

ORIENTAÇÃO CONJUNTA 03/2018¹

Assunto: Serviço de Família Acolhedora

Para: Prefeitos, Secretários(as) de Assistência Social, Promotores, Juízes, Equipes Técnicas das Promotorias e Tribunal de Justiça, Conselhos Municipais dos Direitos da Criança e Adolescente, Conselheiros Tutelares.

SERVIÇO DE FAMÍLIA ACOLHEDORA

O Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), instituído pela Lei 8.069, de 13 de julho de 1990, abraçou a doutrina da proteção integral como direito, rompendo com a visão assistencialista e repressora vigente em toda a legislação que o antecedeu. Destacou medidas de proteção que poderão ser aplicadas de forma isolada ou cumulada, em conformidade com as necessidades demandadas pela especial proteção ao sujeito em desenvolvimento; medidas estas que, preferencialmente, objetivem o fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários (artigo 100, ECA).

Historicamente, no Brasil e em Santa Catarina, o acolhimento em instituições – abrigos e ou casas-lares –, constituiu-se como a modalidade mais utilizada para atender crianças e adolescentes que em algum momento das suas vidas precisavam proteção.

No entanto, com o advento da Lei 12.010, promulgada em 3 de agosto de 2009, conhecida como a ‘Lei da Adoção’, representou a maior revisão ou atualização que o Estatuto da Criança e do Adolescente já recebeu no que diz respeito ao acolhimento de crianças e adolescentes. Dentre as mais significativas mudanças, incluiu no Estatuto **uma nova medida de proteção, no seu artigo 101, chamada Acolhimento Familiar**:

Art. 101. Verificada qualquer das hipóteses previstas no art. 98, a autoridade competente poderá determinar, dentre outras, as seguintes medidas:

(...)

VIII – inclusão em programa de acolhimento familiar;

¹ Elaborada pelo Centro de Apoio Operacional da Infância e Juventude do Ministério Público – CII/MPSC, Federação Catarinense de Municípios – FECAM, Colegiados de Gestores Municipais de Assistência Social – COEGEMAS, Secretaria de Estado da Assistência Social, Trabalho e Habitação – SST, Coordenadoria Estadual da Infância e da Juventude do Tribunal de Justiça de Santa Catarina – CEIJ/TJSC, 2017.

Atualmente, o acolhimento familiar é considerado o serviço que deve ser acessado, por Lei, anteriormente ao acolhimento institucional, conforme dispõe o artigo 34 do Estatuto da Criança e do Adolescente:

Art. 34 O poder público estimulará, por meio de assistência jurídica, incentivos fiscais e subsídios, o acolhimento, sob a forma de guarda, de criança ou adolescente afastado do convívio familiar.

§ 1º **A inclusão da criança ou adolescente em programas de acolhimento familiar terá preferência a seu acolhimento institucional**, observado, em qualquer caso, o caráter temporário e excepcional da medida, nos termos desta Lei (grifo nosso).

Isso porque a família acolhedora possibilita um atendimento individualizado à essas crianças e adolescentes, com um olhar responsável e cuidadoso.

O acolhimento familiar é medida de proteção por meio da qual uma criança ou adolescente, afastados temporariamente de sua família de origem até que esta se reorganize, permanecem sob os cuidados da denominada *família acolhedora*. A família acolhedora é formada por uma família, nos seus mais diferentes arranjos, que é selecionada, capacitada e cadastrada no Serviço de Acolhimento Familiar de crianças ou adolescentes do Município. Jane Valente (2013), salienta que:

no caso do acolhimento familiar, realizado em espaço físico privativo de uma família, as crianças e os adolescentes acolhidos recebem cuidados e convivem com as regras próprias da dinâmica familiar, tendo garantido o seu direito à convivência familiar e comunitária (p.107).

Em 2009, a partir da aprovação da Resolução 109 do CNAS, que trata da Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais, a Família Acolhedora passou a ser um Serviço continuado, da Proteção Social Especial de Alta Complexidade, sendo sua gestão e financiamento de competência da Política de Assistência Social. A aprovação da Tipificação avança no sentido que desloca o acolhimento familiar de programa para serviço continuado, passa de programa de Governo para Política de Estado.

Em cumprimento ao art. 227 da Constituição Federal, com o serviço de acolhimento familiar a sociedade também assume a responsabilidade em assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, a proteção:

É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão. (Redação dada Pela Emenda Constitucional nº 65, de 2010).

Nesse sentido, são imprescindíveis o engajamento e a articulação da sociedade, do poder executivo municipal e dos demais atores que compõem o Sistema de Garantias de Direitos, para o planejamento e execução de programas e serviços de proteção destinados à crianças e adolescentes.

Quanto ao subsídio financeiro para as Famílias Acolhedoras, destaca-se alguns referenciais, um deles estabelecido no Programa 1ª Infância (Lei n. 13.257/2016), que alterou o artigo 34 do Estatuto da Criança e Adolescente:

Art. 34.
.....

§ 3º A União apoiará a implementação de serviços de acolhimento em família acolhedora como política pública, os quais deverão dispor de equipe que organize o acolhimento temporário de crianças e de adolescentes em residências de famílias selecionadas, capacitadas e acompanhadas que não estejam no cadastro de adoção.

§ 4º Poderão ser utilizados recursos federais, estaduais, distritais e municipais para a manutenção dos serviços de acolhimento em família acolhedora, facultando-se o repasse de recursos para a própria família acolhedora. (NR)

Ainda, o Grupo de Trabalho Nacional Pró-Convivência Familiar e Comunitária (2008), ressalta:

d) Subsídio financeiro

Entende-se que, para atender aos propósitos do programa/projeto, a família acolhedora deve atuar como voluntária, recebendo subsídio financeiro na forma da lei ou segundo parâmetros locais.

O seu **uso deve ser centrado nas necessidades** da criança ou do adolescente acolhidos.

Sugere-se um subsídio **financeiro diferenciado para o acolhimento da criança ou do adolescente com alguma deficiência**, tendo em vista as despesas maiores que tais casos geralmente.

Destacamos que os recursos do Fundo da Infância e Adolescência (FIA), conforme estabelece a Resolução 137 do CONANDA, podem ser utilizados para ações complementares ao Serviço de Família Acolhedora, como por exemplo: formação das famílias, capacitação da equipe técnica e do sistema de garantia de direitos, para programas e projetos (até no máximo 3 anos) para as crianças e adolescentes acolhidos.

No entanto, o subsídio para as famílias deve ser custeado com recursos do Fundo Municipal da Assistência Social – FMAS, sendo considerado um serviço de alta complexidade do Sistema Único de Assistência Social – SUAS. De acordo com o Tribunal de Contas de Santa Catarina:

O entendimento da Diretoria de Controle de Municípios é pela impossibilidade de utilização dos recursos do FIA para o pagamento do “Programa Família Acolhedora” em razão do mesmo ser um programa de natureza continuada pela sua essência (DMU/TCE, 31/10/2017).

A compreensão é de que o pagamento do subsídio para as famílias e o custo com as equipes seja pela Política de Assistência Social, via Fundo Municipal de Assistência Social - FMAS, no entanto sendo possível a utilização do Fundo da Infância e Adolescência – FIA, para formação das famílias, capacitação das equipes, campanhas de sensibilização para a adesão da comunidade no serviço, e para atividades e ações voltadas às crianças acolhidas. Destaca-se que a utilização dos recursos do Fundo da Infância e Adolescência – FIA, devem ser planejados e aprovados pelo Conselho Municipal dos Direitos da Criança e Adolescente – CMDCA, por meio do Plano de Ação e Aplicação.

Segue abaixo um passo a passo para a implementação do serviço de acolhimento familiar nos Municípios e, logo depois, destacou-se alguns aspectos que se considera relevantes para a consolidação da Família Acolhedora.

PASSO A PASSO PARA IMPLANTAÇÃO NOS MUNICÍPIOS

1. Elaboração do Projeto de Lei
2. Aprovação da Lei Municipal no Legislativo
3. Definição, composição e contratação da Equipe Técnica (Conforme Orientações Técnicas – Resolução 001/2009 do CNAS e CONANDA, e NOBRH)
4. Elaboração do Plano de Atividades para implantação do Serviço
5. Elaboração do Projeto Político Pedagógico (funcionamento do serviço)
6. Inscrição do serviço de Acolhimento Familiar junto ao Conselho Municipal dos Direitos da Criança e Adolescente – CMDCA
7. Elaboração do edital de chamamento das Famílias
8. Cadastramento das Famílias
9. Capacitação das Famílias

10. Monitoramento e Avaliação

11. Acompanhamento sistemático das famílias

ASPECTOS IMPORTANTES DO SERVIÇO DE ACOLHIMENTO FAMILIAR

- Para a seleção e cadastramento das famílias orienta-se a abertura de Edital com ampla divulgação.
- O acolhimento familiar demanda prévio cadastro das famílias selecionadas, que serão submetidas a um processo de avaliação por equipe técnica, anterior à sua habilitação.
- As famílias selecionadas deverão receber capacitação permanente.
- O acolhimento familiar é medida provisória e excepcional, que será objeto de reavaliação, no mínimo, a cada seis meses, oportunidade em que se emitirá um relatório contemplando a situação do acolhido e de sua família, com o fito de se verificar sobre a possibilidade de reinserção da criança e/ou adolescente em seu grupo familiar de origem (artigos 19, § 1º, e 92, § 2º, ECA).
- A família acolhedora receberá a criança ou adolescente mediante termo de guarda (artigo 34, § 2º, ECA).
- O acolhimento familiar ocorrerá em local que se revele mais próximo ao da residência dos pais ou responsável e se limitará ao prazo de dezoito meses, ressalvada comprovada necessidade que atenda aos superiores interesses do destinatário da proteção (artigo 19, § 2º, e 101, §7º, ECA).
- O Estatuto dispõe sobre a prevalência da manutenção e reintegração da criança e adolescente à sua família de origem, que deverá ser incluída em serviços de proteção, apoio e promoção e ter facilitado e estimulado o contato com a criança e/ou adolescente acolhido.
- Durante a permanência da criança e/ou adolescente no serviço de acolhimento devem ser envidados esforços para a reorganização da família de origem, de forma a propiciar o retorno da criança ou do adolescente o convívio familiar.
- Promovido o acolhimento familiar, será elaborado pela entidade responsável pelo serviço um plano individual de atendimento - PIA, que considerará a opinião da criança e/ou adolescente e a oitiva dos pais ou responsável. O plano individual visará o breve retorno da criança e/ou adolescente ao núcleo familiar originário e deverá conter os resultados da avaliação interdisciplinar, os compromissos assumidos pelos pais ou responsável, bem como a previsão das

atividades a serem desenvolvidas com a criança e/ou adolescente e seus pais ou responsável, com o fito de reintegrá-lo à família de origem.

- Reconhecida a impossibilidade de regresso da criança e/ou adolescente ao grupo familiar de origem, serão adotadas providências para sua colocação em família substituta.
- A inserção do serviço de acolhimento familiar, entre as medidas protetivas dispostas no Estatuto, observou o direito fundamental da criança e do adolescente, retirados do seu núcleo originário, à convivência em família e em comunidade.
- Considerada a necessidade de se garantir a criança e/ou adolescente os direitos fundamentais insculpidos no artigo 227 da Constituição Federal, que adotou a doutrina da proteção integral, estabeleceu-se a preferência ao acolhimento familiar, em detrimento da cultura de institucionalização, garantindo-lhe o cuidado e atenção individuais provenientes da família acolhedora (art. 34 do ECA).
- O Serviço de Acolhimento Familiar é menos oneroso que o institucional, principalmente aos municípios de pequeno e médio porte ou, ainda, com baixo número de acolhidos, porquanto os subsídios as famílias somente serão pagos, por acolhido, enquanto perdurar o acolhimento, além da garantia da convivência familiar e comunitária.
- Fundamental a apresentação, socialização e discussão da implantação do Serviço de Família Acolhedora com o Conselho de Assistência Social e dos Direitos da Criança e Adolescente.
- Para a execução do serviço de acolhimento familiar, este deverá contar com pelo menos 1 Coordenador e 2 profissionais (um psicólogo e um assistente social) para o acompanhamento de até 15 famílias de origem e 15 famílias acolhedoras, com carga horária mínima indicada de 30 horas semanais, conforme NOB/RH SUAS, Resolução 17, do CNAS e Resolução 01/2009, do CNAS e CONANDA.
- É imprescindível que o processo de implementação do serviço seja levado ao conhecimento e discutido previamente com o Ministério Público local, em diálogo com a FECAM e a SST, considerando ser os serviços regionalizados, quando a demanda não justificar municipal, de competência do estado, por meio da Regionalização. Os artigos 12,13, 14 e 15 da LOAS expressam as

competências de cada um dos entes (Município, Distrito Federal, Estados e União), as quais elencamos abaixo as competências dos Estados,

Art. 13. Compete aos Estados:

(...)

V – prestar os serviços assistenciais **cujos custos ou ausência de demanda municipal** justifiquem uma rede regional de serviços, desconcentrada, no âmbito do respectivo Estado. (grifo nosso)

- É válido observar que, nos termos do artigo 13 da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) e do artigo 15 da Resolução n. 33/12 do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), quando não houver demanda municipal que justifique a implementação de um serviço próprio, cabe ao Estado prestar referido serviço, por meio da Regionalização. Enquanto esta não se realizar, é importante que o Estado cofinancie de forma adequada os serviços prestados diretamente pelos Municípios.

Art. 15. São responsabilidades dos Estados:

(...)

IV – **organizar, coordenar e prestar serviços regionalizados da proteção social especial de média e alta complexidade, de acordo com o diagnóstico socioterritorial** e os critérios pactuados na CIB e deliberados no CEAS; (grifo nosso).

- Mostra-se necessário que, ao menos no período de transição e consolidação do serviço de acolhimento familiar, o Município mantenha disponível serviço próprio e/ou vagas conveniadas em abrigos institucionais, as quais devem ser sempre as mais próximas da residência dos acolhidos.

Florianópolis, 15 de fevereiro de 2018.

Referência Bibliográfica:

VALENTE, Jane. Família Acolhedora: As Relações de Cuidado e de Proteção no Serviço de Acolhimento. 8. ed. São Paulo: Paulus, 2013.

ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE, Lei Nº 8.069, de 13 de julho de 1990.

BRASIL. Lei Nº 13.257, de 8 de março de 2016, Dispõe sobre as políticas públicas para a primeira infância e altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente).

BRASIL. Fazendo Valer um Direito / Grupo de Trabalho Nacional Pró-Convivência Familiar e Comunitária ; [organização Adriana Pacheco da Silva, Claudia Cabral]. - 2.ed. - Rio de Janeiro : Terra dos Homens , 2008.