaminhar o caso ao Ministério Público, conforme previsto no art. 136, parágrafo único, da Lei nº 8.069/1990. De qualquer modo, não basta concluir pela necessidade de afastamento, mas sim é também preciso buscar (a partir da competente avaliação técnica) a alternativa que venha a causar o menor impacto possível para criança/adolescente ('*intervenção mínima*'), o que pode se dar com a inserção em sua família extensa.

8 E não ao Conselho Tutelar, que não é órgão técnico e não '*executa*' as '*medidas*' por ele próprio aplicadas (mesmo quando o Conselho Tutelar '*aplica*' a '*medida de acolhimento institucional*', a execução desta deve ficar a cargo dos *órgãos técnicos, programas e serviços referenciados para tanto*, e não pelo próprio Conselho Tutelar).

*intervenção técnica específica/especializada*, própria dos *órgãos/agentes de assistência social*<sup>9</sup>, que devem estar à disposição e intervir *a qualquer momento* (24 horas por dia, 07 dias por semana, 365 dias por ano) em que tal providência se mostrar necessária, sem prejuízo do adequado planejamento da abordagem e cautela em sua execução.

Além de não se confundir com o afastamento do convívio familiar, a exemplo deste o *'resgate social'* nem sempre conduzirá ao acolhimento institucional, devendo-se *antes* avaliar a possibilidade da adoção das *providências alternativas* previstas no art. 19, inciso IV, da Lei nº 13.431/2017 (que como dito, podem ser apontadas pela própria criança/adolescente).

Seja qual for a situação, nem o afastamento do convívio familiar nem a subsequente colocação em família extensa/ampliada, substituta ou em programa de acolhimento familiar ou institucional podem resultar de decisões unilaterais e/ou precipitadas por parte da autoridade judiciária competente<sup>10</sup>, sobretudo sem a prévia realização de uma *avaliação técnica criteriosa* do caso, com a devida escuta de todos os envolvidos na situação familiar ( criança, adolescente, responsáveis legais, parentes e pessoas de afinidade).

E se a conclusão, de fato, for no sentido do afastamento, deve-se *planejar* tanto a *forma* como este se dará, como todas as *suas implicações imediatas e futuras*, de modo a evitar maiores prejuízos aos direitos assegurados à criança/adolescente atingida pela decisão, o que implica na elaboração de um *'Plano Individual e Familiar de Atendimento'* (nos moldes do previsto no art. 19, inciso I, da Lei nº 13.431/2017) focado tanto na família natural/nuclear quanto na família extensa/ampliada, que tenha por objetivo primário a identificação e superação dos problemas que levaram à tomada dessa decisão extrema/excepcional, com a oferta de toda orientação, suporte e eventual tratamento que se façam necessários para que, o quanto antes, possa ser ela revertida, promovendo-se a reintegração familiar.

Assim sendo, cabe aos municípios providenciar, além de ações de *prevenção e proteção à família natural/nuclear* (justamente na perspectiva de evitar o afastamento de uma criança/adolescente do convívio familiar), a oferta de programas e serviços correspondentes às *'medidas'* relacionadas nos arts. 18-B, 101 e 129 da Lei nº 8.069/1990, assim como outras ações de proteção relacionadas nas Leis nºs 13.257/2016; 13.431/2017 (que é regulamentada pelo Decreto nº 9.603/2018) e 14.344/2022 (dentre outras), o que inclui o aludido *'serviço de resgate social'*, os *'serviços de acolhimento familiar e institucional'*, os *'programas de guarda subsidiada'* e de *'colocação familiar'*, bem como o *'Programa/Serviço Especializado em Cuidados junto à Família Extensa'*, proposto no presente documento, oferecendo assim *alternativas* que possam ser utilizadas, a depender das peculiaridades do caso em concreto.

Isso também importa na instituição de *'fluxos'* e *'protocolos'* de atendimento destinados a fazer com que os órgãos técnicos e programas/serviços de proteção estejam permanentemente à disposição (24 horas por dia, 07 dias por semana, 365 dias por ano), de modo a avaliar adequadamente os casos em que há suspeita/confirmação de violência e outras violações de direitos de crianças/adolescentes, dando ao caso o encaminhamento adequado, com estrita observância dos parâmetros técnicos e normativos já referidos.

E uma das preocupações básicas deve ser a instituição de mecanismos para que ninguém, nem mesmo o Conselho tutelar, promova o afastamento de crianças/adolescentes do convívio familiar e/ou

9 Sem prejuízo da intervenção dos órgãos de repressão (como a Polícia e a Guarda Municipal), que devem ser sempre acionados quando há suspeita da prática de crime contra criança/adolescente (inclusive para dar suporte aos órgãos e agentes de proteção), assim como os órgãos de saúde (encarregados de prestar os atendimentos 'emergenciais' que se fizerem necessários em tais casos). Vale destacar que a *'integração operacional'* entre os diversos órgãos e agentes que atuam tanto na *proteção* das crianças/adolescentes vítimas de violência quanto na *repressão* aos vitimizadores é expressamente prevista nas Leis nºs 8.069/1990, 13.431/2017 e 14.344/2022, sendo inerente ao SGD.

10 Muito menos pelo Conselho Tutelar que, como visto, *sequer possui competência/atribuição para tanto*.

execute, por iniciativa própria, sem embasamento, planejamento ou suporte técnico<sup>11</sup>, seu acolhimento institucional, exercendo de forma desarticulada papéis que são próprios dos órgãos/agentes de assistência social e/ou integrantes dos Sistemas de Justiça ou Segurança Pública.

Identificar casos em que crianças/adolescentes foram afastadas do convívio familiar de forma arbitrária pelo Conselho Tutelar (ou mesmo pelo Sistema de Justiça), sem o devido processo legal (diga-se, sem a instauração de um processo contencioso, em que foram observados todos os parâmetros técnico-jurídico aplicáveis), e encaminhadas ao acolhimento institucional sem serem previamente ouvidas a respeito e/ou sem avaliar as possíveis alternativas a essa solução extrema/excepcional, permitirá não apenas desenvolver uma sistemática eficaz destinada a *evitar a repetição de tais práticas* que remontam ao '*Código de Menores*' e não mais se coadunam com o ordenamento jurídico vigente, como também a promoção da *imediata reintegração familiar* ou, no mínimo, a busca de *soluções menos gravosas* (como a inserção aos cuidados da família extensa) de centenas, senão milhares de acolhidos indevidamente em todo o Brasil.

Neste contexto, deve ser assegurado que os pais, parentes ou responsável de fato pelos cuidados da criança ou adolescente, sejam imediatamente comunicados da decisão de afastamento do convívio familiar, bem como, do local de acolhimento com o encaminhamento formal à Defensoria Pública ou advogado, conforme o caso, para garantia do contraditório desde o início da aplicação da Medida Protetiva de Acolhimento/Afastamento<sup>12</sup>.

Essas orientações têm especial relevância em se tratando de crianças/adolescentes indígenas ou integrantes de outros grupos étnicos/comunidades tradicionais, para os quais o afastamento do convívio não apenas de sua família, mas de sua comunidade e de seu contexto cultural tem um impacto ainda mais significativo, devendo-se em tais casos buscar *alternativas* a essa solução extrema com muito mais razão e empenho<sup>13</sup>.

E nas situações em que o afastamento do convívio familiar e o subsequente acolhimento familiar ou institucional *comprovadamente* se mostrar imprescindível, a criança/adolescente deve receber proteção individual e social do Estado, enquanto a família de origem é acompanhada, orientada e trabalhada na perspectiva de superar a situação que levou ao afastamento do convívio familiar e restaurar sua função de proteção e cuidado, até que ocorra a reintegração familiar ou inserção em família diversa por decisão judicial, com a concessão da guarda à família extensa, a parentes ou a pessoas de sua convivência socioafetiva.

Por fim, após estudos sistemáticos, sendo observada a absoluta impossibilidade do retorno aos cuidados junto à família de origem (incluindo neste conceito, nunca é demais lembrar, também a família extensa), deverá ser promovida a destituição do poder familiar, sendo a criança/adolescente colocada sob tutela, ou preparada para o processo de adoção nacional e, caso esta seja inviável, para a adoção internacional.

Esse processo está desenhado nas políticas nacionais de promoção, proteção e defesa dos direitos das crianças e adolescentes, sendo os serviços executados por órgãos de governo ou da sociedade civil.

11 Notadamente sem o aludido '*diagnóstico*' do caso que, como visto, deve sempre que possível contar com a '*escuta especializada*' e a '*efetiva participação*' da criança/adolescente atendida.

12 O contraditório deve ser assegurado, tão logo haja o afastamento, mesmo antes da instauração do processo judicial, considerando-se que as partes, via de regra são hipossuficientes/vulneráveis e necessitam de orientações e assistência jurídica quanto à defesa técnica e aos mecanismos de fortalecimento para o exercício da responsabilidade familiar. Exemplos: ações para assegurar moradia, medicamentos, identificação civil plena, investigação de paternidade, etc.

13 Sendo necessário neste caso avaliar, dentre outros, se foi observado o contido no art. 28, §6º, da Lei nº 8.069/1990.

## 5. DA IMPORTÂNCIA DE UMA AVALIAÇÃO TÉCNICA CRITERIOSA E DE UM 'DIAGNÓSTICO' ADEQUADO DE CADA CASO, ANTES DA TOMADA DE QUALQUER DECISÃO OU PROVIDÊNCIA DE CUNHO 'PROTETIVO'

---

Como se pode observar, a realização de uma *avaliação técnica criteriosa e individualizada*, é *imprescindível* para que sejam definidas as ações de '*proteção*' a serem realizadas num caso determinado, assim como a '*forma*' como serão elas implementadas.

Para tanto, é preciso levar em conta os parâmetros técnicos e normativos aplicáveis<sup>14</sup>, devendo-se primar pela '*mínima intervenção*' na vida e na dinâmica familiar da criança/adolescente, que sempre que possível deve ser ouvida e ter sua opinião considerada, inclusive para evitar que, ao invés de se sentir '*protegida*', ela se sinta *prejudicada* pelas providências tomadas e/ou venha a sofrer qualquer 'dano colateral' em razão da intervenção estatal.

Para qualquer diagnóstico se faz necessário identificar claramente se o Estado está exercendo adequadamente seu papel garantidor de direitos, sob pena de perpetuar práticas que apenas culpabilizam as famílias e não identificam as omissões estatais – com a consequente responsabilização – sob o prisma de que a intervenção estatal na vida privada deve ser excepcional e apenas para assegurar proteção integral nos casos concretos.

Esse '*diagnóstico inicial*', que não pode ser realizado de forma superficial e/ou açodada, deve contemplar uma escuta atenta de *todos* os envolvidos<sup>15</sup> e uma competente avaliação do funcionamento de toda a rede de apoio familiar, com ênfase na *família natural + família extensa/ampliada*, procurando encontrar a solução que, de forma *concreta* (e não meramente 'retórica') contemple os interesses da criança/adolescente, sem jamais perder de vista que, *apesar* dos problemas, as *famílias* (como um todo, independentemente de sua composição – e na pessoa de cada um de seus integrantes), têm direito a '*proteção especial*' por parte do Estado<sup>16</sup> (*lato sensu*), o que inclui o 'Estado-Juiz', que logicamente não pode ignorar esse verdadeiro *comando Constitucional* e/ou invocar eventual falta de estrutura de apoio às famílias no âmbito do município para justificar o afastamento de uma criança/adolescente de seu núcleo familiar, especialmente quando essa assim não o deseja.

14 A exemplo do contido nos arts. 19, 100, *caput* e parágrafo único, da Lei nº 8.069/1990 e arts. 5º e 14, §1º, da Lei nº 13.431/2017, assim como no art. 2º, do Decreto nº 9.603/2018.

15 Nunca sendo demais fazer referência tanto ao contido no art. 100, parágrafo único, inciso XII da Lei nº 8.069/1990 quanto no art. 19, inciso I, da Lei nº 13.431/2017.

16 Um recorte do diagnóstico pode identificar, por exemplo, quais ações judiciais, além da Destituição do Poder Familiar, foram ajuizadas para assegurar direitos e estruturar a família ante as omissões estatais.

O Grupo atenta para a necessidade de se promover estudos e critérios para a realização deste fundamental diagnóstico, que deve apontar as forças (e não apenas as fraquezas) do sistema familiar de cada criança, de forma a se evitar o afastamento da rede familiar de origem, incluindo a família natural e extensa/ampliada.

É preciso ter em mente que, em regra, a família natural dialoga com a família extensa. O diálogo pode ser favorável ou não, mas em regra há uma intersecção entre as três gerações de uma mesma família. A própria visualização de um 'Genograma', já prevê, no mínimo, três gerações<sup>17</sup>.

É a partir deste contexto que a criança chega ao Sistema de Proteção<sup>18</sup>, e é com ele que deveríamos trabalhar. Devemos compreender o sistema familiar em sua íntegra, conhecê-lo com base em seu contexto, realidade social e histórica e ajustarmos nosso olhar às potencialidades, às relações familiares saudáveis e, sobretudo, aos vínculos afetivos que a criança/adolescente mantém com cada um desses familiares ou pessoas próximas.

A adequada compreensão da dinâmica familiar (que é única para cada família, pelo que exige uma avaliação individualizada, com a elaboração de um '*Plano Individual e Familiar de Atendimento*', nos moldes do previsto no já citado art. 19, inciso I, da Lei nº 13.431/2017), permite que o princípio/diretriz da '*intervenção mínima*' seja respeitado e que a criança mantenha seus vínculos de origem conforme previsto na lei.

Esse estudo precisa ser qualificado e célere<sup>19</sup>, de modo a fornecer subsídios técnicos aos órgãos do SGD que decidirão pelo afastamento ou não da família de origem, incluindo a família extensa, apontando, a partir de bases/critérios científicos (e sem preconceito ou discriminação, sobretudo em razão da condição socioeconômica da família<sup>20</sup>), não apenas os problemas porventura existentes, mas sobretudo os caminhos para que sejam esses solucionados, preferencialmente sem a necessidade de intervenção do Sistema de Justiça.

Importante não perder de vista, aliás, que a intervenção do Sistema de Justiça na seara '*protetiva*' é sempre *excepcional*, somente devendo ocorrer quando a própria Lei assim o exigir (como quando é comprovadamente indispensável o afastamento da criança/adolescente do convívio familiar) e/ou em outras situações que precisam ser plenamente justificadas caso a caso<sup>21</sup>.

Cabe ao Sistema de Proteção, notadamente por meio da *Rede de Proteção* a que se referem tanto a Lei nº 13.431/2017 quanto o Decreto nº 9.603/2018, apurar e solucionar na esfera extrajudicial e por iniciativa própria, a partir do aludido 'diagnóstico', os problemas porventura enfrentados pela criança/adolescente junto à sua família desde o momento em que o caso é identificado ou denunciado, sem

17 Embora em alguns casos não se constate a presença efetiva dessas três gerações, as famílias por vezes buscam, por conta própria, redes alternativas de apoio, que devem ser também identificadas.

18 O termo '*Sistema de Proteção*' é aqui empregado de forma mais restrita que o '*Sistema de Garantia de Direitos – SGD*', que também engloba órgãos/agentes que atuam na responsabilização de eventuais vitimizadores na esfera criminal. O objetivo é enfatizar a necessidade de uma atuação '*protetiva*' (e não meramente '*punitiva*') a todos os integrantes da família, ainda que acusados da prática de condutas que importem em violações de direitos (como aliás enfatizam tanto o art. 18-B da Lei nº 8.069/1990 quanto o art. 20, incisos VIII e IX da Lei nº 14.344/2022), sem prejuízo de eventual responsabilização que possa vir a ocorrer.

19 Sem, no entanto, agir com atropelo e/ou em descompasso com as normas técnicas aplicáveis, Embora em geral sejam definidos 'prazos' para realização dos estudos técnicos necessários, é preciso ter em mente que o 'tempo' a ser respeitado é o 'TEMPO DA CRIANÇA/ADOLESCENTE', que não pode ser de qualquer modo constrangida a se manifestar enquanto assim não o desejar e/ou não estiver preparada, sob o ponto de vista emocional.

20 Que por força do contido no art. 23 da Lei nº 8.069/1990 não pode servir de pretexto para afastamento da criança/adolescente do convívio familiar.

21 Valendo neste sentido observar o contido nos arts. 100, parágrafo único, inciso VII e 101, §2º, da Lei nº 8.069/1990.

prejuízo de efetuar as comunicações devidas aos órgãos do SGD encarregados a investigação de possíveis crimes praticados<sup>22</sup>.

A existência, no âmbito da *Rede de Proteção*, de um *setor responsável* pela realização desse 'diagnóstico', de forma célere, porém criteriosa/responsável, é *essencial* para evitar a tomada de decisões precipitadas e equivocadas, notadamente quando conduzem ao afastamento da criança/adolescente do convívio familiar (notadamente quando esta, assim não o deseja ou sequer é ouvida a respeito, não tendo a oportunidade de apontar alternativas que venham a melhor satisfazer seus interesses concretos), o que dá margem à prática de '*violência institucional*' contra a mesma<sup>23</sup>.

De igual sorte, é preciso que os casos judicializados, *antes* da tomada de qualquer decisão pela autoridade judiciária competente, passem pelo crivo das equipes técnicas a serviço do Poder Judiciário (nos moldes do previsto nos arts. 150 e 151 da Lei nº 8.069/1990<sup>24</sup>), que por sua vez precisam interagir e dialogar com as equipes que atuam junto à *Rede de Proteção*, conforme disposto no art. 6º, do Provimento nº 36/2014 da Corregedoria Nacional de Justiça, do Conselho Nacional de Justiça – CNJ.

Se de um lado é importante agir de forma célere diante de casos em que há suspeita de violação de direitos de crianças/adolescentes, de outro a Lei não nos autoriza a agir de forma precipitada/açodada e/ou desqualificada, fazendo prejulgamentos, não raro com base no preconceito e/ou a partir de uma concepção 'punitivista' e/ou 'higienista' que é absolutamente *incompatível* com os postulados de Direito da Criança e do Adolescente, que não mais permite (tal qual ocorria sob a égide do revogado '*Código de Menores*') que a criança/adolescente seja vista e/ou tratada como mero 'objeto de intervenção' do Estado (*lato sensu*) ou ainda como 'instrumento de punição' de seus pais/responsável, diante de eventuais condutas indevidas (e mesmo ilícitas) por estes praticadas.

A propósito, se os pais/responsável tiverem de ser 'punidos' por condutas ilícitas, que em tese caracterizam um ou mais dos *crimes* tipificados em Lei, essa é uma decisão que cabe exclusivamente ao Sistema de Justiça CRIMINAL<sup>25</sup>, observado o 'devido processo legal' e os parâmetros punitivos estabelecidos pela Lei PENAL, que obviamente não podem atingir de forma transversa as crianças/adolescentes vítimas, inclusive sob pena de violação do princípio constitucional insculpido no art. 5º, inciso XLV da Constituição Federal, segundo o qual '*nenhuma pena passará da pessoa do condenado*'.

22 Não cabe aos órgãos de proteção a investigação de crimes contra crianças e adolescentes, mas é importante instituir, em caráter oficial, mecanismos de '*notificação compulsória*' de casos em que haja suspeita ou confirmação de sua ocorrência.

23 O Grupo de Trabalho Nacional pró Convivência Familiar e Comunitária, coordenado pela ABTH entre 2005 e 2012, que colaborou com a construção do conteúdo das Orientações Técnicas do MDS de 2009, debateu sobre a importância deste 'setor diagnóstico' para decidir pelo afastamento ou não da família de origem (natural + extensa).

24 Que também servem de parâmetro para decisões tomadas em matéria de Família e Crimes contra Crianças e adolescentes (inclusive para fins de aplicação das '*medidas protetivas*' previstas nas Leis nºs 13.431/2017 e 14.344/2022). Importante destacar que, na eventual falta dessas equipes técnicas (que na forma da Lei devem ser disponibilizadas pelos Tribunais de Justiça a *TODAS* as comarcas), a alternativa prevista pelo art. 151, parágrafo único, da Lei nº 8.069/1990 (a exemplo do que também faz o art. 5º, da Lei nº 12.318/2010 – '*Lei da Alienação Parental*'), é a nomeação de *perito*, nos termos do art. 156 do Código de Processo Civil. Sobre o tema, vide também o contido na Recomendação nº 02/2006, do Conselho Nacional de Justiça – CNJ, que '*Recomenda aos Tribunais de Justiça a implantação de equipe interprofissional em todas as comarcas do Estado, de acordo com o que preveem os arts. 150 e 151 do Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8.069/90)*'.

25 É também possível a aplicação de sanções administrativas, no âmbito da Justiça da Infância e da Juventude, notadamente na forma do art. 249, da Lei nº 8.069/1990, mas mais uma vez não pode a decisão respectiva atingir (e prejudicar) a criança/adolescente vítima.

Outra não é a razão, aliás, de as citadas Leis nºs 8.069/1990, 13.431/2017 e 14.344/2022 enfatizarem de forma uníssona que, no caso de violência intrafamiliar, *SE* alguém tiver de ser afastado do convívio familiar, esse deve ser o *vitimizador*, e *não a vítima*, inclusive como forma de evitar sua '*revitimização*'.

Embora muito se fale dos prejuízos psicológicos dos processos bruscos de separação do convívio familiar e outras perdas daí decorrentes, bem como das sequelas psicológicas da institucionalização, pouco se sabe sobre como trabalhar com as famílias que se encontrem em situação de violência e/ou como apoiá-las em seu percurso protetor.

É preciso ter em mente que quando uma criança/adolescente é afastada do convívio de sua família nuclear e/ou extensa, ela perde não apenas o convívio com aqueles que, até então, eram suas figuras primárias de referência, mas também com a comunidade onde vive e todas as pessoas com as quais interagia e mantinha vínculos, o que por si só pode ser altamente traumático, especialmente quando se vê obrigada a conviver com pessoas estranhas, em um local que não lhe é familiar, em muitos casos ela ainda desconhece a razão disso ter ocorrido, e não é informada sobre quando – e se – poderá reverter essa decisão que tantos prejuízos lhe causou/está causando. Uma metodologia muito cuidadosa que acolha as necessidades da criança e do adolescente nesta mudança de ambiente, é mais do que necessário.

Ocorre que, na forma da Lei, o fato de uma criança/adolescente ser vítima de violência no âmbito de sua família, por si só, *não autoriza* o Estado (*lato sensu*) a promover seu afastamento do convívio familiar.

Muito pelo contrário. Para além da aludida previsão do afastamento do vitimizador (se for o caso<sup>26</sup>), a Lei prevê a instituição de mecanismos destinados tanto a *evitar* que isso ocorra quanto a garantir que os pais/responsável recebam as orientações e o eventual tratamento necessário a evitar a repetição de sua conduta, sem prejuízo, nunca é demais ressaltar, de sua eventual punição na esfera criminal.

Nesse sentido, oportuno mencionar que o art. 18-B, da Lei nº 8.069/1990, incorporado a este Diploma pela Lei nº 13.010/2014<sup>27</sup>, prevê uma série de '*medidas*' destinadas aos *vitimizadores*, o mesmo fazendo o art. 20, incisos VIII e IX, da Lei nº 14.344/2022<sup>28</sup>, tendo como *pressuposto* a oferta, pelo Poder Público, de programas/serviços governamentais ou não governamentais especializados, para onde possam ser aqueles encaminhados pelas autoridades competentes<sup>29</sup>.

Implementar e colocar em prática esses mecanismos já previstos em Lei, a eles agregando outros, como por exemplo equipes com foco no diagnóstico e o aludido '*Programa/Serviço Especializado em Cuidados junto à Família Extensa*', permitirá evitar que muitas crianças/adolescentes sejam afastadas do convívio familiar de forma indevida. Por outro lado, evitaria que sejam encaminhadas, contra sua vontade (ou, no mínimo, sem a possibilidade de apontar alternativas) a instituições de acolhimento em todo o Brasil sem priorizar a convivência familiar. O grupo insiste em destacar o foco na convivência familiar e comunitária, lembrando da importância de um maior número de Serviços de Família Acolhedora SFAs em nível nacional, inclusive na modalidade de *Família Acolhedora Emergencial*, o que poderia apoiar este momento inicial de afastamento da família de origem.

26 Vale dizer que sequer esse afastamento é necessário e/ou 'automático', devendo-se mais uma vez avaliar de forma criteriosa e individualizada sua efetiva necessidade, à luz dos parâmetros normativos e técnicos aplicáveis – buscando sempre a '*intervenção mínima*' na família.

27 Também conhecida como '*Lei Menino Bernardo*' (ou '*Lei da Palmada*' – como ficou popularmente conhecida), instituída justamente para evitar o uso de castigos físicos ou tratamento cruel/degradante (diga-se, atos de violência em geral) contra crianças e adolescentes.

28 Também conhecida como '*Lei Henry Borel*', destinada especificamente a criar '*mecanismos para a prevenção e o enfrentamento da violência doméstica e familiar contra a criança e o adolescente*'.

29 Tanto pelo Conselho Tutelar, ao qual incumbe a aplicação das '*medidas*' do art. 18-B da Lei nº 8.069/1990, quanto pela autoridade judiciária, para as previstas no art. 20, incisos VIII e IX, da Lei nº 14.344/2022.

## 6. “KINSHIP CARE”: UMA EXPERIÊNCIA INTERNACIONAL DE CUIDADO DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES JUNTO À FAMÍLIA EXTENSA/AMPLIADA

---

Como já referido, tendo em vista a importância de um alinhamento conceitual, destinado a evitar confusão entre institutos e uma série de problemas de ordem prática, faz-se necessária uma revisão detalhada de todos os termos utilizados nesta área. A compreensão comum do significado das palavras é importante para o diálogo. Sendo assim, neste e no Capítulo seguinte se tratará: 1) das traduções das nomenclaturas internacionais; 2) dos diversos termos que denominam os serviços já existentes; 3) das diversas formas de se nomear um arranjo familiar (família de origem, nuclear, natural, extensa, ampliada), encontradas nas políticas públicas e nas leis e 4) das diferenças entre cuidado formal e Informal.

Com o objetivo de buscar uma definição que se coadune com as normativas no Brasil e, ao mesmo tempo, dialogue com as definições internacionais e suas traduções, este Capítulo traz o desafio de explicar os termos relacionados ao tema, de forma a proporcionar melhor compreensão na leitura.

A clareza sobre os termos aqui utilizados é fundamental para a compreensão do conteúdo e reforça a importância da terminologia e suas interpretações, afetando o diálogo entre os atores nacionais e, mais ainda, com os atores internacionais. Entendemos ser este um grande desafio nos documentos internacionais. Aqui, toda explicação terminológica e conceitual parte das experiências práticas no atendimento direto às famílias e das definições que constam nas normativas nacionais e internacionais.

No cenário internacional, o termo 'KINSHIP CARE', é literalmente traduzido para o português como 'Cuidados de Parentesco' ou 'Cuidado por Parentes', e assim definido:

*'Cuidados da criança/adolescente por membro da família que não seja pai ou mãe ou por amigos próximos da família conhecidos da criança/adolescente, sejam de natureza formal ou informal'.*

*Informal: arranjo privado fornecido em ambiente familiar em que a criança é cuidada de forma contínua ou indefinida por parentes ou amigos.*

*Formal: atendimento ordenado por órgão administrativo ou autoridade judiciária competente (Cuidados Alternativos, ONU, 2009).*

Importante analisar os termos utilizados no contexto internacional em comparação com o cenário nacional.

Num mundo globalizado, esse diálogo necessita muita atenção ao que cada idioma expressa, de forma a se estabelecer um debate claro e fluido.

Ao compararmos as terminologias numa tradução do inglês para o português do Brasil, percebe-se que a palavra 'CARE' pode se referir tanto a 'CUIDADO' como a 'ACOLHIMENTO', que são termos distintos nas normativas brasileiras.

O termo 'CARE' quando traduzido para 'ACOLHIMENTO' se enquadra na decisão formal/legal de, 'PLACEMENT', indicando o afastamento temporário da criança da sua família de origem para ser acolhida por uma Instituição ou por uma Família Acolhedora. Em ambos os casos de 'acolhimento', a criança ou adolescente está afastada da família natural e extensa.

Na expressão em inglês traduzida como 'CUIDADO' ('CARE'), o termo '*cuidado de parentesco*' ou '*por parentes*' se aplica melhor, pois não se refere ao '*afastamento*' da família de origem, ou seja, a natural ou extensa. Como visto acima, a '*família extensa*' encontra-se vinculada à família natural e à criança/adolescente, mantendo um convívio quase que cotidiano com os pais (ou ao menos muito próximo a estes<sup>30</sup>), pois está na casa da avó, tio, vizinha, padrinhos etc. Utilizar a tradução '*acolhimento na família extensa*', portanto, NÃO se adequa à terminologia contida na legislação brasileira. Esta expressão seria traduzida para o inglês como '*Placement in Kinship Families*'.

Nesse contexto, a expressão mais adequada seria '**CUIDADO JUNTO À FAMÍLIA EXTENSA**', OU '**CUIDADO DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES JUNTO À FAMÍLIA EXTENSA**', substituindo a expressão "parentesco" por "parentes", pois esta primeira expressão atende claramente à legislação ao incluir tanto os familiares de segundo e terceiro graus como também as pessoas ligadas por afetividade, vínculos significativos, sendo pessoas de confiança com quem a criança e o adolescente podem contar.

Assim, a expressão '*Cuidados junto à Família Extensa*' representa os cuidados formais e informais, sem distinção (ainda que por pessoas que não sejam, sob o ponto de vista técnico-jurídico, '*parentes*' da criança/adolescente).

Esta definição ajuda a estabelecer critérios para melhor definir a normativa nacional, em consonância com a internacional.

Experiências similares também existem em outros países, com ênfase para os países asiáticos<sup>31</sup>, onde os membros da família extensa, inclusive por questões de ordem cultural, assumem naturalmente o papel de '*cuidadores primários*' de crianças/adolescentes sempre que os pais estão impossibilitados/ausentes.

Mesmo no Brasil, entre povos indígenas e comunidades tradicionais, essa prática já é amplamente disseminada, mais uma vez por questões de ordem cultural, que precisam ser reconhecidas e valorizadas quando do atendimento de crianças/adolescentes e famílias por parte dos órgãos/agentes de proteção<sup>32</sup>.

30 Essa 'proximidade' não precisa ser necessariamente 'física', mas sim, como dito, pode ocorrer sob o ponto de vista afetivo.

31 Sobre o tema, vide o artigo intitulado '*Práticas de Cuidados de Parentesco na Ásia: Cuidando de Crianças através da Sabedoria Comunitária*', de autoria de Khadijah Madihi, especialista em direitos da criança, famílias e cuidados alternativos e fundadora do movimento "*Asia Family First*".

32 Valendo neste aspecto observar o contido no art. 28, §6º, da Lei nº 8.060/1990.

## 7. DA IMPORTÂNCIA DE UM ALINHAMENTO CONCEITUAL / MELHOR NORMATIZAÇÃO TAMBÉM NO CENÁRIO NACIONAL

---

**N**o Brasil, entre os operadores do SGD e mesmo em normativas, algumas terminologias se confundem, sendo utilizadas de formas diferentes.

Destacam-se os conceitos de: '*família natural ou nuclear*', '*família extensa ou ampliada*' e '*família de origem*'. Compreendê-los é fundamental para entender em que situações seria necessário colocar (*ou manter*) a criança/adolescente aos '*Cuidados junto à Família Extensa*', com ou sem necessidade de formalização da '*guarda*'.

Consoante acima ventilado, a Lei nº 8.069/1990 (Estatuto da Criança e Adolescente), em seu art. 25, define os conceitos de '*Família Natural*' e '*Família Extensa*':

*"Art. 25. Entende-se por família natural a comunidade formada pelos pais ou qualquer deles e seus descendentes.*

*Parágrafo único. Entende-se por família extensa ou ampliada aquela que se estende para além da unidade pais e filhos ou da unidade do casal, formada por parentes próximos com os quais a criança ou adolescente convive e mantém vínculos de afinidade e afetividade" (Brasil, 2022).*

Compreendemos que o termo '*família natural*' tem significado igual ao da '*família nuclear*' (empregado na visão sistêmica), formada pelo(s) genitor(es), seja pai e/ou mãe e seus respectivos filhos.

Já a '*família extensa*' ou '*ampliada*' se refere, na legislação nacional, aos parentes paternos e maternos, ascendentes e colaterais, com vínculos de afinidade e afetividade. Cabe destacar o entendimento de que a '*família extensa/ampliada*' ultrapassa o domicílio e pode ser incluir parentes de segundo e terceiro graus<sup>33</sup>.

Como visto acima, num conceito mais atual, que leva em conta as recentes decisões dos Tribunais Superiores que valorizam as relações afetivas entre pessoas que não guardam parentesco entre si, incluem-se no conceito de '*família extensa/ampliada*' as pessoas com as quais a criança ou adolescente experimenta algum tipo de afetividade ou vínculo, mesmo sem haver laços sanguíneos.

Neste documento, tomando por base o contido no citado art. 26, parágrafo único da Lei nº 8.069/1990 e nas citadas decisões dos Tribunais brasileiros, tratamos da '*família extensa*', incluindo o conceito de '*ampliada*'.

Ao fazermos referência à '*família extensa*', estamos também falando dos parentes consanguíneos e adultos de referência próximos da criança, agregados familiares como padrinhos ou amigos próximos

---

33 Embora na forma da Lei Civil a relação de parentesco, na linha colateral, se estenda apenas ao terceiro grau (tio e sobrinho), o conceito de '*família extensa*' pode abranger pessoas com laços sanguíneos em 'graus' mais distantes, até porque, como visto, o que de fato importa é o vínculo de afetividade que estes mantêm com a criança/adolescente.

e vizinhos, entre outros com os quais há afinidade e com os quais a criança ou adolescente mantém vínculos e pode contar como figuras de apego e cuidado.

Importante destacar que embora o termo '*família extensa*' remeta à noção de um grupo de pessoas, nada impede que *uma única pessoa* receba a criança/adolescente sob sua guarda, ainda que viva só, devendo-se valorizar, antes de mais nada, os vínculos afetivos entre eles.

Por outro lado, o termo '*Cuidados junto à Família Extensa*' refere-se tanto aos cuidados *informais*, quando a criança ou adolescente se encontram em um ambiente familiar, sendo cuidados de forma contínua ou indefinida por parentes ou amigos, sem guarda definida, quanto aos cuidados *formais*, quando a guarda e o cuidado junto à família extensa é ordenado pela autoridade judiciária competente<sup>34</sup>.

Cabe uma reflexão sobre as normativas que existem ou estão sendo elaboradas no Brasil, que em alguns casos nomeiam os '*Cuidados junto à Família Extensa*' como '*Família Guardiã*' ou '*Guarda Subsidiada*', sendo assim necessário revisar o termo, para alinhar os entendimentos.

Os atuais programas de '*Guarda Subsidiada*' referem-se ao suporte financeiro e outros incentivos a pessoa ou família que recebe uma criança/adolescente sob sua guarda, mediante estudo diagnóstico, com acompanhamento técnico especializado focado na proteção das crianças e adolescentes.

A proposta da revisão dos termos '*Família Guardiã*' e '*Guarda Subsidiada*' (que têm sido utilizados em muitas normas e Leis Municipais em todo o Brasil) surge por dois motivos:

- 1) O termo '*Família Guardiã*' pode ser interpretado de forma equivocada como sendo sinônimo de '*Família Acolhedora*', que também possui a guarda, o que pode gerar confusão entre serviços distintos. O termo '*Cuidados junto à Família Extensa*' definiria melhor a especificidade do contexto familiar em que a criança convive. Trata-se de um contexto já conhecido pela criança e relacionado aos seus vínculos de origem.
- 2) O termo '*Guarda Subsidiada*' associa a guarda a um subsídio, e sabemos que em alguns casos a convivência com a família extensa pode não demandar apoio financeiro complementar, visto que 'cada caso é um caso'. O suporte financeiro, dentre outros subsídios e incentivos, oferece maior segurança às famílias que cuidam de um novo membro, mas precisa ser fornecido em conjunto com o acompanhamento de uma equipe técnica por um período determinado. Desta forma, a concessão de suporte financeiro não seria condição, mas uma consequência, a partir de um diagnóstico social.

Por outro lado, atualmente ambos os conceitos têm como ponto de partida a guarda legal (judicial) da criança/adolescente.

Ocorre que, como é sabido, existem crianças e adolescentes que convivem com suas famílias extensas sem a guarda legal. Há várias modalidades possíveis de convivência com a família extensa, que estão retratadas no quadro adiante apresentado na página 43.

Há casos de convívio temporário, de curto ou médio prazo, para atender situações específicas/emergenciais, sem violação de direitos, no quadro denominado '*circulação*'. Trata-se de arranjos familiares internos de proteção às crianças da família, uma '*rede familiar de autoproteção*' bem fortalecida. Este tipo de circulação intrafamiliar não demanda, necessariamente, a concessão da guarda judicial, sobretudo quando de curtíssima duração.

34 Na forma da Lei, a colocação de criança ou adolescente em família substituta é de *competência exclusiva da autoridade judiciária*, sem prejuízo da busca, em situações 'emergenciais' e por períodos de *curtíssima duração*, de soluções alternativas à inclusão da criança/adolescente em programas/serviços de acolhimento institucional (o que somente deve ocorrer quando comprovadamente não restar outra alternativa).

Há também outros tipos de casos de '*rede familiar de autoproteção*' sem violação de direitos, podendo ser 'transitórios' ou 'permanentes'.

São os casos em que as crianças/adolescentes podem precisar passar mais tempo convivendo com os parentes, sem que haja violência por parte dos pais, mas apenas ausência temporária ou mesmo prolongada. Nestes casos, a concessão de '*guarda compartilhada*' (entre os pais e os integrantes da família extensa) poderia ser a melhor solução<sup>35</sup>, embora cada caso deva ser analisado de forma individual. O parente ou pessoa próxima que assume os cuidados pela criança/adolescente precisa ter a sua responsabilidade legitimada, socialmente e no seio da família, como o guardião cotidiano de seu pupilo.

Já quando há violência perpetrada pelos pais e a criança/adolescente precisa ser afastada da família natural de forma coercitiva (por determinação judicial), a formalização da guarda junto à família extensa, pela Justiça da Infância e Juventude,<sup>36</sup> deve ser uma consequência natural, com supervisão técnica especializada.

Em ambos os casos a criança/adolescente poderia estar aos '*cuidados da família extensa*' como alternativa preferencial a qualquer outra possível solução, e caso venha a ser disponibilizado um '*Programa/Serviço Especializado em Cuidados junto à Família Extensa*' (como propõe o presente documento), nada impede que este contemple o fornecimento de subsídios (apoio financeiro, recursos materiais e/ou incentivos fiscais ou de outra natureza).

Embora o acompanhamento especializado seja particularmente relevante nos casos em que se constata uma grave violação de direitos no âmbito da família natural, não se pode de antemão descartar sua necessidade em outras situações, inclusive num viés preventivo. São as peculiaridades de cada caso que irão determinar não apenas se esse acompanhamento é ou não necessário, mas também a *forma* como ele se dará, devendo-se sempre primar pela '*intervenção mínima*' na família.

É também preciso ter em mente que uma inserção familiar (ou mesmo a reintegração de uma criança/adolescente acolhida à sua família de origem) deve ser *planejada*, '*consensuada*' (entre todos os envolvidos) e *acompanhada* de uma série de providências destinadas a assegurar seu pleno êxito, o que importa em fornecer toda orientação e apoio que se fizerem necessários tanto à criança/adolescente quanto àqueles que irão recebê-la, evitando que qualquer deles sofra algum prejuízo e/ou se sinta 'abandonado à própria sorte' pelo Estado (*lato sensu*).

Em razão disso, entende-se que essa providência pode ser contemplada por um *programa/serviço específico e especializado*, nos moldes do previsto nos arts. 87, incisos VI e VII e 90, incisos I e III, da Lei nº 8.060/1990 (que estamos chamando de '*Programa/Serviço Especializado em Cuidados junto à Família Extensa*'), que embora possa ser gerenciado pela assistência social, deve ter uma perspectiva de atuação *intersetorial*, como é da essência da política de atendimento à criança e ao adolescente (onde a matéria se encontra contemplada).

De qualquer modo, se tomarmos por base a tipificação dos serviços de assistência social, a inserção de uma criança/adolescente aos cuidados de sua '*família extensa*' constitui-se numa medida de '*proteção especial de média complexidade*', que prioriza a convivência familiar e comunitária, e não o acolhimento, na já referida perspectiva de '*intervenção mínima*' no que diz respeito às relações familiares e ao cotidiano da criança/adolescente. Nestes casos, a criança/adolescente poderia ser encaminhada ao programa/serviço especializado sem passar pelo acolhimento familiar ou institucional (servindo assim como forma de evitar o afastamento de sua família de origem), ou pode ser a ele encaminhada após passar pelos acolhimentos de alta complexidade (na perspectiva de sua reintegração familiar).

35 Maiores considerações sobre a possibilidade da '*guarda compartilhada*' entre os pais e os integrantes da família extensa serão tecidas adiante.

36 Neste caso, a competência da Justiça da Infância e da Juventude decorre da '*situação de risco*' em que a criança/adolescente se encontra, na forma prevista pelo art. 148, parágrafo único, alínea "a" c/c art. 98, inciso II, da Lei nº 8.069/1990.

A efetiva necessidade ou não da inclusão da família nesse '*Programa/Serviço Especializado em Cuidados junto à Família Extensa*' deve ser avaliada caso a caso, tomando por base os princípios e demais parâmetros normativos existentes, assim como as normas técnicas aplicáveis, devendo-se sempre buscar a solução que, concretamente, atende aos interesses das crianças/adolescentes e demais membros da família (tanto natural quanto extensa), causando o menor impacto possível em suas vidas.

Na definição de uma política pública referente ao '*Cuidado de crianças e adolescentes junto à família extensa*', é necessário retirar da invisibilidade social as famílias extensas que cuidam informalmente de crianças e adolescentes. O objetivo seria analisar cada situação para propor a sua inclusão num serviço de proteção mais adequado ao caso em questão.

O desafio, em tais casos, passa a ser um '*diagnóstico*' que defina em que situação a criança/adolescente se encontra: com violência, sem violência, com demanda de guarda compartilhada ou entrega da guarda legal a um parente. Esse desafio remonta à premente necessidade de conhecimento técnico sobre: **Como funciona uma família?** Como reconhecer e trabalhar as relações intrafamiliares no caso de crianças e adolescentes afastados ou em vias de se afastar do convívio familiar de origem?

Nesse contexto, é necessário promover a formação técnica necessária a todos os profissionais que atuam nos serviços socioassistenciais e em outras áreas afins, que têm (ou deveriam ter) por premissa a centralidade da família, nos moldes do preconizado pelo pluricitado art. 14, da Lei nº 13.257/2016.

Esta proposta surge a partir da experiência de alguns membros do Grupo. Pelos relatos dos participantes foi possível perceber que no Brasil os cuidados informais são recorrentes, mesmo com o acompanhamento de órgãos governamentais e da sociedade civil. Um dos pontos discutidos a ressaltar é que as crianças/adolescentes aos cuidados informais de famílias extensas estão, em sua maioria, em situações de vulnerabilidade social e pobreza, sendo por vezes, em razão dessa informalidade, privadas de acesso a uma série de benefícios oferecidos pelo Poder Público e, não raro, ao Sistema de Ensino (dentre outros). Considerando a grande desigualdade social do País, este cuidado está naturalizado, uma vez que o foco dos profissionais está na capacidade de conseguir um cuidador(a) com vínculo, afinidade e capacidade de proteção.

Importante destacar, no entanto, que a simples constatação da existência de uma '*família extensa*' que seja, em tese, capaz de assumir a guarda de uma criança/adolescente (inclusive quando isso já ocorre de maneira informal), não desobriga o Poder Público de prestar àquela toda assistência (inclusive sob o ponto de vista financeiro, se preciso for) que se mostrar necessária para uma inserção familiar exitosa, o que inclui desde incentivos e subsídios (nos moldes do previsto nos já citados art. 227, §3º, inciso VI da Constituição Federal e art. 34, *caput*, da Lei nº 8.069/1990), ao acompanhamento posterior do caso, com a elaboração de um '*Plano Individual e Familiar de Atendimento*' (nos moldes do previsto no art. 19, inciso I, da Lei nº 13.431/2017), que contemple a realização de visitas aos pais e a eventual preparação para reintegração à família natural/nuclear.

É também importante que esse '*Programa/Serviço Especializado em Cuidados junto à Família Extensa*' atue independentemente de o caso estar ou não judicializado (podendo, inclusive, evitar a judicialização de situações em que esta não for imprescindível<sup>37</sup>), devendo ter *flexibilidade* para abranger as mais diversas situações que surgirem, buscando o suporte das políticas públicas com atuação em matéria de infância, juventude e família, sempre que necessário.

Como se pode ver, diante da complexidade da matéria, uma normativa específica sobre cuidados de crianças e adolescentes junto à família extensa é importante para qualificar os serviços socioassistenciais da proteção básica e da proteção de média complexidade. Deve-se destacar que essa normativa

37 Atendendo assim ao '*princípio da intervenção mínima*' preconizado pelo art. 100, parágrafo único, inciso VII, da Lei nº 8.069/1990.

extrapola a política de assistência social, e deve ser prevista também na saúde, educação, habitação, Sistema de Justiça, entre outros.

No presente documento, o Grupo apresenta alguns caminhos para esta normativa, visando situações onde a criança/adolescente está ou poderá estar sob os cuidados formais da família extensa.

Nesse contexto, entende-se que a oferta de um '*Programa/Serviço Especializado em Cuidados junto à Família Extensa*' constituiria numa alternativa muito interessante para inúmeras situações que, hoje, levam ao afastamento de crianças/adolescentes do convívio familiar.

Dentre outras características, entendemos que esse '*Programa/Serviço*' deve contemplar:

- A possibilidade de acesso a todas famílias que dele necessitem, *independentemente* de determinação judicial ou do Conselho Tutelar, bem como da formalização da guarda<sup>38</sup>;
- A eventual oferta de *subsídios financeiros* à família extensa, em sendo apurada sua *efetiva necessidade*<sup>39</sup>;
- A *preparação* e o *acompanhamento* da família extensa, a partir de um '*diagnóstico individualizado* de cada caso, com a subsequente elaboração de um '*Plano Individual e Familiar de Atendimento*', que contemple as necessidades e expectativas da criança/adolescente e de cada membro da família extensa<sup>40</sup>, com observância dos parâmetros normativos e técnicos aplicáveis<sup>41</sup>.
- Pode servir tanto como forma de *prevenir* o afastamento da criança/adolescente do convívio de sua família de origem, como para *abreviar o período de acolhimento* institucional ou familiar;
- A realização da '*busca ativa*' da família extensa, sobretudo nas situações mencionadas no item anterior.

A normatização desse programa/serviço poderia ser efetuada por meio de *resolução conjunta* entre o CONANDA e o CNAS, a exemplo da Resolução 01/2006, que aprovou o PNCFC (do qual esta norma seria derivada), fornecendo assim um importante parâmetro normativo para sua utilização em todo o Brasil.

Este Grupo de trabalho entende que outros sistemas de proteção social também exigem normativas ou, ao menos, uma normativa unificada, que evite uma judicialização desnecessária, mas, ao mesmo tempo, atenda à formalização dos casos necessários, sempre com base em DIAGNÓSTICOS bem embasados do funcionamento familiar e que sirvam de base para os '*Planos de atendimento*' e eventuais encaminhamentos ao Sistema de Justiça.

De qualquer forma, no que diz respeito à Assistência Social, cabe à Comissão Intergestores tripartite – Cit com deliberação do Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS a decisão de implementar um Serviço ou Programa ou incorporar esse atendimento aos serviços já existentes.

38 A necessidade ou não da formalização da guarda deve ser avaliada caso a caso, a partir de uma série de fatores que devem ser considerados, como será melhor explicitado no próximo Capítulo.

39 Esses subsídios, por força do art. 260, §2º, da Lei nº 8.069/1990, devem ser provenientes dos Fundos da Infância e Juventude e, quando necessário, podem ser também fornecidos por outros programas de geração de renda com os quais deve buscar a articulação de ações/integração operacional. Os critérios para concessão do subsídio, assim como os valores respectivos (*per capita* ou por família), devem ser definidos pela própria Resolução ou em norma complementar (como é o caso de um Decreto Federal).

40 As ações a serem implementadas devem também abranger a família natural, podendo ser executadas por outros programas/serviços com os quais deverá se articular. Como já mencionado em outras ocasiões, exatamente o que será feito (e por quem), bem como a 'forma' como as ações serão efetivamente executadas/implementadas deve ser definido caso a caso.

41 Com ênfase para o contido no art. 100, *caput* e parágrafo único, da Lei nº 8.069/1990 e nos arts. 5º e 14, §1º, da Lei nº 13.431/2017.

## 8. DA NECESSIDADE – OU NÃO – DA FORMALIZAÇÃO DA GUARDA

---

Como visto acima, diante das graves carências socioeconômicas e a baixa capacidade de exercer proteção da família natural/nuclear, as famílias extensas são (ou ao menos, como visto, deveriam ser) as primeiras a serem convidadas a exercer a proteção da criança e do adolescente.

Também é comum que estas famílias já exerçam tais cuidados de maneira informal, uma vez que o Estado não oferece a todas as famílias serviços como educação integral, creche, esporte, trabalho e qualificação profissional. É com a família, vizinhos e outras pessoas com quem mantém laços de afinidade que as mães/pais contam para o cuidado dos seus filhos.

Quando se decide por um período prolongado do cuidado junto à família extensa/ampliada, entende-se que a formalização da guarda<sup>42</sup>, a princípio, seria a melhor opção para as crianças/adolescentes e parentes responsáveis diretos, inclusive para que, como dito, possam ter facilitado o acesso a subsídios e outros benefícios oferecidos pelo Estado (*lato sensu*).

A judicialização, em tais casos, decorre não da existência de uma situação de violência e/ou da necessidade do afastamento do convívio familiar, mas sim da constatação que a formalização da guarda é benéfica para todos envolvidos, podendo a medida ser definida de forma consensual entre os pais e os futuros guardiões, o que inclusive simplifica e torna o procedimento mais célere, dada incidência do contido no art. 166 da Lei nº 8.069/1990 (que inclusive dispensa a assistência de advogado para formulação do pedido).

Um dos fatores que devem ser considerados quando se avalia a necessidade (ou não) da concessão da guarda, em caráter formal, é o tempo de permanência aos cuidados da família extensa.

De maneira geral, entende-se que a formalização da guarda é recomendável (e sempre que possível deve ser providenciada<sup>43</sup>) nas situações em que a criança/adolescente esteja 'em cuidados prolongados' no seio da família extensa (meses, anos).

Por outro lado, o grau de desproteção da criança/adolescente é outro fator na decisão quanto à formalização da guarda. Além de gerar enorme insegurança jurídica (dando margem à possibilidade de afastamento da criança/adolescente do convívio familiar a qualquer momento), a manutenção de uma guarda que não seja reconhecida pelo Poder Judiciário (e que não tenha passado pelo crivo técnico), cria um risco potencial à criança/adolescente, além de, como dito, privá-la de benefícios que de outro modo poderia receber.

---

42 Que como melhor veremos no Capítulo seguinte pode inclusive ocorrer de forma 'compartilhada' entre a família nuclear e a extensa.

43 Devendo essa formalização, como visto acima, ser 'negociada' com todos envolvidos.

A formalização da guarda e o subsequente atendimento especializado tem particular relevância nos casos em que a criança/adolescente, diante de situações de graves violações de direitos, precisa ser retirada da família natural e colocada aos cuidados da família extensa por determinação judicial, o que requer um acompanhamento mais próximo de toda a 'rede' e, quando se avaliar necessário, a inclusão no já referido '*Programa/Serviço Especializado em Cuidados junto à Família Extensa*'.

Por outro lado, a formalização da guarda e o aludido acompanhamento especializado, a princípio, não se fazem necessários nas demais situações, onde não há violação de direitos e nas quais o cuidado na família extensa ocorre a partir de um arranjo interno da família (que é a maior parte dos casos de cuidados na família extensa), haja vista que a circulação de crianças no âmbito da família extensa e, principalmente, o hábito de deixar crianças sob os cuidados dos avós, é algo inerente à cultura brasileira. Nesses casos, essa família formada por avós e netos, tios e sobrinhos, dentre outros, configura-se como mais um tipo de arranjo familiar, como tantos outros que existem (famílias monoparentais, homoafetivas etc) e, por si só, não demandam a formalização da guarda e/ou atenção especializada. Tais famílias devem ser atendidas, como as demais, nos programas e serviços da proteção básica (como o PAIF, nos CRAS) e, se necessário, receber os benefícios sociais ou transferência de renda existentes para todas as famílias de baixa renda.

A *efetiva necessidade* do acompanhamento especializado, assim como a *forma* como ele será realizado (inclusive com a eventual formalização da guarda), em qualquer caso, deve ser avaliada e definida de forma *individualizada*, por parte dos técnicos que irão prestar o atendimento inicial e apurar eventuais necessidades específicas de cada membro da família.

Se não houver conflitos nas relações entre família natural e extensa e/ou violência contra as crianças e adolescentes que justifiquem a suspensão da guarda dos pais naturais, é sugerida a concessão da '*guarda compartilhada*' (mais detalhes no próximo Capítulo).

Aqui, a guarda vem a ser um instrumento administrativo legal de acesso à documentação e à legitimidade do cuidado. Vale repetir que não se trata da tomada de providências em razão da violação de direitos pela família nuclear, mas da necessidade de um rearranjo familiar, e a criança/adolescente não perde o convívio com os pais ou com um deles, mesmo que seja compartilhado com o guardião.

Importante lembrar que, na forma da Lei (art. 33, §4º, da Lei 8.069/90), o contato da criança/adolescente colocada sob guarda de terceiros com seus pais é a *regra absoluta*, somente podendo ser restrito mediante '*expressa e fundamentada determinação em contrário, da autoridade judiciária competente, ou quando a medida for aplicada em preparação para adoção*'.

Assim sendo, salvo em situações extremas e plenamente justificadas que recomendem o contrário, o contato da criança/adolescente sob guarda com seus pais não apenas deve ser permitido, mas também *estimulado*, seja por meio da regulamentação de *visitas*<sup>44</sup>, seja pela frequência conjunta a programas/serviços destinados ao resgate/fortalecimento de vínculos

E se isso já é válido mesmo quando há notícia de violação de direitos pela família natural/nuclear, com muito mais razão se aplica quando isso não ocorre, devendo-se em qualquer caso, sempre que possível, ouvir previamente e obter a participação da criança/adolescente na definição da adequação desse contato e da forma como será efetuado.

44 Sempre que a criança/adolescente é formalmente colocada sob guarda, a regulamentação de visitas é importante para estabelecer um *mínimo* de contato com os pais (a menos que ela assim não o deseje e/ou seja necessário a proibição de contato, que deve ser objeto de decisão judicial expressa e fundamentada), evitando assim situações que podem até mesmo caracterizar '*alienação parental*' por parte dos guardiães. É preciso lembrar, no entanto, que em não havendo conflito, os pais e guardiães podem, por conta própria, ampliar o período de contato daqueles com seus filhos em especial como forma de preparação para retomada do convívio na família natural. Como nas demais situações, cada caso é um caso, e vai demandar avaliação técnica e acompanhamento especializado, da forma que se entender devido.

Por fim, quando se detecta a desproteção das crianças no convívio com a família natural, ou seja, quando situação é tão complexa que justifica tanto o afastamento da criança/adolescente do convívio familiar quanto a privação de contato com os pais, essa providência extrema/excepcional deve não apenas ser justificada, mas também demanda o encaminhamento destes a programas de orientação, nos moldes do previsto no art. 18-B, da Lei nº 8.069/1990 e/ou no art. 20, incisos VIII e IX da Lei nº 14.344/2022.

Todos os casos acima referidos, de uma forma ou de outra, são foco de uma possível intervenção especializada do '*Programa/Serviço Especializado de Cuidados junto à Família Extensa/Ampliada*', que para tanto poderá estabelecer uma parceria com as Varas da Infância e Juventude e Família<sup>45</sup>.

A diferenciação dos diversos níveis de complexidade é o grande desafio do debate em questão. Não podemos concentrar todos os esforços profissionais na assistência social e nas Varas da Infância e Juventude e Família. É preciso atenção para não se pretender 'tudo controlar', fazendo com que a família (seja natural, extensa ou substituta), ou mesmo a própria criança/adolescente se sinta 'vigiada' ou mesmo 'perseguida' pelos órgãos e agentes de proteção, mas é fundamental o olhar atento ao nível de desproteção que possa comprometer o desenvolvimento saudável das crianças e adolescentes. Este olhar atento deve fazer parte de todos os serviços disponíveis na comunidade.

Em razão disso, é preciso antes de mais nada avaliar a *efetiva necessidade* e mesmo o *interesse* dos envolvidos em formalizar a guarda (inclusive em sua modalidade '*compartilhada*', que será adiante melhor explicitada), sob pena de gerar conflitos e outras situações indesejadas.

Cabe às equipes técnicas que integram o Sistema de Proteção dialogar e, se for o caso, demonstrar as vantagens da formalização da guarda (sobretudo em sua modalidade '*compartilhada*'), seja para obtenção de benefícios junto ao Poder Público, seja para dar maior estabilidade/segurança jurídica para todos, procurando em qualquer caso respeitar as peculiaridades de cada família e mesmo o 'tempo' que cada um necessita para assimilar essas informações/orientações.

'Impor' a formalização da guarda à família, sobretudo de forma abrupta e/ou logo no início do atendimento, pode gerar um clima de apreensão e desconfiança em relação aos órgãos de proteção que atuam no caso, tendo assim um efeito negativo em todo o trabalho de orientação/apoio que se pretende realizar.

Em qualquer caso, mais importante que a formalização da guarda, é a aferição das condições em que a criança/adolescente se encontra e da adequação da forma como a família (natural e extensa) se organizou para prover o regular exercício de seus direitos, devendo o Estado (*lato sensu*) identificar eventuais deficiências/dificuldades/necessidades na perspectiva de prover a todos a orientação e apoio devidos, sendo a eventual regularização da situação algo a ser trabalhado ao longo do atendimento, não podendo ter um 'fim' em si mesmo.

E a formalização da guarda, embora desejável, não pode servir de 'condicionante' ao atendimento a ser prestado à família (tanto natural quanto extensa) pela *Rede de Proteção*, que deve ocorrer desde sempre, independentemente de sua regularização.

Neste contexto, é indispensável a sensibilização dos profissionais que atuam na porta de entrada do SGD para que compreendam que a responsabilidade familiar (parentesco jurídico ou socioafetivo) deve ser exercida independentemente da existência de um documento formal de Guarda Judicial, concretizando a legitimidade de quem cuida.

Muito embora a concessão de suporte financeiro esteja atualmente vinculada à formalização da guarda, nada impede que, a partir de uma adequada regulamentação, o '*Programa/Serviço Especializado*

45 Sobre essa relação de parceria, vide o contido nos arts. 5º e 6º, do Provimento nº 36/2014, da Corregedoria Nacional de Justiça, do Conselho Nacional de Justiça – CNJ.

*em Cuidados junto à Família Extensa* não exija essa 'condicionante', disponibilizando esse incentivo a quem efetivamente dele necessite, independentemente da judicialização.

Afinal, se de um lado, a '*intervenção mínima*' é um princípio, e de outro, tanto a Lei quanto a Constituição Federal procuram assegurar ao máximo o exercício do direito à convivência familiar, ainda que em família diversa da natural, não faz sentido exigir algo que, na prática, pode ter um efeito contrário ao almejado pela norma.

## 9. DIFERENTES SITUAÇÕES DE CUIDADO DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES JUNTO À FAMÍLIA EXTENSA

---

Com o objetivo de reforçar a compreensão, apresentamos o quadro abaixo como forma de reflexão sobre a importância de uma análise bem fundamentada de cada situação em que o cuidado na família extensa pode ocorrer. Consideramos a caracterização do contexto familiar, a forma com que a família se organiza para manter a proteção da prole em situações adversas, bem como em situações em que ocorre a violação de direitos, com risco pessoal e social, o que exige fundamentação para a restrição do convívio com a família natural e o grau de intervenção do estado. É importante ter critérios para se avaliar o momento da família, o nível de proteção ou desproteção e os recursos individuais com que conta por no mínimo 3 gerações, sem mencionar o suporte de outras pessoas próximas/com as quais mantém vínculos (sejam ou não parentes), bem como da comunidade.

SEM RISCO PESSOAL /SOCIAL SEM VIOLAÇÃO DE DIREITOS		DIFERENTES SITUAÇÕES DE CUIDADO DE CRIANÇA E ADOLESCENTE JUNTO À FAMÍLIA EXTENSA	
Tipo	Circulação	Transitório/permanente	COM RISCO PESSOAL /SOCIAL COM VIOLAÇÃO DE DIREITOS
<b>Situação</b>	Crianças e adolescentes que circulam entre as residências da família natural/nuclear e família extensa/amporada em função de vínculo de afeto, confiança, convívio, proximidade da moradia, etc	Crianças e adolescentes que já se encontram sob os cuidados da família extensa/amporada a partir de combinados, acordos de confiança e de manutenção de vínculos intergeracionais, compartilhamento de cuidado por algum período, ouvido a C/A, ou cuidador permanente por sentimento de dever familiar partilhado nos impedimentos ou ausência dos pais.	<b>Programa ESPECIALIZADO nos Cuidados junto à Família Extensa</b> Crianças e adolescentes encaminhadas à Vara da Infância com indicação de <b>inserção familiar</b> – para o Cuidado na Família Extensa/amporada por questões de emergência e de permanecer evitando o afastamento do grupo familiar, o acolhimento familiar ou institucional, mediante Risco pessoal/social de violações de direito. Por solicitação de algum Serviço de Atendimento/Acompanhamento familiar, em diálogo com família natural e ouvida a C/A, para mediar os cuidados ou o compartilhamento de cuidado pela família extensa para evitar a judicialização e manter a C/A no grupo familiar com quem mantenha vínculo e convívio.
<b>Motivo/Diagnóstico</b>	Arranjos familiares de suporte e apoio aos cuidados antes sobrecarga, necessidades emocionais, liberação de tempo para autocuidado, respeito, cumprir horário de trabalho, viagens rápidas, desafios econômicos, sociais, educacionais, culturais e outros, contínua vivência na moradia sob os cuidados dos pais / mãe e pai ou somente de um deles.	Auto-organização familiar no fortalecimento de vínculos e afetos, promoção e proteção de direitos, com contato regular/periódico da C/A com família natural quando existente. Privação de liberdade dos pais (mãe, pai ou dos dois); transferência dos pais (Em outro município/estado/país), educação da C/A (casa de parentes/padrinho), separação conflituosa dos pais, doença prolongada, conflitos familiares cotidianos (sem violência contra C/A) Migração interna e temporária (mudança de município, estado, de local de moradia por problemas diversos) Orfandade geral (mãe, pai, dos dois), maior visibilidade – covid, feminicídio, desastres em geral. C/A que reside com a família extensa/amporada com contato com os pais (ainda que virtual)	Violação dos direitos que geram risco pessoal e social a criança perpetrada pela família natural com indicação iminente ou planejada de afastamento da C/A da família natural por medida de proteção mediante estudo diagnóstico realizado por equipe interprofissional. O estudo diagnóstico, ao ampliar a compreensão da capacidade protetiva das famílias (natural e extensa), quando indicar cuidados pela família extensa poderá recomendar alternativas de guarda – (compartilhada ou não) que melhor atenda o superior interesse da C/A e facilite a retomada dos cuidados pela família natural. <b>Ação PREVENTIVA ou de REINTEGRAÇÃO FAMILIAR</b> Alguns tipos de Violações: Negligência (grave), abandono dos pais, violência intrafamiliar (abuso físico, emocional contínuo e recorrente). Casos Graves de violação de direito que implicam em cessação completa de contato com a família natural por determinação judicial como forma de preservação da vida ou integridade física e psicológica da criança e adolescente: casos de abuso sexual ou exploração sexual, tortura, restrição de liberdade recorrente e outros. Se a perda completa de contato com a família natural implicar na destituição do poder familiar, ouvido a C/A, os cuidados na família extensa com guarda, podem ou devem ser até a emancipação.
<b>Tempo</b>	Pontual, conforme demanda/Temporário (horas, turnos, dia, semana)	Prolongado (meses/anos)	Prolongado (meses/anos)
<b>Violações de direitos C/A</b>	Sem violações de direitos perpetradas pela família natural/nuclear. A família natural recorre a família extensa/amporada para ampliar ou salvaguardar a proteção da C/A.	Sem violações de direitos perpetradas pela família natural/nuclear que gera risco pessoal a criança/adolescente. Ameaças ou desafios que afeta a família como um todo devido a fatores sociais, de direito individual e coletivo, econômicos ou ambientais. A família natural recorre a família extensa/amporada para ampliar ou salvaguardar a promoção de direitos e a proteção da C/A. Vulnerabilidade social, e negligência leve, que gere violação de direito fruto de falta de reconhecimento da responsabilidade pelos cuidados da criança pela família natural, gerando falta de acesso a serviços públicos. Deamanda atenção/atendimento dos serviços comunitários, proteção social, saúde, educação outros	Violações de direitos por risco pessoal e social perpetradas pela família natural/nuclear como: Negligência (grave), abandono dos pais, violência intrafamiliar (física, psicológica/ emocional contínuo e recorrente), abuso sexual ou exploração sexual, tortura, restrição de liberdade recorrente e outros. Criança permanece aos cuidados da família extensa, com possibilidade de contato com a família natural de forma monitorada pela equipe técnica do programa, e dependente de inserção da família natural em programas de suporte (tendo em vista superação das situações e retomada dos cuidados com filho(a)). O apoio a família extensa deve ser concomitante com o apoio a família natural, não se pode perder de vista a retomada do cuidado pela família natural, ou não sendo possível a permanência na família Extensa de forma definitiva. Deve ser um princípio orientador de todo trabalho com a família extensa.
<b>Guarda Legal</b>	Não é necessário termo de guarda	Não é necessário termo de guarda	Aplicada pelo Judiciário Necessidade da Guarda Legal para família Extensa/amporada receber a criança – VARA DA INFANCIA E JUVENTUDE, continuação de processo já existente. Necessidade da Guarda Legal para família Extensa/amporada receber a criança – Casos de Necessidade de medidas protetivas ou cautelares de afastamento e de proibição de contato ou comunicação por qualquer meio com a família Natural
<b>Serviços de Referência</b>	Acesso as políticas públicas por demanda espontânea quando necessitar	Rede de proteção social (Saúde, Educação, Assistência Social, outros) (caso a caso) Sistema de Justiça (Judiciário, MP, Defensoria) É recomendável que as políticas públicas, especialmente, Assistência Social e Saúde, educação, organizem estratégias e fluxos a partir de suas ofertas para atendimento/acompanhamento e suporte social e psicológico a especificidades de situações e de cuidados prestados pela família extensa (apoio a C/A e a pessoa/as que cuidam) a exemplo, orfandade, prisão dos pais, desastres, cuidado de C/A com deficiência, com trajetória de uso de drogas, etc.	SUAS – Proteção Social Básica – Inclusão da C/A nos Serviços de Convivência e Fortalecimento de vínculos com prioridade, conforme previsto nas normas do SUAS. SUAS – Proteção social de Média Complexidade – Trabalho de acompanhamento familiar envolve a família de origem (Natural e extensa) com fluxo e parceria com SUS, especialmente Saúde mental para acompanhamento das C/A nas situações de traumas ou outras necessidades específicas. Sistema de Justiça (Judiciário, MP, Defensoria) Rede de proteção social
	Todo cuidado prolongado, exige reorganização da família extensa, em relação a espaço físico, trabalho de cuidado, provisões materiais. É muito comum avisos sobrecarregadas pelo trabalho de cuidado com os netos, pelas dificuldades intergeracionais de convívio, de lidar com infâncias e adolescências, com uso excessivo de tecnologia, etc	Serviços de Proteção Básica e de média Complexidade do SUAS, Transferências de renda; Posto de saúde/ Unidades básicas de saúde, estratégias de saúde da Família, Caps. Escolas (educação básica, jovens e adultos, qualificação profissional, universidades) Organizações da Sociedade Civil Defensoria Pública / Segurança Pública Sistema de Justiça Penal Política Habitacional Políticas de Cultura, Esporte e Lazer Política da Juventude	Acompanhamento familiar especializado pela equipe técnica no investimento da proteção familiar na sua comunidade (tempo definido). Subsídio financeiro decorrente do fato de a família natural não ser autorizada, por determinação judicial, a colaborar nos cuidados diurnos dispensados à C/A, salvo de forma financeira, demandando suporte estatal complementar, se o for caso. Subsídio concedido mediante critérios/parâmetros definidos pelo Serviço e em normativa correspondente para orientar análise da equipe técnica e decisões orçamentárias e financeiras, em relação a financiamento, valores, sistemática de repasse, prazos, acompanhamento, etc. Qualquer subsídio estabelecido deve se configurar na lógica do direito da família extensa e da C/A cuidado, por isso a necessidade de parâmetros bem definidos, inclusive de avaliação social, se for o caso.
<b>Tipos de serviço</b>		Serviços de Proteção Básica e de média Complexidade do SUAS, Transferências de renda; Posto de saúde/ Unidades básicas de saúde, estratégias de saúde da Família, Caps. Escolas (educação básica, jovens e adultos, qualificação profissional, universidades) Organizações da Sociedade Civil Defensoria Pública / Segurança Pública Sistema de Justiça Penal Política Habitacional Políticas de Cultura, Esporte e Lazer Política da Juventude	Acompanhamento familiar especializado pela equipe técnica no investimento da proteção familiar na sua comunidade (tempo definido). Subsídio financeiro decorrente do fato de a família natural não ser autorizada, por determinação judicial, a colaborar nos cuidados diurnos dispensados à C/A, salvo de forma financeira, demandando suporte estatal complementar, se o for caso. Subsídio concedido mediante critérios/parâmetros definidos pelo Serviço e em normativa correspondente para orientar análise da equipe técnica e decisões orçamentárias e financeiras, em relação a financiamento, valores, sistemática de repasse, prazos, acompanhamento, etc. Qualquer subsídio estabelecido deve se configurar na lógica do direito da família extensa e da C/A cuidado, por isso a necessidade de parâmetros bem definidos, inclusive de avaliação social, se for o caso.

O presente debate remete assim a diferentes graus de complexidade no atendimento às situações de cuidado de crianças e adolescentes que vivem em família extensa. Reforçamos a necessidade de contextualizar estes níveis de complexidade para não correremos o risco de “tudo judicializar” e propor acolhimento de alta complexidade, identificando e valorizando o quanto possível os arranjos familiares e comunitários que, por vezes, dão ou podem dar suporte à família (tanto natural quanto extensa). Quando há risco pessoal/social de violação de direitos com afastamento da criança da família natural (vide quadro), pressupõe-se a elaboração e implementação, por parte do Poder Público, de uma *política pública* especificamente destinada ao regular exercício do direito à convivência familiar, que contemple desde ações de *prevenção* (nos moldes do previsto no art. 70-A da Lei nº 8.069/1990 e art. 14, da Lei nº 13.257/2016) à oferta das *alternativas* previstas em Lei ao acolhimento institucional de crianças/adolescentes, o que inclui *programas de inserção familiar* preferencialmente aos cuidados da família extensa, com a qualificação de *equipes técnicas* que sejam capazes de avaliar e atender – *cada caso* – de forma *individualizada*.

Um bom parâmetro normativo a ser considerado é o contido no art. 14, §§1º e 3º, da Lei nº 13.257/2016, segundo os quais:

*Art. 14. As políticas e programas governamentais de apoio às famílias, incluindo as visitas domiciliares e os programas de promoção da paternidade e maternidade responsáveis, buscarão a articulação das áreas de saúde, nutrição, educação, assistência social, cultura, trabalho, habitação, meio ambiente e direitos humanos, entre outras, com vistas ao desenvolvimento integral da criança.*

*§1º. Os programas que se destinam ao fortalecimento da família no exercício de sua função de cuidado e educação de seus filhos na primeira infância promoverão atividades centradas na criança, focadas na família e baseadas na comunidade.*

*(...).*

*§3º. As gestantes e as famílias com crianças na primeira infância deverão receber orientação e formação sobre maternidade e paternidade responsáveis, aleitamento materno, alimentação complementar saudável, crescimento e desenvolvimento infantil integral, prevenção de acidentes e educação sem uso de castigos físicos, nos termos da Lei nº 13.010, de 26 de junho de 2014, com o intuito de favorecer a formação e a consolidação de vínculos afetivos e estimular o desenvolvimento integral na primeira infância.*

O debate é complexo e leva sempre a diferentes definições dos inúmeros arranjos familiares surgidos das diversas dinâmicas ao longo dos ciclos de vida do indivíduo e da família.

## 10. ALGUMAS CONSIDERAÇÕES SOBRE A PROPOSTA DE 'GUARDA COMPARTILHADA' COMO ALTERNATIVA AO AFASTAMENTO DA CRIANÇA/ADOLESCENTE DO CONVÍVIO COM A FAMÍLIA NATURAL

---

**D**entre as diversas sugestões apresentadas pelos integrantes do Grupo original, cabe destacar a possibilidade da concessão de uma '*Guarda Compartilhada*' entre os pais e um ou mais membros da família extensa.

De fato, por que não ofertar essa alternativa, corriqueira nas Varas de Família, também nas Varas da Infância e Juventude, para que a guarda da criança/adolescente em determinados casos seja definida de forma *conjunta* entre a família natural e a extensa? Como a '*Guarda Compartilhada*' concedida em conjunto a um ou ambos genitores e um membro da família extensa pode contribuir com o trabalho da equipe, bem como para as relações familiares das crianças/adolescentes que estão sob os cuidados da família extensa/ampliada?

O cuidado junto à família extensa é um desafio complexo, que se encontra em desamparo legal e, por vezes, lhe falta o reconhecimento pelas políticas públicas. O Sistema de Justiça e sua forma de entender e estabelecer os direitos, na sua grande maioria das vezes e principalmente se pensando em todo o território nacional, não tem favorecido a obtenção da guarda legal pelas famílias extensas. A decisão do Juiz deveria expressar a vontade das partes envolvidas, buscando a '*mínima intervenção*' na família, sempre com foco no superior interesse da criança/adolescente.

Ingressar com uma demanda judicial, tomando por base o modelo tradicionalmente aceito (segundo o qual a guarda prevista na Lei nº 8.069/1990 é sempre '*substitutiva*' da guarda dos pais) muitas vezes provoca transtornos familiares, pois ao conceder a guarda legal à avó (por exemplo), a mãe pode perder o direito de convivência, o que interfere no funcionamento familiar das 3 gerações em questão.

Ocorre que, a rigor, *isso não precisa ser assim*.

Com efeito, consoante acima mencionado, o art. 101 da Lei nº 8.069/1990, que trata das '*medidas de proteção*' passíveis de serem aplicadas a crianças e adolescente (dentre as quais a '*inserção em família substituta*', onde a '*Guarda*', em sua forma tradicional, se insere), traz uma relação meramente '*exemplificativa*' daquelas passíveis de serem adotadas. Ou seja, a própria Lei admite expressamente a possibilidade do uso de *soluções alternativas*, desde que observem os princípios e parâmetros legais e se mostrem adequadas ao caso em concreto e aos interesses das crianças/adolescentes atendidas.

É nesse contexto que se abre a possibilidade da concessão da '*guarda compartilhada*' entre os pais e integrantes da '*família extensa*' da criança/adolescente que se pretende proteger.

Além de a '*guarda compartilhada*' ser expressamente prevista em Lei<sup>46</sup>, sua concessão a rigor não afronta quaisquer dos *princípios* aplicáveis em matéria de infância e juventude, sendo mesmo *preferencial* a outras providências (ou '*medidas*') que podem causar maior impacto na vida da criança/adolescente atendida, pois evita o rompimento de vínculos e estimula a assunção da *responsabilidade parental*, promovendo a '*mínima intervenção*' preconizada tanto pelo art. 100, parágrafo único, inciso VII da Lei nº 8.069/1990 quanto pelo art. 14, §1º, inciso VII da Lei nº 13.431/2017.

O Grupo entende que a guarda para um parente/padrinho cuidador, o legitima nas atividades cotidianas ante os serviços de saúde e educação, por exemplo, assim como legitima sua autoridade legal sobre a criança/adolescente. A '*guarda compartilhada*', poderia fortalecer o pertencimento das crianças a toda a sua rede familiar, inclusive com a certeza da manutenção dos vínculos com os genitores quando não há violação de direitos que justifique a suspensão da guarda legal dos pais. Ou seja, trabalhar com as famílias que têm crianças fora dos cuidados dos pais, demanda o apoio de uma equipe com conhecimento técnico para detectar se há violação ou não, o que é necessário e fundamental para uma apropriada tomada de decisão.

Isso não significa, logicamente, que parentes ou pessoas próximas, integrantes da família extensa, não possam assumir certas responsabilidades independentemente da formalização da guarda (como muitas vezes já ocorre na prática), especialmente quando, ao menos num primeiro momento, não há interesse (inclusive deles próprios) nessa formalização. Daí a importância de uma *avaliação técnica criteriosa* acerca da efetiva necessidade da formalização da guarda (inclusive em sua forma '*compartilhada*') diante da dinâmica de cada grupo familiar, o que serve até mesmo para evitar possíveis conflitos até então inexistentes.

Como visto acima, mais importante que a formalização da guarda é a identificação das necessidades específicas de cada integrante da família (tanto a natural quanto a extensa), com a elaboração de um '*Plano Individual e Familiar de Atendimento*' (nos moldes do previsto no art. 19, inciso I, da Lei nº 13.431/2017<sup>47</sup>), de modo a proporcionar todo o apoio que lhes é devido para o bom desempenho de seu papel de proteção e cuidado das crianças/adolescentes sob sua responsabilidade.

Em qualquer caso, é preciso que a família (tanto natural quanto extensa) se sinta 'amparada' (e não 'perseguida', 'vigiada' – ou talvez pior, 'abandonada') pelo Poder Público, que deve auxiliá-la a se (re)organizar, sem qualquer viés de 'controle', respeitadas suas peculiaridades e mesmo a eventual dificuldade de compreensão e de adequação às atividades propostas, que precisam ser dimensionadas às 'capacidades' de cada um.

Muitas famílias evitam buscar o Sistema de Justiça para legalizar a guarda, já que os pais da criança retornarão em breve ao convívio familiar. Porém observou-se que algumas dessas crianças/adolescentes passam anos sem um guardião legal, e sofrem com estigmas e traumas que, com o tempo, as afastam do sistema de educação e social, privando-as, como já referido, de inúmeros benefícios que poderiam acessar caso sua situação fosse regularizada.

Para mediar este desafio, após um seminário virtual organizado pela ABTH, a Coordenação das Varas da Infância, Juventude e Idoso – CEVIJ e a Universidade Estadual do Rio de Janeiro/UERJ, realizado em 2020, observou-se que a '*Guarda Compartilhada*' poderia ser muito benéfica em vários contextos familiares, a exemplo daquele em que mães e pais estão privados de liberdade. Tanto o cuidador da família extensa quanto os genitores manter-se-iam legalmente responsáveis pelas crianças da família.

46 Mais especificamente no art. 1583, do Código Civil (que se refere especificamente aos pais, sendo um instituto de Direito de Família).

47 Nunca sendo demais lembrar que, para tanto, devem ser observados os parâmetros técnicos, princípios e diretrizes legais, a exemplo do contido no art. 100, *caput* e parágrafo único da Lei nº 8.069/1990 e nos arts. 5º, 14, §1º e 19, inciso I da Lei nº 13.431/2017, sendo de suma importância a participação efetiva de todos os envolvidos na elaboração desse '*Plano*'.

A '*Guarda Compartilhada*' é um recurso jurídico tradicional das Varas de Família por ocasião de processos de separação entre os genitores, servindo como uma forma de evitar conflitos e disputas, bem como co-responsabilizar as partes nos cuidados legais dos filhos.

Uma experiência com mulheres privadas de liberdade no estado do Rio de Janeiro (RJ) tem buscado reduzir a informalidade e os conflitos por meio da '*guarda compartilhada*' mediante a atuação da Comissão de Valorização da Primeira Infância do Rio de Janeiro (COVIP). Esta comissão foi instituída por um termo de cooperação coordenado pelo Tribunal de Justiça do RJ com o apoio de atores do Sistema de Justiça Penal e Sistema de Garantia de Direitos, que inclui a Universidade Estadual do Rio de Janeiro, o CECIP (Centro de Criação de Imagem Popular) e a Associação Brasileira Terra dos Homens – ABTH. Dentre as atividades está o projeto '*Amparando Filhos*', destinado a mulheres privadas de liberdade e com filhos na primeira infância. Uma das estratégias da cooperação é reduzir a informalidade dos cuidados junto à família extensa. Os filhos de muitas mulheres privadas de liberdade estão sob os cuidados da família extensa e, em sua maioria, trata-se de cuidados informais.

A COVIP buscou a adoção do recurso legal da '*guarda compartilhada*' também para casos que não envolviam apenas a disputa entre os pais da criança/adolescente (a chamada '*guarda Estatutária*'), que passou a ser um mecanismo de promoção de cuidados e pertencimento, e vem ajudando as mulheres privadas de liberdade e sua família extensa, agora juntamente responsáveis pelo cuidado emocional da criança. Os resultados socioemocionais e comunitários estão em avaliação. Observou-se como primeira resposta positiva a esta decisão um fluxo maior de visitas das crianças às mães presas.

Da mesma forma, uma das participantes do Grupo que subscreeve este documento relatou que é responsável pelo cuidado informal de duas netas, além de ser profissional da área. Ela enfrenta, assim como muitas mulheres que atende, o dilema de obter ou não o reconhecimento oficial da sua responsabilidade, ou seja, a guarda legal das crianças. A mãe destas, sua filha, tem uma nova composição familiar, mas não quer perder a guarda das filhas do primeiro casamento. Ela reconhece que o desejo da filha de não se afastar legalmente das próprias filhas é legítimo. Porém, entende que precisa ter a guarda legal como responsável pelas crianças neste momento. Percebe-se que fatores emocionais como: medo, pertencimento, perda e insegurança podem ocorrer na informalidade.

Diante deste relato e desta experiência, o Grupo de trabalho considerou que a '*guarda compartilhada*' como uma alternativa no contexto de cuidados de crianças junto à família extensa é um recurso valioso para regularizar situações como essa, que já se encontram consolidadas, porém caracterizadas pela informalidade, insegurança jurídica e inúmeros riscos/violações potenciais, bem como evitar conflitos familiares, promovendo pertencimento familiar e cuidado legal.

Nesse contexto, a inserção da criança/adolescente sob a '*guarda compartilhada*' de seus pais e membros da família extensa tanto pode servir como alternativa ao afastamento do convívio familiar quanto para promover a reintegração familiar, podendo ser proposta pelas equipes técnicas que acompanham o caso mediante petição ao Juízo e/ou por ocasião das '*audiências concentradas*' realizadas periodicamente<sup>48</sup> para reavaliar a situação dos acolhidos, nos moldes do previsto no Provimento nº 118/2021, do Conselho Nacional de Justiça-CNJ.

O cuidado informal, porém, não é determinante para caracterização da vulnerabilidade e desproteção da criança, pois muitas delas se encontram em lares de famílias extensas onde se tem a proteção e o desenvolvimento saudável integral.

'Cada caso é um caso', e tanto as crianças quanto as famílias têm direito a um atendimento que seja efetivamente individualizado/personalizado (nos moldes do preconizado pelo art. 19, inciso I, da Lei nº 13.431/2017), sendo imprescindível a qualificação de equipes técnicas para avaliar cada sistema familiar de forma única, com o tempo necessário ao estabelecimento de um diagnóstico claro da situação.

48 No máximo a cada 03 (três) meses, por força do contido no art. 19, §1º, da Lei nº 9.069/1990.

- ✓ Abaixo segue uma lista da complexidade de situações nos cuidados junto à família extensa, que podem justificar ou não, a formalização da '*guarda compartilhada*':
- ✓ Casos de circulação provisória da criança na família extensa onde não se justifica intervenção do Sistema de Justiça;
- ✓ Casos em que há a necessidade de concessão de subsídio financeiro, o que demanda o acompanhamento apenas da inclusão da família nos benefícios compensatórios;
- ✓ Casos em que a permanência da criança na família extensa é mais prolongada e poderia se propor a '*guarda compartilhada*', sem que se constate situação de violência intrafamiliar;
- ✓ Casos em que uma violência na família demanda um acompanhamento técnico sistemático para evitar conflitos maiores. Aqui pode ser necessária a '*guarda compartilhada*' ou a suspensão da guarda dos genitores com concessão de guarda temporária, ou mesmo em caráter 'permanente', à família extensa (podendo ainda ocorrer a destituição do poder familiar com a colocação da criança sob a *tutela* de integrante de sua família extensa – ou de terceiros). A avaliação técnica indica o nível de violência (*dentre outras violações de direitos*) na família natural/nuclear que justifique uma decisão ou outra (casos para o '*Programa/Serviço Especializado em Cuidados junto à Família Extensa*');

Casos em que a necessidade de suspender o poder familiar dos genitores é logo detectada e a indicação de guarda ou tutela para a família extensa com acompanhamento técnico especializado é a primeira decisão antes de se considerar o afastamento da criança da família de origem, com sua colocação em acolhimento familiar ou institucional.

Diante dos diferentes graus de violência ou outras formas de violação de direitos na família que justifiquem diversos tipos de necessidades, tanto da criança/adolescente quanto dos cuidadores, o Grupo concluiu que deve-se trabalhar com toda a *rede de proteção* para os Cuidados junto à Família Extensa, auxiliando a fortalecer os vínculos, superação conflitos e legalizar o cuidado, sempre que possível por meio da formalização da guarda, inclusive em sua forma '*compartilhada*', quando esta se mostrar adequada ao caso em concreto.

Vale lembrar, no entanto, que os programas/serviços destinados a fornecer orientação e apoio às famílias natural e extensa, devem atuar independentemente da formalização da guarda, até porque, como dito e repetido, a '*proteção*' assegurada pela Lei e pela Constituição Federal a crianças, adolescentes e suas respectivas famílias, seja qual for sua configuração, em regra independe da intervenção do Sistema de Justiça, que não pode servir de 'condicionante' ao exercício de direitos por quaisquer deles.

# PARTTE 2

## PRÁTICA: DESAFIOS, OPORTUNIDADES E DIRETRIZES

Esta segunda parte do documento contém reflexões que subsidiaram as Orientações internacionais de Cuidados na família extensa – 2023 sob a coordenação da rede internacional Family for Every Child. O grupo que iniciou esta discussão em novembro de 2022, contava com membros de uma rede nacional da sociedade civil que há anos realiza incidência técnica e política no tema da convivência familiar e comunitária. As experiências deste grupo no atendimento direto com as famílias extensas/ampliadas e seu conhecimento acumulado sobre a elaboração de normativas, contribuíram para as reflexões e os detalhes contidos a seguir.

## 11. DESAFIOS OU DILEMAS DOS PROFISSIONAIS NO TRABALHO DE CUIDADO NAS FAMÍLIAS NATURAL E EXTENSA/AMPLIADA

---

Muito se discute sobre o trabalho dos profissionais que atendem crianças, adolescentes, suas famílias e comunidades. É imprescindível contar com documentos normativos na execução deste trabalho. Poucas universidades desenvolvem cursos de formação/qualificação com foco nos atendimentos concretos dos serviços públicos. Quase sempre cabe ao governo e à sociedade civil construir estes documentos norteadores, por serem os executores dos serviços e programas de proteção dos direitos das crianças/adolescentes, em especial nos cuidados alternativos ou do direito à convivência familiar e comunitária.

Os documentos normativos buscam produzir um efeito de alicerce de informações, procedimentos, metodologia e gestão de processo para os profissionais que atuam com crianças e adolescentes cujos direitos tenham sido violados. No Brasil, este tema tem sido foco de discussão há mais de 20 anos, com avanços significativos.

De forma conjunta, governo e sociedade civil criaram normativas para o trabalho de crianças/adolescentes separadas de suas famílias de origem e em acolhimento, seja institucional (os antigos 'abrigos', em suas diversas configurações) ou familiar (por meio de serviços de '*família acolhedora*'). Os serviços de proteção especial de alta complexidade que atendem este público em todo o Brasil contam com tais documentos ou são incentivados a adotá-los.

Há no Brasil um bom nível de alinhamento conceitual e técnico entre os profissionais da área de atendimento nos casos de alta complexidade, que tratam das situações de crianças/adolescentes afastados das famílias. Sabe-se bem *O QUE* se deve fazer, mas *COMO* fazer é um processo que requer um aprendizado constante.

Abaixo segue com base na pergunta desencadeadora as respectivas reflexões geradas referentes aos desafios atuais no tema em questão.

– *Quais são os principais desafios ou dilemas que você enfrenta no apoio às crianças sob o cuidado da família extensa/ampliada?*

1) **TEMA INVISÍVEL:** Falta de visibilidade no tema. Falta conhecimento dos atores do Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente – SGD sobre o número de crianças e adolescentes sob os cuidados de famílias extensas e sobre as diferentes situações e contextos que levaram a esta modalidade de cuidado.

Foi proposta a necessidade de se identificar junto aos órgãos de proteção de crianças e adolescentes, a exemplo dos Conselhos Tutelares, os casos de crianças e adolescentes sob cuidados de famílias extensas/ampliadas. O Conselho Tutelar funciona no Brasil como uma das portas de entrada para os casos de violência contra crianças e adolescentes, tendo a possibilidade de aplicar *medidas de proteção* ao direito e promover os encaminhamentos cabíveis.

Outra necessidade apontada foi a de se realizar um levantamento qualificado de informações nos serviços de atendimento do SUAS e SUS sobre crianças e adolescentes sob os cuidados de famílias extensas, visando identificá-las no Sistema de Proteção, mapear as situações de informalidade, os motivos, contexto familiar, violações de direito, acesso à rede de proteção, entre outros.

Foi também proposto solicitar ao Sistema de Justiça que faça um levantamento dos processos em que foram concedidas a guarda de crianças e adolescentes à família extensa. Este levantamento deverá envolver os processos de reintegração de crianças e adolescentes que deixaram os acolhimentos e retornaram à família extensa, bem como os processos de guarda em que se decidiu pelo cuidado junto à família extensa como medida protetiva, evitando o acolhimento fora da família de origem.

Outra proposta foi solicitar ao Sistema de Justiça o levantamento de pessoas privadas de liberdade com filhos menores de 12 anos que detêm a guarda ou para a concessão da guarda, em especial, a '*guarda compartilhada*' entre os pais e a família extensa/ampliada.

2) **AUSÊNCIA DE UMA NORMATIVA NACIONAL** que oriente os profissionais do Sistema de Garantia de Direitos sobre como atuar no cuidado de crianças e adolescentes em convívio com famílias extensas:

Ao nos debruçarmos sobre as normativas do SUAS, em especial dos serviços de proteção social básica e Proteção Social Especial de Média Complexidade, não se observa um detalhamento sobre como trabalhar nos casos de crianças e adolescentes sob os cuidados de famílias extensas.

Os serviços socioassistenciais previstos nesta normativa definem como ofertar proteção social às famílias e indivíduos, tendo como premissa do trabalho social a perspectiva de superar a vulnerabilidades e situações de risco social e pessoal.

Nesta lógica, o SUAS é a base estrutural da política de atendimento às famílias e as considera em suas diversas configurações, porém não avançou na elaboração de uma política de Cuidados junto à Família Extensa.

A proposta de regulamentação (ainda que por meio de Resolução conjunta entre o CONANDA e o CNAS) de parâmetros necessários para essa modalidade de atendimento em suas diversas etapas (conforme quadro), se faz necessária. Principalmente nos casos de risco pessoal e social por violações de direitos contra as Cs/As, quando se estuda a possibilidade de criação de um '*Programa/Serviço Especializado em Cuidados junto à Família Extensa*' para dar maior segurança jurídica para as C/A e famílias por ele beneficiadas, consolidando a importância de uma equipe técnica qualificada para fazer o acompanhamento especializado e individualizado que cada caso requer.

Este programa/serviço exige um trabalho técnico sistemático de acompanhamento da criança/adolescente, da família extensa e mesmo da família nuclear para superar a violência ou outras violações de direitos porventura detectadas, ou mesmo para prevenir sua ocorrência, inclusive em virtude da omissão do Estado (*lato sensu*) em prover às famílias tudo o que necessitem para o bom exercício de seu papel de proteção e cuidado.

### **3) FALTA DE CONHECIMENTO TEÓRICO E PRÁTICO DAS EQUIPES SOBRE AS NUANCES DOS CUIDADOS DA CRIANÇA JUNTO À FAMÍLIA EXTENSA:**

De maneira geral, o SUS e o SUAS desenvolveram metodologias de trabalho com as famílias, porém a produção de conhecimento deve ser constante e acompanhar o contexto atual, alterações nas leis, novas descobertas científicas e os diferentes arranjos familiares para expandir o conhecimento com embasamento teórico-metodológico dos profissionais da rede de proteção. Uma criança/adolescente sob os cuidados da família extensa pode ter dilemas e conflitos emocionais que precisam ser identificados, trabalhados e acompanhados por profissionais qualificados. O mesmo pode ocorrer com a família extensa que inclui a criança/adolescente em sua dinâmica familiar, modificando as regras das relações internas. Há situações em que os profissionais necessitam de uma 'expertise' ainda maior para trabalhar conflitos individuais e relacionais no sistema familiar (incluindo eventual '*alienação parental*' promovida pelos guardiães em relação aos pais), traumas, violência, contatos com a rede de apoio, entre outros assuntos que exigem o aprimoramento técnico para o trabalho.

É também fundamental que a família extensa (a exemplo da natural/nuclear) se sinta *amparada* pelos órgãos técnicos, programas, serviços – e pelo Poder Público de um modo geral (inclusive pelo Sistema de Justiça), para o que a '*qualificação/formação continuada*' prevista em diversas Leis em matéria de infância e juventude, é fundamental.

A própria insuficiência de equipes técnicas efetivadas, tanto no âmbito das redes municipais de proteção, quando no âmbito do Sistema de Justiça, é uma grave falha que precisa ser corrigida, de modo a permitir que as avaliações técnicas, abordagens e intervenções cabíveis sejam planejadas e executadas de forma individualizada, com a presteza/celeridade devida, por meio de profissionais qualificados/habilitados para tanto, que devem estar à disposição em caráter *permanente*, a qualquer momento do dia ou da noite.

### **4) FALTA APROFUNDAMENTO TÉCNICO METODOLÓGICO NAS ORIENTAÇÕES TÉCNICAS DO SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL:**

Como contribuição ao desafio, o grupo entende que os cuidados junto à família extensa se encontram tanto na Proteção Social Básica quanto na Proteção de Média Complexidade, a depender do nível de complexidade da situação familiar, segundo o SUAS.

Atualmente existem cadernos com orientações tanto para os serviços de atendimento de Proteção Social Básica<sup>49</sup>, quanto para os serviços de Proteção Especial de Média Complexidade. Neles constam o funcionamento, gestão, metodologia, aspectos técnicos operativos, entre outros dos serviços Centros de Referência – CRAS e CREAS, mas não há referência aos conceitos de família (Família de Origem, Família Natural/Nuclear, Família Extensa/Ampliada), o que deixa vago onde e como é a atuação dos profissionais que atendem às famílias extensas/ampliadas e em qual esfera da política do SUAS se encontra o Programa/Serviço Especializado de Cuidado junto à Família Extensa acima proposto.

Por outro lado, pressupõe-se que os profissionais do Sistema de Garantia de Direitos de Crianças e Adolescentes – SGD conhecem as necessidades dos cuidados de crianças e adolescentes em famílias extensas, o que nem sempre corresponde à realidade. As famílias podem estar em situação legal, regular ou de informalidade (sem guarda definida), entretanto, todos devem compreender a situação familiar, conhecer sua dinâmica relacional como um todo, suas regras internas e a visão do trabalho a ser realizado com a família de origem, incluindo toda a rede familiar, natural/nuclear e extensa/ampliada.

49 Orientações Técnicas sobre o PAIF Volumes 1 e 2 (Brasil 2012) / Caderno de Orientações: Serviço de proteção e atendimento Integral à família e Serviço de convivência e fortalecimento de vínculos (Brasil 2016)

Portanto, compreende-se a necessidade de normatizar, no SUAS (assim como na rede de proteção à criança e ao adolescente de um modo geral) e no Sistema de Justiça, essa tipificação com conteúdo técnico, para oferecer aos atores do Sistema de Garantia de Direitos as informações necessárias para tomar decisões conjuntas, sob a égide da justiça Restaurativa que restitui o "poder familiar" para a família extensa, reconhecendo a criança e o adolescente como sujeitos de direito capazes de participar das decisões que lhes dizem respeito, com atendimento em rede, integrado e de forma sistêmica.

Igualmente, o Grupo aponta a necessidade de disseminar essas orientações técnicas nas redes de saúde e educação, espaços privilegiados de contato com as crianças/adolescentes e suas famílias, seja qual for sua modalidade ou composição.

A troca de informações e a interação permanente entre os integrantes da *rede de proteção* à criança e ao adolescente e o Sistema de Justiça, que é inerente à sistemática idealizada pelas Leis nº 8.069/1990, 13.257/2016, 13.431/2017 e 14.344/2022, deve ser aperfeiçoada e ampliada, enfatizando a necessidade do estabelecimento de uma *relação de cooperação* (e não de subordinação) entre as autoridades e equipes técnicas (que também precisam dialogar entre si), nos moldes do previsto nos arts. 5º e 6º do Provimento nº 36/2014, da Corregedoria Nacional de Justiça, do Conselho Nacional de Justiça – CNJ.

De igual sorte, o '*referenciamento*' de programas e serviços, assim como a definição de *fluxos* e *protocolos* de atendimento intersetorial/interinstitucional, é essencial para que todos saibam, ainda que em linhas gerais, quais os passos a seguir e onde buscar o atendimento necessário para as diversas situações de ameaça/violação de direitos que surgirem.

## **5) NECESSIDADE DE ENVOLVER O SISTEMA DE JUSTIÇA PARA CONTRIBUIR COM O DEBATE SOBRE AS DIFERENTES MODALIDADES DOS CUIDADOS JUNTO À FAMÍLIA EXTENSA:**

Sabe-se que muitas são as famílias extensas que detêm a guarda de crianças e adolescentes egressas das entidades de acolhimento. É com o Sistema de Justiça que se deve discutir sobre os tipos de guarda que podem favorecer o melhor engajamento dos membros da família, como no exemplo da '*Guarda Compartilhada*'.

O diálogo entre o Executivo (sobretudo por meio de seus órgãos técnicos) e o Judiciário na área da criança e do adolescente que vive violações de direitos é necessário e fundamental para tomada de decisões que efetivamente satisfaçam/contemplem os interesses das crianças/adolescentes atendidas.

As discussões técnicas sobre o direito à Convivência Familiar e Comunitária, geralmente avançam mais rápido no Executivo, porém, muitas vezes, são prejudicadas na prática devido às dificuldades de compreensão dos operadores do Sistema de Justiça que, infelizmente, não raro ainda tomam decisões unilaterais e/ou precipitadas, desprovidas do indispensável assessoramento técnico.

É preciso mudar essa realidade, que subverte e própria lógica da atuação do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente – SGD (que como visto acima, pressupõe uma ação *integrada* e *colaborativa* entre os mais diversos órgãos e agentes) e remonta ao '*menorismo*', que tantas maze-las causou – e continua causando – às crianças e adolescentes que, em tese, se pretende '*proteger*'. Vale mais uma vez destacar, que aqui falamos de todo o território nacional e que esta prática ainda perdura em muitos dos mais de 5,5 mil municípios do país, embora haja experiências bem sucessivas que deveriam ser mais disseminadas.

Para tanto, é necessário que a própria *rede de proteção* crie mecanismos internos destinados a visitar, ponderar, peticionar e *questionar*, diretamente junto às autoridades que integram o Sistema de Justiça e, se necessário, junto às Instâncias Superiores do Poder Judiciário (Tribunais de Justiça,

Superior Tribunal de Justiça e Supremo Tribunal Federal) bem como aos órgãos de controle interno (Corregedorias de Justiça e do Ministério Público) e externo (Conselhos Nacionais de Justiça/CNJ e do Ministério Público/CNMP), decisões que, no seu entender, são prejudiciais a crianças e adolescentes e/ou resultam na prática de '*violência institucional*'.

O *diálogo interinstitucional* entre os órgãos técnicos da *rede de proteção* e o Sistema de Justiça constitui-se numa das *diretrizes* da sistemática de atendimento preconizada tanto pela Lei nº 8.069/1990 (que prevê, em seu art. 70-A, inciso VI, a '*promoção de espaços intersetoriais locais para a articulação de ações e a elaboração de planos de atuação conjunta focados nas famílias em situação de violência, com participação de profissionais de saúde, de assistência social e de educação e de órgãos de promoção, proteção e defesa dos direitos da criança e do adolescente*') quanto pela Lei nº 13.431/2017, tendo por *pressuposto* o reconhecimento de que *não há 'hierarquia' entre os diversos integrantes do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente – SGD*, não podendo o Juiz atuar de forma isolada, mais sim atender as normativas previstas de acordo com Provimento Nº 118 de 29/06/2021 do CNJ, que trata das Audiências Concentradas. Nesta perspectiva, sua relação com os demais agentes da rede de proteção deve ser pautada pela horizontalidade, respeitando a complementaridade e a intersetorialidade dos órgãos<sup>50</sup>. Os estudos de caso entre operadores de direito e operadores sociais devem respeitar o conhecimento científico de cada categoria e o mandato de cada ator do SGD, sem hierarquia de conhecimento, como já previsto em lei.

A propósito, vale lembrar que, na forma da Lei, é '*dever de todos*', a começar pela *Rede de Proteção* à criança e ao adolescente, colocar crianças e adolescentes a salvo de toda e qualquer forma de *violência*, o que inclui a '*violência institucional*'<sup>51</sup> eventualmente praticada pelo Sistema de Justiça, notadamente quando este promove o afastamento indevido de crianças e adolescentes do convívio familiar e/ou quando não considera as alternativas existentes ao acolhimento institucional.

Parte do problema decorre da falta de '*qualificação/formação continuada*' para todos os operadores do Direito da Criança e do Adolescente, incluindo os Magistrados e membros do Ministério Público e da Defensoria Pública, o que é agravado pela falta de equipes técnicas a serviço do Sistema de Justiça, que pouco interagem com os órgãos técnicos da *rede de proteção* à criança e ao adolescente.

Cobrar da chefia das instituições que integram o Sistema de Justiça, assim como dos órgãos encarregados do controle externo destes (como o CNJ, o CNMP e o CONDEGE), a contratação de equipes técnicas e a aludida '*qualificação/formação continuada*' de seus membros é uma das formas de corrigir as distorções históricas que remontam ao '*menorismo*' e tantos prejuízos têm causado às crianças e adolescentes atendidas.

50 Valendo mais uma vez fazer referência ao Provimento n. 116, de 27/4/2021, Art. 1 inciso III que regulamenta que todas as varas da infância e Juventude (exclusiva ou cumulativa) deve ter suficientes equipes multidisciplinares disponíveis, compostas de, ao menos, psicólogo, pedagogo e assistente social. e ao Provimento Nº 118 de 29/06/2021, que trata-se das Audiências Concentradas, nos seus artigos, ambos documentos do Conselho Nacional de Justiça – CNJ.

51 Nos moldes do art. 4º, inciso IV, da Lei nº 13.431/2017.

## 12. NECESSIDADE DE APOIO DO PÚBLICO ALVO – CRIANÇAS/ ADOLESCENTES E FAMÍLIAS NATURAL E EXTENSA

---

**N**este Capítulo, apresentamos as respostas obtidas pelo Grupo inicial e já lapidadas pelo GIN-FE, com base no roteiro de perguntas que visavam contribuir com as Orientações Internacionais sobre Cuidados junto à Família Extensa.

As perguntas foram:

- ✓ Qual a necessidade de apoio às crianças e famílias?
- ✓ Quais os desafios ou dilemas dos profissionais no trabalho de cuidado junto à família extensa?
- ✓ Lições Aprendidas – experiência de trabalho com crianças e adolescentes em Cuidado junto à família extensa/ampliada

A primeira pergunta norteadora foi:

- *'Quais são as necessidades de apoio das crianças sob cuidados em famílias extensas? Do que a criança precisa quando convive com a família extensa?'*

Abaixo seguem as reflexões dos membros do grupo:

1. Estar incluída na rede de proteção social;
2. Contar com segurança socioemocional;
3. Conviver num ambiente saudável para o seu desenvolvimento, sem interferência da violência comunitária;
4. Conviver num ambiente familiar harmônico onde possa transitar com segurança e manter relações saudáveis com os genitores e outros familiares;
5. Reconhecer e aceitar no cuidador cotidiano (família extensa) a figura de um 'responsável';
6. Receber apoio emocional e atendimento psicossocial em caso de conflito na relação entre família extensa/ampliada e natural/nuclear;
7. Receber atendimento para desenvolver recursos e superar o trauma da violência intrafamiliar, caso este seja detectado.
8. Ser escutada nas suas necessidades e opinar sobre a sua situação;
9. Contar com uma legislação de apoio na situação de afastamento da família natural/nuclear e do convívio com a família extensa;

Ter reconhecida a sua peculiar situação familiar quando inserida nos serviços oferecidos pelas diferentes políticas públicas como, por exemplo, educação e saúde.

– *Quais são as necessidades de apoio às famílias extensas que cuidam de crianças da sua família de origem? O que as famílias extensas necessitam quando têm esta responsabilidade?*

1. Ter compromisso ético e disponibilidade emocional e material para exercer o cuidado;
2. Ter suas demandas e necessidades escutadas, identificadas, avaliadas e consideradas;
3. Ser reconhecida como responsável pela criança sob seu cuidado pela família natural/nuclear;
4. Apoiar, dentro das suas possibilidades, a família natural/nuclear a se reorganizar para reassumir a responsabilidade sobre a sua prole;
5. Contar com uma legislação que a apoie no exercício deste cuidado;
6. Ter reconhecida a sua responsabilidade no cuidado da criança junto aos serviços públicos como, por exemplo, educação e saúde;
7. Receber apoio material, se necessário, na forma de subsídio financeiro mediante um estudo social das suas vulnerabilidades econômicas;
8. Receber acompanhamento psicossocial especializado pelo período que for necessário, conforme avaliação técnica (durante um processo pré-definido de acompanhamento);
9. Receber apoio psicossocial quando houver conflitos no relacionamento com a criança e o adolescente, ou na relação com a família natural/nuclear;
10. Receber suporte sociojurídico<sup>52</sup> para obtenção da guarda compartilhada para o reconhecimento oficial e legítimo da função de proteção conjunta com os genitores;

Receber suporte sociojurídico para obter o termo de guarda e responsabilidade, temporário ou definitivo, quando o convívio da criança ou adolescente com a família natural for conflituoso;

---

52 Sistematizar fluxo de encaminhamento à Defensoria Pública, mediante ofício padrão, considerando se tratar de famílias vulneráveis ou hipossuficientes

## 13. LIÇÕES APRENDIDAS NO CUIDADO DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES JUNTO À FAMÍLIA EXTENSA/AMPLIADA

---

Os participantes das primeiras oficinas possuem experiências diversificadas no trabalho com famílias extensas/ampliadas, o que trouxe riqueza para as trocas no grupo. Há experiências em atividades de prevenção, trabalho comunitário, atendimento às famílias na comunidade e atendimento especializado de casos graves de violência dos pais contra a criança e o adolescente. As metodologias de trabalho com as famílias são variadas, e dependem da complexidade. O grupo de Juizes, Promotores e Defensores que analisou este conteúdo adicionou informações e comentários relevantes, enriquecendo o debate.

Na apresentação abaixo destacam-se alguns '*princípios básicos*' que devem nortear todas as experiências e dizem respeito a valores e crenças do profissional durante os atendimentos.

A pergunta norteadora foi:

- *Quais são algumas das principais lições que você aprendeu sobre como apoiar as crianças e os cuidadores em famílias extensas/ampliadas?*

**'Princípios básicos' para toda intervenção profissional<sup>53</sup>:**

– **Não centralizar na punição/culpabilização das famílias** – É preciso romper com a cultura punitiva em relação às famílias. Em inúmeros casos ainda há uma forte tendência do operador de direito ou profissional da rede de proteção em focar a responsabilidade da dita 'violência' na figura do cuidador/genitor/família natural. A culpabilização dos membros da família natural muitas vezes dificulta o processo de superação da violência. É importante que os profissionais estejam abertos para 'entender' como a família funciona, sem um julgamento preliminar, preconceito ou discriminação. A contextualização da situação socioeconômica e política que permeia a vida cotidiana, o olhar positivo para as estratégias de sobrevivência e a busca atenta de relações saudáveis na rede intrafamiliar permitem encontrar caminhos para a solução dos problemas. A culpabilização propicia muitas separações e colocações de crianças em serviços de acolhimento familiar ou institucional, sem que os recursos positivos da família de origem (natural/nuclear + extensa/ampliada) sejam conhecidos e acessados. Deve-se

---

<sup>53</sup> Os '*princípios*' aqui relacionados, naturalmente, se somam àqueles constantes das Leis e normas nacionais e internacionais aplicáveis à matéria, a exemplo do contido no art. 100, *caput* e parágrafo único da Lei nº 8.069/1990.

compreender que existem duas histórias, a da violência e a do cuidado. Focar apenas na culpabilização obscurece a história dos afetos, vínculos, superações, injustiças etc.

Nesse contexto, é importante criar mecanismos destinados a evitar que o afastamento de uma criança/adolescente de sua família (nuclear ou extensa) ocorra de forma precipitada e unilateral pelo Sistema de Justiça, sem a prévia intervenção e análise das possíveis alternativas cabíveis por meio de equipes técnicas.

Todos os membros do Grupo de trabalho, ao dialogarem sobre suas práticas, foram unânimes em testemunhar separações de crianças das famílias com base em culpas e pré-julgamentos. Vários exemplos foram citados neste sentido.

– **'Cada caso é um caso'/Cada família tem sua história** – nas discussões, ficou cada vez mais claro que cada família tem um funcionamento particular e, por isso, os profissionais precisam conhecer a fundo as particularidades da família para melhor perceber quem protege as crianças, quais membros a protegem, as relações entre todos, a capacidade individual e grupal de proteção na família e outros detalhes que ajudam a tomar decisões, com o apoio da própria família.

Em razão disso, é fundamental a realização de avaliações técnicas criteriosas e a elaboração de um planejamento detalhado e individualizado das ações de proteção a serem desencadeadas, tanto em relação à criança/adolescente quanto à sua família, seja nuclear, seja extensa/ampliada, procurando sempre seguir os parâmetros normativos aplicáveis, com ênfase para *'intervenção mínima'*, a *'prevalência da família'* e a *'oitiva obrigatória e participação'* tanto da criança/adolescente (sempre que possível) quanto de seus pais/responsável na definição das ações que serão realizadas.

– **Visão de todo o sistema familiar** – o Grupo foi unânime em concordar com a importante visão holística do funcionamento da família. Atender apenas parte dela, como, por exemplo, só a mãe ou só a mãe e o pai (a família nuclear), ou ainda escutar apenas a versão do cuidador/a da família extensa/ampliada, ou só a versão da avó, sem compreender toda a dinâmica familiar, limita o conhecimento necessário para tomar decisões nos casos de crianças circulando por toda a rede familiar.

Para promover uma mudança de cultura no atendimento às famílias será necessário um trabalho de formação que tenha como foco metodologias que enfatizem as potencialidades das famílias.

Mesmo com o estresse diário provocado pela violência comunitária, o desemprego, a baixa renda, a habitação precária etc., a família de origem pode conseguir alternativas de cuidados das crianças/adolescentes e promover o seu desenvolvimento pleno. Não são a pobreza e a falta de oportunidades que geram desproteção. Nem todos os 'pobres' que vivem em contextos violentos desprotegem os filhos.

O julgamento precipitado por parte dos profissionais, entre eles os atores do Sistema de Justiça, como Juizes, Promotores e Defensores, pode influenciar os atendimentos e as decisões. Pode inclusive potencializar a violência e gerar riscos para o desenvolvimento das crianças, como, por exemplo, quando se propõe a destituição do poder familiar com vista à adoção sem esgotar os recursos da família extensa/ampliada, quando a maior vítima das decisões tomadas pode ser, mais uma vez, a própria criança/adolescente (dando assim margem à *'revitimização'* e/ou à *'violência institucional'*, nos moldes do preconizado pelo art. 4º, inciso IV da Lei nº 13.431/2017 e no art. 5º, incisos I e II, do Decreto nº 9.603/2018).

Observa-se, muitas vezes, que a visão e o trabalho se concentram mais nos genitores das crianças e adolescentes em acolhimento. Nem sempre se investiga todo o universo familiar, tanto do lado materno quanto do lado paterno. Uma equipe que acompanhe a família com uma visão holística encontrará muito mais recursos para apoiar a reintegração familiar (inclusive, a depender do caso, por meio da concessão da 'guarda compartilhada' anteriormente mencionada). É na promoção do diálogo intrafamiliar e da potência do(s) cuidador(es) que se dá a reorganização da família.

Desta forma, após reflexões sobre as lições aprendidas na prática profissional, constatou-se que, no trabalho em contexto de superação da violência e inclusão social, a premissa fundamental é a de respeito às diversas dinâmicas familiares com uma postura positiva e técnicas de acompanhamento sistemático que levem à ressignificação das relações entre os membros da família atendida.

E para tanto, é **essencial** a existência de técnicos/profissionais qualificados para realizar as avaliações, abordagens e intervenções que se fizerem necessárias, de forma individualizada e de acordo com as peculiaridades de cada caso.

A vinculação do profissional no trabalho com a família perpassa estratégias e técnicas operacionais tais como: visitas domiciliares aos membros das famílias natural e extensa/ampliada; entrevistas individuais ou em grupo (só os pais, mãe com avó, filhos e mãe etc.); grupos de famílias com problemáticas comuns; encontros e passeios na comunidade com os membros da família; entre outros. Estar com a família e conhecer seu cotidiano são experiências construtivas para o exercício de um trabalho exitoso e colabora para a compreensão das interações familiares. Isto demanda equipe, estrutura e tempo.

Além do trabalho direto com as famílias, há a articulação com as instituições parceiras no território. Uma família circula nas áreas de saúde, educação e lazer, entre outras que atendem crianças, adolescentes, pais e avós, e o diálogo, bem como a troca de informações entre os profissionais da rede de serviços, é fundamental, sendo expressamente prevista no art. 14, §1º, inciso III, da Lei nº 13.431/2018 e no Decreto nº 9.603/2018.

Assim sendo, mais uma vez é de se enfatizar a importância da '*qualificação/formação continuada*' dos integrantes da *Rede de Proteção* e do Sistema de Justiça, de modo que saibam como interagir com as famílias (tanto a natural/nuclear quanto extensa/ampliada) e entre si, procurando a partir do diálogo e da cooperação mútuas e de uma avaliação criteriosa e individualizada de cada caso, encontrar a solução mais adequada aos interesses (concretos – e mesmo manifestos) das crianças e adolescentes atendidas, e que venha a causar o menor impacto possível em suas vidas.

– **Lições aprendidas na troca de experiências com exemplos de práticas bem-sucedidas entre os participantes:**

**a) Registro compartilhado do Plano de Atendimento ou Acompanhamento Familiar:**

Instrumentais que auxiliem o acompanhamento são fundamentais, entre eles o Plano Individual e Familiar de Atendimento<sup>54</sup> ou Plano de Acompanhamento Familiar, previsto no SUAS.

A elaboração de tais '*planos individuais de atendimento*' deve contar com a participação da criança/adolescente e de seus pais/responsável, bem como observar os princípios estabelecidos pelo art. 100, *caput* e parágrafo único da Lei nº 8.069/1990, incluindo a descrição das atividades a serem desenvolvidas junto às crianças/adolescente e suas famílias (tanto a natural/nuclear quanto a extensa/ampliada). Deve ainda contemplar o registro sistemático da evolução do atendimento efetivamente prestado (com todas as suas intercorrências) e encaminhamentos subsequentes, fornecendo aos profissionais, conteúdo para planejar as etapas subsequentes do atendimento. Eles também servem de subsídio aos relatórios técnicos e pareceres enviados às autoridades que acompanham o caso, para orientá-las nas tomadas de decisões.

Importante não perder de vista que esses '*planos*', por sua própria natureza, são extremamente '*dinâmicos*', devendo ter sua pertinência em relação ao caso em concreto e eficácia para os fins a que se propõem reavaliadas periodicamente, procurando sempre entender (mais uma vez sem '*culpabilizar*'

54 Terminologia empregada pelo já citado art. 19, inciso I, da Lei nº 13.431/2017.

e/ou 'prejudicar' as famílias) as razões da eventual impossibilidade de obtenção dos resultados almejados, o que deve resultar, antes de mais nada, na revisão da metodologia empregada na abordagem/intervenção realizada, na reavaliação da capacidade da família se vincular às ações propostas e/ou na adoção de ações preparatórias e/ou complementares que as qualifique para tanto.

Compreendemos que este instrumental também é útil para as próprias famílias de origem (natural/nuclear e extensa/ampliada), já que ele contém o registro da sua história e evolução, da sua ancestralidade, relações com a comunidade e rede de apoio familiar e comunitária, além de registros de documentos legais. Compartilhar o conteúdo do Plano Individual e Familiar de Atendimento com a família atendida, dando-lhe a oportunidade concreta de participar de sua elaboração e revisão periódica pode promover o maior envolvimento e implicação dos membros da família em ações futuras, pois a ajuda a se enxergar e se reorganizar.

Em qualquer caso, deve-se evitar o estabelecimento de 'metas genéricas' e/ou que a família considere 'inalcançáveis', dada sua condição atual, sendo necessário levar em conta as 'capacidades' e deficiências de cada um, com a oferta de suporte efetivo e individualizado (se necessário, 'intensivo') para superação dos obstáculos existentes. A expressão '*um passo de cada vez*' deve nortear o planejamento das ações, que devem ser definidas – e 'combinadas' – com seus destinatários, que precisam se sentir por elas contemplados (e não 'confrontados').

É preciso também ter em mente que dificuldades na execução das ações e mesmo 'recaídas' fazem parte do processo de (re)construção desse 'novo projeto de vida', e precisam ser precocemente identificadas e contempladas por ações complementares, destinadas a reverter esse quadro.

O Plano Individual e Familiar deve também contemplar o registro progressivo do conteúdo levantado durante o trabalho, construído com a família, apontando seus aspectos positivos e potencialidades (que precisam ser valorizadas e estimuladas). Ele difere dos 'relatórios' e 'pareceres' ou 'laudos técnicos' enviados às autoridades legais, os quais, além de conter informações detalhadas dos procedimentos empregados, os resultados obtidos e as conclusões e recomendações, costuma ter uma linguagem técnica ou científica.

**Estudo Social:** análise sistemática e detalhada, realizada por profissionais da assistência social, de um fenômeno social ou uma situação particular que requer uma compreensão mais aprofundada das condições sociais, econômicas, culturais e políticas envolvidas; implica coleta de dados, análise e interpretação desses dados para entender as relações sociais.

**Parecer técnico:** documento que apresenta a opinião de um especialista em determinada área técnica ou científica sobre um assunto específico, geralmente em resposta a uma pergunta específica. Contém informações relevantes e precisas que apoiam a opinião do especialista, e fornecem informações especializadas e imparciais para tomadas de decisão, sendo uma ferramenta valiosa para resolver problemas técnicos complexos.

Os estudos sociais e pareceres técnicos são documentos sigilosos, amparados por normativas.

Importante destacar que, na forma dos arts. 150 e 151 da Lei nº 8.069/1990, os estudos sociais e pareceres técnicos que irão subsidiar as decisões judiciais devem ser prioritariamente elaborados pelas equipes técnicas a serviço do Poder Judiciário ou, na falta desta, de um '*perito*' ou '*equipe multidisciplinar*' designadas pela autoridade judiciária.

Um bom parâmetro normativo a ser considerado é o contido no art. 5º, da Lei nº 12.318/2010 (Lei da Alienação Parental), que prevê uma série de requisitos a serem observados tanto pela autoridade judiciária quanto pelo '*perito*' ou '*equipe multidisciplinar*', sendo digno de nota o '*prazo*' concedido por Lei para elaboração do '*laudo pericial*', que é de nada menos que 90 (noventa) dias – prorrogáveis.

A compreensão desse dispositivo evita (ou ao menos *deveria evitar*) que as equipes técnicas sejam obrigadas a efetuar estudos de altíssima complexidade em prazos exíguos (de 24, 48 horas ou 5 dias, como é bastante comum fixar), que se mostram absolutamente insuficientes para realização de seu trabalho – ao menos com a qualidade técnica, profissionalismo e responsabilidade devidos.

Isso não significa que as equipes técnicas da rede de proteção não possam fornecer ao Sistema de Justiça as informações e outros subsídios que porventura disponham, até porque, como visto, a *colaboração* entre os órgãos que integram o Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente é a este inerente, mas é importante não confundir os papéis entre os órgãos técnicos da rede de proteção e os que atuam junto ao Sistema de Justiça, inclusive aqueles eventualmente nomeados para assumir o papel de '*peritos*', na forma preconizada pelo art. 151, parágrafo único, da Lei n 8.069/1990 e/ou art. 5º, da Lei nº 12.318/2010.

## **b) Ferramentas metodológicas de acompanhamento familiar: Genograma e Ecomapa (ABTH 2013)**

O 'Genograma' e o 'Ecomapa' se destacam como ferramentas auxiliares de extrema importância para os profissionais e são usados por muitos presentes nas oficinas. Eles auxiliam no diagnóstico, atendimento e acompanhamento das crianças, adolescentes e suas famílias visando qualificar o trabalho e criar alternativas para o engajamento das famílias no seu processo de busca de bem-estar emocional, reparação da violência e redução da vulnerabilidade social.

**GENOGRAMA** – diagrama que representa, no mínimo, três gerações familiares proporcionando uma visão gestáltica e sistêmica dos complexos padrões do funcionamento familiar, com o objetivo de analisar as relações intrafamiliares e compreender o funcionamento e a história evolutiva dos adultos e da criança/adolescente em foco. O diagrama visualiza informações sobre os membros da família e seu relacionamento por várias gerações. É uma rica fonte de hipóteses para entender como as problemáticas detectadas podem ser ligadas àquele contexto. O instrumento também ajuda a perceber se os conflitos e questões familiares são transgeracionais ou situacionais, o que é fundamental para o planejamento das intervenções.

### **A utilização do 'Genograma' é variada:**

- Mapear e compreender a historicidade de ao menos quatro gerações da família da criança/adolescente para apurar os fatores protetivos entre os membros, bem como padrões intergeracionais de saúde mental, uso e ou abuso de álcool e outras substâncias, e as violências e abusos;
- Mapear quais pessoas compõem o contexto familiar onde há a hipótese de reintegração da criança ou adolescente, a qualidade das relações interpessoais, capacidade protetiva e da potência na garantia de direitos, além de ser usado como diagnóstico social para identificar o membro da família extensa/ampliada apto a receber a criança quando da necessidade do afastamento legal da família nuclear;
- Instrumento de uso cotidiano no processo de acompanhamento do caso.

**ECOMAPA** – é um gráfico esquemático que representa o intercâmbio dinâmico entre os membros da família com os sistemas extrafamiliares como escola, igreja, lazer, amigos, vizinhos, trabalho, cultura, Sistema de Justiça, Conselho Tutelar, serviços médicos, serviços psicológicos, serviços assistenciais, abrigo, profissionais, entre outros. A partir deste instrumento é possível medir as relações da família com estes atores, por exemplo: como está a relação da criança/adolescente com a escola? Fragilizada, distante ou próxima (frequentando)? E assim por diante. O Ecomapa permite à família compreender a sua relação com a rede de apoio, como ela pode fortalecer seus laços ou mesmo se afastar de

situações indesejáveis. O gráfico fornece um retrato dos momentos, auxilia no Plano Individual e Familiar de Atendimento e pode ser repetido ao longo do acompanhamento, para verificar a adesão de um membro da família nos encaminhamentos e objetivos que ela almeja alcançar.

Por fim, o instrumento ajuda a incluir a família na rede de serviços e proteção comunitária.

**c) Compartilhamento de experiências entre famílias extensas participantes de um serviço – Grupos de Famílias Extensas:**

A criação de grupos compostos por membros de famílias extensas pode ser um canal para expressar as vivências e experiências de cuidado com as crianças, os desafios do cotidiano e as estratégias de superação, entre outros. Estas famílias são grandes especialistas em cuidar da criança/adolescente e buscar solução para seus conflitos. São elas que, à sua maneira, se articulam na comunidade para criar uma rede de apoio. Cabe à equipe de cada serviço/projeto organizar, selecionar e promover encontros de Grupos de Famílias para a troca de experiências, bem como incluir noções de direito da infância, diferenças geracionais de cuidado e temáticas como a luta contra o racismo, a violência de gênero e a desigualdade social, entre outros.

**d) Busca ativa das crianças/adolescentes sob cuidado da família extensa/ampliada na informalidade:**

A 'Busca Ativa' como estratégia para localizar crianças e adolescentes que estão neste cuidado informal foi citada no grupo como importante metodologia a ser desenvolvida pelas políticas públicas em geral.

Como mencionado, a informalidade das crianças sob cuidado da família extensa/ampliada é recorrente, por diversas situações. A 'busca ativa' ocorre não apenas quando a equipe é acionada por algum serviço ou denúncia, ou o pedido de apoio da própria família, mas por iniciativa dos próprios equipamentos que atuam na comunidade, sempre que houver suspeita de violações de direitos. O Grupo entende que esta busca deve ser constante, para identificar as famílias que necessitam do apoio de um serviço.

Importante reafirmar, no entanto, que embora a regularização da situação da criança/adolescente seja desejável (notadamente quando a guarda de fato é exercida exclusivamente pela família extensa), pelas diversas razões já mencionadas, sua efetiva necessidade deve ser avaliada caso a caso, com a eventual demonstração de seus benefícios a todos os envolvidos, evitando-se trabalhar a questão de forma coercitiva e/ou causar constrangimento aos envolvidos.

Em todos os casos, é preciso que as famílias se sintam 'amparadas' e apoiadas pelos órgãos de proteção.

**e) Política de mobilização – 'Dia do cuidador':**

A consolidação de uma nova normativa depende também da mobilização da sociedade, com eventos coletivos para dar visibilidade ao assunto e contribuir para divulgá-lo, informando sobre os meios legais e os tipos de guarda de crianças/adolescentes na família extensa/ampliada. Promover o debate com a sociedade e as famílias do território ajuda a afastar as incertezas, os medos e inseguranças sobre os processos de guarda. Nesta campanha, além de valorizar a função dos guardiões/membros das famílias extensas, também seria possível explicar as normativas voltadas para os Cuidados junto à Família Extensa/Ampliada.

Nesta estratégia, definir um dia do ano como o '*Dia do Cuidador*' e convidar membros das famílias extensas a serem os protagonistas informa toda a sociedade sobre esta questão. Além disso, seria um momento de incidência técnica e política, de conscientização e mobilização da sociedade, divulgação

de direitos, produção de conteúdo metodológico, teórico e político sobre os cuidados junto à família extensa/ampliada.

Ainda sobre o tema, vale lembrar que a realização de campanhas de teor/objetivo similar pode ser enquadrada na diretriz prevista pelo art. 88, inciso VII, da Lei nº 8.069/1990, bem como no já citado art. 4º, da Resolução nº 289/2019, do Conselho Nacional de Justiça – CNJ.

#### **f) Apoio financeiro, subsídio para o cuidado junto à família extensa/ampliada:**

A oferta de subsídios, suporte jurídico<sup>55</sup> e outros incentivos específicos para o cuidado da criança/adolescente junto à família extensa/ampliada, que como visto acima, é prevista não apenas pelo art. 34, *caput*, da Lei nº 8.069/1990, mas também do art. 227, § 3º, inciso VI da Constituição Federal, depende da análise/diagnóstico do profissional do serviço socioassistencial de proteção ou do '*Programa/Serviço Especializado em Cuidados junto à Família Extensa*'. Há critérios diferentes para a oferta dos subsídios, porém, a modalidade do incentivo ou subsídio e seu valor devem ser previstos em normativa.

As modalidades da oferta de subsídios e outros benefícios dependem de algumas análises. Abaixo seguem algumas sugestões, salientando que se requer mais debate e reflexão sobre o assunto.

A experiência aponta que quando o Sistema de Justiça determina a inserção imediata da criança/adolescente no serviço de cuidado especializado, os membros da família extensa/ampliada nem sempre estão preparados para receber a criança/adolescente por um período contínuo na moradia. O subsídio financeiro tem por objetivo apoiar os gastos com a criança no seio da família extensa/ampliada.

Um membro do Grupo original conta ter distribuído parte do subsídio à família extensa e parte à família natural. Esta decisão se baseou no acompanhamento técnico e depende do grau da violência e da inclusão ou não da família natural/nuclear no programa/serviço.

Variáveis importantes devem ser levadas em conta, tais como o valor concedido, o seu gerenciamento, a renda da família, o tempo de concessão, entre outros.

Os subsídios devem servir o propósito de fortalecer os vínculos familiares, apoiar no cuidado de crianças e adolescentes, mas não deve ser permanente e é preciso cuidar para que não ocorra um conflito familiar de disputas pelo recurso.

Todas as possibilidades acima mencionadas devem ser mais debatidas e constar, com clareza, nas normativas relacionadas ao Cuidado junto à Família Extensa/Ampliada.

#### **g) Metodologias coletivas de suporte à saúde mental das crianças e adolescentes:**

Metodologias coletivas que auxiliam as crianças na superação de traumas causados pela violência estão sendo cada vez mais disseminadas e empregadas pelos membros do grupo. Destaque para metodologias utilizadas por duas Organizações: '*Time da Vida*' (ABTH) e '*Documentos Coletivos*' (Prefeitura de Novo Horizonte, SP)<sup>56</sup>.

O '*Time da Vida*'<sup>57</sup>, parte da riqueza de sentido existente na cultura da sociedade e nas experiências esportivas para incentivar crianças e jovens que vivenciaram graves dificuldades a falar sobre suas experiências de um modo diferente. A metodologia permite que eles deem testemunhos das suas vidas com uma dupla narrativa. Os testemunhos externalizam os efeitos das dificuldades vivenciadas, bem como as ricas nuances presentes no modo como cada um reage ao trauma/dificuldade. A metodologia

55 Estabelecer fluxo de encaminhamento à Defensoria Pública-Famílias Vulneráveis/Hipossuficientes

56 Esta metodologia foi desenvolvida por David Denborough (2018).

57 Metodologia utilizada pela equipe da Organização Centro Comunitário Ana Fioreli, que assiste crianças e adolescentes de 07 a 14 anos no Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos em parceria com a Prefeitura Municipal de Novo Horizonte.(apresentada na oficina para subsidiar as Orientações técnicas internacionais (Kinship Care)

também faz a criança entender que não está só, que sempre há alguém com ela, torcendo por ela. A atividade se baseia na '*Prática Narrativa*', uma abordagem respeitosa e sem julgamento ou aconselhamento que centra a pessoa como a especialista nas próprias vivências. Ela está em fase de experimentação e pode jogar luz em muitos casos de vivências na família extensa/ampliada.

Outra metodologia, empregada pela equipe técnica do CRAS do município de Novo Horizonte, SP, é o '*Documento Coletivo das Práticas Narrativas Comunitárias*'. O documento é produzido em grupo: a equipe reúne um grupo de crianças que vivenciaram situações semelhantes. Por meio da técnica, as crianças descrevem quais recursos utilizaram para superar as diferentes dificuldades, e contribui para que expressem coletivamente os seus desejos e sonhos. O '*Documento Coletivo*' (Denborough 2008) tem efeito terapêutico, retirando os participantes do lugar de vítimas e convidando-os a serem protagonistas. Isso repercute em outras crianças que ainda sofrem violência em seus lares e comunidades.

#### **h) Crianças/adolescentes que vivem com famílias extensas/ampliadas e que não rompem os vínculos com a família nuclear:**

Como visto acima, o cuidado junto à família extensa/ampliada não significa, necessariamente, a perda permanente (ou mesmo temporária) dos vínculos com a família natural/nuclear (os genitores). A criança/adolescente está em família, entre seus membros, sejam eles consanguíneos e/ou por afinidade.

A decisão judicial que impõe o afastamento da família natural/nuclear<sup>58</sup>, ou do seu retorno após o acolhimento, por si só, não a impedirá de ter contato com os pais.

Muito pelo contrário. Como já referido, a própria Lei (art. 33, §4º da Lei nº 8.069/1990) estabelece, como regra, a manutenção do contato dos pais com seus filhos em tais casos, salvo a existência de ordem expressa e fundamentada em contrário da autoridade judiciária, baseada em motivo relevante. Cabe à equipe técnica fazer o acompanhamento sistemático dos membros da família (individual ou em grupo) para avaliar a capacidade de superação da violência, a harmonia no cuidado, a proteção e o desenvolvimento das crianças e adolescentes.

Caso seja decretado o impedimento do convívio com a família natural, o acompanhamento da equipe técnica será mais intenso junto à família extensa/ampliada, sem prejuízo de manutenção do trabalho junto à família natural (até porque essa decisão pode ser revertida pelo próprio Juiz ou mesmo por determinação de instâncias superiores do Poder Judiciário).

É também preciso que a família natural/nuclear seja trabalhada e acompanhada de forma independente para superar a violência, com seu encaminhamento a cursos ou programas de orientação, dentre outras medidas previstas pelo art. 18-B, da Lei nº 8.069/1990 e art. 20, incisos VIII e IX, da Lei nº 14.344/2022 que se mostrem mais adequadas ao caso em concreto.

Nos casos de violência cometida pelos membros da família natural/nuclear, o processo de responsabilização administrativo e jurídico ocorre de forma independente do atendimento prestado pela *Rede de Proteção* quer aos vitimizadores quer às vítimas, inclusive no que diz respeito ao '*Programa/Serviço Especializado em Cuidados junto à Família Extensa*'. A depender do caso, em havendo recomendação técnica, a criança e/ou adolescente e a família extensa/ampliada podem ser incentivados a acompanhar os desdobramentos legais. A anistia e o silêncio dos fatos, tende a não contribuir com o desenvolvimento saudável dos membros da família como um todo, principalmente das crianças e adolescentes.

58 E como já referido anteriormente, de acordo com nosso ordenamento jurídico, essa é uma decisão que compete *exclusivamente à autoridade judiciária*, no âmbito de processo contencioso, no qual seja garantido aos pais/responsável o contraditório e a ampla defesa, e demonstrada de forma cabal a imprescindibilidade dessa providência extrema/excepcional.

Experiências de pais e mães detidos por crimes comuns, cujos filhos estão sob os cuidados de famílias extensas, têm mostrado que as crianças/adolescentes vivenciam traumas e estigmas quando lhes são negadas informações sobre a prisão dos pais e a possibilidade de visitá-los.

A convivência familiar e comunitária é um direito<sup>59</sup>, e a decisão de não visitar os pais deve partir da criança/adolescente, que informará quando estiver preparada para o convívio. Assim que tiverem discernimento, as crianças na primeira infância devem ser gradativamente informadas, de forma lúdica e de acordo com a faixa etária, sobre o ocorrido com seus pais.

#### **i) Decisão pelo término do acompanhamento do serviço/programa de Cuidado Especializado junto à família extensa/ampliada:**

Tradicionalmente, a saída dos serviços de acolhimento institucional ou familiar são decididas quando se observa que a família natural e/ou a extensa/ampliada estão aptas a cuidar e proteger a criança, sem violência e têm a capacidade de promover o seu desenvolvimento. Passados alguns meses da reintegração da criança/adolescente à família, com o restabelecimento da guarda à família natural ou guarda à família extensa, o caso passa a ser acompanhado por outro serviço local.

Quando então termina o acompanhamento no serviço/programa de cuidado especializado na família extensa? Seria quando a criança/adolescente retorna com a guarda revertida à família natural? E se não voltar?

De forma geral, o acompanhamento pelo programa/serviço finaliza quando se observa a ausência de qualquer tipo de ameaça ou violência, além da inclusão dos membros da família na rede de proteção, garantindo o atendimento para a superação de possíveis traumas que torne possível perceber que a criança e/ou adolescente está numa família que a protege e que promove seu desenvolvimento.

As experiências no trabalho de desligamento dos casos, demonstrou algumas peculiaridades que respondem as perguntas sobre o término do acompanhamento. A decisão pela inclusão no serviço/programa especializado, seja por uma demanda do Sistema de Justiça, Conselho Tutelar ou por decisão da equipe de acompanhamento junto com a família extensa está bem definida. Porém, o desligamento requer algumas considerações.

A lista abaixo corresponde à sistematização do trabalho da ACER Brasil, que encontra eco na experiência de outras organizações como, por exemplo, a ABTH:

1. O Grupo entende que reunião periódica entre os atores da rede de proteção é importante para definir o progresso do trabalho e o seu fim;
2. O tempo médio de acompanhamento é de 1-3 meses a dois anos; alguns casos podem exigir mais tempo, outros apenas atendimento esporádicos;
3. Fatores como a grau de envolvimento da família e seus membros no processo de atendimento e na superação da violência;
4. O grau de participação e envolvimento da família extensa no cuidado da criança;
5. O acesso e a frequência da criança nos serviços públicos de educação, saúde, esporte e lazer;
6. A inclusão da família de origem em serviços de qualificação profissional, emprego, geração de renda, habitação, outros;

59 Cf. art. 19, §4º, da Lei nº 8.069/1990.

7. A documentação da criança e dos membros da família devem estar em ordem, incluído a guarda legal<sup>60</sup>;
8. A ampliação da participação e protagonismo da família em atividades comunitárias;
9. O cuidado sem recorrer à violência;
10. A superação do trauma da criança e vínculos fortalecidos.

Estes são alguns dos fatores coligados que definem o fim do acompanhamento da equipe técnica no serviço de Cuidado Especializado em família extensa/ampliada.

O desligamento não ocorre necessariamente com o retorno da guarda legal à família natural, mas quando se observa que os fatores acima foram, em sua maioria, alcançados. Entende-se que a família (extensa ou natural) é capaz de discernir, pois é na sua configuração e na sua autorregulação que os membros serão capazes de decidir sobre a guarda, se será revertida aos pais ou se permanecerá com a família extensa.

Em qualquer caso, o desligamento não precisa ocorrer de forma 'abrupta', podendo se dar de forma 'progressiva', de acordo com as peculiaridades e necessidades específicas de cada família.

O Grupo não discutiu os direitos de herança. Haverá novos encontros para esta discussão, mas é preciso ter em mente que, enquanto mantido o vínculo paterno-filial (que, a rigor, somente será extinto com eventual adoção da criança/adolescente por terceiros – ou pela própria morte), os direitos sucessórios recíprocos entre pais e filhos estão preservados, ainda que tenha ocorrido a restrição do convívio ou mesmo a destituição do poder familiar.

---

60 A falta ou insuficiência da documentação não pode servir de pretexto para negar o atendimento e/ou o exercício de quaisquer direitos pela criança, adolescente e/ou membros de sua família. Na mesma linha do previsto no art. 102, da Lei nº 8.069/1990, deve-se apenas buscar em tais casos a regularização da documentação, sem prejuízo do atendimento que se fizer necessário no caso.

## 14. PLANEJAMENTO DA INCIDÊNCIA TÉCNICA E POLÍTICA NO TEMA

---

Desde o início da década de 2000 o Brasil participa, de forma ágil e especializada, na promoção da convivência familiar e comunitária das crianças/adolescentes. Há fortes movimentos pelos direitos da criança/adolescente em apoio à reforma assistencial para sua atenção no âmbito da família, seja de origem, acolhedora ou substituta (nas três modalidades previstas em Lei: guarda, tutela e adoção). Alguns membros que colaboraram com este documento acompanharam a reforma desde seu início.

Há muita interlocução entre membros da sociedade civil, Executivo, Legislativo e Judiciário para refinar e alinhar conceitos e promover e implementar políticas, leis e padrões para o direito da criança/adolescente à vida familiar e comunitária.

Há uma forte rede nacional que tem como base prática o trabalho com crianças/adolescentes que sofreram ou estão em vias de sofrer violações de seus direitos. A rede vem construindo 'know-how' técnico e liderança na sociedade civil para informar a legislação e os processos da sua implementação. O País tem um histórico de formação e manutenção de redes nacionais vibrantes, com a criação de materiais e programas de treinamento para profissionais em nível municipal, estadual e nacional.

O Brasil colaborou e sediou a reunião de consulta governamental para a preparação das Diretrizes Internacionais Sobre Cuidados Alternativos, e vem promovendo esta reforma com resultados visíveis.

Neste cenário, o *GRUPO INTERSETORIAL NACIONAL COM FOCO NOS CUIDADOS JUNTO À FAMÍLIA EXTENSA (GIN-FE)*, tem por objetivo levar adiante, de forma compromissada, o importante alinhamento técnico alcançado nas discussões aqui promovidas.

- A primeira proposta de ação conjunta é a realização de um Colóquio Internacional sobre Cuidados junto à Família Extensa, com o fim de:
- Ampliar o debate no cenário nacional mediante a divulgação do presente documento;
- Dar visibilidade ao tema;
- Destacar os pontos mais urgentes para dar início a um processo de normatização dos cuidados junto à família extensa no Brasil;
- Ampliar o diálogo entre Justiça, Executivo, Legislativo e sociedade civil;

Apoiar o debate internacional mediante a troca de experiências.

Este Grupo, que acompanhou as discussões até o final, atuou de forma muito construtiva na elaboração do importante quadro das Diferentes Situações de Cuidado de Crianças e Adolescentes junto à Família Extensa (pág. 43), mencionado aqui como um resumo da visão ampliada dos cuidados junto

à família extensa no Brasil. Esse debate nacional, com vista à incidência técnica e política, necessita ser aprofundado.

- ✓ Alguns temas levantados apontaram ser necessário mais tempo de reflexão conjunta e alinhamento, que incluiriam:
- ✓ A criação, em âmbito municipal, de um serviço ou programa especializado nos cuidados em família extensa. Alguns membros do Grupo levantaram dúvidas com relação a isso, entendendo que já existem serviços tipificados na Política Nacional de Assistência Social que contemplam a família extensa. É um debate de alinhamento necessário com o Executivo;
- ✓ A concessão de subsídio financeiro à família extensa precisa ser melhor detalhada no referente ao valor a ser repassado, ao período de concessão e aos critérios para a inclusão no programa. É preciso também considerar como o Poder Público irá viabilizar recursos e monitorar os casos que realmente requerem o suporte, diferenciando-o do Bolsa-família, por exemplo, sem prejuízo da concessão de outros incentivos previstos no art. 34, *caput*, da Lei nº 8.069/1990 e art. 227, § 3º, inciso VI da Constituição Federal;
- ✓ Também foi apontada a importância de um debate técnico mais aprofundado sobre o diagnóstico, a avaliação do funcionamento da família, a rede de atenção e proteção básica e sua colaboração no diagnóstico e encaminhamento adequado dos casos, incluído aqui o papel do Conselho Tutelar e do Sistema de Justiça;

A própria '*qualificação/formação continuada*' de todos os agentes e autoridades que irão atuar no caso é fundamental, assim como a definição de fluxos e protocolos intersetoriais/interinstitucionais, que irão estabelecer, em linhas gerais, os parâmetros e cautelas a serem observadas por todos, inclusive como forma de evitar a prática de '*violência institucional*', em decorrência de decisões e ações precipitadas, desnecessárias, excessivas e/ou mal planejadas e executadas.

Os temas acima são tópicos para prosseguir com o debate. A criação deste Grupo e a elaboração do presente documento fomentarão trocas mais aprofundadas.

O debate sobre a convivência familiar e comunitária de crianças e adolescentes no Brasil com foco na prevenção da violência familiar e comunitária não pode e não deve ser interrompido. O Brasil continua investindo fortemente no tema.

## 15. CONCLUSÃO

---

Como visto, por muitos anos a preocupação com as famílias centrou o olhar apenas nos genitores, responsabilizando-os por todos os erros e acertos, mesmo sem que lhes fosse oferecido qualquer tipo de escuta, orientação ou suporte.

Por outro lado, todas as normativas nacionais e internacionais a partir da Convenção da ONU sobre os Direitos da Criança de 1989 apontam a importância de trabalhar com as famílias de origem (nuclear e/ou extensa/ampliada), na perspectiva de fortalecer vínculos e evitar o afastamento de crianças/adolescentes do convívio familiar.

No Brasil, mesmo antes da Lei nº 8.069/1990, o Judiciário, ainda que de forma esporádica, vem concedendo à família extensa a guarda de crianças/adolescentes que sofrem violações de direitos no seio de sua família natural. É a guarda provisória ou, eventualmente, em caráter 'permanente', muitas vezes sem foco numa futura adoção.

O debate, no entanto, parece ser novo para a área social, constituindo-se num desafio para o acompanhamento psicossocial nos casos de responsabilização da família extensa pelo cuidado de crianças/adolescentes em seu grupo familiar.

Ocorre que, na verdade, o Brasil possui experiências bem-sucedidas e de longa data nesse tipo de atendimento, e já pode contar com um debate avançado sobre COMO trabalhar com famílias extensas.

O presente documento procura trazer alguns componentes adicionais para reflexão e debate sobre o tema, que precisa ser melhor trabalhado tanto na 'academia' (por ocasião dos cursos de graduação que irão formar os profissionais que, no futuro, atuarão na área), quanto no âmbito das instituições que compõem o SGD em todo o Brasil (sobretudo na formação/qualificação funcional dos profissionais que as integram), Conselhos Deliberativos de Políticas Públicas e Poder Legislativo, na busca de uma melhor compreensão e, se possível, de uma adequada regulamentação sobre suas nuances e especificidades.

Encontrar alternativas adequadas para assegurar a todas crianças/adolescentes o regular exercício de seu direito fundamental à convivência familiar e romper, em definitivo, com a concepção e prática '*menoristas*' que ainda levam ao acolhimento institucional casos que poderiam ser solucionados de forma menos traumática para todos os envolvidos, é uma necessidade premente, e um dever de todos aqueles que verdadeiramente defendem a causa da infância e juventude.

A qualificação dos serviços para identificar famílias extensas que cuidam das C/A de sua rede familiar, de modo que lhes seja prestado todo o suporte que necessitam para melhor exercer seu papel de proteção e cuidado em relação às crianças e adolescentes que se encontram sob sua responsabilidade, é uma das estratégias a serem utilizadas para evitar as mazelas decorrentes de sua

'invisibilidade' frente o próprio SGD, que não mais pode ignorá-las e/ou deixar de cumprir seus *deveres* para com as mesmas.

Alguns parâmetros mínimos para regulamentação desse programa/serviço (que foi aqui denominado de '*Programa/Serviço Especializado em Cuidados junto à Família Extensa*') constam do **Capítulo 9** do presente documento, aos quais se somam as normas e princípios já existentes, que como dito, privilegiam a manutenção ou reintegração da criança/adolescente em sua família de origem, sempre na busca da intervenção que, da forma menos invasiva, contemple de maneira efetiva os interesses daqueles que serão por ela atingidos.

A adequada regulamentação dessa modalidade de '*cuidado alternativo*' (ou porque não dizer, '*complementar*') ao oferecido pela família natural, permitirá sua maior disseminação em todo o Brasil, dando a imprescindível segurança jurídica e facilitando o acesso daqueles que necessitam aos serviços públicos e a inúmeros benefícios que por vezes hoje lhes são negados, sendo assim altamente vantajosa às crianças e adolescentes que se encontram em tal condição ou que nela encontrariam o caminho para retomada do convívio familiar.

Afinal, quando se fala em '*proteção integral*', objetivo precípua de toda e qualquer norma instituída em matéria de infância e juventude, é preciso fazer com que a criança/adolescente se sinta, de fato, '*protegida*' pela intervenção estatal, e tenha plenas condições de exercer *todos* os seus direitos, o que inclui o *direito à convivência familiar*, nos exatos moldes do preconizado pelo art. 19, da Lei nº 8.069/1990 e no art. 227, *caput*, da Constituição Federal, sem jamais perder de vista que, como referido já na introdução, na forma do art. 226, *caput* e §8º dessa mesma Carta Constitucional, a '*família*', como um todo (e independentemente de sua composição ou organização), também tem direito à '*proteção especial*' por parte do Estado (*lato sensu*).

O debate não se esgota aqui. Este é um primeiro documento sobre o tema com contribuições de diversos atores estratégicos do Sistema de Garantia de Direitos.

Esse debate continuará, e a proposta de incidência técnica e política com vista à revisão de conceitos e posturas, bem como a criação de normativas legais, é um percurso de médio a longo prazo, que por certo irá render bons frutos e avanços significativos em todo o Brasil, com possíveis reflexos no cenário internacional.

## 16. ANEXO: EXEMPLOS DE CASOS E SEUS DESAFIOS

---

**E**m complemento, e para melhor ilustrar o trabalho que levou ao presente documento, assim como contribuir para os debates que irão se seguir, trazemos alguns exemplos de casos que foram apresentados pelo Grupo original, por ocasião das oficinas promovidas pela ABTH.

Como já referido, é comum haver crianças cuidadas pela família extensa, em proteção e sem violência (em circulação ou transição provisória ou permanente), o que pode ocorrer como um processo de rearranjo familiar, recorrente em territórios como comunidades situadas nas periferias dos grandes centros urbanos e em zonas rurais. Às vezes esse rearranjo precisa de apoio profissional intenso para evitar que se torne uma situação de violação dos direitos da criança.

No trabalho desenvolvido em uma comunidade na periferia do Rio de Janeiro, a equipe da ABTH se depara constantemente com situações como a citada acima. Neste local observa-se uma diversidade de configurações familiares, principalmente de mães 'solo', que não recebem apoio dos pais de seus filhos e recasamentos. O trabalho no território gera a oportunidade de compreender a fundo a situação financeira e social das famílias atendidas. Muitas vivem em situação de alta vulnerabilidade, violência intrafamiliar e comunitária, falta de oportunidades de emprego e ausência de políticas públicas. O trabalho visa fortalecer os laços familiares e comunitários para superar estas vulnerabilidades.

Tal situação entra em franca contradição com o previsto no ordenamento jurídico, valendo lembrar que o já citado art. 14, da Lei nº 13.257/2016 estabelece que são justamente essas famílias em condição de maior vulnerabilidade que devem receber atenção integral e prioritária por parte do Estado (*lato sensu*), diretamente no âmbito das comunidades onde vivem e, se necessário, em seus domicílios ou onde quer que se encontrem.

A (re)organização dos programas e serviços para atender essas famílias da forma preconizada pela Lei é essencial para mudar essa triste realidade, assim como a trajetória de vida de inúmeras crianças e adolescentes que hoje se encontram afastadas do convívio familiar, muitas delas mantidas – contra sua vontade e de forma absolutamente indevida e desnecessária – em programas de acolhimento institucional.

Na maioria das histórias, a família extensa é acionada como rede de apoio para os cuidados e desenvolvimento das crianças/adolescentes, seja ela consanguínea ou de afinidade, composta por parentes, vizinhos e amigos. O cuidado é sempre temporário, e há circulação entre a família nuclear e a extensa. Há casos em que a criança/adolescente passa dias e até meses na casa da avó até retornar à casa da mãe. Esta circulação se deve, por exemplo, ao início de um novo relacionamento da mãe, um recasamento, à necessidade do apoio da família extensa/ampliada para a subsistência econômica; a

doenças na família nuclear, ao apoio da criança/adolescente no cuidado dos avós, ao apoio para fins escolares, ao apoio em caso de violência comunitária etc.

Quando é assim, entende-se que não é necessário formalizar a guarda, devido à constante circulação da criança na família, e quando a família natural permanece presente. A circulação da criança/adolescente ocorre como mecanismo natural da família de origem, e visa proteger e cuidar dos seus membros frente à vulnerabilidade social e econômica, e às catástrofes naturais, entre outras. Mesmo em tais casos, como visto acima, a família deve ser atendida, inclusive num viés preventivo, por meio da orientação/apoio que cada caso reclama.

Mais desafiadores são os casos em que as crianças e adolescentes vivenciam conflitos familiares e se encontram sob os cuidados da família extensa/ampliada em longa permanência. Nestas situações, a equipe faz um acompanhamento mais intenso, com a metodologia de trabalho social com famílias (vide adiante as referências ao Genograma e ao Ecomapa) para promover a inserção da família extensa e da criança em atividades socioeducativas desenvolvidas na instituição. Neste contexto, o acompanhamento é constante e prolongado, em geral por mais de um ano. Observa-se que mesmo assim a família natural (genitores ou um deles) está presente como uma figura de afeto, mas não de proteção cotidiana. Seria uma forma de transitoriedade (vide quadro na pág. 43) que exige avaliação técnica consistente do grau de proteção das crianças/adolescentes no universo familiar, para eventualmente propor a '*guarda compartilhada*' ou, se necessário, encaminhar à Justiça da Infância e demandar a proteção na guarda para a família extensa.

## EXEMPLOS DE CASOS:

### **CASO 1 – Crianças circulando e transitando na família extensa com acompanhamento sistemático:**

CASO DAS CRIANÇAS MILA (5) e LÚCIA (3), que ficaram sob os cuidados da avó paterna, DEISE (41) durante a pandemia, de maio a dezembro de 2020. Ela mora na comunidade onde a ABTH trabalha, na periferia do Rio de Janeiro, num complexo com 25.000 habitantes. A avó paterna, Deise, pediu ajuda à ABTH. Precisava de apoio emocional, já que o isolamento estava influenciando a família de tal forma que ela tinha dificuldade para assumir as netas, mas não queria colocá-las em abrigo nem substituir a guarda do pai e da nora. Tinha receio em pedir a guarda. Valdir (24), pai das meninas, estava preso e podia sair da prisão a qualquer momento. A nora, Ana (24) tinha saído de casa, mas sempre foi muito amorosa com as crianças.

Por ser um período de isolamento, a equipe da ABTH fez frequentes contatos telefônicos e virtuais com a avó e encaminhamentos tais como acessar a rede familiar, pedir apoio ao outro filho e nora, tios das crianças, vizinhos da avó. Deise foi orientada a procurar o Centro de Assistência Social para obter o Bolsa Família e ter acesso à cesta básica. As crianças estavam magras, com fome, pois tinham dificuldades de se alimentar durante a pandemia. A avó não podia trabalhar. Deise também procurou a pediatra na Unidade Básica de Saúde – UBS para avaliar o desenvolvimento das netas e foi amparada por um psiquiatra, também da UBS. Seguiu as orientações da equipe da ABTH com atitudes concretas de proteção das crianças e de autoproteção.

A mãe de Mila e Lúcia, Ana (24) também estava em crise durante a pandemia, engravidou de uma terceira criança de outro relacionamento e saiu de casa, deixando as filhas com a avó paterna. A equipe da ABTH tentou contato com Ana para avaliar a possibilidade do seu retorno ao convívio com as filhas. Ela foi casada com Valdir por três anos. Eles se separaram em têm filhos de outros relacionamentos.

Mila e Lúcia sempre foram criadas pelos pais, e frequentavam as casas das avós materna e paterna. As avós acolhem filhos e netos e todos vivem juntos. Há uma visível circulação das crianças na família.

A avó Deise e o pai Valdir, que saiu da prisão e voltou para casa em dezembro de 2020, foram amparados pela equipe da ABTH em 2021 por meio de encontros virtuais semanais. Passaram a acessar as bolsas alimentação da ABTH e a realizar as atividades artesanais do “Brincar entre pais e filhos” dentro de casa. A ABTH ofereceu esta metodologia de fortalecimento familiar durante a pandemia e essa família foi muito beneficiada pela atividade.

Ana, a mãe, já conhecia a equipe da ABTH e não foi difícil continuar acompanhando-a à distância, apoiá-la no nascimento do terceiro filho e incentivar o seu retorno ao convívio com Mila e Lúcia, o que ocorreu em dezembro de 2021.

Mila tem 5 anos e um temperamento tímido, expressa o desejo de que os pais voltem a viver juntos e tem um desenvolvimento compatível com a idade. Lúcia era muito pequena e apegada à mãe quando esta saiu de casa. Emagreceu durante a pandemia e foi encaminhada a consultas pediátricas. Não apresenta nenhuma defasagem significativa. Ambas estão hoje em pré-escolar e são muito unidas entre si.

Na análise final do caso acima, observa-se a importante atenção ao diagnóstico para ao encaminhar cada caso. Não é difícil supor que se a avó Deise solicitasse apoio a um serviço público, escola, saúde, CRAS, Conselho Tutelar, ou mesmo outra ONG sem disponibilidade e conhecimento sobre estratégias técnicas de apoio a famílias em situação de crise, as crianças fossem avaliadas como totalmente desprotegidas neste contexto familiar. Neste caso, se Deise fosse encaminhada a um Serviço Especializado de Cuidado em Família Extensa, poderia se prever a transferência da responsabilidade da guarda para ela, mas ela própria estava em crise e não queria tirar a guarda do filho, apesar de preso, e nem da mãe, que sabia ser muito importante para as filhas e poderia voltar a qualquer hora. O risco seria o do rápido encaminhamento das crianças a um acolhimento familiar ou institucional de alta complexidade e o afastamento das crianças da sua rede de relações familiares.

Com este exemplo reforçamos a ideia de que o Sistema de Proteção Social precisa capacitar as equipes da rede de serviços para que tenham condições de acessar todos os recursos de uma família de origem, como foi feito com a avó e o tio paterno, suporte necessário até o pai voltar para casa. As equipes sociais precisam oferecer constante acompanhamento e caminhar lado a lado com as famílias em crise, toda semana, sem preconceito ou discriminação sobretudo em relação à pobreza e/ou ao arranjo familiar fora do modelo ‘tradicional’. Esta forma ‘trabalho social com famílias’ prevê um conhecimento panorâmico de todos seus membros, diagnóstico do momento que estão passando e investimento na potencialidade dos pais e parentes, de forma a realmente garantir a proteção familiar e comunitária. É preciso evitar a discriminação dos genitores, o que muitas vezes determina o afastamento dos pais e/ou parentes e interfere no processo de reorganização familiar. Os trabalhadores sociais precisam de formação e estrutura, incluindo tempo e equipe suficientes para fazer este tipo de acompanhamento por iniciativa própria, sem necessidade, a princípio, da intervenção do Sistema de Justiça ou mesmo do Conselho Tutelar, que somente devem ser acionados quando comprovadamente *imprescindível* sua atuação, nos moldes do previsto no art. 100, parágrafo único, inciso VII da Lei nº 8.069/1990 (*princípio da intervenção mínima*).

No caso acima, no momento de crise dos genitores, as avós e tios desempenharam um papel fundamental, evitando o afastamento das crianças/adolescentes dos vínculos de origem. Os genitores retomaram a função protetiva, mas sempre em acompanhamento por se tratar de um contexto vulnerável. Cada caso é um caso, mas todo acompanhamento deve acreditar e investir nas potencialidades de cada membro da família.

Para relacionar este caso às situações propostas no quadro da página 17, entendemos que antes da pandemia tratava-se de uma situação de 'circularidade', com as crianças circulando pela rede familiar. Após a pandemia houve uma crise familiar, a situação passou a ser de 'transitoriedade', e a avó ficou sozinha com as crianças por 8 meses. Não houve necessidade de judicialização do caso na vara da infância e juventude, pois o trabalho da ABTH contornou a situação. Nem todos os casos de convivência junto à família extensa necessitam ser encaminhados às Varas da Infância e Juventude ou Família.

## **CASO 2 – Crianças em acompanhamento por Serviço Especializado – Afastamento da criança dos genitores e apoio à família extensa:**

Nas famílias onde há violência e desproteção por parte dos genitores é necessária a entrada do caso no Sistema de Justiça da Infância e Juventude. A situação seria de prevenção ao acolhimento, ou seja, a manutenção da criança na família extensa com o apoio necessário. Vejamos o exemplo abaixo:

Valdete foi acompanhada pela equipe da ACER de 2012 a 2017. Ela é mãe de Manuela e avó de Higor (12), Diego (8) e João (6). Manuela teve o primeiro filho na adolescência e sempre foi negligente com os filhos, sendo uma pessoa cheia de conflitos, adicta, com diversos relacionamentos e episódios de depressão. Valdete, a mãe, assumiu os netos como pôde, com o apoio eventual da filha mais velha, tia das crianças.

Higor, o primogênito nascido em 2000, foi fruto de um rápido relacionamento de adolescência. A avó o assumiu desde o nascimento. Em 2004, quatro anos depois, Manuela engravidou de Diego, e com ele conviveu por um tempo um pouco maior. Dois anos depois nasce João, e Manuela teve depressão pós-parto, além de fazer uso de medicações e drogas, o que fez com que Valdete fosse chamada à maternidade para assinar a alta da filha e do bebê após o nascimento. João passou a morar com a avó desde então.

Higor sempre demonstrou dificuldade de fala, atraso no desenvolvimento e dificuldade de conviver com outras crianças. Diego, que morava com a mãe e o então padrasto, passou a ser vítima de agressões e abuso sexual e, em consequência, aos quatro anos passou a morar com a avó e os irmãos.

A avó Valdete, viúva, trabalhava como doméstica e contava com o auxílio da filha mais velha no cuidado das crianças. Ela foi encaminhada ao programa de trabalho com família extensa por técnicos da vara da infância, que acompanhavam a dinâmica familiar devido à situação de Diego, e anexaram a solicitação de regularização de guarda da avó para os três irmãos.

A equipe da ACER foi acionada pela justiça da infância para dar suporte à família. A ACER trabalha com uma orientadora social de referência que acompanha a família e estabelece metas a cada seis meses. São feitas visitas domiciliares, passeios e encontros mensais, além de grupos de famílias. Com base no 'Genograma' e no mapa da rede pode-se conhecer as relações familiares e promover o acompanhamento e encaminhamentos necessários.

Nos casos de famílias extensas, a obtenção da guarda é uma formalidade muito importante. Apenas Diego estava sob a guarda da avó. Valdete não tinha a guarda de Higor, que estava sem atendimento especializado de saúde e a escola só aceitava que a avó matriculasse o neto por ser conhecida na comunidade.

Higor não interagia com outras crianças, não conseguia se alfabetizar como os colegas, apresentava muitos problemas de saúde e atraso na fala. Diego estava em processo de adaptação com os irmãos e era muito agitado, tinha dificuldade para dormir, terror noturno e pouca avaliação de risco, além do comportamento de tocar no corpo de outras crianças. João, embora fosse ainda pequeno, não falava, não ficava sozinho, chorava muito e longamente, tardou a engatinhar e a andar e fazia pouco contato com o olhar.

Valdete e os netos foram encaminhados, por meio do trabalho da ACER Brasil, ao acompanhamento psicológico, com a inserção dos netos em atividades físicas para melhorar a socialização e o desenvolvimento físico. Foram feitas reuniões nas escolas com profissionais de equipe técnica da vara da infância, CREAS, CRAS, além de acompanhamento semanal com a avó.

Apesar das boas intenções, Valdete era intolerante com os netos e precisava trabalhar para mantê-los. Foi orientada no cuidado, trato e oferta de atenção segundo as necessidades de cada criança. Houve apoio financeiro, o que complementou a renda que Valdete recebia como pensionista e teve um impacto significativo, ao aumentar o tempo que passava com as crianças. Ela permaneceu em atendimento durante cinco anos.

Todas as crianças apresentaram melhora no desenvolvimento após o apoio da ACER BRASIL. Atualmente, Higor, de 21 anos, concluiu os estudos, se reconheceu no esporte e faz parte da seleção brasileira de atletismo. Diego, com 18 anos, concluiu os estudos e conseguiu desenvolver liderança positiva e dirigir a hiperatividade para projetos sociais. João, hoje com 16 anos, apresenta muita dificuldade de aprendizado, conseguiu melhorar sua socialização e adquiriu certa autonomia, mas ainda necessita do monitoramento constante de um adulto. Os irmãos são muito unidos e, embora ainda residam com a avó, restabeleceram contato com a mãe, mas não a reconhecem como figura de cuidado, apenas afetiva.

No estudo de caso acima é necessário o atendimento especializado para o cuidado junto à família extensa, que acompanhe e legitime esse cuidado mediante documentação legal fornecida pela Justiça da Infância e Juventude (o chamado *'termo de guarda'*), além do acompanhamento do dia a dia da família durante um período de no mínimo de dois anos ao mais, se necessário, para gerar impacto em situações crônicas de violência e vulnerabilidade. O apoio financeiro, algo concreto, faz grande diferença ao promover a segurança necessária ao cuidador. Não significa tutelar a família, e sim estar ao lado dos seus membros criando condições para que as injustiças e as vulnerabilidades sejam reduzidas para que cuidem de si e das crianças.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

---

BRASIL. Código Civil. Lei nº 10.406/2002, de 10 de janeiro de 2002.

BRASIL. Código de Menores. Lei nº 6.697/79, de 10 de outubro de 1979.

BRASIL. CONANDA (Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente). Resolução nº 113/2006. Dispõe sobre os parâmetros para a institucionalização e fortalecimento do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente.

BRASIL. CONANDA (Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente); CNAS (Conselho Nacional de Assistência Social). Resolução nº 01/2006. Aprova o Plano Nacional de Promoção, Defesa e Garantia do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária – PNCFC.

BRASIL. CONANDA (Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente); CNAS (Conselho Nacional de Assistência Social). Resolução nº 01/2009. Aprova as Orientações Técnicas para os Serviços de Acolhimento para Criança e Adolescente.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Provimento nº 118/2021. Dispõe sobre as audiências concentradas nas Varas da Infância e Juventude.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Provimento nº 36/2014. Dispõe sobre a estrutura e procedimentos das Varas de Infância e da Juventude.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Recomendação nº 02/2006. Recomenda aos Tribunais de Justiça a implantação de equipe interprofissional em todas as comarcas do Estado, de acordo com o que preveem os arts. 150 e 151 da Lei nº 8.069/90.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Resolução nº 289/2019. Dispõe sobre a implantação e funcionamento do Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento – SNA.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. 05 de outubro de 1988.

Brasil. Decreto nº 9.603/2018, de 10 de dezembro de 2018. Regulamenta a Lei nº 13.431/2017.

BRASIL. Estabelece o Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente Vítima ou Testemunha de Violência. Lei nº 13.431/2017, de 04 de abril de 2017.

BRASIL. Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA). Lei nº 8.069/1990, de 13 de julho de 1990.

BRASIL. Lei da Adoção/da Convivência Familiar. Lei nº 12.010/2009, de 03 de agosto de 2009.

BRASIL. Lei da Alienação Parental. Lei nº 12.318/2010, de 26 de agosto de 2010.

BRASIL. Lei Henry Borel. Lei nº 14.344/2022, de 24 de maio de 2022.

BRASIL. Lei Menino Bernardo. Lei nº 13.010/2014, de 26 de junho de 2014.

- BRASIL. Marco Legal da Primeira Infância. Lei nº 13.257/2016, de 08 de março de 2016.
- BRASIL. MDS. Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social – NOB/SUAS. Aprovada pela Resolução CNAS nº 33, de 12 de dezembro de 2012.
- BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Caderno de Orientações: Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família e Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos. Brasília, 2016.
- BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes. Brasília, 2009.
- BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Orientações Técnicas sobre o PAIF. Brasília, 2012. v. 1.
- BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Orientações Técnicas sobre o PAIF. Brasília, 2012. v. 2.
- BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Política Nacional da Assistência Social (PNAS). Brasília, 2004.
- BRASIL. Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária. Brasília, 2006.
- CABRAL, Claudia, GRAHAM, Adriana P.S. Fazendo Valer um Direito. Grupo de Trabalho Nacional Pró-Convivência Familiar e Comunitária., Associação Brasileira Terra dos Homens, Rio de Janeiro: 2008.
- DENBOROUGH, David. Práticas Narrativas Coletivas. Trabalhando com indivíduos, grupos e comunidades que vivenciaram traumas. Dulwich Center Publication. Austrália. Tradução: Viviane A. de Oliveira. 2008
- FAMILY FOR EVERY CHILD (FFEC). O Paradoxo do Cuidado por Parentes. 2019.
- FONSECA, Claudia. Da circulação de crianças à adoção internacional: questões de pertencimento e posse. Campinas: Cadernos Pagu (26), janeiro-junho de 2006.
- KHADIJAH MADIHI, Práticas de Cuidados de Parentesco na Ásia: Cuidando de crianças através da sabedoria comunitária. ISS/IRC NEWS – July August 2023
- Organização das Nações Unidas (ONU). Convenção sobre os Direitos da Criança. 20 de novembro de 1989.
- Organização das Nações Unidas (ONU). Diretrizes sobre Cuidados Alternativos para Crianças. 20 de novembro de 2009. Organizações da Sociedade Civil

