

“Caminhos do Cuidado” - Fluxo do Acolhimento e Convivência Familiar: prevenção, participação e reintegração

Realização: Comissão da Infância, Juventude e Educação (CIJE/CNMP) e Projeto Primeiros Passos (Presidência do CNMP)



Dayse Cesar Franco Bernardi

CUIDADOS ALTERNATIVOS

FAMÍLIA EXTENSA, GUARDA SUBSIDIADA, PESSOAS PRÓXIMAS



Objetivo específico

- Reconhecer e operacionalizar **cuidados alternativos ao acolhimento institucional** (família extensa, guarda subsidiada, pessoas próximas), com critérios e salvaguardas.



Direito à Convivência Familiar e Comunitária

A convivência familiar e comunitária é o direito fundamental de toda criança e adolescente de crescer e ser educado **no seio de sua própria família** e, excepcionalmente, em uma família substituta, além de interagir em seu meio social.

Previsto na Constituição Federal e no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), o conceito trata do direito ao afeto, ao desenvolvimento integral e à construção de uma rede de apoio na comunidade



1. Convivência Familiar

- É o direito de a criança ou adolescente viver com seus pais e familiares próximos.
- **Família natural:** Os pais e parentes próximos com os quais a criança convive.
- **Família extensa:** Familiares com quem a criança tem laços de afinidade e afetividade (como avós, tios e primos).
- **Família substituta:** Em casos onde a família natural ou extensa não tem condições de exercer a guarda, o ECA prioriza a colocação da criança em família substituta por meio de guarda, tutela ou **adoção**.
- Há também o acolhimento temporário pelo Programa Família Acolhedora

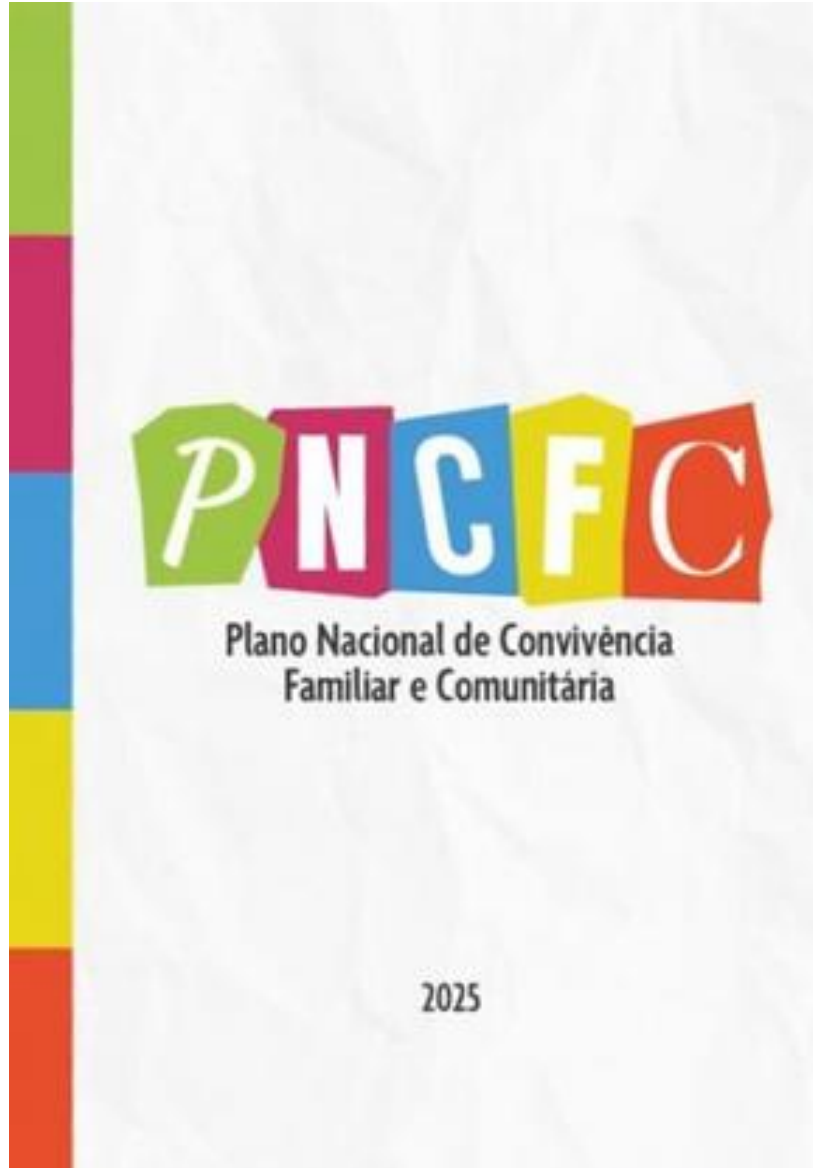
2. Convivência Comunitária

- É a garantia de inserção e participação ativa da criança e do adolescente na sociedade.
- **Socialização:** Envolve o convívio em espaços de lazer, escolas, bairros, grupos de amigos, igrejas e associações de bairro.
- **Desenvolvimento pessoal:** É fundamental para que o jovem aprenda a viver em sociedade, desenvolva a sua cidadania, conheça novas culturas e crie um sentimento de pertencimento fora do ambiente estritamente familiar



DIRETRIZES DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE EMPREGO E CONDIÇÕES ADEQUADAS DE CUIDADOS ALTERNATIVOS COM CRIANÇAS

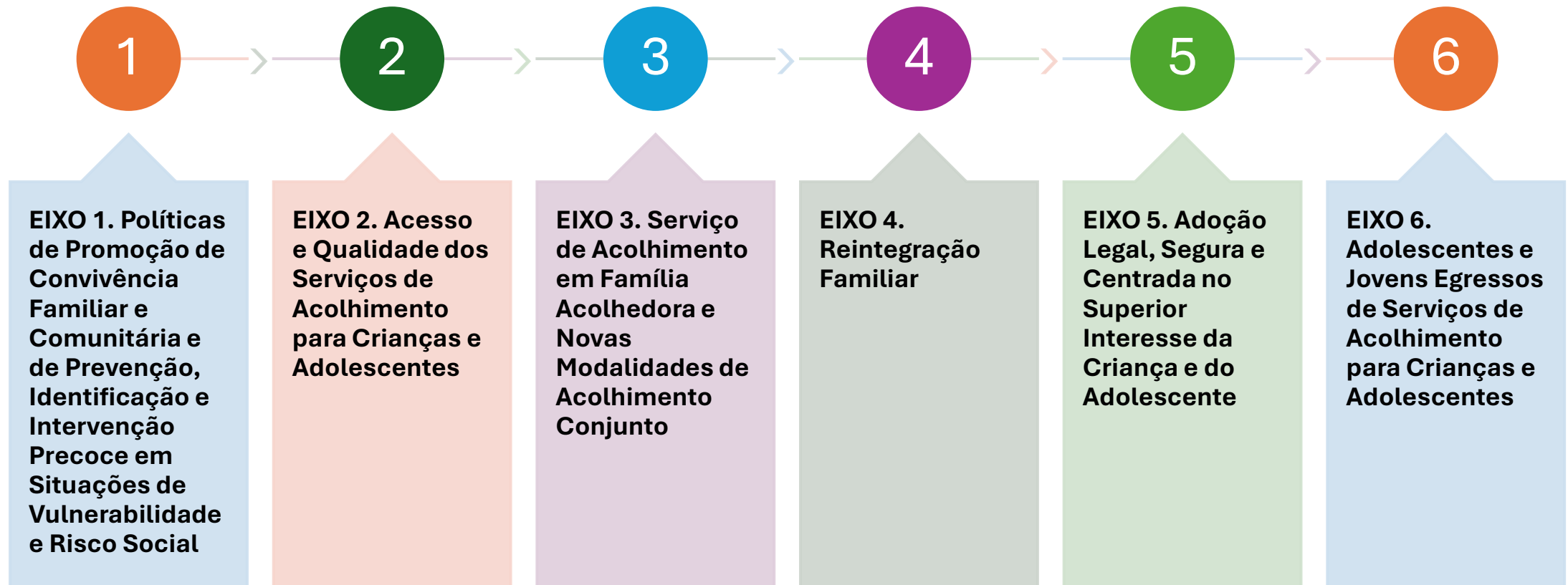
- Estas Diretrizes se destinam a reforçar a implementação das normas internacionais de direitos humanos e especialmente dos dispositivos da Convenção sobre os Direitos da Criança, referentes à proteção e ao bem-estar de crianças necessitadas de cuidados alternativos ou que correm o risco de vir a deles necessitar.



Plano Nacional de Convivência Familiar e Comunitária - 2025

- A Resolução Conjunta CNAS/Conanda nº 1, de 23 de dezembro de 2025, que institui o **Plano Nacional de Convivência Familiar e Comunitária (PNCFC)**, foi publicada no Diário Oficial da União (DOU) no dia 24/12/2025.
- **PNCFC 2025:** Trata-se de um plano com vigência de 10 anos (2025–2035)
- **Objetivo geral:** orientar políticas públicas e o Sistema de Justiça para a proteção e promoção do direito de crianças e adolescentes a crescerem em um ambiente familiar e comunitário seguro.

PLANO NACIONAL DE CONVIVENCIA FAMILIAR E COMUNITÁRIA – 2025



EIXO 1

Políticas de Apoio à Família e Intervenção Precoce em Situações de Risco

Plano Nacional de Convivência Familiar
e Comunitária – PNCFC 2025–2035

Contexto do EIXO 1

O PNCFC 2025 foi instituído pela Resolução Conjunta CNAS/Conanda nº 1, de 23 de dezembro de 2025, com vigência até 2035.

Estrutura-se em seis eixos temáticos — o EIXO 1 abre o plano com foco em prevenção, fortalecimento de vínculos e proteção precoce.

Por que começar pelo EIXO 1: atuar antes da ruptura familiar evita a institucionalização.

Em 2025, 93,8% das 34.427 crianças e adolescentes acolhidos no Brasil estavam em serviços institucionais.

Objetivos do EIXO 1

OBJETIVO 1

- **Promoção do direito à convivência familiar e comunitária de crianças e adolescentes**

OBJETIVO 2

- **Prevenção, identificação e intervenção precoce em situações de vulnerabilidade e risco social**

1. Promoção do direito à convivência familiar e comunitária de crianças e adolescentes

1.1 Efetivar os direitos fundamentais e promover o desenvolvimento integral na família e na comunidade;

1.2 Fortalecer a intersectorialidade das políticas públicas para a promoção da convivência familiar e comunitária.

2. Prevenção, identificação e intervenção precoce em situações de vulnerabilidade e risco social

2.1 Expandir e qualificar as políticas públicas de apoio às famílias e de proteção de crianças e adolescentes;

2.2 Fortalecer equipes e metodologias de trabalho com famílias;

2.3 Aprimorar a atenção às famílias em situação de vulnerabilidade social, considerando as especificidades;

2.4 Identificar e intervir precocemente em situação de agravos, risco social, negligência, outras formas de violência doméstica e de violações de direitos;

2.5 Fortalecer alternativas de cuidado no âmbito da família natural ou extensa para prevenir o afastamento do convívio familiar;

2.6 Aprimorar o estudo diagnóstico prévio e a tomada de decisão sobre o afastamento do convívio familiar.

**PREVENÇÃO DA
NECESSIDADE
DE CUIDADOS
ALTERNATIVOS**

**Promoção de Cuidados
Parentais**

**Medidas específicas para
evitar a separação da família**

**Medidas específicas para a
reintegração na família**

PREVENÇÃO DA NECESSIDADE DE CUIDADOS ALTERNATIVOS

1. Promoção de Cuidados Parentais

- Os Governos devem assegurar que suas políticas ajudem a família a arcar com suas responsabilidades para com as crianças e que promovam o direito da criança a manter relações com ambos os pais.
- Essas políticas devem abordar as causas fundamentais que levam famílias a abandonar crianças, a abrir mão delas e a delas se separar, além de assegurar, entre outras coisas, o direito ao registro de nascimento e o acesso a moradia adequada, saúde básica, educação e serviços sociais.
- Tais políticas devem ainda promover medidas para combater a pobreza, a discriminação, a marginalização, o estigma, a violência e o abuso de drogas



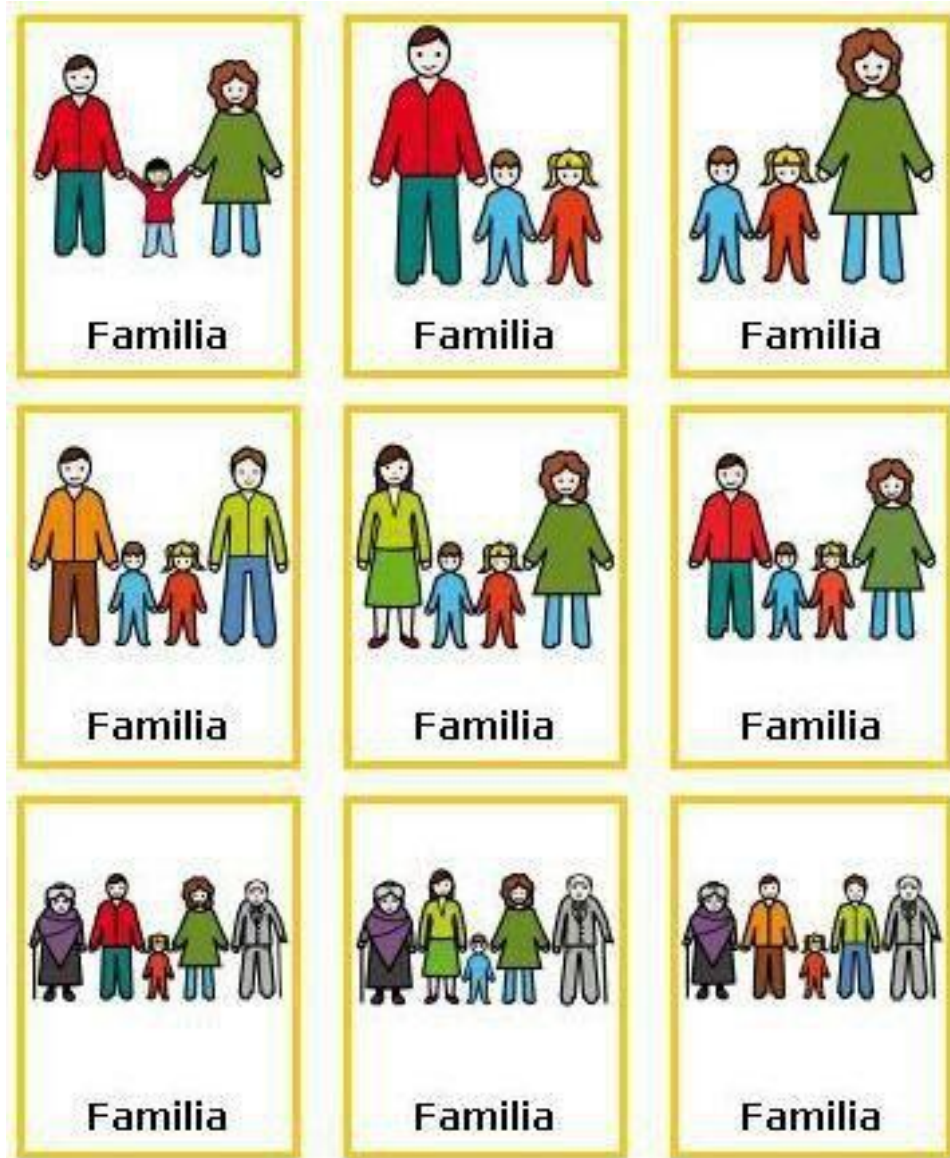
Promoção de Cuidados Parentais

Os Governos devem conceber e executar **políticas familiares** que sejam consistentes entre si e que se reforcem mutuamente, destinadas a:

a) prevenir a necessidade de cuidados alternativos de crianças e adolescentes;

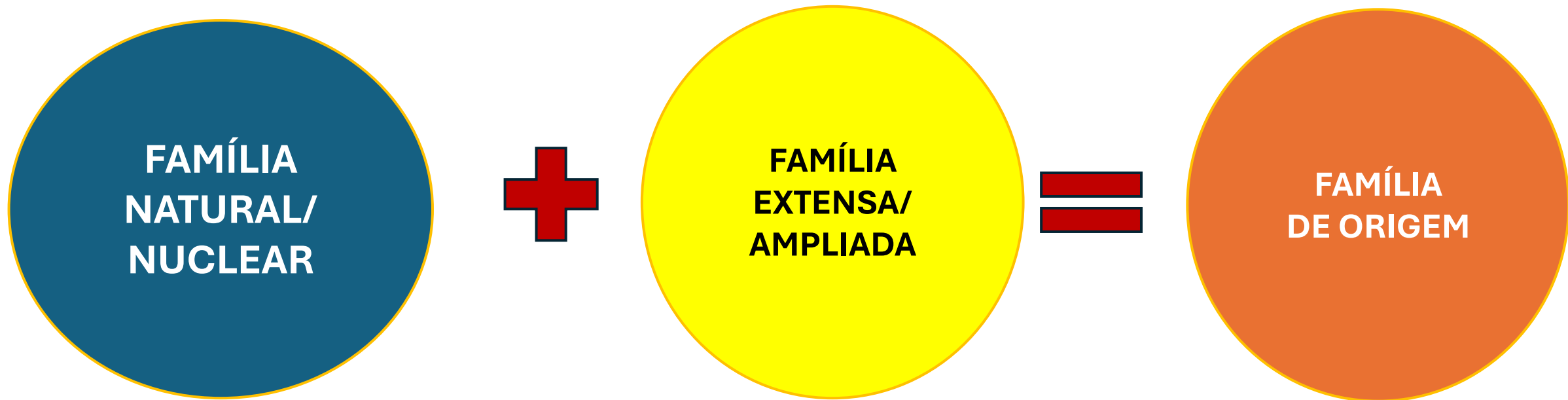
b) assegurar que, sempre que possível, as crianças sob cuidados alternativos possam reintegrar-se em suas famílias em condições adequadas.

Conceito de família do PNCFC



- Um grupo de pessoas unidas por laços de consanguinidade, de aliança e de afinidade.
- Esses laços são constituídos por representações, práticas e relações que implicam obrigações mútuas.
- Por sua vez, estas obrigações são organizadas de acordo com a faixa etária, as relações de geração e de gênero, que definem o status da pessoa dentro do sistema de relações familiares

Proteção Infantil	Ações e medidas voltadas a garantir a segurança, saúde e bem-estar de crianças e adolescentes.
Cuidados na Infância e Adolescência	Atividades que promovem o pleno desenvolvimento e a proteção integral de crianças e adolescentes.
Família Natural	A família composta pelos pais biológicos e seus filhos
Família Extensa	Família que inclui parentes além do núcleo parental imediato, como avós, tios e outros parentes, que mantêm vínculos de afinidade e afetividade com a criança e o adolescente



GRUPO FAMILIAR DE ORIGEM DA CRIANÇA, onde ela nasce e/ou convive, que mantém vínculos afetivos , de proximidade entre si

CUIDADOS PARENTAIS

**– papel
central da
família
natural**

- Definidos na legislação brasileira como DIREITOS E DEVERES DOS PAIS no cuidado, na proteção e na educação da criança e do adolescente
- DEVER de assistir, criar e educar os filhos na infância e adolescência (CF, art. 229);
- DEVER de sustento, guarda, educação dos filhos (ECA, art. 22).
- O ECA reconhece a importância dos vínculos afetivos, considerando que as relações de afeto positivas, construídas no contexto familiar, têm papel central e estruturante no desenvolvimento psíquico, na socialização e na formação da personalidade.

A close-up photograph of several people's hands clasped together in a circle, symbolizing unity, support, and family. The hands are of various skin tones, and the lighting is warm and soft. The background is slightly blurred, focusing attention on the hands.

**Relações
familiares
significativas**

**FAMÍLIA
EXTENSA**

Cuidado parental em diferentes arranjos familiares

Arranjos Familiares	Formatos diversos de estrutura familiar, incluindo famílias nucleares, estendidas, monoparentais, entre outras.
Cuidado Parental	Ações e responsabilidades dos pais ou responsáveis na educação, proteção e suporte aos filhos.
Família Nuclear	Família composta por dois pais e seus filhos vivendo juntos.
Família Monoparental	Família em que há um único responsável pelos cuidados dos filhos,
Família Estendida ou Ampliada	Família que inclui parentes além dos pais e filhos, como avós, tios e outros parentes próximos, que podem participar do cuidado.
Família recomposta ou reconstituída	Família formada após a dissolução de uma união anterior, na qual um ou ambos os cônjuges trazem filhos de relacionamentos prévios, integrando-os em um novo núcleo familiar com possíveis filhos em comum.
Família Homoafetiva	Família constituída por casais do mesmo sexo, com ou sem filhos, reconhecida como entidade familiar e amparada pelos princípios da dignidade, da igualdade e da proteção integral.
Família por Adoção	É um vínculo jurídico e afetivo formado quando uma criança ou adolescente é acolhido como filho legítimo por pessoas que não possuem laços genéticos com ele.

Contexto em que vivem as famílias



Crianças e adolescentes afetados pela pobreza e pela violência no Brasil

- 51,2% das cças/adolesc. de zero a 18 anos são beneficiárias do Programa Bolsa Família (PBF) – o que indica a importância das políticas de enfrentamento à pobreza para a garantia do direito à CFC.
- A falta ou a carência de recursos materiais não constitui motivo suficiente para a perda ou a suspensão do poder familiar (art.23 ECA) e que “não existindo outro motivo que por si só autorize a decretação da medida, a cça ou o adolescente será mantido na família de origem, a qual deverá **obrigatoriamente ser incluída em serviços e programas oficiais de proteção, apoio e promoção** (§1º art.23)

Apoio às famílias

- **Papel do Estado** no suporte às famílias assegurando-lhes acesso às políticas públicas como direito;
- **Fortalecer as políticas de cuidado**, visando, reduzir a sobrecarga sobre as mulheres e fortalecer a paternidade responsável e a participação dos homens no cuidado, na proteção e educação de crianças e adolescentes;
- **Fortalecer as redes de apoio comunitárias e sociais**, com serviços de suporte ao cuidado e à promoção da convivência familiar, incluindo aqueles que promovam a sociabilidade e os vínculos comunitários, respeitando-se a autonomia familiar;
- **Priorização no atendimento de crianças e adolescentes em situações de maior vulnerabilidade ou risco social;**

Violação de direitos contra crianças e adolescentes no contexto da família

- Previsão legal do afastamento do convívio familiar como medida de proteção nas situações de graves riscos à integridade física e psíquica da criança e/ou adolescente,
- Fundamenta o dever do Estado em proteger as crianças e adolescentes com **medidas alternativas de cuidado**, numa escala de preferencia entre as modalidades:
 - 1- cuidados pela família extensa e próximos
 - 2- cuidados pelo Acolhimento Conjunto mãe-filhos
 - 3- cuidados pelo Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora;
 - 4- cuidados pelo serviço de acolhimento institucional (Casa-lar, Abrigo institucional)

Cuidado parental



CUIDADOS ALTERNATIVOS

- NA FAMÍLIA DE ORIGEM:

- Cuidado junto a família extensa
- Guarda estatutária
- Guarda subsidiada para família extensa e próximos.
- Acolhimento conjunto,

- FORA DA FAMÍLIA DE ORIGEM:

- Acolhimento em Família Acolhedora,
- Acolhimento Institucional


Cuidados Alternativos

- **Apoio às famílias:** Prioriza o suporte socioeconômico e a prevenção de riscos para evitar a ruptura de vínculos familiares, reconhecendo que a pobreza não é motivo para a perda do poder familiar.
- Estabelece que a separação da criança de sua família deve ser o **último recurso**.
- Antes de medidas alternativas à família, deve-se buscar a possibilidade dos **cuidados pela família extensa ou ampliada**;
- Quando necessário, o **cuidado provisório** deve ser executado prioritariamente por outra família (acolhimento familiar)
- Dependendo da natureza e peculiaridades do caso buscar o acolhimento institucional provisório em pequenos grupos
- Em todas as alternativas promover o **desenvolvimento integral e o convívio com a comunidade**.



Cuidados Alternativos ao Acolhimento





FORTALECER ALTERNATIVAS DE CUIDADO NO ÂMBITO DA FAMÍLIA NATURAL OU EXTENSA

Para **PREVENIR** o
afastamento do convívio
familiar



Importância de investir na proteção e cuidados da criança e do adolescente junto à família natural ou extensa

- Fortalecer as alternativas de manutenção do convívio para **prevenir** a necessidade de aplicação da medida protetiva de acolhimento;
- **Considerando o artigo 23 do ECA É indispensável assegurar:**
 - Leitura ampliada do universo familiar de origem para conhecer todos os membros da família, e tomar decisões qualificadas no melhor interesse da criança e do adolescente
 - A inclusão da família no Cad'Único
 - O acesso à transferência de renda
 - O acompanhamento das famílias, com vistas a minorar as situações de risco social, e evitar o afastamento do convívio familiar

Para priorizar a manutenção da criança e adolescente na família extensa, deve-se :

Avaliar além do grau de parentesco, os vínculos de afinidade e afetividade para a manutenção do convívio e o deferimento da guarda estatutária,

Contemplar a escuta dos envolvidos;

Considerar a motivação mútua;

Considerar as potencialidades e a disponibilidade dos familiares para se responsabilizar pelo cuidado e proteção;

Identificar riscos e analisar se há condições de segurança no contexto familiar

Desenvolver parâmetros, instrumentos e critérios que possam subsidiar estas avaliações

Considerar as mudanças vividas pela família extensa quando do exercício da guarda, para lhe assegurar apoio e fortalecer o trabalho preventivo

- A família precisa reorganizar sua rotina e estratégias de subsistência
- Resignificar seu papel em relação à criança e ao adolescente
- Adaptar-se a um novo arranjo e uma nova dinâmica

Para isso é necessário :

- Avaliar as possibilidades de cuidados na família extensa
- Incluir em acompanhamento familiar no SUAS
- Incluir em Programa de Guarda Subsidiada
- Construir protocolos para orientar o acesso a serviços e direitos
- Desenvolver metodologias para o acompanhamento da família extensa
- Elaborar estratégias diferenciadas de apoio à família extensa;
- Investir na preparação dos profissionais;
- **Fortalecer o trabalho preventivo e potencializar o apoio à família com mais segurança, inclusive jurídica**


PROGRAMA DE GUARDA SUBSIDIADA PARA FAMÍLIA EXTENSA

Possui diversos desenhos, mas, de modo geral, busca apoiar a convivência familiar, com acompanhamento sociofamiliar e repasse de subsídio financeiro para atendimento às necessidades básicas, quando indispensável

1. Programa como estratégia de manutenção da criança e do adolescente na família extensa e **de prevenção do acolhimento**
2. Programa utilizado como alternativa para apoiar a **reintegração familiar**



Programa de Guarda subsidiada para família extensa

- Deve articular o acesso da família extensa a serviços e direitos conforme demandas;
 - Promover o acompanhamento da rede socioassistencial de forma integrada as outras políticas públicas ;
 - Oferecer Assistência jurídica;
 - Oferecer incentivos fiscais e subsidio financeiro quando necessário;
- 

PROGRAMA DE GUARDA SUBSIDIADA PARA FAMÍLIA EXTENSA

Mapear e disseminar experiências exitosas de Guarda Subsidiada como forma de contribuir para sua regulamentação e sua implantação gradativa, com metodologia específica;

Discutir nacionalmente a estruturação da Guarda Subsidiada no campo das políticas públicas e as mudanças normativas necessárias para sua implementação;

Verificar programas de guarda compartilhada com a família natural

Verificar a proposta de “Cuidado junto à Família Extensa”, comparando com o cenário internacional ‘Kinship Care’ “cuidados por parentes” de natureza informal e formal

A PARENTALIDADE POSITIVA E O BRINCAR (Lei 14.826/2024);

Estratégias intersetoriais para a prevenção da violência contra crianças e adolescentes

Considera-se parentalidade positiva o processo desenvolvido pelas famílias na educação das crianças na condição de sujeitos de direitos no desenvolvimento de um relacionamento fundamentado no respeito, no acolhimento e na não violência.

Orienta a implementação de iniciativas que **ampliem o cuidado**, promovam o investimento em políticas públicas e fortaleçam formas de convívio capazes de garantir às crianças e aos adolescentes proteção e desenvolvimento pleno, com vínculos familiares e comunitários positivos e saudáveis



Política Nacional de Cuidados e Lei 15.069/2024

A **Política Nacional de Cuidados** foi criada para garantir o direito ao cuidado como um pilar de bem-estar social. A legislação oficializa a corresponsabilidade pelos cuidados entre o Estado, as famílias, o setor privado e a sociedade civil, buscando promover a inclusão e combater desigualdades.

Para tirar a lei do papel, o Governo Federal instituiu o **Plano Nacional de Cuidados** (Decreto nº 12.562/2025), conhecido como "Brasil que Cuida". A iniciativa articula ações nas áreas de saúde, assistência social e educação, promovendo serviços como educação em tempo integral e centros de acolhimento para dependentes de cuidados.


Princípios e diretrizes

Universalismo progressivo, equidade, antirracismo, anticapacitismo, anti-idadismo, parentalidade positiva e corresponsabilidade de gênero, com atuação transversal e intersetorial entre saúde, assistência, educação, trabalho e direitos humanos.

Objetivos Principais

- **Garantir o direito ao cuidado:** assegura o direito de ser cuidado, de cuidar e o autocuidado para todas as pessoas, priorizando grupos com maiores necessidades (crianças, idosos e pessoas com deficiência).
- **Promover a igualdade:** foca na redução das desigualdades de gênero, raça, etnia e classe no Brasil.
- **Valorizar quem cuida:** reconhece o trabalho de cuidado como essencial, garantindo melhores condições e direitos para cuidadores remunerados e não remunerado





Prevenção ao Rompimento de Vínculos (Eixo 1 do PNCFC)

- A PnaC serve como uma base estrutural para o **Eixo 1 do PNCFC 2025** (Políticas de Promoção e Prevenção).
- Ao oferecer serviços públicos de cuidado (como creches e centros de convivência), a PnaC reduz a sobrecarga e o estresse financeiro sobre as famílias vulneráveis.
- Esse suporte impede que a falta de condições materiais e a sobrecarga de trabalho invisível resultem em negligência ou vulnerabilidade extrema, evitando que crianças sejam separadas de suas famílias e encaminhadas para serviços de acolhimento

Acolhimento conjunto

O acolhimento conjunto é um modelo assistencial de proteção social que garante que dependentes não sejam separados de seus responsáveis.

Ele prioriza a manutenção dos vínculos familiares e comunitários, minimizando os traumas e os impactos negativos da institucionalização prolongada

Principais Modelos de Acolhimento Conjunto

1. Mães e Filhos: Serviço que atende mães (incluindo adolescentes) com seus filhos, oferecendo moradia temporária em situações de vulnerabilidade, violência doméstica, abandono ou negligência. Evita que a criança seja encaminhada para um abrigo institucional ou família acolhedora, enquanto a mãe segue para outro local.

Neste modelo, o investimento na mãe permite fortalecer sua capacidade de cuidado e de manter o vínculo com os filhos, atendidos em suas necessidades e direitos

2. Criança e Adolescente: Acolhimento focado em grupos de irmãos, garantindo que não sejam separados nos abrigos ou famílias acolhedoras, e tenham o direito à convivência familiar preservado durante o período em que estiverem sob medida protetiva

Vantagens da modalidade

- O acolhimento conjunto proporciona segurança e proteção à família, e a presença da mãe afasta o enigma de abandono, oferece a oportunidade de fortalecer os laços afetivos e diminuir os impactos traumatizantes do acolhimento, e minimizar as perdas emocionais e suas sequelas.
- ***A relação próxima, afetiva, vincular, em meio familiar, promove segurança para a comunicação, intimidade para construir significados, possibilidade de desenvolver iniciativa, criatividade e autonomia. Capacidade de expressão, espontaneidade, sociabilidade, tão necessárias, têm origem neste primeiro grupo de referência. (NECA, 2010, p. 31)***



ATENDIMENTO POR FASES



Tempo de permanência: média 81,2 dias entre 2017 e 2021

SAÍDA DE MÃES E FILHOS

de 2017 a 2021



39,6% das famílias permanecem nas Fases 2 e 3

PROTEÇÃO



RISCO

14,3%

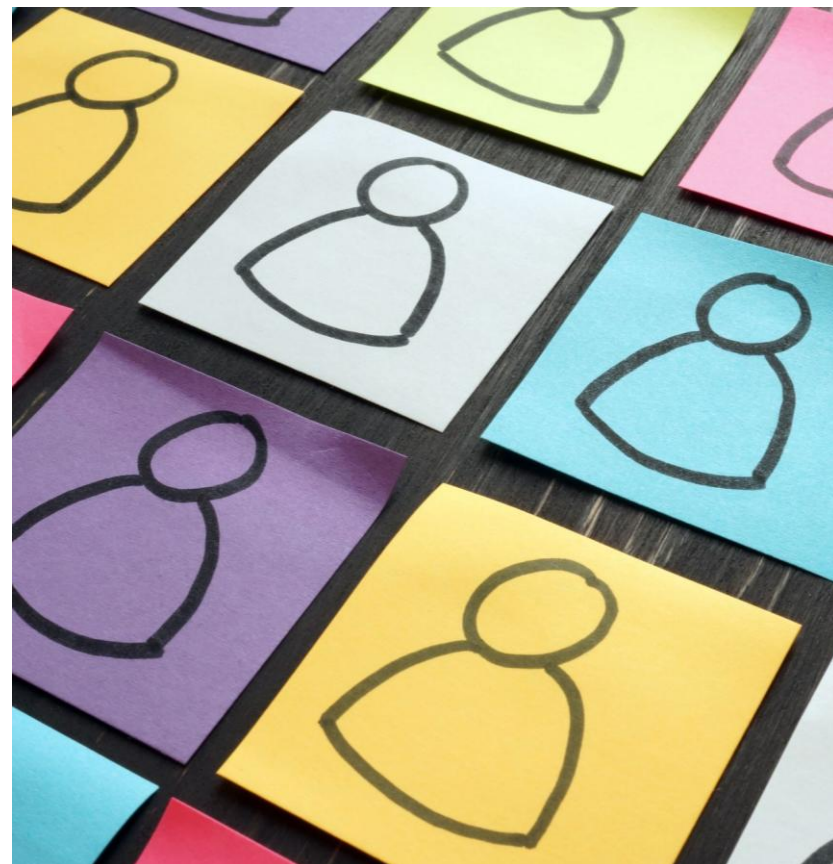
Motivos de saída

- Reinserção Familiar **25,2%**
- Reinserção Social **41,1%**
- Outras saídas sem risco **19,4%**

Tempo de permanência: 169 dias entre 2017 e 2021

Ações Programáticas Prioritárias

- **Apoio à parentalidade.** Ofertar metodologias baseadas em evidências para gestantes e famílias com crianças e adolescentes, no SUS e no SUAS.
- **Identificação precoce de risco.** Definir indicadores de vulnerabilidade e organizar busca ativa coordenada entre CRAS, escola e UBS.
- **Qualificação de conselheiros tutelares.** Aprimorar o ingresso e a formação continuada, com foco em competência técnica e idoneidade.
- **Renda e proteção social.** Integrar Bolsa Família, Criança Feliz e demais transferências para sustentar a permanência da criança na família.



Intersetorialidade e Atores Envolvidos

Assistência Social (SUAS). CRAS, CREAS e Serviço de Convivência como porta de entrada para o apoio às famílias.

Saúde (SUS). Atenção Básica, Estratégia Saúde da Família e RAPS atuando no pré-natal e na primeira infância.

Educação e Conselho Tutelar. Identificação, notificação e encaminhamento integrados ao Sistema de Garantia de Direitos.

Sistema de Justiça. Ministério Público, Defensoria e Judiciário articulados para resposta rápida sem rota direta à institucionalização.



Dayse Cesar Franco Bernardi

www.neca.org.br

@neca.org.br