

GUIA PRÁTICO

FAMÍLIA PRIMEIRO



O caminho para a proteção de
vínculos familiares e comunitários



**PODER
JUDICIÁRIO**
ESTADO DO TOCANTINS

1ª VARA DE AUGUSTINÓPOLIS
Rua Antonio Mauro do Nascimento, s/n, Setor Bela Vista,
Augustinópolis - TO

APRESENTAÇÃO

Esta cartilha foi elaborada pela 1ª Vara da Comarca de Augustinópolis para orientar a atuação dos Conselhos Tutelares, secretarias de assistência social e demais órgãos do sistema de proteção à criança e ao adolescente diante de situações de ameaça ou violação de direitos de crianças e adolescentes, especialmente quando houver risco de afastamento do convívio familiar.

A mensagem central é simples: **antes de pensar em afastamento, é preciso fortalecer a família, acionar a rede de proteção e esgotar as alternativas de cuidado dentro da família natural ou extensa.**

O acolhimento, seja familiar ou institucional, não é castigo, nem solução para pobreza, e não pode ser tratado como primeira resposta do Estado. É medida de proteção excepcional, provisória e destinada a situações em que a permanência da criança ou do adolescente no ambiente familiar represente risco concreto, atual e grave.

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO	2
1. O NOVO PARADIGMA: DA “SITUAÇÃO IRREGULAR” À PROTEÇÃO INTEGRAL.....	4
2. A REGRA DE OURO: CONVIVÊNCIA FAMILIAR E COMUNITÁRIA.....	5
3. DEFININDO OS LAÇOS FAMILIARES	6
3.1 Família natural	6
3.2 Família extensa ou ampliada	6
4. POBREZA NÃO É MOTIVO PARA AFASTAMENTO.....	7
5. POR QUE EVITAR A SEPARAÇÃO FAMILIAR DESNECESSÁRIA?	8
6. O PAPEL DO CONSELHEIRO TUTELAR	8
7. FLUXO PRÁTICO DE ATUAÇÃO DO CONSELHO TUTELAR	9
8. QUANDO O ACOLHIMENTO FOR INEVITÁVEL.....	12
9. FAMÍLIA ACOLHEDORA: PREFERÊNCIA SOBRE O ABRIGO	13
10. ALGUNS MODELOS ÚTEIS	14
Modelo de encaminhamento inicial à rede	14
Encaminhamento ao CRAS/CREAS	14
Modelo de registro de busca por família extensa	14
Modelo de relatório breve para casos graves	14
CONCLUSÃO	16

1. O NOVO PARADIGMA: DA “SITUAÇÃO IRREGULAR” À PROTEÇÃO INTEGRAL

Antes do Estatuto da Criança e do Adolescente, predominava a lógica da chamada “situação irregular”. Na prática, crianças e adolescentes pobres, abandonados, em situação de rua ou em conflito com a lei eram vistos como “menores” a serem controlados pelo Estado. Com o ECA, essa visão foi superada.

Crianças e adolescentes deixaram de ser tratados como objetos de intervenção e passaram a ser reconhecidos como **sujeitos de direitos**, titulares de proteção especial, em razão de sua condição peculiar de pessoas em desenvolvimento.



A atuação do Conselho Tutelar deve, portanto, observar três pilares:

1. Crianças e adolescentes são sujeitos de direitos.

Não são propriedade dos pais, da família, do Estado ou de instituições. Devem ser ouvidos, respeitados e protegidos.

2. Crianças e adolescentes têm prioridade absoluta.

A rede pública deve assegurar atendimento prioritário em saúde, assistência social, educação, segurança, documentação, convivência familiar e demais direitos fundamentais.

3. Crianças e adolescentes estão em desenvolvimento.

Toda decisão deve considerar os impactos presentes e futuros sobre sua formação emocional, física, psíquica, social, educacional e comunitária.

O Conselho Tutelar não atua para punir famílias vulneráveis. Atua para proteger direitos, fortalecer vínculos, acionar políticas públicas e interromper violações.

2. A REGRA DE OURO: CONVIVÊNCIA FAMILIAR E COMUNITÁRIA



O direito à convivência familiar e comunitária é um dos pilares da proteção integral. **Toda criança e todo adolescente têm direito de crescer em um ambiente de afeto, pertencimento, cuidado e referência.** A família não é apenas o lugar onde se mora; é o espaço onde se constroem vínculos, memórias, identidade, segurança emocional e sentido de pertencimento.

Por isso, o ECA estabelece que a criança e o adolescente devem ser criados e educados, preferencialmente, no seio de sua família. Essa é a regra que deve orientar a atuação da rede de proteção. O afastamento do convívio familiar somente deve ser cogitado quando houver elementos concretos de que a permanência naquele ambiente representa risco e quando as alternativas de apoio, orientação e fortalecimento familiar se mostrarem insuficientes ou inviáveis.

Na prática, a rede de proteção deve atuar para que o afastamento seja a última medida. A convivência familiar não deve ser preservada a qualquer custo quando houver violência ou risco grave. Contudo, também não deve ser rompida por conveniência, por preconceito social, por julgamento moral ou por ausência de políticas públicas.

3. DEFININDO OS LAÇOS FAMILIARES

3.1 *Família natural*

É a comunidade formada pelos pais, ou por qualquer deles, e seus descendentes. Exemplos:

- mãe e filho;
- pai e filha;
- mãe, pai e filhos;
- pai solo com seus filhos;
- mãe solo com seus filhos.

A família natural deve ser a primeira referência de cuidado, proteção e pertencimento.

3.2 *Família extensa ou ampliada*

É aquela que vai além da unidade formada por pais e filhos. Inclui parentes próximos com os quais a criança ou adolescente convive e mantém vínculos de afinidade e afetividade. Exemplos:

- avós;
- tios e tias;
- irmãos maiores;
- primos próximos;
- parentes que já exercem cuidado cotidiano;
- familiares com relação afetiva consolidada.

📌 Dica prática a(o) Conselheira(o) Tutelar:

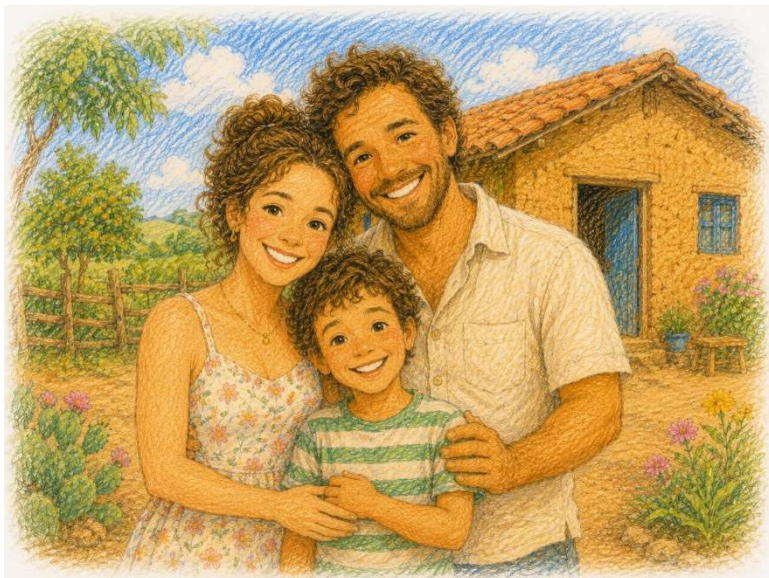
Antes de sugerir acolhimento externo, procure identificar a família extensa. Pergunte:

- Quem cuida da criança quando os pais não estão?
- Com quem a criança tem vínculo afetivo?
- Há algum parente que já acompanha escola, saúde ou rotina?
- Existe familiar em outro bairro, cidade ou Estado?
- A criança se sente segura com algum parente específico?

A família extensa pode ser uma alternativa de proteção sem romper totalmente os vínculos familiares e comunitários.



4. POBREZA NÃO É MOTIVO PARA AFASTAMENTO



Um dos pontos mais importantes para a atuação do Conselho Tutelar é compreender que pobreza não é sinônimo de negligência. O art. 23 do ECA estabelece que a falta ou a carência de recursos materiais não constitui motivo suficiente para a perda ou suspensão do poder familiar. Essa regra traduz uma

escolha fundamental do sistema de proteção: famílias pobres não devem ser punidas por serem pobres.

Quando a situação apresentada ao Conselho Tutelar envolve falta de alimentos, desemprego, moradia precária, ausência de roupas, dificuldade de transporte, atraso escolar ligado à vulnerabilidade social ou impossibilidade de acesso a serviços básicos, o Conselheiro deve agir para inserir a família nas políticas públicas adequadas. O encaminhamento ao CRAS, ao CREAS quando houver violação de direitos, à saúde, à educação, aos benefícios eventuais, ao Cadastro Único e aos programas de apoio familiar deve ser compreendido como resposta prioritária.

Nessas situações, o que não se deve fazer é tratar a pobreza como prova de incapacidade moral dos pais. Não se deve retirar uma criança porque a casa é humilde, porque a família não tem móveis adequados, porque a mãe está desempregada, porque o pai realiza trabalho informal ou porque há escassez de alimentos em determinado momento. A providência correta é identificar a necessidade concreta e acionar o serviço público correspondente.

É diferente quando a situação revela negligência grave, abandono real ou exposição deliberada da criança a risco. Mesmo nesses casos, o Conselheiro deve diferenciar a conduta dos responsáveis da ausência de condições materiais. Uma família pode ser pobre e protetiva. Também pode haver famílias com recursos materiais que violam direitos. Por isso, a análise deve ser concreta, individualizada e livre de preconceitos.

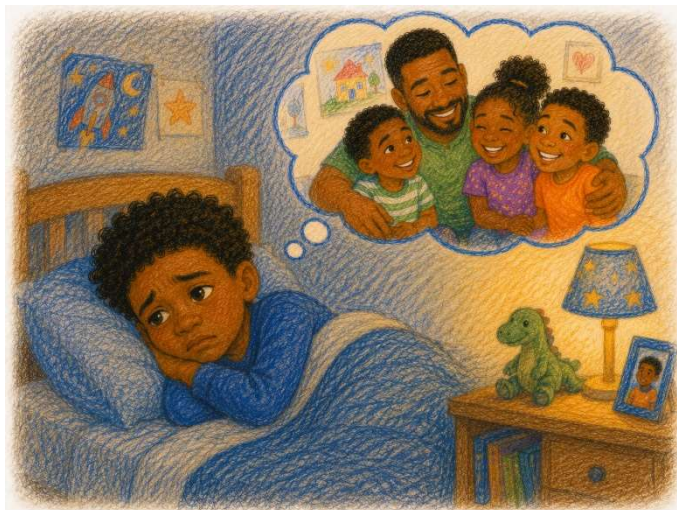
O Conselho Tutelar deve registrar as providências adotadas, acompanhar a resposta da rede e verificar se a família aderiu aos encaminhamentos. Quando o Estado é acionado e a família recebe apoio, muitas situações que pareciam

exigir afastamento podem ser solucionadas com acompanhamento e fortalecimento dos vínculos.

5. POR QUE EVITAR A SEPARAÇÃO FAMILIAR DESNECESSÁRIA?

O afastamento do convívio familiar pode ser necessário em situações graves, como violência, abuso, exploração, abandono real, ameaça à vida, negligência severa ou risco concreto à integridade da criança ou do adolescente.

Contudo, quando feito sem necessidade ou mantido por tempo excessivo, pode causar danos relevantes.



Possíveis consequências da separação prolongada:

- sentimento de abandono;
- insegurança emocional;
- baixa autoestima;
- medo de rejeição;
- dificuldade de formar vínculos;
- atrasos no desenvolvimento;
- prejuízos escolares;
- depressão, ansiedade e isolamento;
- perda de referências familiares, comunitárias e culturais.

Em crianças pequenas, especialmente bebês e crianças na primeira infância, a ausência de cuidado individualizado, estável e afetivo pode comprometer o desenvolvimento emocional e cognitivo.

Por isso, o acolhimento deve ser excepcional, provisório e acompanhado de plano claro: reintegração familiar, colocação na família extensa ou, apenas quando juridicamente cabível, encaminhamento para família substituta.

6. O PAPEL DO CONSELHEIRO TUTELAR

O Conselho Tutelar é órgão permanente e autônomo, encarregado de zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente. Sua atuação deve

estar orientada pela proteção integral, buscando prevenir violações, interromper situações de risco e fortalecer os vínculos familiares e comunitários sempre que isso for possível e seguro.

Na prática, o Conselheiro Tutelar não deve agir de forma punitiva, como se sua função fosse castigar pais, responsáveis ou a própria criança. Sua intervenção deve ser protetiva, técnica e responsável, voltada à compreensão da realidade familiar, à identificação dos direitos ameaçados ou violados e ao acionamento dos serviços públicos necessários. Para isso, é indispensável adotar postura respeitosa, cuidadosa e livre de julgamentos morais, especialmente diante de famílias em situação de vulnerabilidade social.

A atuação do Conselho também precisa ser documentada. Cada atendimento, orientação, encaminhamento, requisição de serviço ou comunicação a outro órgão deve ser registrado de forma clara e objetiva, permitindo que a rede de proteção acompanhe a evolução do caso e garantindo maior segurança à atuação do Conselheiro.

Quando necessário, o Conselho pode aplicar as medidas de proteção previstas no ECA, observando a gravidade do caso, a proporcionalidade da intervenção e a prioridade da manutenção dos vínculos familiares. Também pode requisitar serviços públicos nas áreas de saúde, educação, assistência social, previdência, trabalho e segurança, pois muitas violações de direitos exigem a atuação concreta das políticas públicas.

Assim, o papel do Conselheiro Tutelar não é romper vínculos de forma precipitada, mas proteger direitos com responsabilidade, buscando sempre o melhor interesse da criança e do adolescente.

7. FLUXO PRÁTICO DE ATUAÇÃO DO CONSELHO TUTELAR

A atuação do Conselho Tutelar diante de situações de possível afastamento familiar deve seguir a lógica da proteção integral, prevista no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), priorizando sempre a permanência da criança ou adolescente em sua família natural, com apoio da rede de proteção, e utilizando medidas mais gravosas apenas quando estritamente necessárias (arts. 1º, 4º, 19 e 100 do ECA).

O primeiro movimento é o recebimento da denúncia ou comunicação de possível ameaça ou violação de direitos, seguido do registro adequado das informações essenciais do caso. Esse registro deve ser objetivo, sem julgamentos morais e sem exposição desnecessária da criança, do adolescente ou de sua família, pois o papel do Conselho é proteger direitos e não reforçar estigmas. Essa atuação decorre das atribuições do Conselho Tutelar previstas nos arts. 131 e 136 do ECA.

Em seguida, é indispensável avaliar se há risco imediato, concreto e grave à vida ou à integridade da criança ou adolescente. Situações como violência física grave, violência sexual, ameaça de morte, abandono absoluto ou exposição a perigo exigem resposta urgente, com acionamento imediato da rede de proteção e, quando necessário, das forças de segurança, serviços de saúde, Ministério Público e autoridade judiciária. Nesses casos, pode ser necessário inclusive requerer o afastamento do agressor do lar, conforme previsto no art. 130 do ECA. A proteção contra qualquer forma de violência está assegurada pelos arts. 5º, 70 e 98 do ECA.

Independentemente da existência de risco imediato, a criança ou adolescente deve ser acolhido com respeito, garantindo-se escuta protegida, adequada à sua idade e condição emocional, evitando revitimização. O Conselho não deve substituir a investigação policial ou judicial, mas sim proteger, orientar e encaminhar, preservando a dignidade, a intimidade e a segurança da vítima, conforme os arts. 15, 17, 18 e 100, parágrafo único, do ECA.

Quando não houver necessidade de afastamento urgente, a prioridade deve ser o fortalecimento da família natural. Isso implica orientar pais ou responsáveis, aplicar medidas de proteção e requisitar serviços públicos nas áreas de educação, saúde e assistência social, conforme os arts. 101, incisos I a VI, 129 e 136 do ECA. Situações de pobreza, insegurança alimentar, falta de moradia adequada ou ausência de renda devem ser enfrentadas com inclusão da família em políticas públicas, pois a carência material, por si só, não justifica o afastamento da criança ou adolescente, conforme estabelece o art. 23 do ECA.

Após essas intervenções, é fundamental acompanhar a resposta da família e da rede de serviços. O Conselho deve verificar se os encaminhamentos foram efetivados, se houve adesão às orientações e se a situação de risco foi superada ou persiste. Esse acompanhamento está alinhado ao princípio da atuação articulada da rede de proteção, previsto nos arts. 86 e 88 do ECA, bem como aos princípios da intervenção mínima e proporcionalidade previstos no art. 100.

Somente quando a família natural não puder garantir proteção adequada, ou quando as medidas de apoio se mostrarem insuficientes, é que a família extensa deve ser considerada como alternativa de cuidado. Nesse momento, devem ser identificados parentes próximos com vínculos de convivência e afetividade, como avós, tios ou irmãos maiores, ouvindo-se também a criança ou adolescente. Essa busca encontra fundamento no art. 25, parágrafo único, do ECA, que define a família extensa, e no art. 28, que determina a consideração dos vínculos de parentesco e afetividade antes da colocação em família substituta.

Se, mesmo após essas tentativas, persistir risco concreto e não houver alternativa segura na família natural ou extensa, o Conselho deve comunicar imediatamente o Ministério Público, apresentando relatório fundamentado com o histórico do caso, as medidas adotadas e as razões pelas quais a permanência no ambiente familiar não é segura. O Conselho não decide sobre perda ou suspensão do poder familiar, nem sobre guarda ou adoção, cabendo essas decisões ao Poder Judiciário, conforme os arts. 24 e 136, parágrafo único, do ECA.

O acolhimento, seja familiar ou institucional, deve ser utilizado apenas como medida excepcional e provisória, quando não houver outra alternativa de proteção, conforme o art. 101, §1º, do ECA. Sempre que possível, deve-se priorizar o acolhimento familiar, conforme o art. 34, §1º, por oferecer ambiente mais próximo ao convívio familiar e menor ruptura afetiva. O acolhimento não pode ser utilizado como resposta à pobreza ou como substituto de políticas públicas, em consonância com os arts. 19 e 23 do ECA.

Por fim, a representação para perda ou suspensão do poder familiar deve ser considerada apenas em situações extremas, quando estiverem esgotadas todas as possibilidades de manutenção da criança ou adolescente junto à família natural ou extensa, salvo casos gravíssimos que exijam intervenção imediata. Essa medida exige demonstração clara de que houve orientação, apoio, acionamento da rede e tentativa de preservação dos vínculos familiares, conforme os arts. 23, 24, 28, 100 e 129 do ECA.

Assim, a atuação do Conselho Tutelar deve sempre respeitar a lógica da proteção integral: primeiro apoiar, depois avaliar alternativas familiares e, somente em último caso, recorrer a medidas de afastamento, conforme os princípios estruturantes do ECA.

Fluxo resumido:

- 1) Receber a denúncia e **registrar as informações essenciais** (arts. 131 e 136 do ECA)
- 2) **Avaliar** se há risco imediato, concreto e grave (arts. 5º, 70, 98 e 130 do ECA)
- 3) Garantir escuta protegida e **evitar revitimização** (arts. 15, 17, 18 e 100 do ECA)
- 4) Acionar a **rede de proteção** e **fortalecer a família natural** (arts. 23, 101, 129 e 136 do ECA)

- 5) **Acompanhar** a resposta da família e dos serviços (arts. 86, 88 e 100 do ECA)
- 6) **Buscar a família extensa** quando a família natural não puder garantir proteção (arts. 25 e 28 do ECA)
- 7) **Comunicar o Ministério Público** se houver necessidade de afastamento (art. 136, parágrafo único, do ECA)
- 8) Utilizar o acolhimento apenas como **medida excepcional** e provisória (arts. 19, 34 e 101 do ECA)
- 9) Considerar a perda ou suspensão do poder familiar apenas como **última medida** (arts. 23, 24 e 28 do ECA)

8. QUANDO O ACOLHIMENTO FOR INEVITÁVEL



O afastamento do convívio familiar é uma das medidas mais graves que podem atingir a vida de uma criança ou adolescente. Por isso, não deve ser cogitado como solução simples para problemas complexos. Antes de defender essa medida, o Conselho precisa verificar se a permanência na família natural realmente representa risco concreto e se foram tentadas alternativas menos gravosas.

O Conselheiro deve analisar se a família recebeu orientação, se foram aplicadas medidas de proteção, se houve encaminhamento aos serviços públicos, se a rede foi acionada, se houve tentativa de acompanhamento, se a família extensa foi buscada e se a criança ou adolescente foi ouvido de forma adequada. Quando essas providências não foram adotadas, a sugestão de afastamento pode ser precipitada.

Há situações, contudo, em que o risco é tão grave que a atuação deve ser imediata. Em casos de violência sexual, agressão física severa, ameaça de morte, exploração, abandono absoluto ou outra situação de perigo atual, a proteção da criança deve ser priorizada. Mesmo nesses casos, o afastamento deve ser comunicado aos órgãos competentes, acompanhado de informações claras sobre os motivos, as providências adotadas e a situação da família.

O Conselho Tutelar não decreta perda ou suspensão do poder familiar. Também não decide adoção. Quando entender necessário o afastamento do convívio familiar, **deve comunicar o Ministério Público e prestar informações sobre os motivos do entendimento, bem como sobre as providências tomadas para orientação, apoio e promoção social da família.** Essa comunicação deve ser fundamentada, pois permitirá que o sistema de justiça avalie a medida adequada.

9. FAMÍLIA ACOLHEDORA: PREFERÊNCIA SOBRE O ABRIGO

Quando o afastamento for inevitável, o acolhimento em Família Acolhedora deve ser priorizado em relação ao acolhimento institucional, sempre que o serviço estiver disponível e for adequado ao caso. Essa preferência decorre da compreensão de que crianças e adolescentes, especialmente os mais novos, precisam de cuidado individualizado, rotina familiar, atenção afetiva e vínculos seguros.

A Família Acolhedora é um serviço temporário, gratuito e acompanhado pela política de assistência social. A criança ou adolescente é recebido por uma família previamente selecionada, capacitada e acompanhada por equipe técnica. Essa família oferece cuidado, proteção, afeto e rotina durante o período em que a situação da família de origem é avaliada e acompanhada. É fundamental explicar que Família Acolhedora não é adoção. O acolhimento familiar é temporário; a adoção é definitiva. A família acolhedora não recebe a criança para se tornar sua família adotiva, mas para protegê-la durante um período de transição. Essa distinção deve ser bem compreendida pela rede, pela comunidade e pelos próprios conselheiros, pois a confusão entre acolhimento e adoção pode gerar expectativas indevidas e sofrimento adicional.

O Conselho Tutelar deve conhecer se existe Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora no município ou na região. Quando houver, e quando o afastamento for determinado pela autoridade competente, deve-se defender que essa modalidade seja considerada com prioridade, especialmente para bebês, crianças pequenas e grupos que possam se beneficiar de cuidado familiar individualizado.

10. ALGUNS MODELOS ÚTEIS

Modelo de encaminhamento inicial à rede Encaminhamento ao CRAS/CREAS

O Conselho Tutelar de _____ encaminha a família de _____, responsável pela criança/adolescente _____, para acompanhamento pela rede socioassistencial, diante da situação de vulnerabilidade identificada.

Solicita-se avaliação técnica, inclusão em serviços, programas, benefícios ou acompanhamento familiar cabível, com posterior devolutiva a este Conselho Tutelar, a fim de assegurar proteção integral, fortalecimento dos vínculos familiares e prevenção de eventual afastamento indevido do convívio familiar.

Local e data.

Conselheiro(a) Tutelar: _____

Modelo de registro de busca por família extensa

Em atendimento referente à criança/adolescente _____, o Conselho Tutelar realizou levantamento de possíveis familiares extensos ou ampliados, com o objetivo de preservar vínculos familiares e evitar acolhimento externo, sempre que possível e seguro.

Foram identificados/consultados:

1. Nome: _____

Parentesco: _____

Endereço/telefone: _____

Vínculo com a criança/adolescente: _____

Disponibilidade para cuidado: _____

2. Nome: _____

Parentesco: _____

Endereço/telefone: _____

Vínculo com a criança/adolescente: _____

Disponibilidade para cuidado: _____

Resultado da busca: _____

Conclusão do Conselho Tutelar: _____

Local e data.

Conselheiro(a) Tutelar: _____

Modelo de relatório breve para casos graves

O Conselho Tutelar de _____ informa que, em atendimento realizado em /_____, tomou conhecimento de possível situação de ameaça ou violação de direitos envolvendo a criança/adolescente _____, nascida em /, filha de _____.

Segundo informações colhidas, a situação envolve:

Medidas adotadas pelo Conselho Tutelar:

Serviços acionados:

Busca por família natural ou extensa:

Avaliação preliminar do risco:

Diante dos elementos verificados, encaminha-se o presente relatório ao Ministério Público/autoridade competente para ciência e adoção das providências cabíveis, sem prejuízo do acompanhamento pela rede de proteção.

Local e data.

Conselheiro(a) Tutelar: _____

CONCLUSÃO

A prioridade é a família, sempre que ela puder ser fortalecida e oferecer proteção. O afastamento é medida extrema, destinada a situações em que a permanência no ambiente familiar represente risco concreto e não haja alternativa segura dentro da família natural ou extensa.

O Conselho Tutelar deve atuar para que a família receba apoio antes de ser julgada incapaz. Deve acionar a rede antes de sugerir o rompimento de vínculos. Deve distinguir pobreza de negligência, vulnerabilidade de abandono, conflito familiar de violência grave e ausência de recursos de falta de amor ou cuidado.

A FAMÍLIA EXTENSA deve ser buscada antes do acolhimento, como alternativa para evitar o afastamento institucional/familiar. Se o acolhimento for inevitável, aí sim deve-se priorizar, quando disponível e adequado, o acolhimento familiar em Família Acolhedora em relação ao acolhimento institucional.

Ainda assim, o acolhimento deve ser acompanhado, reavaliado e orientado por um projeto de reintegração familiar ou de definição segura da situação da criança ou adolescente.

“Família primeiro” não significa ignorar situações de violência ou negligência. Pelo contrário: implica compreender que a proteção integral da criança começa pelo fortalecimento dos laços familiares, pela garantia efetiva de direitos e pela atuação responsável do Estado.