

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MARINGÁ  
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS, LETRAS E ARTES  
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS SOCIAIS

LUCILENE CRISTINA CALZA

**Entre documentos e negligências: uma etnografia no Sistema de Garantia de  
Direitos da Criança e do Adolescente**

Maringá  
2020

LUCILENE CRISTINA CALZA

**Entre documentos e negligências: uma etnografia no Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Universidade Estadual de Maringá como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Ciências Sociais.  
Área de Concentração: Sociedade e Políticas Públicas

Orientador: Prof. Dr. Fagner Carniel

Maringá  
2020

Dados Internacionais de Catalogação-na-Publicação (CIP)  
(Biblioteca Central - UEM, Maringá - PR, Brasil)

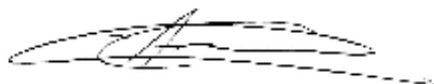
C171e	<p>Calza, Lucilene Cristina</p> <p>Entre documentos e negligências: : uma etnografia no Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente / Lucilene Cristina Calza. -- Maringá, PR, 2020. 133 f.</p> <p>Orientador: Prof. Dr. Fagner Camiel. Dissertação (Mestrado) - Universidade Estadual de Maringá, Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes, Departamento de Ciências Sociais, Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais, 2020.</p> <p>1. Etnografia de documentos. 2. Teoria do ator-rede. 3. Negligência familiar. 4. Sistema de garantia de direitos - Criança - Adolescente. I. Camiel, Fagner , orient. II. Universidade Estadual de Maringá. Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes. Departamento de Ciências Sociais. Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais. III. Título.</p> <p style="text-align: right;">CDD 23.ed. 362</p>
-------	---

LUCILENE CRISTINA CALZA

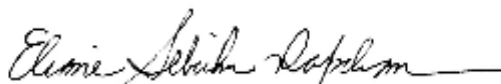
**Entre documentos e negligências: uma etnografia no Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais do Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes da Universidade Estadual de Maringá, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Ciências Sociais pela Comissão Julgadora composta pelos membros:

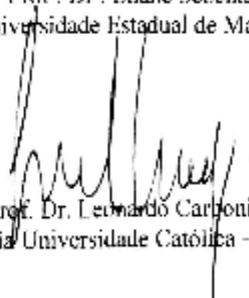
COMISSÃO JULGADORA



Prof. Dr. Wagner Carmiel  
Universidade Estadual de Maringá (Presidente)



Prof. Dr. Eliane Sebeika Rapchan  
Universidade Estadual de Maringá (UEM)



Prof. Dr. Leonardo Carbonieri Campoy  
Pontifícia Universidade Católica – Paraná (PUC-PR)

Aprovada em: 13 de fevereiro de 2020

Local de defesa: Bloco H-12, sala 014, *campus* da Universidade Estadual de Maringá

## AGRADECIMENTOS

Aproveito para agradecer, sem exceção, a todo mundo do universo acadêmico com que cruzei nos últimos dois anos, pelas experiências compartilhadas e pelos muitos ensinamentos, inclusive, sobre as ciências sociais.

Especialmente:

Ao Prof. Fagner Carniel, principalmente por ter sido um precioso facilitador que me possibilitou superar com mais leveza todos os desconfortos e desalentos inerentes às diversas etapas do curso, e também por ter me orientado com muita disponibilidade e paciência no decorrer da elaboração de toda a pesquisa, atentando para a regularidade dos contatos, das leituras e da produção dos textos. Muito obrigada por tudo!

Aos professores que participaram das bancas de qualificação e de defesa: Prof<sup>a</sup> Eliane Sebeika Rapchan e Prof. Leonardo Carbonieri Campoy. Meus sinceros agradecimentos pelos conhecimentos compartilhados, pelas generosíssimas contribuições e por terem tangenciado com tamanho acolhimento e delicadeza em suas avaliações tanto as qualidades do texto quanto o que ainda podia e/ou precisava ser aprimorado.

E, por fim, resguardado o sigilo por questões éticas, ao membro do MPPR que autorizou o meu acesso ao campo da pesquisa, colaborando para que este estudo se desenvolvesse e se concretizasse. Obrigada pela confiança e pelo incentivo desde quando meu projeto era ainda uma (bem) vaga ideia.

*Existem monstros de todos os formatos e tamanhos.  
Alguns deles são coisas de que as pessoas têm medo.  
Alguns são coisas que se parecem com outras das quais  
as pessoas costumavam ter medo muito tempo atrás.  
Algumas vezes os monstros são coisas das quais as  
pessoas deveriam ter medo, mas não tem.*

Neil Gaiman,  
*O oceano no fim do caminho, 2013.*

## **Entre documentos e negligências: uma etnografia no Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente**

### **RESUMO**

A pesquisa busca compreender como o Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente (SGD) de Maringá-PR caracteriza a negligência familiar e a faz fluir no interior da denominada “rede de proteção”. Para tanto, ancora-se na análise etnográfica de documentos que foram produzidos no decorrer do processo de caracterização da negligência familiar em três casos atendidos pelo referido SGD e que tramitaram na esfera extrajudicial do sistema de justiça, mais exatamente em uma Promotoria de Justiça de Proteção à Infância e Juventude do foro central da comarca da região metropolitana de Maringá, entre os anos de 2017 e 2019. Simultaneamente, como etnógrafa e “nativa”, por também estar inserida enquanto assistente social do SGD em tela, além da produção de dados etnográficos, assumindo a negligência familiar como uma categoria administrativa que organiza todo um sistema de prática, ou dito de outra maneira, um dispositivo estatal que tem justificado a forma como o Estado brasileiro se relaciona com determinados indivíduos e grupos, viabilizando certas ações e decisões em vez de outras, recorro também à Teoria do Ator-Rede (TAR), na perspectiva do autor Bruno Latour, como possibilidade para deixar de lado as muitas teias de significados que disputam interpretações possíveis da ação estatal e me concentrar nas relações que dão forma e conteúdo para uma ideia de “proteção” praticada cotidianamente pelo SGD, indicando, a partir delas, a adesão pelo Estado brasileiro a alguns novos “bons vínculos” quando do atendimento a situações relacionadas com a negligência familiar bem como com o cuidado de modo geral.

**Palavras-chave:** etnografia de documentos; negligência familiar; sistema de garantia de direitos; criança e adolescente; teoria do ator-rede.

## **Between documents and negligence: an ethnography in the Child and Adolescent Rights Guarantee System**

### **ABSTRACT**

The study aims to understand how the Child and Adolescent Rights Guarantee System (SGD) from Maringá-PR characterizes cases of child neglect and what are their pathways within the so-called “safety net”. To this end, the research is based on ethnographic analysis of documents that were produced during characterization of three child neglect cases handled by the referred SGD and processed in the extrajudicial sphere of the justice system, more precisely in the Infancy and Youth Public Prosecutor’s office from the central court of the judicial district of the metropolitan region of Maringá, between 2017 and 2019. At the same time, as an ethnographer who is also a social worker of the SGD in question, in addition to the ethnographic data, that presents child neglect as an administrative category that organizes a set of system practices or, in other words, a state device that legitimates the way the Brazilian State interacts with certain groups and individuals enabling certain actions and decisions in lieu of others, I also resort to the Actor-network theory (ANT), in the perspective of author Bruno Latour, as a way to put aside the complex web of meanings that dispute possible interpretations of state action and focus on the relationships that shape the notion of “protection” applied daily by the SGD and demonstrate the adherence to some new “good bonds” by the Brazilian State when dealing with child neglect cases as well as situations related to care in general.

**Keywords:** documentation ethnography; child neglect; Rights Guarantee System; child and adolescent; Actor-network theory.



## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

<i>ANT</i>	<i>Actor-Network Theory</i>
ANCED	Associação Nacional dos Centros de Defesa da Criança e do Adolescente
BPC	Benefício de Prestação Continuada
CAPS AD	Centro de Atenção Psicossocial Álcool e Drogas
CDC	Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança
CEDCA	Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescentes
CENDHEC	Centro Dom Helder Câmara de Estudos e Ação Social
CMDCA	Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente
CMEI	Centro Municipal de Educação Infantil
CNBB	Conferência Nacional dos Bispos do Brasil
CONANDA	Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente
CPCA	Coordenação específica da Política da Criança e do Adolescente
CRAS	Centros de Referência de Assistência Social
CREAS	Centros de Referência Especializados de Assistência Social
CT	Conselho Tutelar
DM	Delegacia da Mulher
DPPR	Defensoria Pública
ECA	Estatuto da Criança e do Adolescente
FEBEM-RS	Fundação Estadual de Bem-Estar do Menor do Rio Grande do Sul
HU	Hospital Universitário
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IC	Inquérito Civil
ILPIs	Instituições de longa permanência para idosos
MNMMR	Movimento dos Meninos e Meninas de Ruas
MPPR	Ministério Público do Estado do Paraná
NEDDIJ/UEM	Núcleo de Estudos e Defesa de Direitos da Infância e da Juventude
NF	Notícia de Fato
NRE	Núcleo Regional de Educação
OSC	Organização da Sociedade Civil
PA	Procedimento Administrativo
PcD	Pessoa com Deficiência
PIC	Procedimento Investigatório Criminal
PJ	Promotoria de Justiça
PMC	Programa Melhor em Casa
PNAD	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua
PNAS	Política Nacional de Assistência Social
PP	Procedimento Preparatório
PRO-MP	Programa de Registro, Acompanhamento e Organização das Atividades Finalísticas Extrajudiciais das Unidades Ministeriais do Ministério Público do Estado do Paraná
PVC	Programa de Volta para Casa
SASC	Secretaria Municipal de Assistência Social e Cidadania
SEDS	Secretaria Estadual da Família e Desenvolvimento Social
SEDUC	Secretaria Municipal da Educação
SEED	Secretaria Estadual da Educação

SEJUF	Secretaria da Justiça, Família e Trabalho
SEMUC	Secretaria Municipal de Cultura
SEMULHER	Secretaria Municipal da Mulher
SERE	Sistema Estadual de Registro Escolar
SESA	Secretaria Estadual de Saúde
SESP	Secretaria Municipal de Esportes e Lazer
SGD	Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente
SINAN	Sistema de Informação de Agravos de Notificação
SIPIA	Sistema de Informação para a Infância e Adolescência
SINASE	Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo
SISNEP	Sistema Nacional de Informações Sobre Ética em Pesquisas com Seres Humanos
SMS	Secretaria Municipal de Saúde
SPA	Substância Psicoativa
TAR	Teoria do Ator-Rede
UBS	Unidade Básica de Saúde
URATES	Unidades Regionais de Apoio Técnico Especializado
URTs	Unidades Residenciais Transitórias

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>10</b>
<b>2</b>	<b>TRILHANDO O SISTEMA DE GARANTIA DE DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE (SGD).....</b>	<b>19</b>
2.1	Prolegômenos normativos sobre a proteção integral à criança e ao adolescente no Brasil .....	22
2.2	Fluxos de atendimento no SGD.....	28
2.3	Desvelando a rede de proteção à criança e ao adolescente com a teoria do ator-rede .....	33
2.4	O ECA como ator-rede .....	36
<b>3</b>	<b>DA ETNOGRAFIA, DOS DOCUMENTOS E DAS NEGLIGÊNCIAS .....</b>	<b>41</b>
3.1	Os documentos do SGD como campo etnográfico.....	42
3.2	A negligência familiar a partir das narrativas do SGD.....	52
3.3	A negligência familiar por dados e referenciais teóricos.....	75
3.4	A negligência familiar nos diferentes documentos.....	84
<b>4</b>	<b>REFLEXÕES SOBRE AS RELAÇÕES SOCIAIS DO CUIDADO E DO TRATO JURÍDICO EMPREENDIDAS ENTRE ESTADO E SOCIEDADE NO BRASIL.....</b>	<b>93</b>
4.1	A noção de cuidado na teoria política feminista.....	94
4.2	(Re)Pensando a apreensão estatal dos indivíduos e famílias “dependentes” e “vulneráveis” pelo Estado brasileiro .....	103
4.3	O inverso do cuidado no universo jurídico.....	112
<b>5</b>	<b>CONCLUSÃO.....</b>	<b>120</b>
<b>6</b>	<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>128</b>

## 1 INTRODUÇÃO

A inspiração para a realização desta pesquisa etnográfica, cujo objetivo central é compreender como o Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente (SGD)<sup>1</sup> de Maringá-PR caracteriza a negligência familiar e a faz fluir no interior da rede de proteção, veio de minhas experiências profissionais enquanto assistente social no campo sociojurídico<sup>2</sup>. Foram elas, inclusive, que me possibilitaram construir uma posição para observar e me relacionar com o emaranhado de pessoas, instituições, processos e documentos que organizam o SGD no Brasil. Por isso mesmo, ao iniciar esta dissertação, gostaria de retomar algumas dessas experiências como uma maneira de situar a leitura e, ao mesmo tempo, marcar a trajetória pessoal e investigativa que pude desenvolver ao longo dos últimos anos.

Ingressei como servidora do Ministério Público do Estado do Paraná (MPPR) no ano de 2010, quando passei a assessorar promotorias de justiça (PJs) especializadas na proteção e defesa de direitos em Londrina-PR. Na época, a noção que detinha do Ministério Público era muito vaga. Recordo-me que nutria a ideia, ainda romantizada, de que “a justiça” representaria uma potente aliada na defesa dos elementos constitutivos do projeto ético-político do Serviço Social e de seus usuários. Entretanto, não sabia efetivamente qual papel o assistente social poderia desempenhar na produção sociojurídica de direitos individuais e coletivos.

No primeiro dia de trabalho, desprovida de conhecimentos básicos sobre a instituição e o próprio universo jurídico, fui acolhida por uma servidora que me deu as “boas vindas” ao fórum cível da cidade. Por lá assinei alguns papéis e, logo em seguida, outro servidor me acompanhou até o gabinete do promotor de justiça que viria a ser o meu chefe imediato, a uma distância de três quarteirões da secretaria.

O gabinete funcionava em uma sala no primeiro andar do prédio sede da instituição. Esse prédio comportava em um único bloco parte das 28 PJs que compunham aquela Comarca na época. O ambiente da sala era climatizado e devidamente equipado com mesas de escritório e de reunião, cadeiras, computadores, armários e frigobar, tudo aparentemente em bom estado.

---

<sup>1</sup> Em alguns trabalhos produzidos mais recentemente, é comum também a utilização da sigla SGDCA, em vez de SGD, para se referir ao Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente, no entanto, minha opção doravante será pelo uso condensado de “SGD”.

<sup>2</sup> O campo sociojurídico, como define Fávero (2003, p. 10), “diz respeito ao conjunto de áreas em que a ação do Serviço Social articula-se a ações de natureza jurídica, como o sistema judiciário, o sistema penitenciário, o sistema de segurança, os sistemas de proteção e acolhimento como abrigos, internatos, conselhos de direitos, dentre outros”.

Na ocasião, descobri que ficaria administrativamente lotada na PJ de Defesa dos Direitos Humanos, da Saúde Pública e da Saúde do Trabalhador. No entanto, após conversar com a chefia, esclarecendo-lhe sobre minhas experiências profissionais, fui reconduzida até a sala destinada ao Serviço Social, instalada no subsolo no prédio do fórum criminal (vizinho do fórum cível), há quatro lances de escadas abaixo do nível da porta de entrada.

Esse outro ambiente não era agradável, nem para quem era atendido, muito menos para mim e para as quatro estagiárias de Serviço Social que passávamos grande parte do nosso expediente no local. A sala era equipada com móveis desgastados e reaproveitados, de cores heterogêneas, havia calços de papel nos pés das mesas, pouca ventilação pela ausência de janelas. Em frente à porta existia um saguão que utilizavam como uma espécie de depósito dos móveis descartados pelos diversos setores existentes na Comarca, que ficavam expostos sob goteiras e a presença de insetos que o entulho atraía e com os quais eu e os servidores da área de Auditoria (meus únicos vizinhos naquele andar) convivemos por mais de um ano. Dessa forma, ocorrera meu primeiro aprendizado de dentro de uma instituição jurídica, sobre o funcionamento da justiça e do Estado no Brasil.

Logo nos primeiros dias de trabalho, já atendia uma grande quantidade de pessoas e de famílias que, com demandas e dúvidas jurídicas adentravam ao fórum em busca de orientação. Depois de passarem pela porta giratória, equipada com um detector de metais figurativo, que não funcionava, desorientados pelas confusas placas de sinalização interna do prédio, seguiam descendo os andares pelas rampas e escadarias até serem desembocados exatamente na entrada da sala do Serviço Social. Chegavam com dúvidas e reclamações de toda ordem, ora esgotados e/ou desesperados por já terem percorrido diversas instâncias anteriormente e ainda não terem tido acalentadas suas demandas, não raras vezes urgentes, quase sempre enfatizando em seus relatos a percepção de que “se o problema não fosse resolvido ali, não seria mais em lugar nenhum” e que “a justiça era sua última esperança”.

Buscavam por acesso, muitas vezes já negado administrativamente, às políticas públicas de saúde, educação, habitação, assistência social e procuravam por atendimento gratuito de advocacia. Traziam dúvidas sobre direitos, encaminhamentos, denúncias de maus-tratos, violências e irregularidades diversas. Embora ainda não soubesse orientar aquelas demandas contidas na maioria das situações, entre telefonemas e conversas com assessoras e assessores da área jurídica mais solícitos, fui pouco a pouco compreendendo as dinâmicas institucionais e sociais que governavam aquele mundo e construindo minha própria maneira de orientar as pessoas com as informações que obtinha.

Naquele período inicial, em 2010, passei a atender todo tipo de demanda individual e coletiva vinculada à saúde pública e demais áreas atinentes aos direitos constitucionais. O que incluía áreas afetas às políticas de assistência social, educação e habitação, bem como conselhos de direitos, fiscalização de entidades, reivindicações de lideranças comunitárias e representantes de movimentos sociais. Ainda que administrativamente estivesse lotada em uma única Promotoria, na relação com os Procuradores e Promotores de Justiça, que comumente exercem chefia sobre os demais servidores da instituição, compreendi que teria que atender quaisquer outras PJs que me acionassem. Assim, gradativamente, fui recebendo também requisições oriundas das áreas de proteção à pessoa com deficiência (PcD), idoso, criança e adolescente, da área cível e da Central de Atendimento ao Cidadão – que funcionava como uma porta de entrada da instituição para a oferta de orientações, encaminhamentos e registro das demandas apresentadas pela população em geral.

Recém-chegada ao órgão, a exemplo do que costuma ocorrer em diversos outros campos do serviço público (e.g. CARNIEL, 2013), tive a sensação de ter de começar tudo do “zero”. Era a única assistente social da instituição na Comarca e desconhecia as vinculações e finalidades das instituições jurídicas e de seus setores: “Promotoria”, “Vara”, “Cartório da Vara”, “Cartório do Distribuidor”, “Tribunal do Júri”, “Defensoria Pública”, “Procuradoria”, “Ouvidoria”, “Corregedoria”. Desvendar esses e alguns outros termos existentes tornou-se uma tarefa indispensável. Existiam especificidades no trâmite dos atendimentos e documentos, nos fluxos institucionais, bem como na conduta interna, que não constavam em nenhum protocolo ou manual oficial e somente poderiam ser aprendidos por meio da rotina diária.

Em contato com as colegas assistentes sociais que entraram comigo no mesmo concurso, identifiquei que todas estavam tentando se adaptar aos seus locais de trabalho. Lotadas de forma despadronizada, sozinhas também atuavam como eu com chefias diversas, tanto na esfera extrajudicial quanto na judicial<sup>3</sup>, tendo o universo jurídico, enquanto campo de atuação profissional, como uma novidade. Desse modo, posso dizer que fomos todas sendo especializadas (e nos especializando) conforme praticávamos, entre erros e acertos.

Em meio à falta de formalidade dos procedimentos e mandos internos em diversos momentos, no vai e vem dos papéis timbrados, dos livros de protocolo e de termos jurídicos,

---

<sup>3</sup> O termo “extrajudicial”, dentro do modo de organização do universo jurídico, abarca uma esfera institucional de procedimentos que está vinculada ao sistema de justiça, mas não envolve ainda o Poder Judiciário. Desse modo, o que é extrajudicial pode tornar-se judicial a partir do momento do acionamento do Tribunal de Justiça, que nas Comarcas é a instituição que representa o Poder Judiciário.

meu trabalho como assistente social foi se consolidando. Com o passar do tempo, fui aprendendo a lidar com as atribuições, os procedimentos de documentação, os sistemas informatizados e adequando o meu vocabulário ao modo como descobria ser o habitual ao campo jurídico. Não me faltaram oportunidades para participar de múltiplas formas de interações entre o sistema de justiça e os órgãos e atores que compõem as inúmeras pastas. Interações essas que incluem um malabarismo de diferentes estratégias adotadas por gestores e equipes, variável conforme as relações construídas e estabelecidas de parceria ou hierarquia, disponibilidade ou distanciamento.

Nesse percurso, minha chegada ao SGD deu-se pelo atendimento de demandas envolvendo a proteção de crianças e adolescentes que perpassavam áreas como a saúde (acesso a tratamentos de saúde, procedimentos cirúrgicos, consultas, medicamentos, cadeiras de rodas, próteses/órteses), educação (condutas consideradas inadequadas dentro da comunidade escolar, falta de acesso a vagas em instituições de ensino, acesso a transporte escolar), assistência social (acesso a benefícios sociais, apoio técnico em vistoria de instituições municipais), habitação (acesso à moradia digna, atendimento a famílias submetidas à ordem de despejo) e a negligência familiar (enquanto não provisão de acesso adequado a direitos por parte das famílias). Ademais, a partir de 2016, dois anos antes do meu ingresso no Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Universidade Estadual de Maringá, comecei a trabalhar mais diretamente com demandas que cobravam intervenção estatal na garantia de direitos para este grupo geracional, quando iniciei a minha atuação na região de Maringá<sup>4</sup>.

Foram essas experiências pessoais com o sistema de justiça no Paraná e com tantas pessoas e famílias que de alguma forma atendi durante esse percurso profissional que me permitiram compreender os atores e os contextos que agora compõem o objeto de análise e a própria escrita desta dissertação. Tal opção narrativa traz à tona alguns bastidores da administração pública - condições de polivalência, precarização, cobranças por posicionamentos e resultados, relações de poder e hierarquia - e também explícita minha própria posição, enquanto pesquisadora e servidora. Uma condição, como se fosse simultaneamente etnógrafa e nativa, e que diversas vezes me colocou em situações delicadas, ativou éticas, compromissos e responsabilidades distintas ao longo desta investigação, mas também me fez

---

<sup>4</sup> No ano de 2014, diante um reordenamento técnico institucional do MPPR que englobou a área do Serviço Social, todos os profissionais assistentes sociais atuantes no interior do estado foram lotados nas criadas Unidades Regionais de Apoio Técnico Especializado (URATES), ficando assim, a Unidade Regional de Maringá, para onde pedi remoção e atuo desde o ano de 2016, como referência para atender nove Comarcas, e um total de vinte e oito municípios.

enxergar nesse processo a oportunidade de entrar em contato com dimensões do funcionamento da justiça que talvez outras pessoas simplesmente não pudessem alcançar.

Refiro-me, especificamente, à esfera extrajudicial do SGD, percebida como um espaço existencial fronteiro que abrange além da esfera administrativa do poder executivo e além da esfera judicial. Uma esfera ainda pouco acessada e discutida pelas pesquisas que estudam o Estado e o sistema de justiça no Brasil, e que a meu ver, muito carece de análises particularmente antropológicas. É nela que tramitam casos que não adquirem repercussão midiática. Casos que “ainda não chegaram lá” no judiciário, nos quais os indivíduos e famílias envolvidas não contam com a garantia da nomeação de defensor ou advogado pelo Estado. Constituindo uma das principais formas através das quais o poder público atualmente se relaciona com a população e com o problema da efetivação dos direitos considerados básicos no país, o viés crescente de atendimento por meio da instauração de procedimentos extrajudiciais afeta cotidianamente a vida de milhares de pessoas.

Desse modo, ao recuperar minhas experiências profissionais e assumir determinado recorte do meu campo de atuação enquanto um campo de pesquisa, deparei-me com a questão da negligência familiar. Um tipo de classificação para casos de violência que comumente tramita na esfera extrajudicial do sistema de justiça e não tende a ser rapidamente judicializado - diferente do que ocorre com outras modalidades de violência contra crianças e adolescentes que são tipificadas como “crimes”, a exemplo da “lesão corporal grave” ou “violência sexual”. No decorrer da dissertação, não pretendo assumi-la como uma categoria puramente jurídica, política ou sociológica, mas na condição de uma categoria administrativa que organiza todo um sistema de práticas; ou seja, um dispositivo estatal que tem justificado a forma como o Estado brasileiro se relaciona com alguns grupos, e que viabiliza certas ações e decisões em vez de outras. Do modo como me posiciono para problematizar a forma pela qual o Estado se relaciona com a abrangente noção de negligência familiar, observo que tal categoria se configura a partir de um circuito processual de classificações e identificações que requer o envolvimento de diversos atores e setores do SGD e, também, uma extensa produção de documentos por parte das instituições envolvidas nos atendimentos.

Nesse contexto, a presente pesquisa, cujo projeto orientativo foi submetido e aprovado no âmbito do Sistema Nacional de Informações Sobre Ética em Pesquisas com Seres Humanos (SISNEP), sendo o código de seu Certificado de Apresentação para Apreciação Ética nº 23908919.9.0000.0104, visa a compreensão do como o SGD de Maringá-PR caracteriza a negligência familiar e a faz fluir para o interior da rede de proteção. Propondo, para tanto, a



análise etnográfica de documentos que foram produzidos no decorrer do processo de caracterização desse fenômeno em atendimentos realizados pelo SGD e que tramitaram na esfera extrajudicial do sistema de justiça, mais exatamente em uma PJ de Proteção à Infância e Juventude do foro central da Comarca de região metropolitana de Maringá-PR, entre os anos de 2017 e 2019<sup>5</sup>.

Assim, mobilizando como suporte analítico a teoria do ator-rede (TAR), a partir do referencial teórico do autor Bruno Latour, desenvolvo um fazer etnográfico que reconhece, de forma simétrica, a agência de objetos (não-humanos) e que se volta a perseguir as conexões constituintes das ações seguindo as coisas através das redes em que elas se transportam e de seu dinamismo. Assumo, portanto, um tipo de etnografia particular - dos documentos -, que não corresponde a uma etnografia clássica sobre o sistema burocrático (e.g. BRITO, 2018; CARNIEL, 2018; FONSECA; SCALCO; CASTRO, 2018; LOBATO, 2018) e também difere de uma produção antropológica que se baseia em narrativas das próprias crianças e adolescentes para a compreensão dos modos pelos quais esses se constroem e se tornam protagonistas em dado contexto social enquanto sujeitos de direitos (e.g. COHN, 2019; PIRES, 2007; SANTOS; PIRES, 2018). Considero que os documentos produzidos no âmbito do SGD desempenham um papel central como meio (e mediador) oficial e necessário para registro, comunicação e delegação de ações entre os diversos setores das esferas administrativa, extrajudicial e judicial. Reconstroem os sujeitos a fim de encaixá-los em determinadas categorias e lugares no mundo, produzem relações, agências e rumos para suas histórias, além de justificar a necessidade da intervenção estatal em suas mais diversas esferas no interior de determinadas famílias e dar materialidade a cada caso atendido.

Diante do interesse em utilizar abordagens antropológicas na pesquisa pertinente a questões inseridas no contexto das “sociedades contemporâneas” (FELDMAN-BIANCO, 1987) - que diferem daquelas consideradas “exóticas”, isoladas e auto-contidas - busco o estudo microscópico e detalhado dos interstícios sociais (relações, comunicações e interações cotidianas) com ênfase nos dados documentais do SGD. Reconhecendo também, na perspectiva de uma “antropologia do centro” (LATOIR, 2004), a importância atribuída aos estudos sobre as instituições estatais que são centrais na organização do mundo moderno, considerando que

---

<sup>5</sup> Dentro da rede de proteção (ou do Sistema de Garantia de Direitos), as promotorias de justiça constituem-se uma das portas de entrada ao sistema de justiça, e os documentos por meio delas acumulados durante a etapa extrajudicial - muitos destes encaminhados por outros atores da rede intersetorial -, podem subsidiar a propulsão de ação judicial, nos casos em que o(a) Promotor(a) de Justiça entender necessária a judicialização da situação apresentada.

elas o constituem e manifestam em seu interior e nas suas relações com outros setores da sociedade, princípios, conflitos, contradições e fluências reminiscentes também em relações sociais mais gerais.

As hipóteses iniciais da pesquisa apontam para a falta de padronização nas condutas familiares que caracterizam a prática de negligência contra a criança e o adolescente, muito em decorrência da inexistência de um conceito de negligência familiar legitimado como “oficial” dentro do processo de sua caracterização pelo SGD. Assim, a classificação e identificação dos casos parecem ocorrer de modo situacional, de acordo com cada contexto e, principalmente, de acordo com a apreensão que cada agente avaliador possui acerca de seu significado. No que diz respeito às controvérsias implicadas nesse processo, suspeita-se que a preocupação maior da rede de proteção esteja voltada à necessidade de aplicação da lei, bem como ao caráter oficial e a aprovação moral dos atendimentos prestados – mesmo que isso entre em conflito com os interesses das crianças, adolescentes e suas famílias. Nesse sentido, criam-se tecnologias de governo com base nos interesses do Estado e são construídos enredos que vão dando nexos, sentidos e significados para a noção de “proteção integral” sustentada e autolegitimada pela prática dos próprios agentes públicos.

Ao analisar essa arquitetura organizacional, no entanto, não pretendo realizar um julgamento sobre as condutas dos profissionais ou então das instituições locais envolvidas e representadas nos documentos. Pelo contrário, a dissertação foca na abordagem de uma linha de atividade - da prestação de atendimento pela rede de proteção aos casos que englobam suposta negligência familiar - que é intrínseca ao funcionamento das políticas públicas nacional, estadual e municipal de proteção à criança e ao adolescente<sup>6</sup> e as constitui.

Após encerrada esta Introdução, as leitoras e leitores encontrarão o texto da dissertação organizado em três capítulos, seguidos da Conclusão e das Referências que utilizei.

No primeiro capítulo - “Trilhando o Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente (SGD)”, apresento os “Prolegômenos normativos sobre a proteção integral à

---

<sup>6</sup> Considerando a possibilidade de diferentes focos analíticos que se relacionam à temática, não houve neste texto a pretensão de responder em que consistiria a “proteção correta ou mais adequada” a cada caso apresentado; julgar as decisões tomadas enquanto “erros” ou “acertos”; estudar de forma aprofundada as relações em si, estabelecidas entre os grupos e sujeitos participantes do processo sugestivo de promoção de direitos dos usuários do SGD; identificar o que as pessoas “pensam estar fazendo”, “pensam sobre o que estão fazendo” ou “pensam sobre o que estão fazendo com elas”; quais os significados/razões/ou coerções que influenciaram, ou até determinaram, cada decisão tomada; responder se as ações executadas pelos indivíduos ocorreram de forma “livre” ou “determinada”, bem como se foram ou não “conscientes”; ou saber as condições (pessoal, de instrução ou de trabalho) que cada indivíduo se encontra ao atribuir determinados significados às instituições, aos eventos, aos documentos e às pessoas envolvidas nas situações analisadas.

criança e ao adolescente no Brasil”. Em seguida, discuto a atual configuração dos “Fluxos de atendimento via Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente”, bem como variáveis importantes para sua implementação. Concluo o capítulo “Desvelando a rede de proteção à criança e ao adolescente com a teoria do ator-rede” e analisando “O ECA como ator-rede” – tendo o autor Bruno Latour como principal referencial teórico para essas duas últimas seções.

No segundo capítulo - “Da etnografia, dos documentos e das negligências”, discorro acerca da minha opção pela análise etnográfica, abordando “Os documentos do SGD como campo etnográfico”. Descrevo e analiso os dados levantados a partir dos documentos relativos ao atendimento prestado pela rede de proteção à criança e ao adolescente maringauense em três casos que tramitaram na PJ entre 2017 e 2019, caracterizando “A negligência familiar a partir das narrativas do SGD”. Em seguida, apresento “A negligência familiar por dados e referenciais teóricos” elencando algumas concepções tanto acadêmicas quanto governamentais já produzidas sobre o assunto e, na quarta e última seção desse Capítulo, problematizando “A negligência familiar nos diferentes documentos”, busco refletir sobre como o trabalho etnográfico nos documentos locais auxiliou-me a compreender o fenômeno da negligência familiar por um ponto de vista diferente do apresentado em outras versões oficiais jurídica-estatais mais globais.

No terceiro capítulo - “Reflexões sobre as relações sociais do cuidado e do trato jurídico empreendidas entre Estado e sociedade no Brasil”, visando aprofundar a reflexividade a respeito da arquitetura empreendida no trato das relações de cuidado na sociedade contemporânea, além do arcabouço prático por mim experienciado enquanto trabalhadora do campo sociojurídico, tenho como referencial teórico principal a autora Ilze Zirbe<sup>7</sup>, apresentando, na primeira seção deste último capítulo, alguns apontamentos relevantes sobre a trajetória da Ética do Cuidado até “A noção de cuidado a partir da teoria política feminista”. Na segunda seção, “(Re)Pensando a apreensão estatal dos indivíduos e famílias “dependentes e vulneráveis” pelo Estado brasileiro”, lanço mão de discutir como foram historicamente se delineando e sendo incorporados nos espaços domésticos “privados” e públicos, estereótipos e moralidades que negam uma Ética do Cuidado feminista. E encerrando, na terceira e última seção, intitulada “O inverso do cuidado no universo jurídico”, me ponho a refletir sobre os processos de tentativa

---

<sup>7</sup> ZIRBEL, I. *Uma teoria política feminista do cuidado*. Tese de Doutorado em Filosofia. Programa de Pós-Graduação em Filosofia da Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2016.

de judicialização das relações de cuidado, acreditando ser esse um debate final necessário por estar intrinsecamente ligado ao fenômeno da negligência familiar e às práticas decorrentes de seu atendimento no âmbito do SGD.

A partir da proposta apresentada, espero que este estudo contribua para a compreensão de parcelas ainda muito desconhecidas, e, portanto, pouco problematizadas, acerca das práticas cotidianas que permeiam a ideia, a forma e o conteúdo da proteção integral à criança e ao adolescente prometida pelo Estado brasileiro. Estimulando, a partir disso, o pensar sobre novos mediadores e vínculos que podem ser incorporados pela rede de proteção na lida com as situações relacionadas à negligência familiar, bem como com o cuidado de modo geral, que efetivamente “una a rede” em prol da construção de um SGD que busque pela garantia de direitos e de cidadania a cada criança, adolescente e família atendida, sendo sensível às alteridades do outro, respeitando sua singularidade e diversidade.

## **2 TRILHANDO O SISTEMA DE GARANTIA DE DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE (SGD)**

Já se tornou habitual, ao acessar programas televisivos, cadernos, sites ou aplicativos de notícias, encontrar uma nova reportagem sobre alguma violência praticada por parentes próximos contra crianças e adolescentes no Brasil. Lembro de ter me deparado, inclusive bem recentemente, com inúmeras dessas reportagens que me mobilizaram por suas composições escandalizantes e também por seus desdobramentos e repercussão seja em nível nacional, estadual ou municipal.

Uma delas, tratou de um caso veiculado<sup>8</sup> sobre quatro crianças de um, quatro, seis e oito anos de idade residentes em Planaltina de Goiás que foram agredidas - uma delas até a morte - pelos tios de dezenove e dezessete anos de idade. De acordo com o relato do delegado atuante no caso à imprensa: “A explicação é tão absurda quanto o ato em si. Eles saíram pela manhã e deixaram as crianças sozinhas, trancadas em casa, e, quando souberam que elas pediram comida aos vizinhos, ficaram com raiva, castigaram e agrediram os meninos (...). Nós, que estamos acostumados a trabalhar com violência, achamos esse caso particularmente chocante. Uma violência absurda. Um fato animalesco. Uma selvageria sem precedentes”. Consta que, “segundo a Polícia Civil goiana, os pais das quatro crianças estariam presos” e, abaixo da foto de uma criança negra, com o rosto desfocado e cortes bastante profundos em seus dois joelhos, há também um vídeo, que eu não quis assistir, mas que de acordo com o que está mencionado no texto da reportagem, “gravado por um policial militar que atendeu a ocorrência mostra uma das vítimas que aparenta ter 5 anos de idade, com vários hematomas pelo corpo (...) o menino aparece em estado de choque, dentro de uma ambulância, recebendo os primeiros socorros”.

Outro exemplo, referiu-se a uma reportagem, em âmbito local, tratando sobre uma denúncia que levou um Conselho Tutelar (CT) de Maringá, com apoio da Guarda Municipal, a retirar de casa duas crianças de oito e dez anos de idade que viviam em situação de “maus-tratos” por estarem sendo expostas pela mãe - gestante - e seu companheiro à “muita sujeita e bagunça” na residência onde moravam, com cerca de dez animais, entre gatos e cachorros.

---

<sup>8</sup> Título: “Monstruosidade – Criança morre e três ficam feridas após maus-tratos dos tios em Goiás”. Disponível em: <https://www.rp10.com.br/2019/06/crianca-morre-e-tres-ficam-feridas-apos-maus-tratos-dos-tios-em-goias/>. Acesso em 14 ago. 2019.

Consta mencionado no texto veiculado<sup>9</sup> que: “Segundo o conselho tutelar, anteriormente os responsáveis já foram avisados sobre o estado do local e que deveriam fazer mudanças. A residência onde moram as crianças está bem suja e bagunçada”, havendo, em sequência, um vídeo expondo todo o espaço interior da casa da família.

A profunda indignação popular que casos avaliados como de abandono, agressão, exploração, maus-tratos ou outras situações semelhantes direcionadas contra filhos, sobrinhos, netos e agregados adquiriu no cotidiano do nosso país, ao longo das décadas, conferiu à negligência familiar, como “um dos braços da violência”, o estatuto de um problema de interesse público e de intervenção estatal. No entanto, quais seriam os principais efeitos políticos e administrativos de toda essa indignação social diante da vulnerabilidade de certos extratos da infância e da juventude? O que estaria a mobilizar o Estado, em seus variados atores institucionais, para assegurar proteção a este grupo geracional que historicamente foi tão “negligenciado” pelas políticas públicas?

Pensando a esse respeito, neste capítulo, aproveito minha condição profissional de assistente social, servidora e pesquisadora atuante no Sistema de Garantia de Direitos no Paraná para mergulhar nesse universo especializado e perseguir os fios que configuram a proteção integral à criança e ao adolescente em prática no Brasil.

Trata-se, sem dúvida, de um desenho arriscado de pesquisa, pois, ao perseguir a perspectiva estatal, no questionamento e exame sistemático do meu próprio ambiente, estive a cada passo deste estudo, quando em contato com diferentes versões e interpretações, correndo o risco de naturalizar uma violência anterior que o próprio Estado pratica contra seus cidadãos. Se por um lado, minha rotina de trabalho inicialmente parecia favorecer meu acesso aos “bastidores” da cena que pretendia estudar, visto que eu já tinha um mapa cotidiano traçado de cenários, situações sociais, nomes, lugares e posições dos atores, por outro, essa tal familiaridade com o campo desafiou-me inúmeras vezes no exercício do estranhamento etnográfico, tão necessário para a compreensão das lógicas culturais que organizam a vida social nos mais diversos setores do Estado.

Buscando contornar esse “problema” e negociar minha posição de interioridade- exterioridade no decorrer da experiência etnográfica, tendo como referencial teórico o autor Bruno Latour, recorro à TAR como uma possibilidade de deixar de lado as muitas teias de

---

<sup>9</sup> Título: “Conselho Tutelar retira crianças de casa em condições degradantes”. Disponível em: <https://ricmais.com.br/videos/balanco-geral-maringa/conselho-tutelar-retira-criancas-de-casa-em-condicoes-degradantes/>. Acesso em 14 ago. 2019.

significados que disputam interpretações possíveis da ação estatal e me concentrar nos vínculos entre os agentes e seus efeitos, que dão forma e conteúdo para a ideia de “proteção” praticada cotidianamente pelo SGD.

Assim, mesmo na estreita área especializada da proteção à criança e ao adolescente, pude notar descontinuidades vigorosas e inquietantes entre o mundo da pesquisadora e outros mundos, que me fizeram escavar surpresas e abismos no familiar. Como ensina Gilberto Velho (1978, p. 26-27), embora familiaridades e exotismo sejam fontes de conhecimento ou desconhecimento, respectivamente, “o que sempre *vemos* e *encontramos* pode ser familiar mas não é necessariamente *conhecido* (...) logo, sendo o pesquisador membro da sociedade, coloca-se, inevitavelmente, a questão de seu lugar e de suas possibilidades de revitalizá-lo ou transcendê-lo e poder “pôr-se no lugar do outro””.

Ciente da trajetória de prevenção e controle das “classes perigosas” que acompanha a história dos documentos, ligando os papéis e os indivíduos a determinados direitos (ou não) e privilegiando unilateralmente os diferentes setores estatais que buscam entrar em contato direto com os cidadãos (DAMATTA, 2002), pretendo em seguida oferecer um panorama do modo pelo qual o Estado tem conferido sentidos e significados próprios à proteção integral de crianças e adolescentes e sobre algumas maneiras pelas quais seus atores institucionais mobilizam-se para atender esse tipo de demanda.

Desse modo, visando introduzir os leitores e leitoras no universo que abrange as normativas e práticas institucionais relacionadas com o atendimento protetivo à criança e ao adolescente, na primeira seção deste capítulo, apresento os “Prolegômenos normativos sobre a proteção integral à criança e ao adolescente no Brasil”, com noções preliminares relevantes para a compreensão do modo como a proteção à criança e ao adolescente no Brasil está direcionada no aspecto normativo e atingiu o patamar de um “Sistema de Garantia de Direitos”. Na segunda seção, descrevo questões mais práticas, visando permitir a aproximação do leitor com os “Fluxos de atendimento no SGD” e com algumas variáveis importantes que influenciam na sua implementação. Na terceira seção, utilizando como embasamento teórico a TAR, e o autor Bruno Latour, me ponho a ir “Desvelando a rede de proteção à criança e ao adolescente com a teoria do ator-rede”, na medida em que identifico diversos de seus mediadores. E por fim, na quarta e última seção do capítulo, analiso “O ECA como ator-rede”, rastreando a partir do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) algumas “novas associações” que culminaram como reflexos de sua incorporação nas práticas do SGD.

## 2.1 Prolegômenos normativos sobre a proteção integral à criança e ao adolescente no Brasil

Ao me deparar em meu ambiente de trabalho com os primeiros casos que envolviam negligência familiar contra crianças e adolescentes, foi-me posto o desafio de desbravar todo o *modus operandi* dos atores que transitam nessa área. Busquei-me atualizar resgatando algumas legislações sociais e obras de autores que conhecia, ao mesmo tempo que sanava dúvidas e me atualizava com pessoas que interagiam e que já possuíam alguma experiência com essa temática.

Inteirar-me sobre a chamada “proteção” prevista para esse público foi o primeiro passo, indispensável à minha entrada e sobrevivência no campo. E por isso, considerando que muitos leitores e leitoras talvez não estejam familiarizados(as) com a organização jurídico-administrativa do Estado brasileiro, talvez seja um primeiro passo importante iniciar também este texto com uma breve contextualização a respeito do modo pelo qual a ideia de proteção dos direitos de crianças e adolescentes figura atualmente no tecido institucional do país.

Nesse sentido, em termos jurídicos, meus novos instrumentos de trabalho foram pautados na compreensão dos significados mais gerais dados pelo Estado à “Doutrina da Proteção Integral à Criança e ao Adolescente”, introduzida pela Constituição Federal de 1988 em seu Art. 227, cujo *caput* declara que:

Art. 227. 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.

A consagração desse conteúdo constitucional, pelo governo brasileiro, deu-se via Congresso Nacional pela aprovação do texto da Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança (CDC) adotado pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 20 de novembro de 1989, através do Decreto Legislativo Federal nº 28, de 14 de setembro de 1990. De modo que, após ratificada em 24 de setembro de 1990, a CDC foi promulgada em âmbito



nacional por meio do Decreto 99.710, de 21 de novembro de 1990, tendo entrado em vigor no dia 23 de outubro de 1990<sup>10</sup>.

Certamente, os atores que ao longo da história lutaram pela postulação e formatação das legislações internacional e nacional direcionadas aos direitos de crianças e adolescentes enfrentaram diversas disputas<sup>11</sup>, da mesma forma que disputas também sempre

---

<sup>10</sup> Antes de 1989, diversas convenções e protocolos que visaram expandir e aprimorar o arcabouço jurídico internacional de amparo à criança e ao adolescente já tinham sido elaborados - a exemplo da Declaração Universal dos Direitos do Homem, de 10 de dezembro de 1948; Declaração Universal dos Direitos da Criança, aprovada pela Assembleia Geral das Nações Unidas, aos 20 de novembro de 1959; Regras Mínimas das Nações Unidas para a Administração da Justiça da Infância e da Juventude (Regras de Beijing), de 29 de novembro de 1985; Diretrizes das Nações Unidas para a prevenção da delinquência juvenil (Diretrizes de Riad), de 1º de março de 1988 - e continuaram a surgir seguidamente. De acordo com o “Relatório Avaliativo ECA 25 anos: + direitos - redução”, emitido em 2016 pela Secretaria Nacional de Promoção dos Direitos da Criança e do Adolescente e pelo Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, a partir da CDC, no escopo do direito internacional, diferentes normas foram criadas condicionando os países que ratificaram essa Convenção a adequarem suas políticas e legislações internas de acordo com os novos padrões internacionais de proteção, de modo que, no ano de 1993, foi assinada a Convenção relativa à Proteção das Crianças e à Cooperação em matéria de Adoção Internacional, assumida no âmbito da Conferência da Haia de Direito Internacional Privado; em 1994 foram assinadas a Convenção Interamericana sobre o Tráfico Internacional de Crianças, que representou avanços na prevenção e sanção deste tipo de tráfico, bem como na regulamentação dos aspectos civis e penais da infração, e a Convenção Interamericana sobre Restituição Internacional de Crianças, que teve como objeto assegurar a pronta restituição de crianças que tenham residência habitual em um dos Estados Partes e que tenham sido trasladados ilegalmente de qualquer Estado ou que tenham sido retidos ilegalmente; em 1996, a Conferência de Haia sobre Direito Internacional Privado adotou a Convenção Relativa à Competência, à Lei Aplicável, ao Reconhecimento, à Execução e à Cooperação em Matéria de Responsabilidade Parental e de Medidas de Proteção das Crianças, estabelecendo uma série de medidas de proteção para as crianças, que englobaram a responsabilidade parental e a representação na proteção dos bens das crianças, além de estabelecer regras para situações em que os pais da criança vivam em países diferentes; em 1999, a Organização Internacional do Trabalho (OIT) aprovou a Convenção de número 182, relativa à proibição e ação imediata para a eliminação das piores formas de trabalho infantil; em 2000, foram propostos dois protocolos opcionais à CDC: o Protocolo Facultativo relativo ao Envolvimento de Crianças em Conflitos Armados e o Protocolo Facultativo referente à Venda de Crianças, à Prostituição Infantil e à Pornografia Infantil (lembrando que, no Brasil, o termo utilizado em substituição à “prostituição” e “pornografia” infantil é o da “exploração sexual”), e ainda nesse mesmo ano, adotou-se o Protocolo Adicional à Convenção das Nações Unidas contra a Criminalidade Organizada Transnacional relativo à Prevenção, à Repressão e à Punição do Tráfico de Pessoas, em especial de Mulheres e Crianças; em 2002, a Assembleia Geral das Nações Unidas realizou uma sessão especial para discutir os direitos das crianças, onde centenas de crianças participaram como membros oficiais de delegações, ocasião na qual os países participantes assinaram uma nova declaração sobre direitos da criança: *A World Fit for Children*, que propôs maior engajamento por parte dos governos e também a expansão das obrigações estabelecidas na CDC; em 2007, convocação similar ocorreu no encerramento da sessão especial do *A World Fit for Children*, quando nova declaração para os direitos da criança foi aprovada por mais de 140 países; e, mais recentemente, em 2012, foi aberto para assinaturas o último protocolo opcional à Convenção sobre o Direito das Crianças, que trata do Protocolo Facultativo à Convenção sobre os Direitos da Criança relativo a procedimentos de comunicação e viabiliza que o Comitê sobre os Direitos da Criança receba queixas e/ou comunicações de pessoas e organizações sobre abusos ou violações de direitos cometidos por Estados membros da CDC.

<sup>11</sup> No Brasil, as estratégias de atuação nascentes dos movimentos sociais da criança e do adolescente, em que se incluem, por exemplo, o Movimento República do Pequeno Vendedor, na década de 1970; a Pastoral do Menor, em 1977 e, posteriormente, o Movimento de Defesa do Menor em São Paulo, somaram-se às mobilizações pelo combate à ditadura militar e de redemocratização do Brasil do qual emergiu a Constituição Federal de 1988. De modo que a proposta de reformulação da legislação voltada aos direitos de crianças e adolescentes teve forte impulso ainda via inúmeros movimentos sociais, como o Movimento dos Meninos e Meninas de Ruas (MNMRR), que integrou a comissão nacional para a formulação do Estatuto da Criança e do Adolescente com a Conferência

estiveram presentes no próprio reconhecimento da categoria (ou “do sentimento”) infância que, segundo Philippe Ariès (1986), anteriormente ao século XVIII inexistia.

Na sociedade medieval, que tomamos como ponto de partida, o sentimento da infância não existia – o que não quer dizer que as crianças fossem negligenciadas, abandonadas ou desprezadas. O sentimento da infância não significa o mesmo que afeição pelas crianças: corresponde à consciência da particularidade infantil, essa particularidade que distingue essencialmente a criança do adulto, mesmo jovem. Essa consciência não existia. Por essa razão, assim que a criança tinha condições de sobreviver sem a solicitude constante de sua mãe ou de sua ama, ela ingressava na sociedade dos adultos e não se distinguia mais destes. (ARIÈS, 1986, p. 156).

No Brasil, dentro do processo histórico que subsidiou a diferenciação da criança e do adolescente dos adultos e, posteriormente, sua transformação em sujeitos de direitos, Neto (1999) aponta que não obstante os avanços científicos já existentes nas áreas jurídica, médica, psicológica, sociológica e pedagógica, no final da década de 1970, entendeu o regime militar vigente no país naquela época ser conveniente produzir um Código de Menores que os ignorava e centralizava na figura do “juiz de menores” todos os aspectos judiciais-processuais e também administrativo-assistenciais vinculados às crianças e adolescentes. Esse magistrado, não apenas aplicava a lei, como representante do órgão do Poder Judiciário ao qual pertencia, mas acumulava funções pertencentes aos três Poderes do Estado: a assistência e vigilância, própria do Executivo; a produção de normas jurídicas, típica do Legislativo; e a aplicação da norma aos casos concretos, privativa do Judiciário, podendo ainda nomear voluntários para seu auxílio (os chamados “comissários”, aos quais delegava amplos poderes) bem como baixar normas de caráter geral, que complementavam a legislação existente.

Em meio a diversos tensionamentos, principalmente referentes à separação de classes e de domínio do poder, a CDC, segundo Neto (1999, p. 38), correspondendo a “um instrumento jurídico e político-institucional, de domesticação do poder parental e estatal (em especial), nas suas relações, tradicionalmente autoritárias com a infância e a adolescência (...) como instrumento estratégico de mobilização da sociedade e de construção de uma nova cultura institucional, para que vejam a criança e o adolescente como cidadãos”, por fim, na década de

---

Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB), a Organização Internacional do Trabalho (OIT) e diversos coletivos jurídicos.

1990, veio a ser o instrumento internacional de direitos humanos com o maior número de adesões da história.

No contexto latino-americano da época, a primeira forma de regulamentação dos novos paradigmas que constituem a Doutrina da Proteção Integral ocorreu com a entrada em vigor da Lei Federal Brasileira nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Tal legislação dispõe sobre o ECA e anuncia logo em seu Art. 1º: “Esta Lei dispõe sobre a proteção integral à criança e ao adolescente”.

O advento do ECA propiciou a revogação do até então vigente “Código de Menores” - cuja primeira versão foi promulgada no ano de 1927 (Decreto nº 17943-A, de 12 de outubro de 1927) e a segunda no ano de 1979 (Lei nº 6.697, de 10 de outubro de 1979) -, dando a "Doutrina da Situação Irregular", prevista no antigo Código, lugar à “Doutrina da Proteção Integral”<sup>12</sup>.

Junto ao ditame inicial da proteção integral, são princípios constitucionais absorvidos pelo ECA a prioridade absoluta à criança e ao adolescente (Art. 4º do ECA); o reconhecimento desse público enquanto sujeito de direitos e não mais como “menores” (Art. 3º do ECA); sua condição peculiar enquanto pessoas em desenvolvimento (Art. 6º do ECA); e a democracia participativa (Art. 88, II, do ECA), tendo se tornado tais princípios basilares para o poder discricionário dos administradores públicos, cabendo responsabilização civil e administrativa (conforme previsto nos Arts. 208 e 216 do ECA) em caso de omissão ao cumprimento de tais deveres legais.

---

<sup>12</sup> Dentre as inúmeras alterações decorrentes de tal substituição, destaca-se que o Código de Menores de 1979 não diferenciava criança de adolescente, sendo seu público-alvo definido como pessoas “até dezoito anos de idade, que se encontrem em situação irregular” (Art. 1º, I, do Código), intituladas no referido documento como “menores”. Já no ECA, o termo “menor” é substituído por “criança e adolescente”, e passa a ser considerada como criança a pessoa até doze anos de idade incompletos, e adolescente aquela entre doze e dezoito anos de idade (Art. 2º do ECA), partindo-se do princípio de que todas as crianças e adolescentes são sujeitos de direitos e alvo das ações de cunho preventivo, independentemente de se encontrar em situação de risco ou vulnerabilidade. Diferentemente do antigo Código, que calcava os atendimentos no centralismo do Estado assistencialista e na condução judicial, o princípio da intervenção mínima, preconizado pelo Art. 100, parágrafo único, VII, do ECA, estabelece que a intervenção estatal de cunho protetivo deve ser levada a efeito pelo Poder Público, não estando condicionada à intervenção judicial, de modo que, na forma da Lei nº 8.069/90, a intervenção da autoridade judiciária, a rigor, deve ocorrer apenas em casos “excepcionais”, por exemplo, quando for negado o atendimento por parte do Poder Público ou em casos em que a Lei estabelece tal exigência de maneira expressa, como quando há necessidade de afastamento de criança ou adolescente de sua família de origem ou imposição de medidas socioeducativas a adolescentes autores de ato infracional (DIGIÁCOMO, 2014). Além de estabelecer que a prestação de atendimento dos direitos da criança e do adolescente deve se dar por meio de políticas sociais, “através de um conjunto articulado de ações governamentais e não-governamentais, da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios” (Art. 86 do ECA), o Estatuto ainda define mecanismos para a fiscalização dessas políticas, via instâncias de controle social (a exemplo dos Conselhos paritários nos níveis municipal, estadual e federal, previstos no Art. 88 do ECA), Conselhos Tutelares e setores do Poder Judiciário e Ministério Público.

Na prática, a “política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente” (Art. 86 do ECA) é operacionalizada pela “rede de atendimento” ou “rede de proteção”, que se convencionou chamar também de Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente. De acordo com Enza B. C. Mattar (2003, apud BAPTISTA, 2012), a ideia de estruturação de um sistema de garantia de direitos na área da criança e do adolescente foi evocada pela primeira vez por Wanderlino Nogueira Neto no III Encontro Nacional da Rede de Centros de Defesa realizado em Recife em outubro de 1992. O objetivo na época, era o de acentuar a especificidade da política de garantia de direitos de crianças e adolescentes dentro do campo geral das políticas de Estado e, assim, reforçar seu papel no conjunto de ações estratégicas de “advocacia de interesses de grupos vulnerabilizados” e a necessidade de repensar as ações e as inter-relações institucionais nas diversas situações em que crianças e adolescentes necessitam de proteção.

Dessa forma, segundo Neto (1999), seria possível garantir direitos, definindo mais claramente os papéis dos diversos atores sociais responsáveis pela operacionalização do ECA e da CDC, situando-os em eixos estratégicos e inter-relacionados, e, evidenciando também a necessidade de fortalecer o controle externo e difuso da sociedade civil sobre todo esse sistema. Posteriormente, no ano 1995, para apoiar a formação de operadores do sistema, em Recife, o Centro Dom Helder Câmara de Estudos e Ação Social (CENDHEC) iniciou um programa de capacitação e treinamento de pessoal na área dos direitos. Os resultados desse programa foram publicados em 1999, num livro intitulado “Sistema de garantia de direitos: um caminho para a proteção integral”<sup>13</sup>. Eles serviram de base para o texto da Resolução nº 113, de 19 de abril de 2006, do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA), que dispõe sobre parâmetros para a institucionalização e o fortalecimento do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente, passando a expressão SGD a acionar uma interpretação “sistemática e teleológica do Estatuto” (NETO, 1999).

Originalmente, essa reflexão e expressão nasceram no âmbito dos que militavam direta e indiretamente no Núcleo de Estudos, Pesquisa e Ação “Direito Insurgente” - NUDIN, em Salvador, nos idos de 1992, do qual fazia parte o Autor, colhida no

---

<sup>13</sup> O referido livro, destinado a educadores e organizado por Edson Araújo Cabral, divide-se em seis módulos que, a partir da abordagem da evolução dos direitos humanos, conta com a colaboração de um grupo de autores com vistas à divulgação e implementação do SGD, enfatizando o caráter prático desse sistema nas realidades dos conselhos de direitos, dos serviços de atendimento, dos agentes sociais e técnicos e das comunidades, reconhecendo a falta de ideias e, sobretudo, de iniciativas concretas e de materiais didáticos adequados existentes naquela época para a implementação eficaz do Estatuto.

campo dos Direitos Humanos, em nível internacional. Posteriormente, em 1993, apresentada por ele à equipe do CENDHEC, em trabalhos conjuntos, foi essa ideia desenvolvida pela direção e equipe (com especial destaque para a produção de Margarita Bosh Garcia) e acolhida finalmente pelo CONANDA, por proposta da Associação Nacional dos Centros de Defesa da Criança e do Adolescente – ANCED, como balizadora da II Conferência Nacional dos Direitos da Criança (1997) e ali ainda mais desenvolvida e explicitada, com mais legitimidade até. (NETO, 1999, p. 51).

O ECA define que a “política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente far-se-á através de um conjunto articulado de ações governamentais e não-governamentais, da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios”. E de acordo com a Resolução nº 113/2006 do CONANDA, Art. 2º, compete ao SGD promover, defender e controlar a efetivação dos direitos civis, políticos, econômicos, sociais, culturais, coletivos e difusos em sua integralidade em favor de todas as crianças e adolescentes, de modo que sejam reconhecidos e respeitados como sujeitos de direitos e pessoas em condição peculiar de desenvolvimento. Colocá-los a salvo de ameaças e violações a quaisquer de seus direitos e garantindo a apuração e reparação dessas ameaças e violações. Cabendo-lhe ainda o enfrentamento dos atuais níveis de desigualdades e iniquidades que se manifestam nas discriminações, explorações e violências baseadas em razões de classe social, gênero, raça/etnia, orientação sexual, deficiência e localidade geográfica, e também o fomento à integração do princípio do interesse superior da criança e do adolescente nos processos de elaboração e execução de atos legislativos, políticas, programas e ações públicas, bem como nas decisões judiciais e administrativas que os afetem.

Nessa mesma Resolução, o Art. 5º dá conta de que os órgãos públicos e as organizações da sociedade civil que integram o SGD devem exercer suas funções em rede a partir de três eixos estratégicos de ação: I - defesa dos direitos humanos (caracterizada pela garantia do acesso à justiça e pela “proteção legal”); II - promoção dos direitos humanos; e III - controle da efetivação dos direitos humanos. Estando referido mais adiante, no Art. 14, que o eixo estratégico da promoção dos direitos humanos de crianças e adolescentes deve ser operacionalizado através do desenvolvimento da “política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente”, prevista no Art. 86 do ECA, sendo essa uma política especializada de promoção da efetivação dos direitos humanos de crianças e adolescentes que opera estrategicamente, de maneira transversal e intersetorial, e que articula todas as políticas públicas

(infra-estruturantes, institucionais, econômicas e sociais), cujo desenvolvimento implica: I - na satisfação das necessidades básicas de crianças e adolescentes pelas políticas públicas, como garantia de direitos humanos e ao mesmo tempo como um dever do Estado, da família e da sociedade; II - na participação da população, através de suas organizações representativas, na formulação e no controle das políticas públicas; III - na descentralização política e administrativa, cabendo a coordenação das políticas e edição das normas gerais à esfera federal e a coordenação e a execução dessas políticas e dos respectivos programas às esferas estadual, distrital e municipal, bem como às entidades sociais; e IV - no controle social e institucional (interno e externo) da sua implementação e operacionalização.

Enfim, todo esse desenho, que englobou (e ainda engloba) diversas alterações legislativas de fixação da Doutrina da Proteção Integral à Criança e ao Adolescente<sup>14</sup> e que hoje delinea oficialmente um SGD em âmbito nacional, evidentemente, culminaram (e ainda culminam) reflexos de reordenamento institucional e ajustes na sistemática de atendimento e proteção a esse público tanto nas esferas executiva (administrativa), extrajudicial e judicial. E são alguns desses reflexos que seguirei abordando no decorrer das seções seguintes neste capítulo.

## **2.2 Fluxos de atendimento no SGD**

O conjunto articulado previsto pelo Estado brasileiro como um Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente, como vimos, na letra da lei, indica a

---

<sup>14</sup> Cabe destacar que a partir da expansão e dos aprimoramentos no arcabouço jurídico internacional de amparo às crianças e aos adolescentes, em contexto nacional, o ECA recebe constantes atualizações, evoluindo em consonância com as inovações e diretrizes de proteção à criança e ao adolescente em âmbito global, e incorporando diversas alterações legislativas que reclamam aplicação conjunta, podendo ser citadas como exemplo, na última década, as advindas da promulgação das leis federais: nº 12.010, de 03 de agosto de 2009, que dispõe sobre adoção (Lei Nacional de Adoção); nº 12.594, de 18 de janeiro de 2012, que institui o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE), regulamentando a execução das medidas socioeducativas destinadas a adolescente que pratique ato infracional; nº 13.010, de 26 de junho de 2014, que estabelece o direito da criança e do adolescente de serem educados e cuidados sem o uso de castigos físicos ou de tratamento cruel ou degradante (Lei Menino Bernardo); nº 13.257, de 08 de março de 2016, que dispõe sobre as políticas públicas para a primeira infância, instituindo o Marco Legal da Primeira Infância; e a nº 13.431, de 04 de abril de 2017, que prevê a instituição do Sistema de Garantia de Direitos da criança e do adolescente vítima ou testemunha de violência. Lembrando que tais leis “maiores” são as basilares também para a expansão de outras regulamentações importantíssimas para a gestão, execução e acompanhamento das políticas de atendimento voltadas à criança e ao adolescente, como as deliberações dos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente e suas Resoluções advindas; o Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária e Plano Nacional pela Primeira Infância (que norteiam os correlatos Planos estaduais e municipais); e os relatórios finais com as propostas aprovadas nas Conferências dos Direitos da Criança e do Adolescente, que ocorrem com periodicidade bianual, nas três esferas de governo – nacional, estadual e municipal.

formulação de uma política especializada de promoção dos direitos humanos de crianças e adolescentes estratégica, cujo desenvolvimento deve ocorrer de maneira transversal e intersetorial, mediante articulação entre todas as políticas públicas (infra-estruturantes, institucionais, econômicas e sociais) e com ações integradas de forma colaborativa, buscando o objetivo comum e desafiador de assegurar a esse público todos os direitos que lhe estão prometidos no Art. 227 da Constituição Federal Brasileira de 1988, bem como, em consonância, operacionalizar a sua proteção integral prometida no Art. 1º do ECA.

Seguindo esse desenho normativo governamental, compõe a rede de proteção integral vinculada ao SGD um conjunto interinstitucional e amplo de órgãos, entidades, programas e serviços destinados ao atendimento de crianças, adolescentes e suas respectivas famílias. Constituído por profissionais das mais diversas áreas, com diversificados históricos de vivências e formações, a exemplo de conselheiros de direitos, conselheiros tutelares, gestores e profissionais das áreas da saúde, assistência social, educação, segurança pública, cultura, esporte, lazer, trabalho, profissionais de entidades não governamentais da sociedade civil e profissionais do sistema de justiça (de tribunais e PJs, defensorias públicas, delegacias especializadas).

Enquanto profissional, de algum modo, integrante desse SGD, em processos de trabalho voltados ao atendimento de demandas individuais e coletivas na área da proteção à criança e ao adolescente, pode acompanhar diversos espaços que abordavam a efetivação de políticas públicas voltadas a esse segmento, integrando comissões e comitês temáticos, participando de visitas institucionais, reuniões intersetoriais, de redes locais e regionais e de conselhos de direitos, de modo a tomar contato com uma variedade de protocolos, fluxos e estratégias articuladas pelos diversos agentes envolvidos, em diferentes municípios.

Em termos práticos, pude perceber ao longo do tempo, que os entes envolvidos no atendimento de cada caso dentro do SGD variam conforme a natureza das demandas apresentadas pelas crianças, adolescentes e suas famílias. Por exemplo: juntamente ao atendimento do CT, se o caso é referente a suposto abandono intelectual (o direito de acesso à escola está sendo negado), serviços vinculados à política pública de educação tendem a ser acionados; se a demanda é de saúde (negação do direito de acesso a tratamento de saúde adequado), serviços da política de saúde são chamadas a atuar e se manifestar; se envolve criança em situação de rua, a atuação de serviços da política de assistência social será imprescindível, e assim por diante, vão se aglomerando uma diversidade de acionamentos na

esfera administrativa e, quando não se consegue “resolver” a demanda existente junto às famílias envolvidas através da união desse conjunto, é acionado o sistema de justiça.

Compreendi que o caminho estatal dos atendimentos e dos documentos elaborados no âmbito desse sistema pode ser percorrido desde a esfera administrativa municipal até a esfera judicial, e é variável conforme os respectivos fluxos e protocolos de proteção e de enfrentamento à violência contra criança e adolescentes firmados no âmbito de cada rede intersetorial, via de regra, sob a coordenação dos Conselhos Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente. De modo que os encaminhamentos e as práticas de registro e de documentação, portanto, não seguem um padrão único nos diferentes municípios, pois o “fazer estatal” fica condicionado a variáveis, principalmente, de acordo com o tipo de violência envolvida, suas circunstâncias e o suporte para atendimento ofertado em cada municipalidade, haja vista que, em cidades de pequeno porte, a quantidade de serviços existentes é mais enxuta, enquanto em cidades de maior porte, têm-se mais opções de serviços para encaminhamentos.

De modo geral, apesar das inevitáveis especificidades que definem os diferentes fluxos de atendimento estabelecidos para as situações de violação de direitos, frente às “demandas”<sup>15</sup> contemporâneas tão complexas e multifacetárias, a necessidade do “trabalho em rede” se tornou uma regra já assimilada como fundamental no âmbito das políticas públicas que atendem populações categorizadas como vulneráveis ou em situação de risco<sup>16</sup>, entretanto, é também consenso que sua harmoniosa concretização ainda engloba muitos desafios:

O argumento é que a ação objetivando a garantia de direitos - dada a incompletude do âmbito das instituições para enfrentamento da complexidade das questões a serem enfrentadas - demanda uma intervenção concorrente de diferentes setores, nas diversas instâncias da sociedade e do poder estatal. A efetividade e a eficácia dessa intervenção dependem de sua dinâmica, que, por mais complexa que seja sua arquitetura, não pode deixar de realizar uma articulação lógica intersetorial, interinstitucional, intersecretarial e, por vezes, intermunicipal. Essa articulação

---

<sup>15</sup> É por este termo que comumente são nomeadas no âmbito das políticas sociais as necessidades de seus “usuários” elencadas no decorrer dos atendimentos prestados.

<sup>16</sup> De acordo com a Política Nacional de Assistência Social (PNAS, 2004), são considerados cidadãos e grupos que se encontram em situações de vulnerabilidade e riscos: “famílias e indivíduos com perda ou fragilidade de vínculos de afetividade, pertencimento e sociabilidade; ciclos de vida; identidades estigmatizadas em termos étnico, cultural e sexual; desvantagem pessoal resultante de deficiências; exclusão pela pobreza e, ou, no acesso às demais políticas públicas; uso de substâncias psicoativas; diferentes formas de violência advinda do núcleo familiar, grupos e indivíduos; inserção precária ou não inserção no mercado de trabalho formal e informal; estratégias e alternativas diferenciadas de sobrevivência que podem representar risco pessoal e social” (p. 33).



deve levar à composição de um todo organizado e relativamente estável, norteado por suas finalidades. (...) A organização e as conexões desse sistema complexo supõem, portanto, articulações intersetoriais, interinstâncias estatais, interinstitucionais e inter-regionais. Supõem também ausência de acumulação de funções - o que exige uma definição clara dos papéis dos diversos atores sociais, situando-os em eixos estratégicos e inter-relacionados; integralidade da ação, conjugando transversal e intersetorialmente as normativas legais, as políticas e as práticas, sem conformar políticas ou práticas setoriais independentes. (BAPTISTA, 2012, p. 188).

Ainda que os fluxos no interior das redes sejam previamente pactuados e oficializados em esferas coletivas representativas (como nos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente), no dia a dia, desvios ocorrem. Pois, às vezes, a reavaliação e atualização dos mesmos não são feitas com regularidade a contento, a divulgação do que foi previamente acordado por um determinado grupo não é tão abrangente quanto necessário (especialmente, em se tratando do frequente ingresso de novos profissionais no sistema), e também pode haver discordância por parte de profissionais envolvidos no sentido destes (uma minoria, que tende logo a ser “corrigida”) não concordarem que o modo de agir que está pactuado seja o melhor a fazer.

No estado do Paraná, para nortear os municípios, além do arcabouço jurídico e normativo nacional, existe na atual Secretaria Estadual da Justiça, Família e Trabalho (SEJUF) uma Coordenação específica da Política da Criança e do Adolescente (CPCA)<sup>17</sup>. E no interior do estado, algumas Comissões Regionais de Enfrentamento às Violências contra Crianças e Adolescentes têm atuado sob coordenação dos Escritórios Regionais da SEJUF. Tais Comissões foram criadas em 2010, como desdobramento da Resolução Conjunta Estadual 001, de 23/11/2010, e envolvem as políticas da saúde; da educação; da segurança pública; da ciência, tecnologia e ensino superior; da justiça e cidadania; do trabalho; da criança e do adolescente; e da assistência social, tendo como referências orientativas atualmente a CPCA, o Grupo de

---

<sup>17</sup> As atribuições da CPCA estão definidas no Art. 37 do Decreto nº 4988, de 31 de agosto de 2016, que aprova o Regulamento da Secretaria Estadual da Família e Desenvolvimento Social (SEDS) - em 2019 extinta e incorporada à SEJUF. Essa Coordenação, em resumo, é incumbida de coordenar a Política Estadual de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente, do assessoramento técnico nos assuntos relativos à Política, da integração e articulação da Política Estadual de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente com as unidades operacionais da Secretaria a qual se vincula e demais órgãos do Estado, nos três poderes (Legislativo, Judiciário e Executivo), visando a integração de ações, a formulação de estratégias e o controle da execução dessa política pública em geral.

Trabalho da Criança e do Adolescente do Núcleo da Paz e a Câmara de Garantia de Direitos do Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente.

Estão entre as atribuições dessas Comissões Regionais articular as políticas setoriais no âmbito regional; subsidiar o Grupo de Trabalho da Criança e do Adolescente do Núcleo da Paz e a Câmara de Garantia de Direitos do Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescentes (CEDCA) na formulação de Políticas Públicas; identificar, mapear e divulgar os serviços públicos e organizações não governamentais que prestam atendimento ao público-alvo em âmbito regional aos municípios; assessorar os municípios na implantação ou implementação de Comissões e/ou Redes Municipais na área do enfrentamento às violências; produzir diagnóstico participativo em âmbito regional para o conhecimento da realidade e proposição de ações no enfrentamento às violências; estimular e apoiar os municípios a identificar, mapear as potencialidades, as vulnerabilidades e a infraestrutura disponível para a implementação de ações na área do enfrentamento; promover a articulação com órgãos e instituições de interesse visando integrar e alinhar suas atividades; e propor e organizar ações de aperfeiçoamento na área de prevenção e atendimento envolvendo os profissionais das redes municipais, através de campanhas, seminários, fóruns e assessoramento aos municípios.

A Comissão Regional instituída sob coordenação do Escritório Regional de Maringá da SEJUF, que integro desde outubro de 2018, conta atualmente com representantes da SEJUF, Núcleo de Estudos e Defesa de Direitos da Infância e da Juventude (NEDDIJ/UEM), Secretaria Estadual da Educação (SEED), Secretaria Estadual de Saúde (SESA), Defensoria Pública (DPPR) e MPPR. Iniciou suas atividades no ano de 2010 e, após algumas interrupções, retomou-as em outubro de 2017, abrangendo atualmente uma região de trinta municípios. Suas reuniões têm ocorrido mensalmente, para discussão intersetorial e interinstitucional, planejamento de estratégias de atuação, bem como levantamento de demandas recebidas por meio dos municípios da região e/ou por suas Comissões Municipais de Enfrentamento às Violências contra Crianças e Adolescentes.

Embora priorize a sensibilização dos atores do SGD nos diversos municípios sobre a importância da articulação, implementação e fortalecimento das Comissões locais e do trabalho em rede, um levantamento realizado e publicizado pela Comissão Regional em seu Relatório Final Anual de 2018, apontou como principais dificuldades enfrentadas pela Comissão Regional no trabalho desenvolvido durante aquele ano, “a não adesão de alguns municípios”, a “rotatividade dos participantes dos municípios nos eventos propostos pela Comissão Regional” e a “falta de recursos financeiros para custeio das ações”.

No município de Maringá, instituída e formalizada por meio do Decreto Municipal nº 0613, de 16 de maio de 2018, a Comissão Municipal de Enfrentamento às Violências contra Crianças e Adolescentes é composta por representantes da Secretaria Municipal de Assistência Social e Cidadania (SASC), Secretaria Municipal de Saúde (SMS), Secretaria Municipal da Educação (SEDUC), Secretaria Municipal da Mulher (SEMULHER), Secretaria Municipal de Esportes e Lazer (SESP), Secretaria Municipal de Cultura (SEMUC), CT, Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA), Delegacia da Mulher (DM), Hospital Universitário (HU) e Núcleo Regional de Educação (NRE). Trata-se de um espaço de discussão intersetorial e interinstitucional local, cujas reuniões, que já foram mensais, atualmente são convocadas esporadicamente, conforme necessidade indicada por algum de seus integrantes. Em suas discussões mais recentes, a Comissão priorizou a atualização e implementação do conteúdo da Nota Técnica do Fluxo Municipal de Atendimento à Violência Sexual e Doméstica Contra Crianças e Adolescentes em situação (ou frente a suspeita ou indícios) de violência sexual e/ou doméstica, que está disponível no site da Prefeitura Municipal (<http://www2.maringa.pr.gov.br/cdn-imprensa/nota-crianca-adolescente.pdf>) e orienta os atores da rede protetiva local, desde a denúncia, sobre o caminho a percorrer nos atendimentos efetivados.

Assim, pode-se dizer que, na realidade de grande parte dos municípios, os espaços coletivos voltados à discussão, implementação, monitoramento e aprimoramento do atendimento no âmbito da rede de proteção à criança e ao adolescente encontram resistências para sua consolidação, são reduzidos ou até inexistem, sendo os fluxos praticados nesses locais executados de forma emergencial (e contingencial) frente à necessidade de uma resposta (de atendimento) aos casos já identificados, em que a violação dos direitos da criança e do adolescente não foi devidamente prevenida, e já se consumou.

### **2.3 Desvelando a rede de proteção à criança e ao adolescente com a teoria do ator-rede**

A Teoria do Ator-Rede (TAR) ou *Actor-Network Theory (ANT)*, dentro da sociologia de associações, também denominada por Bruno Latour como a “sociologia dos *faitiches*, dos meios, das mediações ou, dito de outra maneira mais uma vez, de bons e maus vínculos” (LATOURE, 2015, p. 131), apropria-se de um viés ontológico que entende o *faitiche* (ou fetiche) como aquilo que “faz- fazer” os fatos, permitindo a compreensão de sua feitura ou de sua fabricação.

Nem a determinação, nem a liberdade, nem a ação das estruturas, nem a ação individual são ingredientes do mundo; esses artefatos (no sentido de artifício supérfluo) foram introduzidos pouco a pouco, à medida que nos privávamos desses outros artefatos: os *faitiches*. Sem vínculos capazes de fazer-fazer, parecia razoável procurar em algum foro interior ou, no exterior, no mundo natural ou social, os motores para a ação. (LATOUR, 2015, p. 136).

Entender o fetiche passa a ser, portanto, o mesmo que alcançar a compreensão da fabricação dos fatos, identificando “os motores para a ação”, que não possuem relação com a “dominação” e nem a “emancipação” dos atores e suas agências, nem com qualquer tipo de “força maior, externa ou oculta”, mas sim com o estabelecimento de associações, de modo que os vinculamentos entre os atores e suas agências sempre existirão (pois ainda que os atuais possam vir a ser desfeitos, outros os substituirão) e, tanto em relação ao sujeito quanto ao objeto, utilizarão do exercício de força centrípeta.

Esse modo de compreensão das redes de vinculamentos imersas, identificando mediadores e ignorando a “fratura da ação” entre sujeitos e objetos, extingue distinções não apenas entre humanos e não humanos, mas também entre quem faz e quem é feito, e entre ativo e passivo. Assim, a relação sujeito-objeto vai sendo desmontada para dar início a uma teoria contracionista da ideia de fetiches, na compreensão do faz-fazer. Quem comanda não é nem um e nem outro, nem o sistema nem o ator, nem o indivíduo, nem “o social”, mas os vínculos estabelecidos, a pluralidade daquilo que faz agir, imprescindíveis de ser descritos, portanto, no curso da pesquisa (LATOUR, 2015).

Partindo desse ponto de vista, a rede de proteção integral à criança e ao adolescente, para ser desvelada, necessita ser compreendida em uma amplitude maior do que a que a restringe a um mero conjunto interinstitucional e amplo de órgãos, entidades, programas e serviços destinados ao atendimento de crianças, adolescentes e suas respectivas famílias.

É claro que o conjunto mencionado, bem como a sua vinculação ao mediador legal, especialmente o ECA, são elementos importantes dentro da composição do SGD, assim como todos os profissionais englobados. Entretanto, considerando que o sucesso ou insucesso do enfrentamento de determinada violação de direito ocorrida vai muito além também das denominadas condições “estruturais” (“sociais”) e da distribuição de atribuições e responsabilidades entre cada um dos segmentos envolvidos, buscarei evidenciar outros

coletivos associados e os atores não humanos mobilizados que exercem agências cruciais e mediam o “faz-fazer” no tocante às ações e decisões no âmbito da rede de proteção.

Segundo Bruno Latour, as redes de mediações, que não são fixas (não estão dadas), formam-se na e da relação e agenciamentos entre os atores, deixando rastros além dos notórios pontos de contato encorpados apenas por instituições e profissionais envolvidos em cada caso, de modo que “(...) em todos os pontos da rede de vinculamentos, o nó é aquele de um faz-fazer, não de um fazer ou de um feito (...)” (LATOOUR, 2015, p.140).

O ECA enquanto veículo de subjetividades que transfere elementos de vários atores que o projetaram, classificaram as diversas formas de violações de direitos contra crianças e adolescentes e indicaram a necessidade e algumas formas de oferecer-lhes “proteção”, ocupa atualmente a posição de principal “porta-voz” da doutrina da proteção integral de crianças e adolescentes, indicando-a logo em seu Art. 1º. As interações dele advindas mediam ações e tomadas de decisão, na mesma medida em que permitem o emergir de certos efeitos “estruturais” (que permanecem em constante reestruturação, a cada nova associação) e o bloqueio de outros.

Envolvendo uma série de movimentos normativos, teóricos, analíticos e empíricos distintos, a rede de proteção à criança e ao adolescente, ao construir significados para a proteção integral, emite rastros em meio a suas mais humildes ferramentas de trabalho. São conexões, veículos e vínculos que coordenam as translações, tornando possível reconhecer importantes agenciamentos desempenhados por atores não humanos (objetos que deixam seus traços na formação de associações, transportam e mediam significados), a exemplo das leis e normativas correlatas ao tema, documentos em trânsito (ofícios, relatórios, laudos, notificações, boletins de ocorrência, informações técnicas), documentos em arquivos (prontuários), sistemas informatizados e também os instrumentos avaliativos de trabalho construídos em reuniões, encontros de discussão dos casos, visitas domiciliares e audiências.

Nessa toada, é por meio de agregações entre os atores humanos e não humanos e múltiplas subdeterminações (técnica, burocrática, tecnológica, de poder/hierárquica, econômica, política e psicológica/de traços de personalidade, como mostraremos melhor na seção seguinte) que as tecnologias de governo vão sendo construídas no contexto do SGD e, a partir da construção de enredos sobre as situações atendidas, a proteção integral cotidianamente vai ganhando diferentes nexos, sentidos e significados.

## 2.4 O ECA como ator-rede

Nas tentativas de operacionalização da proteção integral no âmbito da denominada "rede de proteção à criança e ao adolescente" são inúmeras as mediações estabelecidas. Pensando em direção ao processo de reagregação social produzido nessa rede a partir do ECA - correspondentes ao leque de agências (que levam os atores a agir) e a controvérsias oferecidas pelos atores sobre suas ações (que os desdobram como redes de mediações)<sup>18</sup>, minha pretensão é pontuar a seguir alguns vinculamentos que consegui rastrear durante o tempo em que experienciei no campo sociojurídico, no decorrer da minha prática profissional com demandas na esfera extrajudicial que tramitaram nas diversas PJs em que atuei como assistente social e que envolveram a proteção de crianças e adolescentes (e de suas famílias) perpassando áreas como a saúde, educação, assistência social e habitação.

1) O recurso jurídico, da lei e, especialmente do ECA, é utilizado como base para intervenções estatais junto às famílias atendidas no SGD. Sob a justificativa de "ter que aplicar a lei" (fazendo com que crianças e adolescentes retomem a frequência escolar, ou o tratamento de saúde, por exemplo), essas famílias muitas vezes são culpabilizadas por suas condutas que destoam do que está juridicamente previsto e, frente ao viés técnico-burocrático, que se sobrepõe às suas demandas e necessidades, conferindo propriedade intelectual aos agentes estatais, ficam emparedadas a se comprometer com o cumprimento de exigências que lhes são atribuídas e priorizadas de acordo com o ponto de vista de especialistas, mas que elas próprias não podem, não querem e não veem sentido ou prioridade em cumprir.

2) O poder e a hierarquia desigual, superior, atribuídos ao sistema de justiça, também aparece fortemente marcado na dinâmica dos atendimentos no âmbito da rede de proteção à criança e ao adolescente. Na medida em que, para além de qualquer obrigatoriedade, faz-se notável que as instituições administrativas, durante seus atendimentos, muitas vezes, autossubordinam-se a órgãos do sistema de justiça como se o poder avaliativo e de decisão (profissional e/ou institucional) tivesse relação direta com a hierarquia e, socialmente, faça mais sentido e seja mais seguro acatar uma decisão imposta por um superior legalmente

---

<sup>18</sup> Do ponto de vista de Marilyn Strathern (2011), que, simultaneamente, é interlocutora e crítica de Bruno Latour, "as interpretações dos teóricos são tanto redes quanto qualquer outra combinação de elementos" (p. 05), de modo que, sem cortes e/ou limites, sempre podem ser descobertas "redes dentro das redes", e, inclusive, essa minha interpretação que aqui descrevo, não deixa de ser uma rede, cuja extensão limita-se entre os diferentes elementos que consegui enumerar.

especializado e legitimado jurídico-moralmente tanto no ramo da aplicação do Direito quanto no ramo da punição. Dentro dessa lógica, frente às constantes tentativas de encaminhamento de casos ao sistema de justiça que não requerem intervenção judicial (sem tipificação penal), um dos documentos mais recorrentemente utilizados na esfera extrajudicial, especialmente no tocante a casos que envolvem relações de cuidado e de suposta negligência familiar, é o ofício de devolutiva de casos aos setores da rede de proteção que já os acompanhavam para continuidade da prestação de atendimentos por meio das políticas públicas municipais.

3) A conexão com a linguagem burocrática/formalista é notória “no passe e repasse” dos casos que em muitas ocasiões se efetivam de modo que um órgão documenta para outro dar prosseguimento e/ou assumir o comando de determinado caso, genericamente “para providências que entender cabíveis”, sem explicar o que espera que o órgão destinatário faça e, mesmo este destinatário anteriormente já tendo indicado que não entende a demanda posta como sua atribuição.

4) O vínculo político também tem espaço no contínuo processo de (re)configuração da proteção integral no âmbito da rede de proteção à criança e ao adolescente, haja vista a existência de limitações atinentes às próprias políticas públicas que os profissionais, órgãos, entidades, programas e serviços representam (e se relacionam) enquanto tomam decisões. Nesse sentido, por meio da consolidação de diversos instrumentos avaliativos a serviço das políticas públicas, indivíduos e famílias são classificadas e muitos enredos são criados de modo a neutralizar aspectos de determinadas vidas cotidianas (com escassez nas condições de sobrevivência, de acesso a padrões estabelecidos ou mesmo a políticas públicas setoriais) e planificar fissuras envoltas nos diversos coletivos.

5) As subdeterminações de cunho psicológico/de traços de personalidade, em meio a esse mencionado processo avaliativo ocorrente no interior da rede de proteção, também vêm à tona quando as famílias atendidas são classificadas e categorizadas com base no acionamento de suas interações de condutas e fragilidades, e de causalidades de caráter valorativo-moral, como desordens no interior das famílias, maldade, perversidade e distúrbios diversos que “necessitam ser corrigidos”, ou até mesmo punidos mediante intervenções “especiais” (ora judiciais), em um movimento muito semelhante ao descrito por Bruno Latour (2012), quando ele analisa que o apelo para o “equipamento mental”, a introdução abrupta da “subjetividade”, “intencionalidade” e “interioridade”, é uma forma de preenchimento do “abismo da execução”. Pois na medida em que a moldagem do social a partir “de fora” não é suficiente para completar

a ação, busca-se os recursos necessários a partir "de dentro" ou do grupo humano localmente reunido.

6) Ainda, com o advento do ECA, adensou-se no SGD a formalidade dos atendimentos (cujas deliberações são mais documentadas e passam a valer/resguardar enquanto prova, caso necessário) em detrimento da plasticidade da dinâmica da informalidade, haja vista diversos mecanismos de monitoramento, controle e fiscalização das ações inerentes à rede de proteção da criança e do adolescente terem sido instaurados.

7) A vinculação econômica/financeira, por sua vez, aparece intrínseca à obrigatoriedade de implementação e ampliação da rede de proteção à criança e ao adolescente nos municípios, na medida em que somente a partir da devida prestação de contas e demonstração acerca da relevância e do alcance dos serviços, projetos e ações desenvolvidas que as instâncias municipais conseguem assegurar (ou não) o recebimento - via esferas estadual ou federal - de novos recursos de cofinanciamento para investimento em sua política pública local de atendimento à criança e ao adolescente.

8) O uso de recursos tecnológicos também se torna cada vez mais presente, sendo notável uma intensa informatização dos vínculos entre os setores, das prestações de contas e do acesso de indivíduos e famílias aos serviços públicos. Tecnologias de informação, em especial, os sistemas informatizados, foram sendo implementados como importantes mediadores no interior da rede de proteção à criança e ao adolescente, de modo que, no município de Maringá, por exemplo, comumente os atendimentos realizados tendem a ser registrados em sistemas próprios vinculados a cada uma das políticas públicas de Saúde, Educação e Assistência Social, e também aos Conselhos Tutelares existentes, à Polícia Civil, Ministério Público e Tribunal de Justiça (caso cheguem a ser judicializados), e é a partir desses registros que diversos atores podem agir e delegar ações no âmbito do SGD. Tais veículos tecnológicos, são também bastante utilizados nas interações com as instâncias de controle social (por exemplo, junto aos Conselhos de Direitos das diversas políticas públicas setoriais que prestam atendimento às crianças, adolescentes e suas famílias), para a transparência pública, relatórios estatísticos, comprovação de investimentos e de alcance produtivo de acordo com as metas de atendimento estabelecidas.

De acordo com Marilyn Strathern (2011), a consciência crescente do papel da tecnologia nos assuntos humanos nos convida a repensar alguns fluxos estabelecidos entre pessoas e coisas, humanos e não humanos, bem como sobre a crescentemente tolerância às narrativas com natureza misturada. E seguindo o raciocínio dessa mesma autora, a heterogeneidade da rede de proteção vem do modo como as diferenças são sustentadas entre as



relações sociais, sendo os híbridos suprimidos na medida em que mais divisões categóricas são criadas – divisões essas que, de acordo com Bruno Latour (2012) podem “sujeitificar” e disseminar um padrão por toda parte.

Assim, enquanto categoria utilizada em narrativas no âmbito do SGD, a “proteção integral”, imbuída de uma noção de cuidado que muitas vezes não condiz com a condição de pobreza ou de outras restrições diversas em que as famílias atendidas se encontram, embasa um padrão de aceitação jurídico-moral cujo limiar é contingencialmente criado pelos diversos atores da rede de proteção no decorrer dos atendimentos, de acordo como se aproximam, interpretam, relativizam e conseguem (ou não) prover encaminhamentos a cada situação atendida.

Dessa forma, a rede de proteção engendra uma forma clássica de híbrido latouriano que é a invenção. Segundo Bruno Latour (2015), a engenhosidade do inventor pode alterar o caráter de uma entidade na medida em que a atividade intelectual ganha propriedade sobre ela, da mesma forma que o inventor de um novo produto pode adquirir total poder de propriedade sobre o mesmo.

Diversos recursos enumerados juntos a uma invenção ficam disponíveis à posse da rede híbrida como propriedade, e essa propriedade sobre a verdade é que sustenta as categorias analíticas (e modos de classificação) que norteiam o atendimento das variadas situações, a exemplo das que envolvem o binômio “proteção x desproteção”. A partir das análises interinstitucionais e suas narrativas analíticas, é que são conferidas à rede extensões e cortes, sendo seu tamanho ampliado ou reduzido conforme as associações entre os atores (humanos e não humanos) constroem suas redes de mediação, de acordo com a natureza e a complexidade de cada situação atendida. Desse modo, na mesma medida em que vão sendo construídos os enredos, meios de avaliações, categorizações, fluxos de destinatários, desfechos e decisões no interior do SGD, legitimam-se também nexos, sentidos e significados, bem como subjetividades, simbolismos, moralidades, valores e expectativas para a “proteção integral”.

Nesse sentido, o conjunto de imagens que é referência e, ao mesmo tempo, consequência da construção cultural envolta sobre a proteção de crianças e adolescentes, nos estimula a refletir sobre historicidades particulares das famílias mencionadas e seus processos interpretativos que, na maioria das vezes, são desconsiderados ou ressignificados, em decorrência do emergir de processos interpretativos de outros sobre elas, exercidos por meio de tecnologias de governo que desencadeiam políticas de atendimento formais, coercitivas, de propriedade, e que muitas vezes delimitam o que poderia ser estendido.

A ideia de tecnologias de governo conchama as pesquisas etnográficas a compreender a “conduta sobre a conduta” (Foucault, 1979) em tramas dinâmicas de saberes, poderes e verdades entrecruzadas, que são sempre receptivas a novos especialismos e ao exercício de um feixe de forças assistemático, embora potente. O termo *tecnologias de governo* contrasta sobremaneira com a ideia amplamente manejada de “governança”, que parece imaginar uma sistematicidade das relações e lógicas de governo e, muitas vezes, relaciona-se com o ideal de um aperfeiçoamento de tais sistemas via linhas de atuação direta na administração de Estados, percebidos, eles próprios, como também sistemáticos e homogêneos. Estudos etnográficos embasados pela noção de tecnologias de governo, ao contrário, percebem o Estado, ele próprio, como um resultado das tecnologias de poder (Deleuze, 1987; Foucault, 2008) e não como um ente transcendente em relação a estas. (FONSECA; JARDIM; SCHUCH; MACHADO, 2016, p. 12).

No contexto do SGD, tais tecnologias de governo ganham o estatuto não de mero cenário, mas de importante personagem nas relações e processos dentro do universo das instituições estatais. Suas formas de intervenção destinadas a guiar e orientar determinados sujeitos e populações agregam um aparato legal, administrativo e profissional, bem como conhecimentos técnicos, atividades práticas e discursos frutos de trabalhos coletivos - de heterogêneos atores humanos e não humanos - voltados a regular as práticas e decisões de acordo com as questões de interesse predominantes envolvidas em cada situação atendida. Sua formatação é dinâmica e assistemática, e “o poder” de sua construção descentralizado, esparramado por entre os vinculamentos cotidianos estabelecidos, dentre esses, os que rastreei e apresentei no início desta seção.

### 3 DA ETNOGRAFIA, DOS DOCUMENTOS E DAS NEGLIGÊNCIAS

Se o mundo da casa não precisa de leis escritas, no mundo da rua tudo é explícito e escrito: dos sinais de trânsito à Constituição e aos indispensáveis “documentos”. Em casa vale o cheiro, o corpo, a palavra, mas na rua o que conta é o fiador e a assinatura com firma reconhecida em cartório os quais incorporam e canibalizam à sua arcaica burocracia, moderníssimos computadores. (DAMATTA, 2002, p. 61).

Neste segundo capítulo, para contextualizar os leitores e leitoras sobre o universo que me levou a desenvolver nesta dissertação uma etnografia de documentos no SGD, penso ser necessário inicialmente refletir sobre a importância atribuída aos documentos na vida dos cidadãos brasileiros, esses objetos que nos acompanham desde tão logo nascemos frente à necessidade de acessarmos nosso primeiro documento de identificação civil. Que, com o passar dos anos, vão se multiplicando em muitos outros, como certificados, carteiras profissionais, contratos, boletos a pagar, boletins de ocorrência. Eles, por si só, na medida em que podem agenciar a autorização de acesso para seus portadores a determinados direitos, lugares, posições e até regalias na sociedade contemporânea, podem igualmente negá-las. Tudo depende do significado de seu conteúdo para um determinado contexto social.

Segundo Damatta (2002) “documentos geram documentos por um processo de reprodução legal” (p. 59) e, de acordo com o raciocínio do mesmo autor, essa retórica legalística empregada pelo Estado, e nele mesmo centrada, trata-se uma estratégia de manutenção de poder “cuja expressão concreta e familiar se faz por meio de dispositivos e exigências formais e cartoriais que são provavelmente mais importantes para manter o seu poder, do que os altos dispositivos realizados em nome de grandes modelos e estratégias políticas” (p. 61). Podendo-se afirmar que “(...) o estudo dos documentos revela o estilo pelo qual o Estado aparece para os seus cidadãos (...) e reiteram simultaneamente cidadania igualitária e inferioridade (ou superioridade) social” (p. 62).

Desse modo, no cenário brasileiro, estudos sobre as formas de organização do Estado, das instituições e agentes políticos, da burocracia e das relações entre Estado e classes da sociedade civil (inclusive na construção de indivíduos morais) tornam-se indispensáveis na medida em que as relações instituídas com as diversas vertentes estatais constituem para os

diferentes indivíduos e coletivos “uma parte importante da vida cotidiana, das esperanças e das preocupações” (BEVILAQUA; LEIRNER, 2000, p. 110).

Minha pretensão neste momento, mais do que demonstrar aspectos formais da política de construção de aparatos de poder que permeiam o SGD, volta-se à compreensão de como o poder do Estado brasileiro manifesta-se e se dissemina através dos processos práticos e das relações de trabalho mais rotineiras das instituições estatais que identificam, avaliam e categorizam as famílias negligentes para com crianças e adolescentes. No desenvolvimento deste capítulo, apresento como minha experiência etnográfica, nos documentos do SGD de Maringá, contribuiu para que eu me aprofundasse na temática da negligência familiar por um ponto de vista diferente do apresentado em outras versões oficiais de leis e normativas jurídica-estatais e, sobretudo, atingisse o objetivo central da minha pesquisa, que é de compreender como esse sistema caracteriza a negligência familiar e a faz fluir no interior da rede de proteção.

Levo em conta, como afirmam ainda Ciméa Bevilaqua e Piero de Camargo Leirner (2000), que “divisores como “distante” e “perto”, “marginal” e “central” são pouco operativos, em si mesmos” (p. 107), especialmente, em se tratando da análise de setores estatais, de modo que mesmo os fenômenos mais localizados (no caso, o SGD de Maringá) são capazes de oferecer contribuições consistentes e articular-se a mais dimensões e modelos da vida social, ou processos distintos (mas comparáveis), seja por compartilharem traços comuns de um mesmo “fundo sócio-histórico” (no caso, o brasileiro) ou então “pela forma particular pela qual realizam operações universais” (p. 112).

Abrindo a primeira seção do capítulo, logo abaixo, discorro aos leitores e leitoras acerca da minha opção pela análise etnográfica, abordando “Os documentos do SGD como campo etnográfico”. Na segunda seção, caracterizo “A negligência familiar a partir das narrativas do SGD”, descrevendo e analisando os dados levantados a partir dos documentos que tramitaram em uma PJ de Proteção à Infância e Juventude do Foro Central da Comarca da Região Metropolitana de Maringá. Em seguida, na terceira seção, apresento “A negligência familiar por dados e referenciais teóricos” e, na quarta e última seção, teço algumas considerações pensando “A negligência familiar nos diferentes documentos”.

### **3.1 Os documentos do SGD como campo etnográfico**

Ao longo de meu percurso formativo no Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais, diversas estratégias metodológicas surgiram para o trabalho de pesquisa com

documentos que pretendia realizar. Análises de discursos ou de representações sociais, investigações ancoradas em uma hermenêutica jurídica ou histórica, até mesmo o estudo quantitativo do conteúdo dos textos cheguei a considerar. A opção pelo caminho etnográfico, no entanto, me seduziu logo que visualizei a partir dela uma possibilidade de problematizar o modo pelo qual o SGD de Maringá-PR caracteriza a negligência familiar e a faz fluir para o interior da rede de proteção por meio da “teoria vivida” (PEIRANO, 2008). De fato, essa não foi uma escolha nada óbvia. Veio à tona como produto de uma profunda reflexão em busca do “meu lugar” na pesquisa, na posição de assistente social, pesquisadora e servidora no sistema de justiça no Paraná, simultaneamente como etnógrafa e nativa que busca explorar sobre a articulação do mundo às práticas.

(...) a situação do etnógrafo depende se ele estuda o que está distante ou próximo. Quando distante, é a emergência da prática complexa e contraditória que o afeta, e ele nunca cessa de encontrar, através de poderosas construções intelectuais, a estrutura escondida. Mas quando próximo, ao contrário, é a força das construções intelectuais já propostas pelos próprios autores para definir sua atividade - a Ciência, o Direito, a Religião, a Política, a Economia, cada uma distinta das demais - que serve como tela para a compreensão das práticas múltiplas, heterogêneas, mas frequentemente contraditórias. Se, quando distante, é necessário ao etnógrafo tanto suor para compreender o que as pessoas fazem, ao contrário, quando próximo, é necessário um enorme esforço para esquecer as razões muito razoáveis que os agentes dão sobre seu comportamento, para procurar nas oscilações da explicação, nas hesitações do discurso, na prorrogação da decisão, a razão dos laços criados por todas as atividades misturadas umas às outras, e da qual a separação em esferas distintas, puras e próprias, não se dão conta alguma. (LATOURET, 2019, p. 237-238).

Assumo que foram muitas as inseguranças e dúvidas que me rondaram no decorrer do processo de descoberta e elaboração desse fazer etnográfico<sup>19</sup> que é tão peculiar para as

---

<sup>19</sup> Em certa medida, minha opção pelo caminho da análise etnográfica dos documentos ocorreu também vez que atuo como apoio técnico às promotorias de justiça, em atividades denominadas “inspeção” e em outras que envolvem “a fiscalização” de serviços das diversas políticas públicas municipais. Profissionais com os quais já trabalho rotineiramente não dissociariam, por exemplo, em entrevistas, os meus papéis de técnica do sistema de justiça e de pesquisadora. Pelo contrário, tenderiam a optar pelo relato de uma “resposta correta”, convergente com a lógica manifestada no arcabouço jurídico e nos discursos oficiais (autorizados). Ao passo que, nas narrativas dos documentos, os autores e autoras manifestam-se inculcados em suas intenções e afazeres habituais, sem a preocupação de que seus discursos e ações possam ser analisados como parte de uma pesquisa.

ciências humanas por envolver a possibilidade de estudar a agência de não-humanos. O que me levou a uma enxurrada de questionamentos ao orientador e a todas as pessoas disponíveis na tentativa de conseguir delimitar as especificidades do que seria efetivamente uma etnografia de documentos e de arquivos. Na maior parte das vezes, me vi perplexa e desorientada como o aluno de Bruno Latour (2006) em seu “pequeno diálogo” sobre “como terminar uma tese de sociologia”. Além de tomada por uma inegável vontade de deixar esses “complicados” problemas heurísticos para os antropólogos - principalmente após me embrenhar a apresentar o trabalho em um evento da área da antropologia. Por outro lado, atentar para o caráter “prático” da escrita e da produção de dados etnográficos me proporcionou certo “conforto” para seguir adiante.

Ao final desse processo, todavia, penso que ter aprendido a estranhar as maneiras habituais pelas quais a ciência é produzida em outras áreas do conhecimento me ajudou a compreender melhor o que o trabalho de campo na antropologia não pretende ser. Desse modo, o projeto da pesquisa com arquivos começou a ganhar forma mediante a constatação de que os documentos produzidos no âmbito do SGD desempenham um papel central como meio oficial e necessário para registro, comunicação e delegação de ações entre os diversos setores das esferas administrativa, extrajudicial e judicial. Atuando também como mediadores nas relações interinstitucionais, seja com as esferas de controle social, seja com os usuários atendidos, fazendo fluir, a todo momento, novos movimentos.

Assim, vislumbrei os documentos narrados pela cadeia de “nativos” que os exerce como o melhor ponto de encontro que me permitiria um olhar gerencial sobre os processos de atendimento mais extensos prestados no âmbito do SGD<sup>20</sup>, onde poderia centrar minha análise nas referências locais, ainda não partilhadas em literaturas. Dentro desse universo, meus interlocutores com suas narrativas me auxiliam na produção da etnografia, bem como na tentativa de (re)construção do contexto social estudado. Enquanto também integrante (e “nativa”) do SGD, aliás, permiti-me lançar mão de alguns aprendizados pessoais com o sistema de justiça no Paraná e com tantas pessoas e famílias que de alguma forma atendi durante meu percurso profissional e que me possibilitaram compreender os atores e os enredos que agora compõem o objeto de análise e a própria escrita desta dissertação. Experiências essas vividas,

---

<sup>20</sup> Nesse sentido, o campo da Promotoria de Justiça torna-se um *locus* privilegiado, considerando a desagregação inerente à produção de dados no SGD por entre os diversos espaços de atendimentos, sistemas informatizados, etc, na medida em que para ela convergem muitas vezes já um condensado com as informações e documentos gerados no decorrer do processo de atendimento das crianças, adolescentes e famílias pelos diversos setores envolvidos.

que me acompanham nas reflexões teóricas que fundamentam esta pesquisa, contribuem para a contextualização do campo pesquisado e oportunizam o contato com dimensões do funcionamento desse sistema que talvez outras pessoas simplesmente não pudessem acessar<sup>21</sup>.

Denúncias relacionadas à suposta violação de direitos de crianças e adolescentes, incluindo as preliminarmente consideradas como negligência familiar, podem ser apresentadas à rede de proteção e registradas pela população em geral. Diversos canais de comunicação atualmente existem para esse fim, com algum tipo de atendimento ao público - seja telefônico, digital (em sites e aplicativos) ou presencial. Mas na organização jurídico-administrativa fomentada pelo Estado brasileiro, uma declaração dentro do SGD passa a ter alguma “validade”, e “utilidade”, apenas a partir do momento em que é reduzida a um “termo de declaração” ou outro documento afim, formatado a rigor, devidamente assinado e arquivado, seja virtual ou fisicamente.

No contato com o espectro desses casos protocolados no sistema de justiça, percebi que são canais mais comumente acessados como “porta de entrada” pela sociedade civil de Maringá o Disque 100 da Ouvidoria Nacional de Direitos Humanos (que garante o anonimato de quem denuncia), os CTs e o MPPR. Em grande parte das vezes, na dinâmica de tais canais de atendimento ao público, um(a) agente “atendente” (a exemplo de conselheiros tutelares, assessores ou assistentes de promotoria, funcionários da área administrativa, estagiários) registra o relato do(a) denunciante primeiramente em um documento<sup>22</sup>, que por sua vez tende a ser inserido em sistema informatizado próprio de cada órgão, e se tornar a fonte de embasamento e principal referência para o início da prestação do atendimento pelo SGD, sendo a partir disso agenciado, o desenrolar jurídico-administrativo e operacional de um determinado fluxo/ou protocolo de intervenção estatal.

Recorrentemente, tais denúncias também chegam para conhecimento e providências dos CTs e do MPPR provenientes de relatos de profissionais que compõem as

---

<sup>21</sup> Estou ciente de que a narrativa que eu construo neste texto advém muito da imagem que elaboro sobre o objeto aqui em tela, do esquema que construí durante a minha trajetória pessoal, acadêmica e profissional, de modo que abarca um discurso questionável. O discurso das ciências humanas é predominantemente aberto, poroso e submetido à múltiplas variáveis. Para esse discurso, o trajeto é tão importante quanto o destino, ou seja, toda construção narrativa da pesquisa, a apresentação dos dados, sua análise e as considerações finais compõem a reflexão de forma intrínseca. Ou seja, a ambiguidade, para as ciências humanas, não é entendida como um mal, mas algo buscado e desejado porque expressa justamente a complexidade de seus objetos.

<sup>22</sup> Existe ainda a possibilidade de o documento inicial ser também um e-mail redigido e encaminhado pelo próprio indivíduo denunciante ao endereço eletrônico do órgão de proteção, ou narrativas diretamente registradas pelo(a) denunciante em um site ou aplicativo, porém, esses casos, ao menos no sistema de justiça, me parecem ainda bem menos comuns do que o acionamento dos órgãos por meio presencial ou via contato telefônico.

diversas equipes que atendem a população por meio das políticas públicas setoriais (como instituições de ensino em geral, serviços de saúde, equipamentos da assistência social), ou então das organizações da sociedade civil (OSCs), que lhe prestam serviço e tomam conhecimento das situações denunciadas no decorrer do seu exercício profissional. Nesses contextos, embora possam ser previamente realizados atendimentos orientativos telefônicos, via e-mail e presenciais, comumente, solicita-se que seja encaminhado pelo(a) profissional ou equipe que tomou conhecimento do suposto fato de violação um relato documental, que pode se dar via preenchimento de ficha de notificação<sup>23</sup>, por exemplo, ou através da elaboração de relatórios específicos, informativos ou técnicos.

Dessa forma, pode-se concluir que a produção do documento, nessa esfera, é tida como necessária para a materialidade de uma violação de direito, e que somente a partir do momento em que é documentada, pelo vínculo da folha, do documento, com o corpo do texto, assinatura, é que a informação passa a existir oficialmente e assim aciona a tomada de providência(s) por parte do SGD.

No MPPR, por exemplo, quando atuei mais diretamente a uma Central de Atendimento ao Cidadão do órgão<sup>24</sup>, pude perceber que além de orientações via contatos telefônicos e por e-mail, a prática interna mais comum consistia no atendimento presencial (em sede) aos indivíduos de modo geral, registrando seus relatos em um documento que é intitulado “termo de declarações”, devidamente assinado tanto pelo autor do relato quanto por quem o coletou e redigiu. Condicionada ao registro desse primeiro documento, a situação era então digitalizada em um sistema informatizado da instituição e, após a avaliação da equipe do setor (chefiada por um(a) promotor(a) de justiça e composta ainda por funcionários das áreas jurídica, administrativa e estagiários), eram requeridas providências por parte do próprio órgão ministerial, através da remessa do registro efetuado à devida PJ da área a que se referia a

---

<sup>23</sup> Um exemplo de ficha de notificação utilizada no universo da rede de proteção à criança e ao adolescente é a ficha do Sistema de Informação de Agravos de Notificação (SINAN), padronizada pelo Ministério da Saúde, para uso, conforme descrito na própria ficha, em “caso suspeito ou confirmado de violência doméstica/intrafamiliar, sexual, autoprovocada, tráfico de pessoas, trabalho escravo, trabalho infantil, tortura, intervenção legal e violências homofóbicas contra mulheres e homens em todas as idades”, e “no caso de violência extrafamiliar/comunitária (...) as violências contra crianças, adolescentes, mulheres, pessoas idosas, pessoa com deficiência, indígenas e população LGBT”.

<sup>24</sup> Atualmente, há Centrais de Atendimento ao Cidadão do MPPR implantadas apenas em algumas Comarcas do estado, que funcionam como uma porta de entrada da instituição para a oferta de orientações, encaminhamentos e registro das demandas apresentadas pela população em geral, sendo que, na inexistência da referida Central, a porta de entrada do órgão passa a ser a promotoria de justiça atuante na área a que a denúncia ou a demanda do cidadão está relacionada.



situação (ou então o indivíduo era encaminhado a buscar atendimento em outro(s) órgão(s) competente(s), quando a competência de atuação na demanda apresentada não era do MPPR).

Estando já instruído e aberto o atendimento no sistema, ao chegar na promotoria de destino, o primeiro registro do atendimento inicial tendia a ser convertido em alguma modalidade de procedimento extrajudicial, para diligências a serem definidas pelo(a) promotor(a) de justiça, com base em sua avaliação sobre o caso. Nas PJs, também podem ser diretamente protocolados, por meio físico ou por e-mail, documentos diversos - ofícios, relatórios, etc - acerca de violações praticadas contra crianças e adolescentes elaborados pelos(as) diversos(as) profissionais que compõem o SGD a partir dos atendimentos que prestaram em seus setores de trabalho e, esses últimos documentos, por si só, já tendem a instruir a abertura de um procedimento extrajudicial em sistema.

Na “portaria” de instauração do procedimento extrajudicial, consta um resumo da situação e as providências e diligências definidas pelo(a) promotor(a), como por exemplo, a determinação para que a equipe do gabinete da promotoria providencie a elaboração de outros documentos (ofícios, etc) por meio dos quais se fará o pedido de informações e/ou da adoção de providências específicas sobre o caso aos CTs, aos órgãos gestores das políticas públicas, à delegacia (para abertura de inquérito policial visando investigação criminal), etc, podendo em alguns casos, ser informado, logo nessa primeira portaria, que se decidiu pela judicialização do caso, ou então pela transferência de seu acompanhamento e gestão para algum outro órgão do SGD. Nessas duas últimas hipóteses, a mesma portaria de instauração passa a ser também a de arquivamento do procedimento extrajudicial no órgão.

Todos esses trâmites institucionais, contribuíram para que eu identificasse um movimento de força centrípeta, e de dependência recíproca, envolto em torno da suposta ocorrência de violação de direito(s) e da confecção de documentos dentro da rede de proteção à criança e ao adolescente. Em face ao menos da existência de uma suspeita de violação é que os documentos do SGD são gerados, e assim passam a existir subsidiando toda análise e avaliação por parte da rede de proteção sobre sua confirmação ou não, ao passo que, somente mediante um conteúdo narrado em documento, é que, em caráter oficial, pode passar a existir uma suposta violação de direitos no âmbito do SGD. Na ausência de documentos, qualquer providência, diligência, acionamento, ação e/ou tomada de decisão em caráter oficial pelo SGD é inviabilizada, seja em relação à constatação, enfrentamento, superação da violação, proteção da vítima ou punição do agente violador.

Maria Cristina Castilho Costa (2010) afirma que “mesmo tendo sua origem na Antiguidade Clássica, no Ocidente, os arquivos proliferaram na Modernidade com a formação dos Estados Nacionais, a implantação de métodos administrativos burocráticos e com o desenvolvimento tecnológico e das comunicações” (p. 184), gerando um “universo sem limites de massa documental da era contemporânea” (p. 184).

Na conferência *Mal de arquivo – Impressão freudiana*, proferida em Londres, em 1994 e posteriormente publicada, Jacques Derrida (2001) disserta sobre judaísmo, psicanálise e a importância dos arquivos. O autor aponta dois principais sentidos desses últimos: a ordem histórica e a ordem nomológica ou jurídica dos documentos. A primeira é responsável pela sucessão temporal e histórica de informações e a segunda pela regulamentação que cria e estrutura as informações. Para explicá-las, Derrida remete à origem da palavra grega *Arkhe* que designa, ao mesmo tempo, *começo* e *comando*. É no arquivo, nos registros dos arcontes, que tudo se inicia. Além desse processo legal e histórico, normativo e burocrático, a formação dos arquivos é ainda responsável, segundo o autor, pela passagem dos atos de secretos e individuais a públicos e coletivos. Nesse sentido, o arquivo é instituidor, criador de realidades novas. (COSTA, 2010, p. 180).

Faz-se evidente que, em meio a toda essa trama, os documentos contemplam não somente informações transcritas por profissionais e instituições constituintes do SGD sobre o contexto de vida de crianças, adolescentes e suas famílias atendidas e envoltas em suposta situação de violação de direito(s). Nos documentos produzidos, os termos textuais escolhidos para elaboração de seus parágrafos, assim como os timbres, títulos, carimbos e assinaturas agregam importantes marcas de cada uma das etapas dos processos de atendimento em trâmite. Imprimem uma lógica propriamente escrita e burocrática, virulenta e intercambiável. Afinal, tudo isso compõe uma forma instrumental particular de continuidade que permite associar um documento a outro, bem como conectar instituições, e se constitui parte indispensável na formulação, fundamentação e legitimação de pareceres que defendem determinadas tomadas de decisão em vez de outras.

Os documentos organizam informações, responsabilizam, rotulam, instituem e normatizam. Neles, segundo Costa (2010, p. 181), é gerada “uma economia da produção simbólica” e “uma *topologia* que se refere, ao mesmo tempo, à distribuição de poder e autoridades entre aqueles que guardam o arquivo e às designações e rótulos que o processo distribui entre os fatos que busca arquivar”.

Tratando, como sugere ainda Costa (2010, p.171), “o método etnográfico como meio de interpretar as informações e as relações entre as partes envolvidas” e, tomando os documentos como campo onde a fala dos nativos é expressa em forma de registro textual, minha pretensão ao longo desta dissertação é identificar e descrever de forma analítica como o SGD de Maringá caracteriza a negligência familiar e a faz fluir no interior da rede de proteção, engendrando o meu texto nas pistas fornecidas pelas narrativas contidas nos documentos analisados, descrevendo-as e as problematizando. Parto do pressuposto de que tais narrativas revelam aspectos importantes sobre as relações e os agenciamentos “em jogo” no percorrer das escolhas feitas pelos órgãos, entidades e serviços envolvidos com o SGD cujos autores e autoras dos documentos representam, bem como sobre a construção de múltiplos enredos, efeitos e desfechos para cada caso atendido. Permitindo a identificação do clima situacional, condicional e relacional, além de práticas recursivas ou rituais adotados em meio ao processo dos atendimentos, mediante determinados contextos, consensos e tensionamentos.

Sobre a etnografia, ensina o antropólogo Roberto Cardoso de Oliveira tratar-se de um método científico de pesquisa empírica, segundo o qual partimos dos ritos para chegar aos *sentidos* desses ritos, expressos por aqueles que deles participam para, enfim, construirmos o *significado*, ou seja, aquilo que resulta da interpretação etnográfica do pesquisador. (OLIVEIRA, 2000, p. 22).

Maria Cristina Castilho Costa (2010, p. 183), acrescenta que “é a etnografia que nos permite, de forma mais precisa, identificar *uns* e *outros*, que nessa relação mediada pela lógica documental e burocrática, colocam-se nesse processo de trocas simbólicas, em que se intercambiam palavras, significados, personagens, situações e discursos”.

Já Bruno Latour (2019), afirma que papéis e textos, embora sob uma *proposição* marcada pela incerteza e pelo perigo, podem substituir o mundo exterior e suas imensuráveis dimensões formando o aprendizado de base de cientistas e juristas.

(...) pois uma vez em posse de um papel, de um documento, do mapa, é sempre possível retornar ao território, retomar a trilha, pois se encontram as sinalizações, as pequenas tachas do agrimensor definindo as direções e os cálculos dos ângulos. A cada ponto, o raciocínio se poia na *superposição* de instrumentos, de gráficos, de teodolitos, marcadores, gradações, medidas que permitem o raciocínio

mover-se de algo semelhante a algo semelhante, abaixo do abismo da transformação da matéria. (LATOURE, 2019, p. 280).

Sustentar a possibilidade de desvendar por meio de pistas o que os documentos analisados comunicam, incluindo aspectos que vão além do que está expressamente escrito, ou seja, dissimulados ou até mesmo omitidos, pode parecer um caminho perigoso, haja vista o risco de erro. Contudo, o outro caminho possível, aparentemente mais fácil, usual e tranquilo, de entrevistar os autores e autoras, também seria, pois qualquer das duas maneiras me permitiriam a descoberta de algumas coisas e impediriam a descoberta de outras.

A dimensão da escrita e da linguagem é reveladora na medida em que ressalta aspectos que foram considerados importantes no decorrer da abordagem e que os autores e autoras das narrativas entendem que devam continuar sendo norteadores. Ela expressa o momento em que os profissionais traduzem “as expressões de seus informantes para o seu vocabulário de forças sociais” (LATOURE, 2012, p. 90). E nesse sentido, pode-se compreender também por que determinadas características identificadas e/ou atribuídas pelos autores e autoras com relação às crianças, adolescentes e suas famílias ficam registradas ou ausentes nos documentos, não aleatoriamente, mas em reflexo à maneira escolhida de construção dos instrumentos de gestão do caso.

A análise etnográfica aqui, portanto, ancora-se em uma investigação sobre o dinamismo em que meu objeto de pesquisa está envolto. Segue suas feitura através das redes em que essas últimas se transportam, buscando desvelar seu hibridismo e questões de interesse. O que possibilita lidar com “(...) um certo empirismo, um segundo empirismo, digamos, que não tem a ver simplesmente com os objetos, no sentido tradicional do empirismo, mas com os *matters of concern*, com as coisas que constituem causas, em oposição aos objetos” (LATOURE, 2004, p. 398), de modo a desvelar tanto o discurso “oficial” quanto o “oficioso” (LATOURE, 2004) no interior do contexto social eleito.

Como já mencionado inicialmente, meu campo de pesquisa se contextualiza em uma PJ de Proteção à Infância e Juventude do foro central da Comarca de região metropolitana de Maringá-PR, mais exatamente nos documentos que foram produzidos no decorrer do processo de caracterização do fenômeno da negligência familiar em atendimentos realizados pelo SGD e que tramitaram na esfera extrajudicial do sistema de justiça. Para o desenvolvimento do estudo, limitei-me ao espectro de casos individuais - e não de demandas que manifestassem cunho elementar coletivo -, que permaneceram na esfera extrajudicial, não

chegando a ser judicializados. O trabalho de campo aqui proposto, apesar de contemplar alguns procedimentos extrajudiciais já encerrados/arquivados, não engloba lapso de tempo longínquo, delimitando-se aos documentos que tramitaram em decorrência de atendimentos prestados mais recentemente, entre os anos de 2017 e 2019. O projeto que orientou a elaboração da pesquisa em tela foi submetido e aprovado no âmbito do SISNEP, sendo o código de seu Certificado de Apresentação para Apreciação Ética nº 23908919.9.0000.0104.

Atualmente, a concentração de registros documentais no âmbito do MPPR, na esfera extrajudicial, ocorre por meio do Programa de Registro, Acompanhamento e Organização das Atividades Finalísticas Extrajudiciais das Unidades Ministeriais do MPPR, denominado PRO-MP<sup>25</sup>, que é alimentado pelas equipes existentes em cada uma das PJs.

Os documentos recebidos pelas PJs são inseridos no referido programa mais comumente por meio da geração de uma Notícia de Fato (NF), que recebe um número próprio de identificação e, dependendo dos desdobramentos de cada caso, a NF pode ser convertida em Procedimento Administrativo (PA), Procedimento Preparatório (PP), Inquérito Civil (IC) ou Procedimento Investigatório Criminal (PIC)<sup>26</sup>, de modo que os documentos coletados na etapa

---

<sup>25</sup> Instituído a partir do Ato Conjunto nº 02/2010, da Procuradoria-Geral de Justiça e da Corregedoria Geral do Ministério Público do Estado do Paraná, o PRO-MP consiste em um sistema de informática de caráter permanente, podendo ser acessado via rede mundial de computadores. Tem como finalidades: o cadastro e gerenciamento dos procedimentos extrajudiciais; a padronização e controle do cumprimento do andamento dos autos; o controle da tramitação, prazos, prorrogações e suspensões; e a geração de relatórios e dados estatísticos. O software é obrigatoriamente utilizado por todas as Promotorias do estado, de modo que os registros de instauração de procedimentos e suas respectivas movimentações devem constar no sistema.

<sup>26</sup> Tais atividades finalísticas extrajudiciais encontram-se definidas também pelo Ato Conjunto nº 02/2010, da PGJ e da CGMP:

NF: Qualquer demanda dirigida aos órgãos da atividade-fim do Ministério Público, ou iniciada de ofício por estes, conforme as atribuições das respectivas áreas de atuação, que ainda não tenha gerado um feito interno ou externo, podendo ser formulada presencialmente ou não, entendendo-se como tal, a entrada de atendimentos, notícias, documentos ou representações.

PA: São procedimentos destinados ao acompanhamento de fiscalizações, de cunho permanente ou não, de fatos e de políticas públicas, e a demais procedimentos não sujeitos a inquérito civil, procedimento preparatório ou procedimento investigatório criminal, de atribuição do Ministério Público, e que não tenham o caráter de investigação cível ou criminal. Poderão ser instaurados para atender demandas que versem sobre direitos individuais e que não envolvam investigações, caso não alcancem solução através de Notícia de Fato.

PP: Procedimento formal, prévio ao Inquérito Civil Público que visa apurar elementos para identificação dos investigados ou do objeto.

IC: Procedimento de natureza unilateral e facultativa, instaurado mediante portaria, para apurar fato que possa autorizar a tutela dos interesses ou direitos a cargo do Ministério Público nos termos da legislação aplicável, servindo como preparação para o exercício das atribuições inerentes às suas funções institucionais.

PIC: Instrumento de natureza administrativa e inquisitorial, instaurado e presidido pelo membro do Ministério Público com atribuição criminal, e terá como finalidade apurar a ocorrência de infrações penais de natureza pública, servindo como preparação e embasamento para o juízo de propositura, ou não, da respectiva ação penal.

extrajudicial podem subsidiar a propulsão de ação judicial por parte da PJ, nos casos em que se entender necessária a judicialização de situação existente.

Dentro do SGD, a PJ constitui-se para a rede de atendimento e proteção à criança e ao adolescente como uma das portas de entrada ao sistema de justiça e, no PRO-MP, encontram-se registrados todos os procedimentos extrajudiciais através dela instaurados, muitos deles encaminhados por profissionais, equipes e gestores dos diversos segmentos que compõem a rede protetiva intersetorial.

Dentro dessa dinâmica, o levantamento dos casos (e documentos) considerados na pesquisa deu-se através da emissão de relatório categorizado via PRO-MP. A busca foi realizada pela seleção no sistema da palavra-chave (padronizada) “Infância e Juventude - Medida de Proteção” e, a partir dos 832 procedimentos extrajudiciais encontrados, afunilei manualmente todos os casos que faziam referência ao fenômeno da negligência familiar. O critério utilizado para a seleção dos três casos que apresento na presente pesquisa pautou-se no conteúdo rotineiro - não emblemático - que eles apresentam para o SGD, e por terem abarcado, dentro da rede de proteção, desdobramentos similares a outros casos atendidos com enredos semelhantes.

### **3.2 A negligência familiar a partir das narrativas do SGD**

A partir da análise do meu material etnográfico - quer sejam os documentos que tramitaram na esfera extrajudicial de uma PJ de Proteção à Infância e Juventude do foro central da Comarca de região metropolitana de Maringá-PR entre os anos de 2017 e 2019, e que foram produzidos no decorrer do processo de caracterização do fenômeno da negligência familiar em atendimentos realizados pelo Sistema de Garantia de Direitos (SGD) do município de Maringá -, apresentarei em seguida três casos visando à aproximação do modo pelo qual o referido sistema tem caracterizado o fenômeno da negligência familiar e o feito fluir no interior da rede de proteção.

No meio da trama jurídico-administrativa, na PJ, cada novo caso afeto à proteção de crianças e adolescentes que chega ganha inicialmente o patamar de um procedimento extrajudicial. A partir de uma capa cartonada e de outros diversos documentos a ela anexos, é composto o conjunto que irá naquele contexto conduzir e qualificar toda a trajetória formal e existencial de determinado fato, e dos atores nele envolvidos. Logo na capa, além de uma numeração única que é atribuída a cada caso, aparece em destaque um cabeçalho com o “brasão do Paraná” antecedendo o texto “Ministério Público do Estado do Paraná” e, mais embaixo, os

anúncios da “tramitação prioritária” (por envolver criança e/ou adolescente) e de que o procedimento é “sigiloso”. Alguns campos padronizados vem em seguida para serem preenchidos, em referência à “data de recebimento”; “responsável pela instauração” e “presidente(s) atual(is)” - sendo que ambos se tratam de algum promotor de justiça; município; representante(s), representado(s) e interessado(s); “área(s) de atuação principal”; “palavra(s)-chave”; e a “descrição” do fato - onde consta o motivo da instauração do procedimento. Havendo ainda em seu final da capa um código de barras seguido do texto de certificação do(a) funcionário(a) da Promotoria que procedeu ao registro e à atuação do procedimento em sistema informatizado datado, acompanhado de sua assinatura.

A grande maioria dos documentos apensados nos procedimentos extrajudiciais aqui em tela, a rigor, apresentam em seus cabeçalhos os brasões do estado do Paraná ou do município de Maringá, timbres, emblemas e especificações indicando os setores originários de sua emissão, com respectivos endereço e contatos telefônico e eletrônico. Trazem também informações sobre o município de origem e a data de sua elaboração, modalidade (se é ofício, relatório, notificação, portaria) e, às vezes, dados a respeito do remetente, que antecedem o início dos parágrafos do texto corrido. Nos procedimentos físicos, as páginas são todas quantificadas em seu topo direito por meio de carimbos padronizados em formato circular, preenchidos com numerais em ordem crescente e com a rubrica do(a) funcionário(a) que lhe manipularam em determinado momento, havendo sempre muitos outros carimbos e assinaturas indicando que cada um daqueles papéis já passaram pelo crivo de determinados órgãos, instituições, setores, de modo que, em um único documento, é possível encontrar até cinco, seis assinaturas de agentes (profissionais) distintos que compõem uma mesma ou diferentes equipes dentro da rede de proteção, de diversos cargos, desde estagiários até autoridades.

Todas essas marcas incluindo numeração, cabeçalho, brasões, campos para preenchimento, carimbos, assinaturas, não por acaso foram eleitas indispensáveis para o andamento dos casos dentro dos atendimentos efetivados pelo SGD. Elas evidenciam o estabelecimento de uma relação entre o Estado e determinados indivíduos ou coletivos, a institucionalização de vivências ocorridas ao longo da vida das crianças, adolescentes e famílias, incorporam informações de tempo, espaço, formalidades e subjetividades dentro dos setores que foram envolvidos no atendimento, sua vinculação em dado organograma estatal, as especialidades e funções dos profissionais acionados para respostas e os diferentes tempos demandados até a possibilidade das tomadas de decisões e, podem (ou não) virem a ser em algum momento “estranhadas”.

Apesar de haver diferenças peculiares em cada um dos três casos que apresento nesta dissertação, um ponto importante a ser destacado, é que todos eles estão interligados por envolverem crianças, adolescentes e famílias atendidas pelo SGD em decorrência de suposta negligência familiar e tiveram seus documentos em circulação pela esfera administrativa do poder público municipal e pela esfera extrajudicial do sistema de justiça estadual não como “casos excepcionais”, mas como “casos rotineiros”. O que fez com que as práticas de documentos, seus trânsitos, meandros, assim como os aspectos sociais (de associações) neles empregados por parte do SGD para sua reflexão, análise, encaminhamentos e tomadas de decisão, seguissem a mesma “lógica de atendimento” utilizada em inúmeros outros casos semelhantes.

A primeira situação que, por entre meu caminhar na burocracia, selecionei a fim de analisar de forma interpretativa e etnográfica meu estranhamento inicial (e objeto de pesquisa), foi o caso da Lia<sup>27</sup>. Uma criança de onze anos de idade que, segundo consta em ofício emitido por um CT está submetida à “negligência há vários anos por parte da genitora”. Documentos distintos apontam a ocorrência de “faltas à escola sem justificativa” e “segundo a genitora, dificuldades em levantar a criança para ir na escola”. Como justificativas da família de Lia, aparecem em documentos diversos, a sequência de trechos que cita: “a mãe alega que a escola é longe e que está aguardando uma vaga em outra escola mais próxima da sua casa”; “a mãe alega não conseguir levar a criança na escola”; “família justifica que a filha tem problemas de relacionamento na escola, porém foi averiguado e não procede a reclamação”; “negativa da aluna” e “dificuldade na dinâmica familiar”.

Sobre a família, consta ser composta pela mãe de Lia, de trinta e nove anos, que está desempregada, e seus cinco filhos com idades entre um e dezessete anos de idade, sendo que os maiores são estudantes e o caçula encontra-se aguardando vaga em Centro Municipal de Educação Infantil (CMEI). Via órgão gestor municipal da política pública de assistência social, foi informado que equipe vinculada à referida política pública vem acompanhando a família há catorze anos, prestando-lhe atendimentos e encaminhamentos diversificados. Além de que atualmente a família sobrevive com renda mensal proveniente do Programa Bolsa Família e da pensão paterna paga pelo pai dos quatro filhos mais velhos, que “nos últimos quatro meses não conseguiu pagar”.

---

<sup>27</sup> Todos os nomes das crianças e adolescentes mencionados no decorrer do texto são fictícios.



No conjunto das vinte páginas que compõem a NF que diz respeito ao caso de Lia, constam diversos documentos elaborados no âmbito da rede de proteção nos dois últimos anos: um histórico e uma ficha de “registro da ocorrência e violações” (em modelos do Sistema de Informação para a Infância e Adolescência - SIPIA)<sup>28</sup>; duas fichas de encaminhamento da escola ao CT; um termo de responsabilidade e compromisso; dois comunicados de frequência escolar; um relatório pedagógico; um relatório técnico de acompanhamento familiar do órgão gestor municipal da política pública de assistência social<sup>29</sup>; dois ofícios de comunicação entre o CT e o órgão gestor municipal da política pública de educação; uma portaria de instauração/arquivamento; um ofício enviado pela PJ ao CT e um ofício de comunicação de atendimento enviado pelo CT à PJ.

Formatados no padrão formal, o texto do ofício do CT que origina a instauração do procedimento na PJ é iniciado da seguinte forma: “O Conselho Tutelar de Maringá (...), órgão de defesa dos direitos da criança e do adolescente, no uso de suas atribuições legais conferidas pela Lei federal nº 8.069/90 – Estatuto da Criança e do Adolescente, vem através deste, encaminhar cópias de documentos que mostram a negligência (...)”, ao passo que, em convergência, o termo de responsabilidade e compromisso, emitido pelo CT, que consta entre os documentos apresentados à PJ pelo CT, conta com o seguinte texto inicial “O **CONSELHO TUTELAR DE MARINGÁ**<sup>30</sup>, criado pelas Leis Municipais sob nº 2773/90 e 2806/91, com sede à (...), neste município e comarca de Maringá, Estado do Paraná, no uso de suas atribuições legais conferidas pelo Art. 136, da Lei Federal sob nº 8.069/90 (Estatuto da Criança e do Adolescente), resolve: DETERMINAR” aos pais da criança “o cumprimento da(s) medida(s) estabelecidas no(s) art.(s) 129, inc V, 22, 19, 18 do referido Estatuto, sob pena de ser representado(a) junto à Autoridade Judiciária competente, no caso de descumprimento injustificado da presente deliberação”, tendo sido o referido termo recebido pelo pai e pela mãe de Lia e assinado por ambos.

---

<sup>28</sup> O SIPIA é um sistema nacional de registro e tratamento de informações sobre a garantia e defesa dos direitos fundamentais preconizados no ECA. Conta com uma saída de dados agregados em nível municipal, estadual e nacional e tem como base o CT, que é para onde devem se dirigir de imediato as demandas sobre a violação de direitos de crianças e adolescentes. Mais informações sobre esse sistema podem ser acessadas no site [https://www.sipia.gov.br/CT/?x=\\*iwtvvhLDKSj59gYDaXaug](https://www.sipia.gov.br/CT/?x=*iwtvvhLDKSj59gYDaXaug).

<sup>29</sup> Os órgãos gestores municipais das diversas políticas públicas em geral - de assistência social, saúde, educação, habitação, nos municípios de maior porte, são representados por Secretarias Municipais, variando essa nomenclatura comumente nos municípios menores para Departamento, Divisão, etc.

<sup>30</sup> Todos os trechos que se encontram destacados em caixa alta e/ou negrito foram mantidos dos textos originais.

Na PJ, após protocolo e análise de todos os documentos, é emitida uma portaria de “instauração/arquivamento” onde consta o resumo do conteúdo recebido com a determinação de um promotor de justiça para que seja instaurada por sua equipe uma NF no sistema PROMP, constando na descrição do fato os seguintes termos: “procedimento instaurado a partir da comunicação de baixa frequência escolar de Lia no corrente ano letivo e negligência da genitora”, além ainda de que se expeça ofício ao CT, “requisitando-se nos termos do art. 136 c/c art. 101 e 129, todos da Lei nº 8.069/90, a efetivação da continuidade do acompanhamento da família, promovendo todos os encaminhamentos que ainda se revelarem necessários, inclusive novas orientações e advertência da genitora acerca da relevância da regular frequência escolar dos filhos, e, na eventualidade de constatação de abandono intelectual, a comunicação à Autoridade Policial para apuração da suposta prática de delito tipificado no art. 246, CP; conste ao final que somente deverão ser comunicadas intercorrências deste caso à Promotoria de Justiça se constatada a hipótese do art. **98, inciso I, do ECA** ou se fizer necessária a tomada de medidas que legitimem a judicialização do caso (1. **afastamento do agressor de moradia comum em hipótese de maus-tratos, opressão ou abuso sexual**; 2. **afastamento da criança/adolescente do convívio familiar colocando-a em família substituta ou acolhimento**; e 3. **hipóteses de suspensão ou destituição do poder familiar**); com o protocolo, promova-se o arquivamento do feito, com as devidas baixas no sistema PROMP”.

A partir disso, após atendidas pela equipe do gabinete as determinações mencionadas, o procedimento que foi instaurado passa a constar no sistema informatizado como encerrado e caracterizado com a seleção da opção “indeferimento/encerramento sem solução do problema”. E passados aproximadamente quatro meses desse encerramento/arquivamento, é protocolado na PJ um ofício resposta do CT afirmando que “continuará atendendo e acompanhando a família”, sem mais detalhes. Quanto a dados de início e fim da produção e do trâmite desses documentos, cabe destacar que enquanto a NF contendo tais documentos, no sistema de justiça, pôde ser encerrada apenas dez dias após sua instauração, a rede de proteção levou para elaborar os documentos que foram endereçados à PJ um período maior que dois anos (isso sem contar a produção por parte da política de assistência social no decorrer dos catorze anos de acompanhamento), e levará ainda mais, haja vista a decisão ministerial de devolutiva do caso ao CT para efetivação da continuidade do acompanhamento da família.

Nota-se, que no decorrer das práticas de documentação e construção de narrativas do SGD sobre o caso, partindo do acionamento do recurso jurídico - do ECA -, e do dever legal

de “aplicar a lei”, são produzidos nos atendimentos prestados inúmeros documentos elaborados por profissionais atuantes no âmbito da rede de proteção que avaliaram a “negligência da genitora” através de um conjunto de imagens (e associações) que lhes é referência, ao passo que, a integralidade do processo interpretativo próprio da mãe sobre a situação vivenciada por ela e pela filha, é ressignificado, ignorado, em decorrência do emergir de processos interpretativos de outros sobre elas. Com amparo no escudo da propriedade intelectual, técnica e de recursos legais - haja vista que para a tomada de decisões foi válido apenas o que consta nas narrativas dos documentos, e que nem a mãe nem qualquer outro representante por ela nomeado elaboram documentos -, no interior do SGD restou decidido pela via da culpabilização da genitora, que deve ser orientada, advertida e, se preciso, até denunciada à autoridade policial para apuração de suposta prática de delito.

Mas por que nenhuma das justificativas que foram apontadas pela mãe de Lia não são consideradas no âmbito da rede de proteção como justificativa de fato? Por que Lia encontra-se matriculada em escola pública distante de sua residência, e não em uma mais próxima? Por que não há vaga para o irmão caçula de Lia frequentar o CMEI? Por que o pai dos quatro irmãos mais velhos não conseguiu arcar com a pensão nos últimos quatro meses? Por que a mãe de Lia está desempregada? E por que é a mãe (mulher) que está criando os cinco filhos sozinha, e não o genitor das crianças? Por que a dependência da família nos atendimentos prestados pela política pública municipal de assistência social, após catorze anos, ainda perdura? Por que foi necessário o período dos dois últimos anos para a elaboração pela rede de proteção dos documentos selecionados para endereçamento à PJ? Por que o procedimento extrajudicial contendo tais documentos pôde ser encerrado na PJ apenas dez dias após sua instauração? E, por fim, por que a afirmação dos profissionais do SGD de que não procede “a reclamação” da genitora de que a filha enfrenta problemas de relacionamento na escola é automaticamente aceita como verdadeira, sem se ouvir os argumentos sustentados pela narrativa própria da mãe da criança?

Diante da complexidade de todas essas perguntas, e de suas possíveis respostas, o SGD opta por esvaziá-las e não contemplar em suas narrativas as enormes dificuldades apontadas pela família como causalidade à frequência irregular de Lia na escola. Limita-se apenas a reconhecer a relevância da necessidade de adequação da frequência escolar, propondo a retomada do acompanhamento da família pelos mesmos órgãos que já a vinham atendendo e o encerramento do caso no sistema de justiça.

Ainda que conste nos documentos o relato da mãe da criança no tocante à dificuldade enfrentada para deslocamento até a escola mais distante, e a solicitação da mesma para vaga em “outra escola mais próxima da sua casa”, a falta de vaga em CMEI para o filho caçula, além de “problemas de relacionamento na escola” vivenciados por Lia (que culminariam em sua autonegativa de frequência escolar), na condução da situação pelo SGD, a subdeterminação predominante fica a cargo dos traços que caracterizam as condutas da família - que falha ao não justificar as faltas escolares, não conseguir levantar a criança para ir para escola -, e que embasam a necessidade de sua notificação para firmar um “termo de responsabilidade e compromisso”, cabendo-lhe a “pena de ser representado(a) junto à Autoridade Judiciária competente, no caso de descumprimento injustificado”. Uma situação em sua totalidade, tão séria, e que inclui diversos aspectos que, a depender do ponto do analista, poderiam ter sido considerados até mais sérios do que a frequência irregular da criança na escola, é reduzida apenas à suposta “dificuldade na dinâmica familiar”.

Faz-se perceptível que, o olhar punitivo sobre a família e não sobre supostas ações e omissões do próprio Estado, permeia o interior do SGD desde a esfera administrativa até a do sistema de justiça, havendo, portanto, certo consenso nesse direcionamento. Dentro desse viés, a avaliação dos especialistas evita colocar a administração pública em situações negativas, mas não a família. Afinal, o que explica, por exemplo, o conteúdo do emaranhado de documentos ter servido para embasar a abertura de um procedimento no sistema de justiça devido à “negligência da genitora”, por conta da frequência escolar irregular de uma de suas filhas, e não devido “a falta de vaga em CMEI” para a criança mais nova, se ambos os fatos violam os direitos da(s) criança(s)?

O SGD, enquanto representante do Estado, quando mais interessado em transformar a genitora em negligente do que em indicar que ela e os filhos estão sendo negligenciados pelo Estado ao não poderem acessar determinados direitos, “traí o discurso” de certos indivíduos e famílias de modo a não ouvi-los e ausentá-los do processo avaliativo a seu próprio respeito. Por meio da produção de documentos técnicos e formais, que claramente exercem uma agência brutal sobre a vida dessas pessoas, na medida em que as (re)constrói a ponto de transformá-las e alterar o seu lugar no mundo, encaixando-as em determinadas categorias, embora vinculada ao pretexto de sua defesa ou proteção, por vezes, mais as fragilizam.

Assim, passados quase doze meses da instauração do procedimento sobre a situação de Lia na PJ, chega protocolado por um CT, mais um ofício no padrão formal. A partir

do registro desse documento no sistema PRO-MP, determinado por meio da emissão de uma portaria assinada por um promotor de justiça, e efetuado pela equipe do gabinete da promotoria, passa ao poder do sistema de justiça um novo caso que diz respeito a criança Benício, de dez anos de idade.

O referido ofício do CT, que apresenta o caso, dá conta de que o “órgão de defesa dos direitos da criança e do adolescente, no uso de suas atribuições legais, conferidas pela Lei Federal nº 8.069/90 – Estatuto da Criança e do Adolescente, vem, por meio deste, encaminhar ao digno representante do Ministério Público, para ciência e providências que entender necessárias, os documentos em anexo, relativos a criança Benício, de dez anos de idade (...)”. No mesmo documento, consta que a mãe da criança - com idade e profissão não mencionadas, em atendimento, relatou que “(...) o filho até que vai para a escola, mas não consegue entrar. Diz que essa reação teria começado no ano passado, após um atrito com um colega, e uma professora ter lhe dado um chacoalhão. Diz que crises de choro são frequentes, há mais ou menos 2 (dois) meses, que o pai não entende e acaba resolvendo com agressão física. A mãe entrou em contato com o Conselho e informou que efetuou matrícula da criança na escola, no entanto, a criança, ao ir na escola com o pai, na mesma data, não conseguiu entrar e começou a chorar”. Refere-se que depois, a mãe informou o CT que o filho estava frequentando a escola e também tratamento psicológico na Unidade Básica de Saúde (UBS), porém tais informações são seguidamente contrariadas por profissional da rede, tendo concluído o CT de que essa “informação dada pela genitora não corresponde à verdade”.

Anexas a esse primeiro ofício, há outras trinta e sete páginas elaboradas na esfera administrativa do SGD, contendo: sete comunicados de frequência escolar; uma consulta sobre o histórico do aluno no Sistema Estadual de Registro Escolar (SERE); uma guia de transferência; uma ficha individual do aluno; um requerimento de matrícula; duas declarações de vaga; a certidão de nascimento da criança; o cartão SUS da criança; um atestado de vacina da criança (atestando que “está com suas vacinas em dia”); dois relatórios emitidos pela escola; três notificações expedidas pelo CT aos pais da criança e sete ofícios referentes a contatos efetuados entre escola, CT e órgãos gestores municipais das políticas públicas de educação e saúde.

Como “justificativa da família” para a baixa frequência escolar, primeiramente, nos documentos, é apontada a “negativa do aluno”, e mencionado que a “mãe em conversa por telefone, alega que o filho não quer vir para a escola”. Em seguida, a equipe escolar afirma que “nos dois primeiros dias que a mãe trouxe o aluno para a escola o mesmo se recusava a entrar, foi preciso mediação da diretora para que o aluno entrasse na unidade de ensino e a mãe relatou

que o filho não queria vir para a escola”. E posteriormente, desdobra-se a motivação para “dificuldades na dinâmica familiar”: “a escola entrou em contato pessoalmente e por telefone, orientou e conversou com responsáveis sobre a importância de assegurar a regularidade na frequência escolar da criança, porém as justificativas apresentadas pela mãe sinalizam dificuldade na dinâmica familiar”.

Há em relatório a narrativa da equipe escolar de que “(...) sem motivos aparentes o acadêmico começou a apresentar dificuldades em vir para a escola, a mãe trazia o aluno, porém o mesmo recusava-se até mesmo a descer do carro, outras vezes a mãe conduzia-o a pé, com o objetivo de facilitar e motivar sua entrada e permanência na escola, mas chegando no portão a criança emburrava, sentava no chão e manifestava resistência para entrar, quando a mãe juntamente com a escola estimulava, incentivava-o para entrar e participar das aulas ou até mesmo para ficar com os profissionais da equipe, o aluno saía correndo pela rua colocando-se em situação de risco. (...) ressaltamos que por diversas vezes foi conversado com os responsáveis pelo aluno sobre a importância de assegurar a regularidade na frequência escolar da criança, mas os mesmos sinalizavam dificuldades na dinâmica familiar”.

Em documento de encaminhamento feito pelo CT, para o órgão gestor municipal da política pública de saúde, é referido que “a criança teria sofrido agressões na escola e não consegue mais entrar no ambiente escolar, destacando-se, ainda, que a criança teme muito o pai, o qual, segundo a genitora e o próprio Benício, aplica castigos físicos no filho. Outrossim, solicitamos avaliação psicológica para a genitora, bem como, verificação do calendário vacinal da criança e as condições da salubridade da residência”.

Nesse desenrolar, por meio de documento de notificação do CT, o pai e a mãe de Benício são notificados: “(...) na forma prevista pelo Art. 136, VII da Lei nº 8.069, de 13.07.90 (Estatuto da Criança e do Adolescente)”, a comparecer na sede do CT “para tratar de assunto de seu interesse”. Em texto centralizado, no documento, bem destacado está escrito: “**OBS: TRAZER O ADOLESCENTE, OS DOCUMENTOS PESSOAIS DE TODOS E COMPROVANTE DA RESIDÊNCIA**”. Sendo ainda citado na notificação que “seu não comparecimento na data e local aprazadas poderá implicar na propositura de medida judicial cabível”.

Na PJ, um promotor de justiça ao receber toda essa documentação, expede uma portaria onde consta o resumo do caso e, “para fins de melhor apurar os fatos e formalizar as providências tomadas por esta Promotoria de Justiça”, determina como diligências à sua equipe: “1. A instauração de uma Notícia de Fato no sistema PRO-MP, constando na descrição do fato

“Procedimento instaurado com o fim de solicitar a continuidade do acompanhamento da criança Benício pelo Conselho Tutelar, tendo em vista a baixa frequência escolar”; 2. Requisite-se ao Conselho Tutelar a efetivação da continuidade do acompanhamento da criança, nos termos dos art. 136 c/c 101 a 129 da Lei nº 8.069/90, com a promoção de todos os encaminhamentos à rede de proteção que ainda se revelarem necessários, mormente quanto à frequência escolar e adesão ao acompanhamento psicológico, bem como que, caso as novas intervenções não obtenham êxito e o infante continue sem frequentar a escola, que seja efetuado o registro de Boletim de Ocorrência para apuração de possível ocorrência do crime de abandono intelectual (art. 246 do CP); 3. Saliente-se que somente deverão ser comunicadas intercorrências deste caso à Promotoria de Justiça se constatada a hipótese do art. **98, inciso I, do ECA** ou se fizer necessária a tomada de medidas que legitimem a judicialização do caso (1. **afastamento do agressor de moradia comum em hipótese de maus-tratos, opressão ou abuso sexual**; 2. **afastamento da criança/adolescente do convívio familiar colocando-a em família substituta ou acolhimento**; e 3. **hipóteses de suspensão ou destituição do poder familiar**); com o protocolo, promova-se o arquivamento do feito, com as devidas baixas no sistema PROMP”, sendo o procedimento em tela encerrado no sistema informatizado com a opção “indeferimento/encerramento com solução do problema” selecionada.

Três novos documentos referentes à situação de Benício e sua família chegam pelo CT em seguida para protocolo na PJ. São mais sete páginas contendo um ofício “para **ciência e providências** que entender necessárias” e mais dois ofícios referentes a contatos efetivados entre o CT, a escola e o órgão gestor municipal da política pública de saúde; um registro de reunião intersetorial realizada para discussão do caso e um Termo de Advertência e Responsabilidade expedido pelo CT e assinado pela mãe de Benício.

No registro de reunião intersetorial, consta que representante do CT “fez a denúncia de abandono de intelecto por parte da família e vai notificar a família (...) orientou à mãe que retome o atendimento com a psicóloga na UBS e que deve levar relatório periódico para o CT e que tome posição de autoridade para que a criança frequente as aulas regularmente, pois, caso contrário, os pais serão denunciados pela negligência e que possivelmente, se o promotor achar melhor para a criança ela pode ser levada para o abrigo, a mãe relatou que o pai não à ajuda com relação à educação dos filhos, que fica tudo na sua responsabilidade e que o pai não dá atenção, amor e carinho para os filhos. Relatou também que certa vez ela e o marido se separaram e a criança sofreu muito porque o pai tinha ido embora de casa, a mãe tem mais

dois filhos de outro relacionamento e o marido coloca os filhos contra ela” (sic.). Estando ainda narrado que a genitora foi orientada de que “(...) o que ela está passando é violência doméstica e que deve procurar ajuda. Ficou acordado que a partir de amanhã Benício vai frequentar as aulas regularmente e que a mãe irá junto e ficará na escola até quando a criança sentir segurança para ficar na escola sem a presença da mãe. O aluno Benício concordou que vai vir amanhã de manhã com a mãe para estudar”.

No Termo de Advertência e Responsabilidade assinado pela mãe da criança, consta o atendimento realizado pelo CT a Benício e sua mãe, com o texto: “(...) aplico as medidas de **proteção** cabíveis nos termos do Art. 101, devendo a Família, cumprir e se comprometer ao que segue: 1º A genitora fica ciente de que é responsável totalmente e plenamente pelos cuidados devido ao seu filho, podendo ser responsabilizada tanto na área cível – com a perda da guarda familiar, quanto na área criminal, em caso de negligência e de maus tratos que os coloquem em risco de vida ou prejuízo à **saúde**, comprometendo-se, inclusive, expressamente, a acompanhar a “**Vida escolar**” do filho em tudo que for necessário, ficando ciente das implicações legais que tal omissão pode acarretar; 2º A genitora se compromete a encaminhar a criança para a escola bem como informar e justificar faltas escolares, inclusive com a apresentação de atestado médico; a genitora se compromete a participar de atendimentos psicológicos, realizando as consultas necessárias. Sendo assim, assina este Termo de Advertência e Responsabilidade, em 02 (duas) vias e, caso não seja cumprido, o Conselho Tutelar tomará as medidas cabíveis, conforme Lei Federal nº 8.069/90 – Estatuto da Criança e do Adolescente”.

A NF aqui referida foi encerrada na PJ catorze dias após sua instauração. Totalizando o procedimento extrajudicial um total de cinquenta páginas. Já a existência material, administrativa e institucional dos documentos e do caso do Benício e de sua família no interior do SGD, tomando por base a data do documento mais antigo que foi apresentado pelo CT à PJ, perdurou por mais de dois anos e, perdurará por um intervalo de tempo ainda maior, haja vista a decisão ministerial de devolutiva do caso para continuidade de acompanhamento da criança pelo CT.

É notável a forma genérica que define a tomada de decisão do CT - que, no uso das “atribuições legais” conferidas pelo ECA, viu como o melhor a fazer “encaminhar” ao sistema de justiça, “para **ciência e providências** que entender necessárias”, a situação da criança e de sua família. Assim como no caso de Lia, novamente, no caso de Benício, nas



dezenas dos documentos sobre a situação da criança, há apenas narrativas construídas pelos profissionais do SGD. Além de que, a situação de vida que vivenciam Benício e seus familiares, apesar de conter elementos outrora distintos da situação vivenciada por Lia e seus familiares, acaba por receber o mesmo diagnóstico dentro do SGD, sendo considerada como motivação “do problema” a ser enfrentado pela rede de proteção - que em ambas as situações restringe-se a aspectos em que a família descumpra o ECA - a “dificuldade na dinâmica familiar”. Dentre um vasto leque de possibilidades, as escolhas do SGD repetem-se, dando a “problemas” diferentes soluções iguais.

Retornando os casos para acompanhamento de setores da rede de proteção fora do sistema de justiça, a PJ não define nem além e nem aquém do que lhe foi peticionado, porque simplesmente nada lhe foi peticionado. Mais do que um rito de organização logística, encaminhar documentos para a PJ esperando que o setor jurídico assuma o caso e o conduza a partir de então (quicá ao judiciário) ou minimamente defina o que mais pode ser feito, dá ao atendimento o teor de que é a interpretação jurídica, do direito, somente no sentido dos artigos das leis, o mais importante.

Paralelamente à baixa frequência escolar de Benício, os textos estatais mencionam que, segundo relatos da mãe, a criança estaria envolvida em um suposto conflito no ambiente escolar, e é apresentado também o conflito de que nem os pais nem qualquer órgão da rede protetiva parecem vislumbrar uma maneira adequada (moralmente aceita) de como lidar com a autonegativa da criança em frequentar a escola. Tem-se o pai que recorre à agressão física, a mãe que, acuada, chega a transferir a culpa a ela atribuída às condutas do pai da criança - como forma de proteger a ela própria e ao filho -, e que supostamente recorre à mentira - talvez pela própria condição de constrangimento para com suas falas e respostas, ou então como estratégia para tentar afastar a rede de proteção a partir do momento em que ela passa a dizer “o que querem” que ela diga. Embora esteja claro que Benício não se senta bem na escola e não quer ficar lá, ninguém cogita questionar ou responsabilizar a instituição escolar sobre a hipótese dos conflitos em seu interior que envolveriam o aluno; nem sequer propor saídas como as possibilidades de mudança de classe, turno ou escola, comumente articuladas como recurso dentro dos serviços da rede de educação. Também nas tomadas de decisão, ignora-se a proatividade da mãe que, recorrentemente, colabora para que o filho consiga novamente adentrar ao ambiente escolar e retomar sua frequência, decidindo o CT por solicitar “avaliação psicológica para a genitora, bem como verificação do calendário vacinal e as condições da

salubridade da residência”, além de aventar a genitora, durante atendimento, sua representação em juízo, tanto na área cível quanto na área criminal, e até a colocação da criança em abrigo.

Soa importante notar, no âmbito do SGD, a partir da referência feita no texto do “Termo de Advertência”, exclusivamente à figura da genitora (mulher) como “responsável totalmente e plenamente pelos cuidados devido ao seu filho, podendo ser responsabilizada tanto na área cível (...) quanto na área criminal” (sic.), que há um atrelamento acirrado na esfera estatal sobre a responsabilidade da prestação de cuidados ao(s) filho(s) mais diretamente ligado à figura materna, não se insistindo na corresponsabilidade da figura paterna, que, aliás, neste segundo caso, embora tenha sido, do mesmo modo que a mãe, notificada a comparecer no CT, não compareceu e sua falta não justificada não acarretou a tomada de nenhuma medida por parte da rede de proteção.

No tocante às relações de cuidado, um grande risco ao basear-se somente em normativas e no ponto de vista de especialistas, é excluir o ponto de vista situado do(s) indivíduo(s) atendido(s) e sustentar que se o cuidado não está ocorrendo de uma determinada forma considerada como adequada e universalista, o que está ocorrendo é o seu oposto, não ensejando estados intermediários entre o cuidar e o negligenciar. Identificar as nuances entre o cuidado e o inverso do cuidado requer compreender a existência de diferentes modos de cuidado atrelados aos diferentes contextos de vida. Porém, percebemos que as complexas relações envoltas na caracterização e no tratamento dessas relações, que nem sempre chegam a ser aprofundadas e/ou claramente detalhadas pelas redes de proteção incumbidas de sua análise, quando possível, são superadas por intermédio da oferta de acesso a direitos e, do contrário, tendem a ser criminalizadas, sob um discurso protetivo unilateral (estatal).

O tensionamento gerado a partir do caráter fixo de alguns pontos das leis e normativas estabelecidas, onde os deveres são cobrados igualmente de todos - de modo imparcial às diferenças, neutralizando as particularidades das situações ocorrentes e dos indivíduos nelas envolvidos, suas necessidades objetivas e subjetivas e a pluralidade de pensamento - leva à inadequação dos que não se contém em “suas vidas domésticas privadas” e se tornam “o outro”, “inadequado” ou “anormal” perante a sociedade em que estão inseridos e suas leis estabelecidas. Iniciando uma tentativa de desqualificação dos sujeitos por sua “incapacidade social”, bem como uma suspeita sistemática de sua monstruosidade.

A grande família indefinida e confusa dos “anormais”, que amedrontará o fim do século XIX, não assinala apenas uma fase de incerteza ou um episódio um tanto

infeliz na história da psicopatologia; ela foi formada em correlação com todo um conjunto de instituições de controle, toda uma série de mecanismos de vigilância e de distribuição; e, quando tiver sido quase inteiramente coberta pela categoria da “degeneração”, dará lugar a elaborações teóricas ridículas, mas com efeitos duradouramente reais (FOUCAULT, 2010, p. 285).

O(s) “desvio(s)” praticados pela mãe, na avaliação da situação do(s) filhos(s), tendem a ser tomados como um comportamento patológico/anormal, iniciando-se o que Michael Foucault (2010) chama de suspeita sistemática de monstrosidade. O referido autor, define o “monstro humano” como uma noção essencialmente jurídica, que tem como referência a lei, enquanto o “anormal” nada mais é do que um monstro cotidiano a ser corrigido. Ele explica que, no início do século XIX, a atribuição da monstrosidade deixou de ser jurídico-natural e se tornou jurídico-moral (da conduta) e, desde então, a figura do criminoso monstruoso, do monstro moral, aparece nas formas de discursos e práticas com uma série de temas políticos, e também no mundo judiciário e médico, estando o princípio dessa transformação “no âmbito de uma espécie de economia do poder de punir e de transformação dessa economia” (p. 64). De modo que o “ilegal” e o “anormal”, “o criminoso” e o “patológico”, quando ligados, compõem parte de “uma tecnologia que caracteriza as novas regras da economia do poder de punir” (p. 78).

No decorrer do processo avaliativo, de classificação e categorização da família como negligente, os documentos com as narrativas do SGD revelam uma tendência ao acionamento do equipamento mental, do recurso psicológico e de traços de personalidade como gerador de desordens no interior das famílias e de distúrbios diversos que “necessitam ser corrigidos”, ou até mesmo punidos mediante intervenção do Estado. Nesse viés, vale a constatação de transtorno(s) mentais e/ou de outras “irregularidades” que transgridam o previsto em lei além daquelas praticadas pelo grupo familiar que já foram identificadas pela rede de proteção - como quando se insiste em averiguar o “calendário vacinal” de Benício e/ou às “condições de salubridade da residência” -, insistindo-se no acúmulo de características e atitudes dos sujeitos que possam vir a desqualificá-lo enquanto “bons protetores” de suas crianças, de modo a lançar um entendimento de que a rede de proteção ao mesmo tempo que atende a família, deve permanecer sempre atenta, vigilante sobre o surgimento de qualquer nova suspeita de transgressão. Desse modo, os órgãos públicos já começam a atender a família e a agir a partir da presunção de sua culpa, e passam a uma busca investigativa na vida desses

indivíduos com o intuito de encontrar “falhas” de conduta que serão interpretadas como causas convergentes ao fato de que a criança não quer permanecer na escola, ou então como suposto risco iminente da ocorrência de qualquer nova violação.

Nos documentos que tratam do atendimento da situação de Benício, diante a família ser submetida à notificação; registro de Termo de Responsabilidade e Compromisso; “orientada” a retomar atendimento psicológico e a tomar “posição de autoridade para que a criança frequente as aulas regularmente” sob risco de denúncia pela negligência praticada e até de encaminhamento da criança para abrigo, ganham menos ou nenhuma importância os relatos da mãe de sobrecarga na prestação de cuidados aos seus três filhos, ausência paterna e a levantada hipótese de “violência doméstica”. “Acordando-se” que, a partir do dia seguinte, a criança voltaria a frequentar as aulas regularmente, acompanhada da mãe que lá deve permanecer o tempo que for necessário, independentemente de ela dispor ou não de condições objetivas para tal feito. O plano de negociação, de “acordo” e a tentativa de conciliação são nitidamente idealizados e elaborados pelos agentes profissionais para cumprimento da mãe, que passa a ter essas obrigações formalizadas e documentadas. Sendo esse, um dos poucos trechos encontrados nas narrativas dos documentos que contam com um pouco mais de detalhes como ocorre a condução da contrapartida estatal na interlocução direta, “de diálogo” com quem está sendo atendido, no caso, a mãe da criança. Talvez porque, esse momento possivelmente tenha sido bastante emblemático no decorrer das tentativas de solução desse caso apresentado, como “a única saída” enxergada para o retorno da criança às aulas.

Sob a justificativa de “ter que aplicar a lei” (no caso, fazer com que Benício retome a frequência escolar), culpa-se a família da criança por suas condutas que destoam do que está previsto nas leis, normativas e/ou em pontos de vista de especialistas, mediante o uso de um viés técnico (classificatório, com linguagem técnica) e burocrático (de registros formais e gestão hierarquizada de documentos e ações), que descarta, ignora, ou então, sobrepõe o atendimento de necessidades apontadas pelo próprio grupo familiar, que fica emparedado a “fechar um acordo” e oficialmente se comprometer com o cumprimento de exigências que não pode, não quer, não vê sentido ou então prioridade em cumprir. As questões de interesse de quem tem o poder de decisão passam por cima das redes de vinculamentos e práticas sociais que compõem o universo particular da família que está sendo atendida (do que as “faz-fazer”), bem como das imaterialidades inerentes à experiência cultural do “outro”, que acaba sendo classificado como o que precisa ser submetido à intervenção do Estado, “ser protegido”, “corrigido” sob efeito simbólico do ato jurídico.

No sistema de justiça, decidido pela continuidade do acompanhamento de Benício pelo CT – mesmo tendo sido o CT que primeiramente encaminhou os documentos para a PJ “para **ciência e providências** que entender necessárias” -, repete-se a mesma orientação rotineira acerca do restrito rol de situações que deverão ser comunicadas à PJ - que aliás consta em praticamente todos os ofícios de devolutiva de casos emitidos pela PJ - e que, certamente, já é do conhecimento do CT destinatário. Ficando fortemente marcados, nesse movimento, o poder e a hierarquia desigual, superior, atribuídos na dinâmica dos atendimentos no âmbito da rede de proteção na medida em que, para além de qualquer obrigatoriedade, as instituições administrativas durante seus atendimentos optam por autossubordinam-se ao sistema de justiça, como se o poder avaliativo e de decisão (profissional) tivesse relação hierárquica e, socialmente, faça mais sentido e seja mais seguro acatar uma decisão de ciência ou então que seja “imposta” por um superior legalmente especializado e legitimado jurídico-moralmente tanto no ramo da aplicação do Direito quanto no ramo da punição. É como se o texto da autoridade do Direito ali acessível fosse só o que servisse para conferir justiça para todas as partes envolvidas, quais sejam as crianças, adolescentes, seus familiares e os profissionais (muitas vezes com sentimento de “desautorizados”) no decorrer do atendimento.

Nesse sentido, a conexão burocrática/formalista<sup>31</sup> se faz presente, na medida em que um órgão conclui que tudo o que pode fazer resume-se a preencher ou produzir um documento dizendo para outro dar prosseguimento e/ou assumir o comando de determinados casos, mesmo este destinatário, anteriormente, já tendo sinalizado não tê-los mais como sua atribuição. Não são invocadas nos documentos perguntas que transpareçam dúvida, hesitação ou incômodo, apenas afirmativas, ainda que não se tenha ao certo o que e/ou quem fazer. Também não se contesta a lei, a regra, o próprio Estado ou seus textos, porque ali não há contraditório e, justamente por isso talvez, não haja muita complexidade ou meticulosidade no remendo textual para que as situações sejam levadas a se tornar um “problema de família”, pois as informações a esse respeito tendem a não ser contestadas, ainda que em narrativa do mesmo documento ou no de algum próximo, constem informações sobre influências externas pelas

---

<sup>31</sup> Como já observaram Américo, Carniel e Takahashi (2014) para o contexto da gestão da educação inclusiva no Brasil, o formalismo corresponde à discrepância entre o prescritivo e o descritivo no âmbito dos fazeres estatais e a sua análise possibilita problematização da aparente estabilidade e homogeneidade com que as práticas e os discursos institucionais da administração pública nos são apresentados.

quais a família é afetada<sup>32</sup>. A organização, a coerência e a sagacidade, empreendida para viabilizar esse tipo de costura consiste apenas em desconsiderar ou desvalorizar no texto escrito o que a família diz no processo de avaliação, e de decisão.

Interessante também observar, que enquanto o que foi apreendido pelo SGD como “o problema” no caso de Lia consta “sem solução” no sistema informatizado, no caso de Benício, pelo menos do ponto de vista burocrático e formal, para fins de registro em sistema e estatístico, a situação foi encerrada “com solução do problema”. Como dois procedimentos que foram igualmente encerrados retornando para atendimentos de uma mesma rede de atendimento, podem gerar essas duas conclusões opostas? Embora não haja no campo base de dados para filtrar de forma mais acirrada ou agrupar os casos parecidos com análises finais diferentes e os casos muito diferentes com resultados avaliativos parecidos, essa é uma questão que se destaca na apresentação desses dois primeiros casos.

Por fim, a portaria do terceiro e último caso que apresento neste trabalho, emitida na PJ quase três meses após a portaria correspondente ao caso de Benício, determina a instauração de um PA no PRO-MP. Esse novo procedimento, registrado no sistema pela equipe do gabinete da Promotoria, trata de mais um caso encaminhado à PJ por um CT que “(...) no uso de suas atribuições legais conferidas pela Lei Federal nº 8.069/90 - Estatuto da Criança e do Adolescente” e, particularmente, “considerando a situação de risco envolvendo a família” composta por pai, com trinta e três anos, mãe, com trinta e dois anos, e pelas crianças Carlos, de seis anos, Ana, de dois anos, e Francisco, de um ano de idade, solicitou “intervenção, visto que, a família não tem cumprido sua responsabilidade de levar os filhos a tratamento de saúde, conforme indicado nos relatórios e estudo de caso junto à rede de proteção, sendo que, quando orientado o pai é agressivo com os profissionais da rede, conforme anexo”.

Em semelhança aos outros dois casos já mencionados anteriormente, dão sequência a esse ofício (de apresentação) dezenas de documentos produzidos no decorrer dos atendimentos prestados pelo SGD anteriormente ao acionamento do sistema de justiça, com informações diversas sobre a família em tela. Enfatiza-se nas narrativas, sobre o filho mais velho, Carlos, que “o aluno apresenta dificuldade de aprendizagem e de comportamento necessitando de constante mediação das professoras para realizar as atividades propostas. Devido ao seu atraso no desenvolvimento pedagógico o aluno está sendo acompanhado e foram

---

<sup>32</sup> Comumente tais textos após percorrerem os setores oficiais, permanecem em seus arquivos, por seu caráter de documento, e são desarquivados apenas caso solicitado, para alguma comprovação sobre o atendimento prestado ou afim.

realizados alguns encaminhamentos para especialistas, que a família não compareceu”, atendimentos de psicologia, neuropediatria e fonoaudiologia. “(...) o pai relatou que não levaria o filho em nenhum atendimento (...) o aluno já chegou ao CMEI com marcas no rosto, verbalizando que o pai havia batido. Sobre o irmão mais novo de Carlos, é informado: “matriculado neste estabelecimento de ensino temos o aluno Francisco, que apresenta um significativo atraso no desenvolvimento motor, (...) foi encaminhado ao neuropediatra (...), porém a família não compareceu”.

Em um dos relatórios que foi apresentado ao CT via órgão gestor municipal da política pública de assistência social, é mencionado o “objetivo de apresentar informações acerca das atuais condições sociais das crianças e requisitar apoio e providência do Conselho Tutelar em relação ao quadro dos menores (...) com intuito de solicitar orientação, acompanhamento e conduta em relação a situação de negligência emocional, física e médica das crianças. A família reside em casa cedida aos fundos (...), com dois cômodos (...) em precárias condições de higiene”. Em um trecho desse documento, são apresentadas algumas reflexões sobre fenômeno da negligência: “(...) segundo algumas literaturas a negligência resulta de uma complexa combinação de fatores individuais, familiares e sociais. Ser pai ou mãe em precárias condições financeiras, ter problema de saúde mental ou abuso de substâncias psicoativas e/ou álcool podem torná-los mais propensos a praticar a negligência contra as crianças. Sendo assim, existem alguns fatores que devemos descrever em relação aos genitores: a mãe (...) tem diagnóstico psiquiátrico, com limitação intelectual e de raciocínio lógico, é beneficiária do BPC - Benefício de Prestação Continuada, não é alfabetizada, (...), é totalmente submissa ao cônjuge. (...) Apresenta dificuldade de compreensão em relação às informações prestadas pela equipe, embora quando direcionada por um familiar, segue à risca todas as condutas e orientações. O pai (...) sempre teve uma vida desregrada, o pai e a mãe dele eram usuários de drogas e tinham uma “biqueira”, ele sempre foi rebelde. Após a morte dos genitores, (...) acabou indo morar na rua, passou a usar substâncias psicoativas e álcool, catar materiais recicláveis e realizar alguns bicos para sobreviver. Nota-se que é agressivo e resistente a orientações, não gosta de pressão e apresenta dificuldade de entender a necessidade de acompanhamento e tratamento médico”. Constando ainda que Carlos “tem em seu prontuário descrito que desde os primeiros meses de vida apresentou agitação, insônia, assadura e peso abaixo da média para a idade, sinais que merecem destaque para possível negligência”. (...) Uma vez em que Francisco precisou ser hospitalizado, “a genitora estava desde o internamento com a criança e não tinha roupas, nem produtos para higienização pessoal básica”. (...)

Oferecemos atendimentos psicológicos para os genitores, inclusive agendamos, mas não compareceram. É notório que a equipe por diversas vezes tem tentado interferir e influenciar para mudar o contexto social e de saúde desta família, mas notamos que não foi suficiente. Sabemos que as principais consequências da negligência é o fator de risco para outras modalidades de maus tratos, porta de entrada para crimes mais graves. (...) Ante ao exposto, vimos solicitar encarecidamente a intervenção deste órgão com o intuito de enfraquecer, ou melhor, romper com o histórico de negligência vivida por todos os integrantes desta família, para tanto, sugerimos que seja exigido que os genitores façam tratamento psicológico, siga rigorosamente todas as orientações e colabore com a saúde, a educação, a assistência social e o conselho tutelar”.

Em outro relatório também emitido pelo órgão gestor municipal da política pública de assistência social, é apontado que “(...) nas visitas domiciliares, geralmente o pai e a mãe mostravam para a equipe algum documento/encaminhamento/bilhete escolar, entre outros, que haviam recebido, e os técnicos realizavam a leitura em voz alta e orientavam o que deveria ser feito, inicialmente alguns eram contestados pelo pai, mas ele acabava aceitando e verbalizando que iria realizar. (...) No que diz ao próprio tratamento de saúde, o pai só deu início após passar por audiência (...)”.

Na PJ, recebidas essas informações, determina-se “para fins de melhor apurar os fatos e formalizar as providências tomadas por esta Promotoria de Justiça” a instauração de um PA no sistema que traz em sua descrição o seguinte texto: “Procedimento instaurado para fins de apurar possível situação de risco relativa aos infantes Carlos, Ana e Francisco, que se encontram em situação de risco devido ao comportamento negligente e resistente às intervenções da rede de proteção dos genitores, em especial quanto aos encaminhamentos de saúde”. É solicitado ao CT “o fornecimento de novas orientações aos responsáveis acerca da relevância da adesão às medidas propostas pelos órgãos que acompanham a família, em especial aos acompanhamentos e tratamentos de saúde dos filhos, advertindo-os, consoante ao art.129, inciso VII, da Lei nº 8.069/1990”; e ao órgão gestor municipal da política pública de assistência social, solicitada a “elaboração de estudo pormenorizado” acerca da situação atual dos infantes “com a efetivação dos encaminhamentos que se revelarem necessários à rede de proteção”.

Em novo ofício (resposta), o CT conta à PJ sobre um relato do pai, dizendo que esse último passou por atendimento no Centro de Atenção Psicossocial - Álcool e Drogas (CAPS AD) e “gostou”, porém “não consegue ir, pois os horários de atendimento coincidem com o horário de seu serviço, que trabalha em obras” (sic.).



Há um segundo despacho de um promotor de justiça, requisitando o encaminhamento de ofício ao CT “a fim de que verifique, **com urgência**, a atual situação dos infantes *in locu*, e, caso constatada violação de direitos dos protegidos, promova os encaminhamentos e medidas que se mostrarem necessárias quanto à cessação do risco. Por derradeiro, ante a negligência dos responsáveis quanto a aderência aos tratamentos médicos ofertados aos infantes, requisite-se a aplicação de medida de advertência aos mesmos, com fulcro no art. 129, VII, do ECA, devendo ser encaminhada a esta promotoria, cópia do termo de compromisso devidamente assinada por ambos”.

Em mais um ofício resposta à PJ, o CT informa que em nova visita domiciliar à família identificou na carteirinha de vacinação de Ana duas vacinas pendentes, e que o pai das crianças, sobre a liberação de um exame que aguarda para Carlos, “explicou que foi na UBS na data de hoje com o filho, porém não lhe informaram nada”. Consta no texto do ofício ainda que o pai foi “orientado e advertido” pelo CT, “ficou de levar os filhos na data de hoje para tomar as vacinas pendentes”, e na visita, “as crianças se apresentaram no momento alegres e sadias”. Estando anexo a este ofício a cópia de mais um ofício encaminhado pelo CT ao órgão gestor municipal da política pública de saúde, por onde se requisita “que a Equipe de Saúde da Família faça visitas domiciliares e orientação à família das crianças”, ressaltando que o pai “está advertido quanto à obrigatoriedade de receber a equipe em sua residência, sem agressões e desacato”, e, por último, há anexa uma cópia da advertência aplicada aos pais assinada pelo pai das crianças - em letras de forma, e apenas com seu primeiro nome - e também por três conselheiros tutelares. No texto de advertência, menciona-se que o CT, com fulcro no ECA - “**ARTIGO 136**” e “Artigo 129 Inciso VII”, “resolve **ADVERTIR**” os pais “quanto ao cumprimento dos atendimentos de saúde das crianças, consultas, exames, vacinas”.

Este caso, ainda não foi encerrado/arquivado na PJ, de modo que o procedimento extrajudicial a ele referente ainda enseja uma conclusão no PRO-MP. O último despacho elaborado na Promotoria gerou o envio de ofício ao órgão gestor municipal da política pública de saúde, “a fim de que informe sobre os recentes atendimentos médicos ofertados aos infantes e, ainda, se houve adesão dos responsáveis aos encaminhamentos propostos” e também o envio de ofício ao órgão gestor municipal da política pública de educação, “requisitando informações sobre a atual situação escolar das crianças, em especial, acerca de frequência, comportamento e rendimento escolar, devendo ser indicado pelas instituições de ensino, caso observado que as crianças estão inseridas em situação de risco no âmbito familiar”. No entanto, tais dois últimos

ofícios, embora enviados há mais de três meses, ainda não foram respondidos por ambos os órgãos gestores<sup>33</sup>.

Nesse último caso, não há dúvidas por parte do poder público de que o diagnóstico “final”, apesar de “antigo”, afirmando que a mãe de Carlos e Francisco apresenta problemas psíquicos e intelectuais que afetam suas condutas. Ademais, diante o pai manifestar-se agressivo com os profissionais da rede e ser suspeito de agredir fisicamente também o filho mais velho, sua história de vida vem à tona nas narrativas dos documentos produzidos no SGD como que contextualizando algumas de suas atuais condutas e, em meio a inúmeras possibilidades, resta importante para o Estado munir-se de documentos, das instituições, do conhecimento técnico profissional e das “literaturas” - que não sabemos exatamente quais são, nem a qual área pertencem, haja vista que seus autores referenciais não foram nomeados - para proteger as crianças de “outras modalidades de maus tratos” e de “crimes mais graves”, conduzindo seus pais (que não atingem o padrão protetivo hegemônico) através do SGD ao mesmo caminho corretivo das demais famílias “negligentes”, “agressivas” e “resistentes a orientações”, e que necessitam, para seu ajuste, por exemplo, “mudar o contexto social e de saúde” por meio de estímulos punitivos.

Primeiramente acionado a tomar “providências”, mais uma vez o CT chama a PJ a tomá-las, afinal, o acionamento da justiça já surtiu resultado positivo quando “no que diz ao próprio tratamento de saúde, o pai só deu início após passar por audiência”. Toda essa rotina de procedimentos leva inevitavelmente à reflexão sobre qual é, na prática, o verdadeiro alcance, para o segmento das famílias “mais pobres”, da transição do Código de Menores para o ECA, no tocante à substituição da lógica repressiva pela lógica da proteção integral?

Aqui, neste terceiro caso, apesar de considerar os pais das crianças também como “negligenciados”, ao se mencionar “o histórico de negligência vivida por todos os integrantes desta família”, o texto não deixa claro se está sendo considerada a negligência estatal, ou dos ascendentes familiares. No entanto, de qualquer modo, a sugestão proposta via rede de proteção como solução para o rompimento desse histórico, é “que seja exigido que os genitores façam tratamento psicológico, siga rigorosamente todas as orientações e colabore com a saúde, a educação, a assistência social e o conselho tutelar”.

---

<sup>33</sup> Os diferentes tempos de tramitação dos procedimentos extrajudiciais na promotoria de justiça são variáveis conforme avaliada a necessidade ou não de se solicitar mais informações para a tomada de decisão, e conforme o tempo de resposta dos órgãos externos, que muitas vezes extrapola o prazo primeiro estipulado em ofício - que comumente é de trinta dias -, requerendo assim reiterações.

Esse aspecto da necessidade de obediência da família às orientações das equipes institucionais (em vez da obediência dos profissionais ao que é dito pela família), bem como a referência à pobreza (no episódio da criança hospitalizada não ter roupas nem produtos para higienização pessoal básica) e à higiene da residência, mostra, mais uma vez, como de forma brusca o terreno da lei é deixado, passando para o do bom senso. Embora não sejam condutas expressamente rejeitadas de acordo com a lei, por outras razões, o considerado correto é a família obedecer aos profissionais, ter como prover o vestuário e os demais itens e materiais “básicos” para a higiene pessoal e ser e propiciar aos seus condições adequadas de limpeza, do ponto de vista de quem avalia. Ficando clara a associação feita entre a ideia da família negligente com a valoração moral e cultural das condutas humanas, de como aquilo que é considerado adequado, é o que condiz com um certo ponto de vista que o Estado assume e que é tornado prático através da ação dos agentes técnicos.

As três famílias apresentadas nos casos aqui analisados são corriqueiramente usuárias de instituições de ensino públicas, de serviços públicos de saúde e de assistência social (e não as usuárias de instituições de ensino particulares, ou de convênios e empresas privadas) e refletem o perfil da grande maioria das demais famílias que são “protegidas” pelo SGD. Um outro aspecto a ser pontuado, é que nos registros documentais efetuados pelo SGD, nos três casos, não se encontra mencionado qualquer dado de corte racial, e faltam na identificação dos indivíduos e famílias atendidas, também alguns dados sobre a idade e profissão dos adultos. Ausências essas que cedem lugar a tantas outras informações eleitas como mais relevantes à ocasião sobre essas pessoas.

O quantitativo de casos atendidos pelo SGD é contínuo e, pelo menos por algum período, os atores envolvidos no atendimento desses três casos tendem a ser os que efetivarão os atendimentos dos demais casos.

Com base no material aqui apresentado e no lastro dos documentos da PJ que observei durante a execução da presente pesquisa, pude observar, sobre a caracterização da negligência familiar no SGD de Maringá, que ela é adjetivada de modos diversos, a depender do contexto em que ocorre - se é no ambiente escolar, de serviços de saúde, do lar - e, é claro, da interpretação de quem a avalia. Desse modo, no meu universo de pesquisa, encontrei nomeações que a tipificavam por meio das denominações: negligência “intelectual”, “escolar”, “emocional, física e médica das crianças”, “no cuidado com os filhos” e “no aspecto de higiene da residência”.

Entendendo o conflito como inerente e permanente nas mais diversas relações humanas, assim como os três casos apresentados englobam conflitos que vou intitular de “frontais” - por serem aspectos priorizados e apontados nas narrativas como motivadores dos pedidos de providências ao sistema de justiça, a exemplo da baixa frequência escolar, não comparecimento a tratamento de saúde, “dificuldade na dinâmica familiar”, desautorização dos profissionais da rede de proteção pelas famílias -, nos demais casos com que me deparei no decorrer deste estudo, encontrei também inúmeros conflitos que perpassavam a relação de cuidado. Neles, estão problematizadas ainda, por exemplo, a condição, competência e a tomada de posição de “autoridade” dos pais para com os filhos; bem como conflitos diversos entre pais e filhos – diante dos quais inclusive pais de crianças e/ou adolescentes procuram o sistema de justiça solicitando auxílio para lidar com / e educar os filhos.

Já no que tange aos conflitos que vou intitular “de fundo”, por terem ganho uma posição coadjuvante, não sendo priorizados ou mesmo não constando nas narrativas como demandantes de providências a serem tomadas pelo próprio Estado, via sistema de justiça, os mais recorrentemente observados nos demais casos do universo pesquisado foram os mesmos que apareceram em meio ao desenrolar dos três casos aqui apresentados, consistentes na pobreza; falta de tempo para suprir todas as demandas dos filhos devido atividade de trabalho (tempo de dedicação ao trabalho x tempo de dedicação à família); ausência de familiares para rede de apoio no município de moradia; violência doméstica praticada contra mulher (mãe); faltas por parte de um dos genitores (na maioria das vezes do pai); uso abusivo de Substância Psicoativa (SPA); não acesso a bens, serviços e políticas públicas; conflitos escolares entre alunos(as) e profissionais das instituições de ensino, e entre os próprios alunos, que podem motivar a evasão e a baixa frequência escolar.

Esses fatores todos, ausentes ou minimizados no diagnóstico feito sobre as pessoas e as famílias no interior do SGD, omitem componentes históricos que vigoram em um determinado sistema de classes e divisão social do trabalho, e que impulsionam a retração do Estado na oferta de políticas públicas “efetivas”, o individualismo e a desigualdade de oportunidades nas relações sociais. A apropriação de um viés analítico que preza pela imposição direta a seus atendidos ao que está disposto no ordenamento jurídico, desconsidera aspectos próprios da dimensão particular das relações estabelecidas na sociedade contemporânea. Aplicando diretamente a Constituição, ou o ECA, a qualquer caso minúsculo, ligando o sujeito (particular) a lei (universal), por meio de um tipo de mediação que ignora ou no mínimo não aprofunda sobre o pertencimento do sujeito a um grupo (particular) de onde os vínculos

possíveis (ou não) de se estabelecer são determinantes na configuração do modo de vida e na construção da subjetividade de cada sujeito.

Isso nos leva a refletir sobre quem são as pessoas que estão submersas nesses procedimentos extrajudiciais? A que coletivos elas pertencem? Quais seus vínculos possíveis dentro da sociedade contemporânea? A quem interessa essas conexões diretas superficiais do caso singular à lei universal, a negação de metanarrativas e a mera reprodução de narrativas fragmentadas que desconsideram tantas informações importantíssimas, de modo a totalizar fenômenos históricos tão distintos dentro de um rótulo único de “negligência familiar”?

### **3.3 A negligência familiar por dados e referenciais teóricos**

A negligência familiar nem sempre existiu enquanto uma categoria normativa. Até sua consolidação como um fenômeno emergente na sociedade contemporânea e inerente ao universo das políticas sociais, seus significados e características foram se perfilando historicamente, na mesma medida em que funções foram sendo atribuídas à família.

Os órgãos, entidades, programas e serviços destinados ao atendimento de crianças, adolescentes e suas respectivas famílias cumprem um papel na cena sociopolítica quando classificam determinadas famílias e suas condutas “diferenciadas” sem discernir o que é decorrente de costumes ou pobreza, do que é decorrente de características/incapacidades individuais, e sem pensar em soluções de lidar com essas diferenças respeitando dignidades. Discriminam formas de vida que relativamente divergem do poder político dominante, como “anormais” e propositalmente prejudiciais ao desenvolvimento de suas crianças e adolescentes, acarretando-lhes como consequência “tratamentos estatais diferenciados”, inclusive por parte do sistema de justiça. O controle social sobre os sujeitos é exercido por meio de sua desqualificação e, muitas vezes, da não aceitação de suas formas de ser, de agir e de se manifestar, restando esforços para neutralizá-los a fim de higienizar o coletivo de desordens, preservando a manutenção da ordem e a estrutura de poder vigente.

No Brasil, o Art. 5º do ECA, estabelece que “nenhuma criança ou adolescente será objeto de qualquer forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão, punido na forma da lei qualquer atentado, por ação ou omissão, aos seus direitos fundamentais”, e o termo “negligência” aparece também nos textos da Constituição Federativa do Brasil (1988) e da Convenção Internacional Sobre os Direitos da Criança (1989), além de na

maioria das normativas subsequentes que tratam da temática da proteção integral à criança e ao adolescente.

A negligência é considerada em diversas correntes teóricas como uma modalidade de violência, assim como a violência física, psicológica ou sexual. Dentro desse universo, é uma das menos abordadas por pesquisadores nacionais e internacionais que estudam a área da criança e do adolescente, embora sua ocorrência comumente lidere grande parte dos levantamentos oficiais referentes às notificações de prática de violência contra esse segmento populacional no Brasil e em diversos países, como: Inglaterra - *Department of Health*, 2002; Argentina - Bringiotti, 2000; Estados Unidos - Slack *et al.*, 2004 e Theodore *et al.*, 2007; Canadá - Trocmé *et al.*, 2003, Lacharité; Éthier; Nolin, 2006 e Mayer *et al.*, 2007 (PASIAN; FALEIROS; BAZON; LACHARITÉ, 2013).

Viviane Nogueira de Azevedo Guerra (1997) refere que os estudos existentes relativos à negligência são de cunho mais recente porque enfrentaram dificuldades básicas de conceituação, uma vez que, numa sociedade capitalista, onde a opressão econômica impera, é preciso observar até que ponto um comportamento é negligente ou está profundamente associado à pobreza das condições de vida, sendo essa uma questão abrangente e multifacetária.

Pasian, Faleiros, Bazon e Lacharité (2013, p. 64), apontam que “outro desafio para o estabelecimento de uma definição única e suficientemente abrangente do fenômeno da negligência deve-se ao fato de que, mais que as outras formas de maus-tratos, as concepções concernindo negligência são fortemente perpassadas por elementos da cultura”, englobando a necessidade de respostas a questões centrais, como por exemplo: “qual é o cuidado mínimo adequado que uma criança necessita?”, “que ações ou omissões dos pais constituem um comportamento negligente?”, “deve-se considerar a intencionalidade das ações ou omissões?”, “a situação da criança é resultado da pobreza ou de negligência parental?”, “quais os efeitos das ações ou omissões no desenvolvimento das crianças?”. E segundo esses autores, é nessa direção que têm seguido muitos dos debates mais atuais nesta área, cuja abordagem despontou em virtude da “cronicidade” e do advento de legislações que deram um maior destaque à negligência no contexto das diversas instituições da esfera coletiva, ensejando sua reflexão, conceituação e aplicação:

A negligência infantil, que é a forma mais recorrente entre os maus-tratos contra a criança e o adolescente, passou a ser alvo de mais investimento somente nos últimos quinze anos, no contexto internacional. Argumenta-se que o tema

demorou a se impor, mas revelou sua importância devido ao número de casos assinalados aos serviços de proteção (Hildyard & Wolfe, 2002) e, posteriormente, devido às primeiras constatações relativas à gravidade dos danos decorrentes de vivências crônicas de negligência (De Bellis, Hooper, Spratt & Woolley, 2009; Glaser, 2000; Hildyard & Wolfe, 2002). No Brasil, do ponto de vista social, os maus-tratos contra a criança passaram a merecer maior atenção no final dos anos 80. Nessa época, o problema foi abordado na Constituição Federal (Brasil, 1988) e no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) (Brasil, 1990), que tornaram obrigatória a notificação de casos de maus-tratos conhecidos, suspeitos ou confirmados (art. 13 do ECA). (PASIAN; FALEIROS; BAZON; LACHARITÉ, 2013, p. 62).

De acordo com os dados do Balanço das Denúncias de Violações de Direitos Humanos de 2018, publicado pela Ouvidoria Nacional de Direitos Humanos do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, foram recebidas em 2018, 137.868 denúncias de violação de direitos humanos. Tendo o módulo Crianças e Adolescentes liderado no quantitativo de denúncias, somando 76.216 atendimentos (55,28% do total). Quanto ao suspeito violador, a figura de familiares que mais apareceu foi a da mãe (37,64%), seguida da do pai (18,47%) e, com relação ao local de ocorrência das violações, a casa da vítima foi apontado como o principal (46,22%). Entre as violações registradas contra crianças e adolescentes, a negligência foi disparada a mais recorrente, contabilizando 55.375 registros (72,66% do total).

A origem da palavra negligência advém do termo em latim *negligentia,ae* - “desleixo, descuido, indiferença, inércia”. Nos dicionários de língua portuguesa, aparece associada a desleixo, descuido, desatenção, menosprezo, preguiça, indolência, falta de diligência, incúria, preguiça. E pela ótica das normativas, especificamente no Código Civil (2002), a negligência é reduzida como desatenção ou falta de cuidado ao exercer certo ato, consistindo na ausência da necessária diligência.

A negligência, apesar de descrita em normativas e utilizada por pesquisadores e profissionais da área da infância e adolescência, não possui conceituação clara no caso de sua penalidade legal. A palavra negligência não está referida no Código Penal. O que se encontra são aproximações da ideia de negligência na tipificação de abandono ou maus-tratos. O abandono, juridicamente, é definido, no artigo 133 do Código Penal, como o ato de “abandonar pessoa que está sob seu cuidado, guarda, vigilância ou autoridade, e, por qualquer motivo, incapaz de defender-se dos riscos resultantes

do abandono”. No Código Penal estão tipificados crime de abandono material (art. 244, CP), maus-tratos (art. 136) e abandono intelectual (art. 246). (PARANÁ/SEDS, 2013, p. 199).

As autoras Maria Amélia Azevedo e Viviane Nogueira de Azevedo Guerra (MÓDULO 1/AB, 2001, apud STAMATO, 2004, p. 43), em seus estudos chegaram a conceituar cinco modalidades de negligência. A médica: quando as necessidades de saúde de uma criança não estão sendo preenchidas; a educacional: quando os pais ou responsáveis não providenciam o substrato necessário para a frequência da criança na escola; higiênica: quando a criança vivencia precárias condições de higiene; de supervisão: quando a criança é deixada sozinha ficando sujeita a riscos de vários tipos; física: quando não há roupas adequadas para uso, quando a criança não recebe a alimentação suficiente, de modo que, segundo as autoras, nesse último tipo de negligência há dois níveis – severo: quando “os alimentos nunca são providenciados; não há roupas limpas; o lixo se espalha pelo chão; há fezes e urina pela casa; não existe rotina para as crianças; são deixadas sós por muitos dias, podendo vir a falecer de inanição, de acidentes”; e moderado: quando “existem alimentos, estão cozidos mas com balanceamento errado; há sujeira nas casas mas sem as características do tipo anterior; há algumas roupas limpas; as crianças são deixadas sós por algumas horas; os pais ignoram por exemplo, um resfriado crônico, mas levam para o hospital para emergências”.

Nesse sentido, embora não tenham sido apontados no processo prático da caracterização da negligência familiar, nos três casos que foram analisados na seção anterior, referenciais teóricos específicos, diversos dos pontos sobrescritos por essas duas últimas autoras - como o não preenchimento das necessidades educacionais (nos casos de Lia e Benício) e de saúde (nos casos de Benício e Carlos); as “condições de salubridade” e as “precárias condições de higiene” da residência (respectivamente nos casos de Benício e Carlos); e o fato de que a criança “não tinha roupas, nem produtos para higienização pessoal básica” (no caso de Carlos), foram acionados no processo de classificação do fenômeno da negligência familiar pelo SGD.

Situando a negligência familiar no plano da falta de respostas às mais diversas necessidades por parte das famílias, muitas das conceituações elaboradas por pesquisadores e pesquisadoras da temática da proteção a crianças e adolescentes estão centradas na (in)capacidade, bem como na sua (má)intencionalidade.



Em síntese, poder-se-ia considerar que a negligência se configura quando os pais, geralmente de um modo crônico, não têm vontade/disposição ou capacidades psicológicas requeridas para cuidar da criança e, dessa forma, acabam respondendo inadequadamente às necessidades de seus filhos e não demandam ou não conseguem aproveitar da ajuda de outras pessoas que poderiam/deveriam ajudar. (PASIAN; FALEIROS; BAZON; LACHARITÉ, 2013, p. 65).

Na mesma medida, em diversos documentos governamentais, mantém-se essa mesma lógica semântica ao termo. No Plano Nacional de Promoção, Defesa e Garantia do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária (2006), o parâmetro de negligência referenciado é que:

Segundo Azevedo e Guerra “a negligência se configura quando os pais (ou responsáveis) falham em termos de atendimento às necessidades dos seus filhos (alimentação, vestir, etc.) e quando tal falha não é o resultado das condições de vida além do seu controle”. A negligência assume formas diversas, que podem compreender descasos: com a saúde da criança, por exemplo ao deixar de vaciná-la; com a sua higiene; com a sua educação, descumprindo o dever de encaminhá-la ao ensino obrigatório; com a sua supervisão, deixando-a sozinha e sujeita a riscos; com a sua alimentação; com o vestuário; dentre outras. Pode-se dizer que o abandono, deixando a criança à própria sorte, e por conseguinte, em situação de extrema vulnerabilidade, seria a forma mais grave de negligência. (BRASIL/CONANDA/CNAS, 2006, p. 36).

Em documento do Projeto do Ministério da Educação “Escola que Protege” (2008), cuja finalidade é “promover ações educativas e preventivas para reverter a violência contra crianças e adolescentes”, a conceituação utilizada foi a elaborada pelos autores Vicente de Paula Faleiros e Eva Silveira Faleiros:

A negligência é um tipo de relação entre adultos e crianças ou adolescentes baseada na omissão, na rejeição, no descaso, na indiferença, no descompromisso, no desinteresse, na negação da existência. A negligência nem sempre é claramente compreendida em todas suas formas e extensão. Para a área da saúde, por exemplo, crianças negligenciadas são as que apresentam baixo peso e as não vacinadas. Consideram-se também negligenciadas as crianças que não frequentam a escola. Há, no entanto, muitas formas e graus de negligência, como

por exemplo: o abandono (forma extrema); crianças não registradas; pais que não reconhecem sua paternidade; crianças “deixadas/entregues/dadas sem papel passado” a familiares, conhecidos ou mesmo desconhecidos; crianças “pingue-pongue”, que circulam de “mão em mão” e que “não são de ninguém”; crianças e adolescentes que assumem responsabilidades de adultos (cuidam de si próprios e/ou de irmãos pequenos, assumem todas as tarefas domésticas, contribuem com a renda familiar e/ou se sustentam através da mendicância, trabalho infantil, prostituição); meninos e meninas de rua, sem controle ou proteção e expostos à violência familiar ou comunitária (...) A negligência é a negação e a falta de compromisso com as responsabilidades familiar, comunitária, social e governamental. É a falta de proteção e de cuidado da criança e do adolescente, a não existência de uma relação amorosa, a falta de reconhecimento e de valorização da criança e adolescente como sujeitos de direitos. É o desrespeito às suas necessidades e à sua etapa particular de desenvolvimento. Crianças e adolescentes negligenciados vivem, pois, situações de abandono, de privação e de exposição a riscos. É importante destacar que a negligência é o “primeiro estágio” e também “o fio da meada” das diferentes formas de violência praticadas contra crianças e adolescentes. Quando são protegidos, cuidados, amados e respeitados eles dificilmente serão expostos a alguma forma de violência. As conseqüências e seqüelas físicas, psicológicas e sociais da negligência sofrida na infância e na adolescência são extremamente graves, pois se configuram como ausência ou vazio de afeto, de reconhecimento, de valorização, de socialização, de direitos (filiação, convivência familiar, nacionalidade, cidadania) e de pleno desenvolvimento. (BRASIL/ME, 2008, p. 34-35).

No mesmo documento, afirma-se ainda que:

Trata-se de negligência, como vimos anteriormente, quando crianças, por vezes de tenra idade, são exploradas pelos pais, são “alugadas” para estranhos, mendigam em meio ao trânsito, vendem em bares, moram na rua, têm de cuidar sozinhos de suas vidas e até sustentam economicamente adultos. Crianças e adolescentes que vivenciam esse tipo de relação parental são levadas a crer que têm obrigação de se deixar explorar porque estão ajudando os pais. Há crianças e adolescentes que trabalham, com a anuência ou negligência dos pais, em atividades ilegais e altamente perigosas (correndo risco de vida), muitas vezes em regime de escravidão. O tráfico de drogas, a prostituição, a pornografia e mesmo a participação em roubos e assassinatos são atividades que estruturam

personalidades anti-sociais. Há também crianças e adolescentes, em geral do sexo feminino, que, trabalhando como domésticas e babás, são exploradas em jornadas de trabalho excessivas e, não raro, abusadas sexualmente por patrões e/ou seus filhos. (BRASIL/ME, 2008, p. 46).

Essas últimas fontes, que embute no conceito de negligência familiar a presença de aspectos nas relações parentais como a falta de amor, desrespeito, descaso, desinteresse, falta de compromisso, incapacidade psicológica na proteção das crianças e adolescentes bem como sua exposição a diversas formas de trabalho sem tocar na questão da distribuição de renda desigual ou da oferta de alternativas concretas, coincidentemente (ou não), consideram “importante destacar que a negligência é o “primeiro estágio” e também “o fio da meada” das diferentes formas de violência praticadas contra crianças e adolescentes”, de forma muito semelhante como veio à tona essa ideia no documento produzido pelo SGD para encaminhar ao CT o caso de Carlos, quando é dito: “(...) sabemos que as principais consequências da negligência é o fator de risco para outras modalidades de maus tratos, porta de entrada para crimes mais graves”. Isso mostra que, de fato, há um certo alinhamento da caracterização prática da negligência familiar feita pelo SGD com algumas produções teóricas existentes sobre a temática.

Mais recentemente, outro documento governamental publicado pelo Ministério dos Direitos Humanos, intitulado “Violência contra Crianças e Adolescentes: Análise de Cenários e Propostas de Políticas Públicas”, afirma que:

A negligência é a ação e omissão de responsáveis quanto aos cuidados básicos na atenção, como a falta de alimentação, escola, cuidados médicos, roupas, recursos materiais e/ou estímulos emocionais, necessários à integridade física e psicossocial da criança e do adolescente, ocasionando prejuízos ao desenvolvimento. Isto caracteriza o abandono, que pode ser parcial ou total. No parcial coloca a criança e adolescente em situação de risco; no total elas ficam desamparadas e ocorre o afastamento total da família. (BRASIL/MDH, 2018, p. 15).

Esse último raciocínio, corrobora com a prática que foi operada no decorrer do atendimento do caso de Benício, em que se cogitou a colocação da criança em um abrigo, como

se a única saída vislumbrada para oferecer uma vida digna e de classe média a uma parcela das crianças brasileiras fosse sua assunção pelo Estado e o afastamento de sua família de origem.

Dentro desse contexto, percebe-se que tanto as normas quanto as práticas, em geral, elegem noções de família e de infância liberais, burguesas e totalizantes que, traduzidas nas mediações feitas pelo SGD, ordenam que os indivíduos ajam com atenção, capacidade e discernimento para sua concretização. A negligência familiar, assim, é orientada como uma inobservância da lei e como uma ação intencional e incorporada por parcela de consciência e voluntarismo, onde a (má)intenção é reconhecida e executada por seu praticante de forma proposital. Há um inegável juízo negativo de valor imbricado no emprego do conceito da negligência, que comumente é utilizado para denominar situações em que o indivíduo está sendo avaliado negativamente em relação ao não cumprimento de alguma de suas responsabilidades. Emprego esse que tende a ser habitualmente reproduzido não apenas na esfera do senso comum, mas, como vimos, também na dos espaços públicos de atendimento às crianças, adolescentes e suas famílias.

A negligência é um fenômeno que tem se alastrado progressivamente para as mais diversas esferas da vida, interseccionando, inclusive, com outras modalidades estabelecidas de violência, atingindo repercussões no aspecto físico, psicológico, relacional, de gênero, e perpassando o cotidiano das inúmeras instituições e políticas públicas sociais existentes (nas searas da saúde, educação, assistência social, do trabalho, habitação). Nessa direção, observa-se que o interesse pelo estudo da negligência familiar praticada contra crianças e adolescentes hoje entrelaça-se em grandes áreas do conhecimento, como a do Direito, do Serviço Social, da Educação e a da Saúde (Psicologia, Medicina, Enfermagem), na emergência da construção de novas abordagens para a compreensão desse fenômeno e para seu enfrentamento, não havendo dúvidas quanto à relevância da contribuição que as ciências sociais pode agregar se inserida no debate, repensando as relações atualmente em curso na sociedade acerca desta temática e os discursos já existentes.

Andréa Daniella Lamas Cardarello (1998) em um diferenciado estudo realizado junto a assistentes sociais, psicólogas e pedagogas do Programa das Unidades Residenciais Transitórias (URTs) da Fundação Estadual de Bem-Estar do Menor do Rio Grande do Sul (FEBEM-RS), aponta alguns caminhos pelos quais a categoria de internamento “problema sócio-econômico” pré-ECA, transformou-se na categoria “negligência” pós-Estatuto - como o da persistência na reprodução das ideias de “família desestruturada”, “desorganizada”, pouco

empenhada e não colaborativa, que faz com que determinadas famílias de origem sejam consideradas incapazes ou inadequadas para o acolhimento de suas crianças e adolescentes.

Se, por um lado, o artigo 19 do Estatuto da Criança e do Adolescente garante a crianças e adolescentes o direito a "ser criados e educados no seio da sua própria família", por outro, devem também ser assegurados seus direitos referentes ao acesso à saúde, à educação, à alimentação, ao lazer e ao esporte, dentre outros (art. 4º). Em um país como o Brasil, como exigir que as famílias pobres ofereçam tudo isso a seus filhos? É a família "negligente" ou mesmo "desorganizada" por não garantir esses direitos? Ou "negligente" é o Estado? (...) se, por um lado, as crianças que ingressavam nas URTs estavam sendo afastadas dos seus pais, sendo institucionalizadas, por outro, o programa garantia-lhes o restante dos seus direitos, dando a meninas e meninos provenientes das classes mais baixas uma vida de classe média. (...) por que as crianças estavam sendo afastadas das suas famílias de origem? De que forma o Estatuto estava sendo implementado e quais mudanças ele havia provocado nesse sentido? (CARDARELLO, 1998, p. 310).

A especificação abrangente de negligência<sup>34</sup>, bem como a confusão conceitual estabelecida com abandono, maus-tratos e opressão, contribui para seu embricamento a diversas modalidades de violência, ou ainda a inúmeros outros fenômenos<sup>35</sup>, ocasionando seu amplo encaixe na vida cotidiana, especialmente na das famílias pobres, cujas crianças são usuárias de instituições públicas de ensino e demais serviços públicos. Nesse “embolado”, o acionamento da lei pode fornecer a autorização legal necessária para que o Estado transponha as opiniões e decisões dos pais ou responsáveis pelas crianças e adolescentes e, para que, em nome da proteção desses últimos, os adultos a eles próximos passem a ser monitorados ou vigiados enquanto cidadãos suspeitos, sob risco até da perda de seu poder familiar ou, dito de outra forma, da destruição daquelas famílias de origem categorizadas como negligente, dependente, vulnerável, desestruturada, desorganizada, pouco empenhada, não colaborativa.

O ECA favorece a permanência da criança e do adolescente em sua família de origem e veta a pobreza como motivo para seu afastamento familiar, como apresentado nos textos de seu Art. 19: “É direito da criança e do adolescente ser criado e educado no seio de sua

---

<sup>34</sup> O próprio ECA não define o que é negligência e, como vimos, os documentos oficiais utilizam variados autores e noções distintas para defini-la.

<sup>35</sup> Na pesquisa de CARDARELLO (1998), por exemplo, fica clara a identificação prática da “negligência” com “casos assistenciais” por profissionais atuantes no Programa das URTs.

família e, excepcionalmente, em família substituta, assegurada a convivência familiar e comunitária, em ambiente que garanta seu desenvolvimento integral”; de seu Art. 23: “A falta ou a carência de recursos materiais não constitui motivo suficiente para a perda ou a suspensão do poder familiar” e Art. 23, § 1º: “Não existindo outro motivo que por si só autorize a decretação da medida, a criança ou o adolescente será mantido em sua família de origem, a qual deverá obrigatoriamente ser incluída em serviços e programas oficiais de proteção, apoio e promoção”.

Sobre as formas de disciplinamento de famílias pelo Estado, cabe aqui destacar interessante relato citado por Cardarello (1998), contidos nos processos da Corte da Cidade de Douai, na França, analisados por Philippe Meyer nos anos de 1973 e 1974, em cotejo ao caso brasileiro:

(...) podemos ver como as assistentes sociais francesas têm meios de realizar o disciplinamento, negociando com as famílias que estão sendo assistidas. Ao serem apoiadas por todo um programa estatal de habitação popular, as assistentes sociais podem fazer com que as famílias se mudem para apartamentos arejados, com mais de um quarto; conseguem emprego para os pais "ociosos", mudam as famílias de cidade, colocam as crianças em centros educativos, encaminham pais alcoólatras para tratamento. No Brasil, a situação é bem diferente. Embora as assistentes sociais tentem "disciplinar" as famílias populares, exortando os pais a "se organizarem", conseguirem um emprego, ou construírem uma casa maior, elas não têm muito a oferecer em troca. Não há nenhum respaldo estatal a garantir novas moradias e empregos: tudo é extremamente precário. Sem ter o que "negociar", resta apenas o recurso da ameaça de retirar as crianças dos pais, ou impedir suas visitas. (CARDARELLO, 1998, p. 310).

### **3.4 A negligência familiar nos diferentes documentos**

Em continuidade ao debate sobre a negligência familiar, busco agora nesta seção refletir sobre como o trabalho etnográfico, nos documentos do SGD de Maringá, me ajudou a compreender esse fenômeno e seus desdobramentos no universo social a partir de um ponto de vista diferente do que me havia sido apresentado inicialmente nas versões oficiais de manuais e de leis e normativas jurídico-estatais. No percurso entre a diversidade e o emaranhado que cruza a negligência familiar que os documentos do SGD de Maringá menciona e a negligência

familiar conceituada nos diferentes escritos produzidos ou tomados por referência pelo Estado, acho importante retomar, o encontro de conflitos postos como “frontais”, que são os que denotam a situação como um “problema de família” ou da/na família, e que dela requer solução e adequação, e os postos como “de fundo”, que são os que ensejam uma resposta do próprio Estado a esses indivíduos, grupos e coletivos - e que não constituem prioridade dentro da atual configuração governamental brasileira.

Partindo disso, fez-se notório que as providências vislumbradas pelos que representam o Estado se dão no sentido de regular as condutas familiares, delegando responsabilidades às próprias unidades domésticas e a seus círculos de relação familiar e comunitária, a fim de manter a ordem pela imposição de um modelo de organização que dê conta de enquadrar as crianças e adolescentes dentro do padrão protetivo moralmente aceito que lhes assegura todos seus direitos regulamentados em lei, ainda que isso entre em conflito com as condições objetivas e interesses das crianças, adolescentes e de suas famílias.

Mesmo que nem sempre ações possam ser executadas exatamente conforme mencionadas no papel, e que existam presságios neste sentido - de domínio inclusive de quem está produzindo determinado documento, por exemplo, diante casos em que as políticas públicas não estão estruturadas a contento para suprir a prestação do serviço que lhe é atribuída, ou de famílias sem recursos mínimos -, revela-se importante no SGD o registro do plano protetivo em sua forma idealizada, bem como também seguir “a hierarquia” legitimada, “dar ciência” e, sobretudo, delegar a responsabilidade de gestão e/ou solução de resposta aos casos a alguém, seja a instituições ou às próprias famílias.

Nesse sentido, Michael Herzfeld (2008) sustenta que, em defensiva, o uso da disseminação - que é a tensão codificada entre a autorrepresentação oficial e o que se vai passando na privacidade da introspecção coletiva -, proporciona expedientes importantes para a negociação política, na medida em que o aspecto oficial elitista mascara determinadas vidas cotidianas da cultura tida como oficial, e autoridades legitimadoras são acionadas para planificar as fissuras, sob pretexto de se proteger e garantir direitos. Controlando uma ilusão de intimidade cultural central cujo sentido de unidade não pode ser violado, bem como uma semiótica de moralidade estática, que neutraliza e anula determinados sujeitos envolvidos em “desajustes” e suas apresentações criativas individuais, denominadas pelo autor por “poética social”.

Assim, concomitante à animosidade dessa forma de apreensão da realidade, gera-se um ciclo preocupante, pois, se as políticas públicas precisam ser pensadas e estruturadas com

base em demandas existentes, esses contextos e sujeitos oficialmente produzidos passam a ser “os existentes” na composição das estatísticas e do planejamento estatal, construindo uma certa ontologia que contribui para a edificação do mundo sob uma lógica calcada em falsos indicadores da vida social.

Pude observar ainda, que entre conflitos presentes no processo avaliativo da negligência familiar e de sua caracterização por parte do SGD de Maringá, o conceito de negligência é “formulado” pelos autores nos documentos amplamente de acordo com suas referências teóricas e empíricas, sua interpretação da realidade e capacidade de associação do fenômeno a uma invenção - no sentido criativo de compor enredos - que vão dando nexos, sentidos e significados para uma noção de “proteção integral” e de “desproteção” sustentadas e legitimadas legal e moralmente pelos agentes públicos e, portanto, fomentada pelo Estado brasileiro via tecnologias de governo.

Convertidos o contexto social e a violação de direitos das crianças, adolescentes e suas famílias em um universo burocrático, e com diálogo técnico (ainda que por vezes desfocado), a atividade profissional tende a se confinar em vínculos que referenciam a lei e a associação da violação de direito ao perigo e à desordem. As subjetividades, trajetórias, moralidades e expectativas inscritas nas narrativas dos documentos analisados revelaram que a proteção operacionalizada pelo SGD recorre a metodologias que disseminam no tecido social a “moral” (do Estado) sob a forma de micropoderes, que são acionados constantemente em meio às relações estabelecidas, servindo como suporte nas inúmeras intervenções institucionais que atravessam o chamado processo protetivo de crianças e adolescentes.

As variadas instituições acabam por tecer manifestações como agentes de perigos sociais e intrafamiliares, aptos a colaborar com a construção e aplicação de técnicas de correção e de restituição “da ordem” nas famílias. Categorizam os indivíduos e utilizam como critérios para classificar algumas famílias como demandantes de intervenções especiais por parte do sistema de justiça suas condutas e fragilidades - como desordem no interior das famílias, maldade, perversidade e distúrbios diversos -, não se aprofundando no que as “faz-fazer”, de modo que, além do motivo que originou o atendimento em curso, por vezes, vem à tona também no processo interventivo conflitos envolvendo a rede de atendimento e a irredutibilidade, resistência, desobediência e, ainda, o abuso de poder praticado pela família ao impor-se ao poder de mando das instituições.

Embora o ECA também trate da proteção à família - da qual as crianças em tela estabelecem relação de dependentes -, prevendo sua inclusão, conforme demanda, “em serviços



e programas oficiais de proteção, apoio e promoção” (Art. 23), essa possibilidade não é muito abordada nas narrativas dos documentos endereçados ao sistema de justiça, ficando a necessidade de aplicação da lei mais voltada à proteção dos “direitos da criança”, como se esses estivessem desvinculados dos “direitos de sua família”.

O conteúdo das normativas e dos documentos construídos na prática dos atendimentos prestados indicam que a negligência familiar, mesmo aparecendo diariamente no SGD, não possui um conceito unificado e nem são problematizadas ou definidas metodologias de análise que possam de fato configurá-la ou descartá-la. Afinal, em casos envolvendo baixa frequência escolar, ou a não adesão a tratamento de saúde, por exemplo, teriam os pais deixado de atender as orientações dos profissionais da rede de proteção apenas por subversão e intencionalmente? Por que acham que estudar ou cuidar da saúde não é importante? Por que querem prejudicar seus filhos na vida? Ou então enfrentar/impor seu poder ao poder dos profissionais que os atendem? Ou por que são faltosos também em outros aspectos além da educação e do cuidado com a saúde dos filhos? Convenhamos que se perguntas desse teor, fossem direcionadas a cada um dos três casos anteriormente apresentados, e respondidas exclusivamente de acordo com a condução das narrativas do SGD analisadas, a resposta dada a todas elas seria “sim”.

No interior de tais práticas, insta salutar mencionar que os órgãos da esfera administrativa muitas vezes ainda no início dos atendimentos prestados já proferem e direcionam seu discurso pelo arcabouço jurídico, com vistas a classificar as situações como “problema de justiça” (embora muitas vezes o próprio sistema de justiça não as reconheça como tal), sobressaindo sua opção pela interferência punitiva (e não protetiva/garantista) junto às famílias atendidas. As situações atendidas ficam condicionadas a uma arquitetura organizacional marcada por um vai e vem institucional que ao mesmo tempo em que é elementar, se dá contingencialmente, variando de acordo com a interpretação que cada agente possui acerca de seu próprio papel e do papel dos demais durante o processo de intervenção estatal.

O ato de detectar, avaliar, classificar e construir estratégias de intervenção por meio do acionamento da regulação da justiça coloca as instituições administrativas e suas respectivas equipes em uma posição de poder intermediária, entre sujeitos que têm menos poder e sujeitos que têm mais poder do que elas. Tendendo essas instituições e equipes a confiar, concordar e se identificar mais com os padrões (de o que é adequado) daqueles que ocupam uma posição de poder maior do que a delas em vez daqueles que ocupam uma posição de poder menor – no

caso, seus usuários. Garantindo assim a recompensa de ter suas condutas legalmente respaldadas, moralmente aceitas e simbolicamente legitimadas como corretas na sociedade.

A PJ, que é para onde comumente acaba convergindo o poder de decisão extrajudicial, dentro da arquitetura organizacional do SGD, como mostrado na apresentação dos três casos, é o setor que está mais distante das famílias atendidas, o que não estabeleceu nenhum contato direto com elas (de modo que as decisões lá tomadas em cada um dos três casos apresentados basearam-se nos documentos protocolados por diversos órgãos/instituições da rede de proteção e na comunicação com esses mesmos órgãos/setores, e não com as famílias) e é também o setor mais próximo da lei, do direito, e que se atém mais à vinculação jurídica (se houver) do que lhe foi relatado nos documentos protocolados. Restando, portanto, dentro da forma de organização estabelecida, como aspecto considerado mais importante para “resolver os problemas”, não a efetividade das ações da rede de proteção para os usuários atendidos, mas tornar a intervenção estatal praticada correta do ponto de vista moral e legal.

No tocante à grande quantidade de casos protocolados pelos diversos órgãos da esfera administrativa da rede de proteção no sistema de justiça e que são devolvidos aos primeiros - devido à incompletude de informações ou então à avaliação de que não lhes cabe intervenção jurídica frente não haver tipificação penal aplicável à conduta dos acusados -, embora seja documentada repetidas vezes aos mesmos órgãos a orientação de que intercorrências relativas a casos análogos ao apresentado devem ser comunicadas à PJ apenas se constatada a hipótese do art. 98, I, do ECA ou se fizer necessária a tomada de medidas que legitimem a judicialização do caso: “1. afastamento do agressor de moradia comum em hipótese de maus-tratos, opressão ou abuso sexual; 2. afastamento da criança/adolescente do convívio familiar colocando-a em família substituta ou acolhimento; e 3. hipóteses de suspensão ou destituição do poder familiar”, eles insistem em repetir o encaminhamento de documentos à PJ contendo situações que não condizem com os critérios elencados, recebendo sempre o ofício resposta com a mesma posição do órgão ministerial. Não abrem mão da rotina cartorial de produzir, formalizar, protocolar os documentos no sistema de justiça, e, em meio a insistência do “continuar tentando” mesmo já cientes do retorno (negativo) que receberão, ainda que (provavelmente) não se convençam ou não concordem com a resposta recebida, não encontrei registrado em nenhum documento argumentação ou qualquer manifestação afeta a tal discordância, o que revela talvez, dentro das práticas estatais, um sentimento próprio e instituído de total subalternidade e de dever da obediência.

Fez-se perceptível para mim também que, para além de qualquer “obrigatoriedade”, as mesmas instituições administrativas, por vezes, voluntariamente autossubordinam-se ao sistema de justiça, como se o poder avaliativo e de decisão (profissional e/ou institucional) tivesse relação com o poder hierárquico. Como se, em prol da proteção das crianças, os órgãos buscassem também proteção para si ao tentar apoio para (re)afirmar a autoridade e a sequência de interferências punitivas exercida de suas posições por meio de uma instância entendida dentro do sistema simbólico vigente como mais poderosa e especializada no ramo da punição.

A PJ, nesse sentido, funciona para os demais setores como um meio encontrado de “controle de qualidade” e “preenchedor dos vazios”, “dos hiatos”, que após tomar ciência de todo caminho já percorrido nos atendimentos prestados, define se ele se conecta com o legalmente previsto, bem como se deve ser mantido na mesma direção ou não. É lá que se busca a sensação de segurança jurídica que, para a rede de proteção, se concretiza com essa passagem e avaliação dos documentos pelo sistema de justiça, mesmo que o caso não permaneça lá e retorne para os mesmos órgãos de origem darem continuidade a seus atendimentos já iniciados anteriormente. Ou, em outras palavras, é para lá que o SGD destina-se “(...) liberando a enunciação jurídica da tarefa impossível de transportar a informação e dizer a verdade, nós a deixamos livre para fazer circular, através dos finos condutores de encadeamentos jurídicos, esse *veículo* tão particular que é o único que transporta esses bens incomparáveis nomeados “fundamentos”, “qualificações”, “obrigações” e “decisões” (LATOURET, 2019, p. 293).

Ocorre que durante a troca de documentos entre os órgãos, atinge-se o momento em que todas as esferas (administrativa e da justiça), embora concordem com a necessidade de “alguma atuação” estatal, não veem, não percebem ou não entendem a sua atuação no caso como pertinente, e é unânime o entendimento da importância de que isso fique enunciado formalmente em papéis - ainda que por meio de discursos sutis. Por outro lado, essa preocupação que se tem com a comunicação institucional, não se estende com mesma ênfase no protocolo de abordagem junto às famílias envolvidas nos casos apresentados que, distanciada dos fluxos e registros formais (exceto das notificações e termos de advertência quando os recebe), sequer toma conhecimento da existência das dezenas de relatos e documentos que foram produzidos e estão em trâmite a seu respeito.

Dentro do espectro observado, foi possível identificar que as práticas de documentação estatal organizam-se em torno de tecnologias de governo, ora padronizadas em algum nível, via protocolos e fluxos acordados previamente, ora construídas contingencialmente, de forma independente ou coletiva, cotidianamente e aleatoriamente, nos

diferentes setores que engendram estratégias próprias de discursos e relações que, de forma aparente, convencem, ao menos os papéis e sistemas informatizados, como solução ou como esgotamento das possibilidades de ação das diferentes posições.

Rastreado com o auxílio da TAR conexões e controvérsias que constituem o processo de implementação pelas redes de proteção, da proteção integral prometida no ECA, é possível afirmar que, rotineiramente, os conceitos de proteção integral e de desproteção são localmente (re)inventado em rede, por meio de agregações entre atores (humanos e não humanos) e múltiplas subdeterminações (técnicas, burocráticas, tecnológicas, de poder/hierárquicas, econômicas, políticas, psicológicas/de traços de personalidade e sociais/de associações) que lhes conferem nexos, sentidos e significados que são legitimados através da construção de diversos enredos e de tecnologias de governo. Tais agregações, por vezes, sobrepõem-se às redes de vinculamentos e práticas sociais que compõem o universo particular das famílias atendidas (o que as “faz-fazer”), bem como as imaterialidades inerentes à experiência cultural do “outro”, que acaba sendo classificado como o que precisa ser submetido à intervenção do Estado, “ser protegido” e “corrigido”. Todo esse movimento, vai permitindo que políticas de atendimento coercitivas substituam a proteção calcada na garantia de direitos e primazias das crianças, adolescentes e suas famílias.

A simbólica da proteção integral, extrapolando a Doutrina da Proteção Integral restrita à leis e normativas nacionais e internacionais, conta com redes híbridas que delimitam o que poderia ser estendido, com autonomia para interromper a si mesmas, o fazendo por meio da utilização do potencial analítico da “invenção” e do prospecto da propriedade – da verdade e do poder – que confere aos atores do SGD, inclusive, mesmo que ocasional e situacionalmente, o patamar de uma elite intelectual ou administrativa. É em tentativas da lida diária com os documentos que produzem e fazem circular, na rotina de registros, encaminhamentos e arquivamentos, que o fazer estatal define e redefine (ou não define) o que é tanto a “proteção integral” quanto a “negligência familiar”.

O SGD, na mesma medida em que está incumbido de caracterizar (no sentido de identificar) a negligência familiar e acompanhá-la no interior da rede de proteção (fazendo-a fluir), também está incumbido de definir o modo pelo qual essa caracterização é feita (e passa a existir) e o modo de conexão entre os mais diversos atores - humanos e não humanos - que constituem esse fazer.

Se retirado o conjunto de atores humanos e não humanos - instituições, profissionais, leis, documentos, sistemas informatizados - que compõem o SGD, os mesmos

fatos que por esse sistema estão sendo caracterizados como negligência familiar continuariam a existir e poderiam ser identificados e explicados de diversas outras formas quando analisados por um conjunto diferente.

Mas para que e a quem a perspectiva desses vinculamentos entre proteção, propriedade e poder tem servido? Como recontextualizar tais interpretações e práticas acerca da proteção integral? Por quais outras redes de vinculamentos exatamente as atuais poderiam ser substituídas?

A linha de ação traçada nos documentos e que delimita às famílias à condição de negligentes, chama a pensar sobre que interesses seriam violados caso fossem consideradas suas demandas por atendimento no âmbito das políticas públicas, pois, certamente, o pretexto de “aplicação da lei” em prol da proteção integral de crianças e adolescentes como foco desses procedimentos oculta interesses, disputas, tensões e pressões (inclusive políticas) que estão em jogo e que não são individuais/particulares, mas dizem respeito à manutenção de posições e de determinada “ordem” e, portanto, uma vigilância às questões externas que podem ser importadas para dentro do enredo de cada caso.

Tendo buscado reconhecer as dinâmicas da vida social através das “sutilezas da análise social” (FONSECA, 1999) e da edificação de modelos que em algum grau venham a ser passíveis de aplicação em outros casos, SGDs e contextos, embora não saiba até que ponto a interpretação aqui elaborada a partir do meu material etnográfico sirva de base “do particular ao geral”, penso que a generalização - quer seja, a extensão da caracterização da negligência familiar e do seu fluir no interior da rede de proteção a partir dos três casos aqui apresentados para outros casos do próprio SGD atuante em Maringá e/ou para demais SGDs atuantes em outras localidades - pode ser cogitada a partir da reflexividade, análise, cruzamento de dados e comparação do sistema simbólico identificado (que é coletivo), levando em conta valores, regularidades, padrões, influências, controvérsias, ausências, semelhanças e diferenças encontradas em cada atendimento ocorrido particularmente.

Seguindo o raciocínio de Cláudia Fonseca (1999):

Nunca poderemos prever de antemão que o modelo que construímos seja “a chave da compreensão” ou sequer relevante quando lidamos com casos específicos. Deve ser trabalhado como hipótese, a ser testada ao lado de outras hipóteses. Serve para oferecer uma alternativa, para abrir o leque de interpretações possíveis,

não para fechar o assunto ou criar novas fórmulas dogmáticas. (FONSECA, 1999, p. 76).

Sendo assim, prossigo acreditando que este estudo possa contribuir para se pensar em novos mediadores para a rede de proteção à criança e ao adolescente que se caracterizem como “melhores vínculos” para o público atendido, ensejando reflexões, que venham a servir como subsídio para aprimorar as maneiras de lidar com o atendimento no interior do SGD, bem como para o surgimento de novas ideias e representações sobre qual é a função de todo um aparato para a provisão da proteção integral se não para assegurar o que efetivamente deveria “unir a rede”, que é a busca da garantia de direitos e de cidadania às crianças, adolescentes e suas famílias de acordo com cada vida, respeitadas sua singularidade e diversidade.

#### **4 REFLEXÕES SOBRE AS RELAÇÕES SOCIAIS DO CUIDADO E DO TRATO JURÍDICO EMPREENDIDAS ENTRE ESTADO E SOCIEDADE NO BRASIL**

Como visto no capítulo anterior, as práticas de documentação no SGD desempenham um importante papel na construção essencialista do tecido social no contexto institucional, e também no deslocamento da responsabilidade de supostas situações de negligência aos direitos de crianças e adolescentes para as condutas familiares, especialmente para as condutas (ou falta de condutas) maternas, reverberando na atualidade do “sistema protetivo” a predominância de uma lógica nas práticas estatais conduzida por um viés coercitivo e punitivo quando do contato com as famílias e, sobretudo, com as mulheres atendidas. Viés esse que se perpetua por meio da ausência de informações não materializadas nos documentos oficiais, e de sua associação ao acionamento do sistema de justiça, da letra da lei e do Direito.

O fenômeno “da tentativa” de judicialização da vida social - como também o de sua judicialização, de fato - tem se feito crescente, seja por iniciativas das próprias instituições estatais ou da sociedade civil. Theophilos Rifiotis, Danielli Vieira e Tatiana Dassi (2016), em suas pesquisas na área da antropologia, tecem questionamentos interessantes ao considerarem a judicialização como “(...) um processo atual e controverso que tem revelado um campo promissor para a compreensão das sociedades contemporâneas, especialmente no que tange às políticas públicas e à prevalência das intervenções jurídicas” (p. 38), marcando a passagem de discursos e práticas voltados aos “sujeitos de direitos” para discursos e práticas caracterizados pelos “direitos do sujeito”, ou seja, pelos “direitos violados”:

A ênfase das políticas públicas no Brasil não estaria cada vez mais voltada para os “direitos violados”, focando-se nos “direitos do sujeito”? Não estaria havendo uma inversão capital que nos parece um “ganho” (muitas vezes normativo), mas que invisibiliza os problemas da dimensão vivencial dos sujeitos? Assim como as políticas de Estado, as lutas sociais não estão cada vez mais se concentrando nos “ganhos” normativos (Rifiotis, 2011; Rifiotis, 2015)? (RIFIOTIS; VIEIRA; DASSI, 2016, p. 38).

Nesse espectro da judicialização das relações sociais e da prestação de cuidados a seres humanos, não apenas na área da criança e do adolescente, mas também nas áreas da PcD e da pessoa idosa, por exemplo, é constante a lida por parte de famílias com cobranças feitas

pelas redes de atendimento ou pelo próprio sistema de justiça no tocante à “prestação de cuidados adequados” na esfera doméstica. Um tipo de solicitação, no geral, protocolada no Ministério Público Estadual por meio de documentos cujas narrativas em sua maioria solicitam a tomada de “providências que entender cabíveis” para que se dê a responsabilização dos familiares (ou responsáveis legais) envolvidos, no sentido de que o resultado de tais ações, via sistema de justiça, modifiquem as relações de cuidado que se encontram no momento estabelecidas entre os cuidadores e os “indivíduos cuidados”.

Assim, neste terceiro e último capítulo da dissertação, a fim de aprofundar a reflexividade a respeito da arquitetura empreendida nas relações sociais do cuidado e do trato jurídico entre Estado e sociedade no Brasil, utilizarei na primeira seção, como referencial teórico, a autora Ilze Zirbel<sup>36</sup>, que apresenta relevantes apontamentos sobre a trajetória da Ética do Cuidado até se chegar “A noção de cuidado a partir da teoria política feminista”. Na segunda seção, “(Re)Pensando a apreensão estatal dos indivíduos e famílias “dependentes e vulneráveis” pelo Estado brasileiro”, lanço mão de discutir como foram historicamente se delineando e sendo incorporados nos espaços domésticos “privados” e públicos, estereótipos e moralidades que negam uma Ética do Cuidado feminista. E encerrando, na terceira e última seção, intitulada “O inverso do cuidado no universo jurídico”, me ponho a refletir sobre os processos de tentativa de judicialização das relações de cuidado, acreditando ser esse um debate final necessário por estar intrinsecamente ligado ao fenômeno da negligência familiar e às práticas decorrentes de seu atendimento no âmbito do SGD.

#### **4.1 A noção de cuidado na teoria política feminista**

Para pensar de forma mais aprofundada a respeito do cuidado e das opções de novos vínculos que poderiam permear as relações sociais a ele intrínsecas a partir das questões presentes na análise dos documentos do SGD sobre os atendimentos dispensados pelas instituições estatais aos indivíduos e famílias envolvidos em supostas situações de negligência familiar, optei neste tópico, por aprofundar a noção de cuidado, abordando-a sob o olhar da teoria político-feminista. A escolha pela referida teoria, em detrimento de outras existentes, ocorreu em virtude de seu amplo alcance reflexivo sobre o cuidado para além de uma área

---

<sup>36</sup> ZIRBEL, I. *Uma teoria política feminista do cuidado*. Tese de Doutorado em Filosofia. Programa de Pós-Graduação em Filosofia da Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2016.



específica (como a médica, psicológica ou da educação), de um espaço restrito (como o doméstico-familiar, o público ou o privado) ou ainda de uma associação coletiva (de gênero, raça ou faixa etária). E devido sua permissão conectiva de relações mais internas envolvidas no cuidado com o mundo externo constituir uma potencial contribuição para a análise ator-rede elaborada até então, especialmente para a problematização das relações legitimadas nas feitura do SGD.

O referencial principal em que me baseei, foi um recente trabalho elaborado pela autora Ilze Zirbel (2016), que debruçada na investigação da hipótese de que a Ética do Cuidado atingiu o potencial de uma teoria política feminista<sup>37</sup>, organizou em sua tese de doutorado “uma espécie de gênese da Ética do Cuidado”, evidenciando progressões de algumas ideias nessa temática a partir de quatro pensadoras da primeira geração de eticistas do cuidado: Carol Gilligan, Nel Noddings, Sara Ruddick e Virgínia Held<sup>38</sup>.

No tocante aos trabalhos desenvolvidos pela denominada “primeira geração de eticistas do cuidado”, na década de 1980, destaca, por exemplo, a correlação dos trabalhos de Carol Gilligan com a “estratégia do contraste” entre o cuidado e a justiça; sua definição de “Ética do Cuidado e da responsabilidade” como uma ética atenta às necessidades dos indivíduos envolvidos, e que visa identificar e compreender o mundo a partir do ponto de vista em que eles se encontram; e a identificação de três problemas da teoria moral: o da representação androcêntrica das teorias, o da concepção limitada da humanidade e o da omissão de verdades sobre a vida. Também, a diferenciação pensada por Nel Noddings, sobre o cuidado natural (espontâneo) e cuidado ético (guiado pelo sentimento de dever). Além da ideia compartilhada pelas autoras Sara Ruddick e Virgínia Held acerca do cuidado como um conjunto de atividades e práticas que envolvem relações desiguais e pessoas interdependentes, estendido para o campo público e de relações mais amplas que as afetivas.

---

<sup>37</sup> De acordo com a autora, a estruturação (ainda em andamento) de uma Teoria Político Feminista do Cuidado ocorre a partir do momento que Ética do Cuidado deixa de se dedicar a temáticas apenas morais (em meados de 1990) e passa a pontuar temas políticos relevantes de um ponto de vista feminista, possibilitando a aproximação entre cuidado e justiça e diversas outras questões relativas ao sistema de gênero.

<sup>38</sup> Não é nosso propósito aqui o aprofundamento nas obras de cada uma dessas pensadoras. No entanto, indica-se como suas obras centrais - Carol Gilligan: “*In a Different Voice*” (1982); Nel Noddings: “*Caring: A Feminine Approach to Ethics and Moral Education*” (1984); Sara Ruddick: “*Maternal Thinking: Toward a Politics of Peace*” (1989) e Virgínia Held: “*Feminism and Moral Theory*” (1987), “*Feminist Morality*” (1993), “*Non-Contractual Society: a Feminist View*” (1994).

De acordo com Ilze Zirbel (2016), na década de 1990, uma segunda geração de eticistas do cuidado, composta por Joan Tronto e Eva Feder Kittay<sup>39</sup>, delineou uma possível teoria político-feminista do cuidado, de modo que, já posicionando a ética do cuidado na arena política, essas pensadoras interseccionam em seus trabalhos temas “do poder e da redistribuição de recursos, da justiça e das políticas públicas” (p. 65). Tronto, encaminhou a *Ética do Cuidado* “(...) em direção a uma teoria moral abrangente, aprofundando a temática sob uma perspectiva ético-política que observasse a relação entre opressão, poder e cuidado” (p. 66), relacionando “(..) poder, autonomia, irresponsabilidade e justiça, por meio da ideia de não-responsabilidade privilegiada e sua implicação para uma distribuição desigual das atividades de cuidado na sociedade” (p. 65), e Kittay, elaborou o “*princípio da responsabilidade social pelo cuidado* pensando suas implicações políticas para o Estado (que deve garantir a vida de seus cidadãos e funcionar como um Estado-Doulia)”, perguntando sobre as práticas sociais que permitem aliviar ou agravar as dependências de quem assume responsabilidades para o cuidado de outros e como a sociedade organiza os cuidados para quem dele necessita, de modo que essas questões foram por ela entendidas como questões de justiça (p. 79).

Ambas as gerações, de modo difuso, conceituaram o cuidado definindo-o como uma vasta teia de atividades que abrangem não apenas todos seres humanos nas diversas fases da vida - haja vista que ninguém é completamente autossuficiente, desde o nascer, e todos dependemos de outras pessoas para nossa sobrevivência e funcionalidade -, mas também os não humanos, o meio ambiente e as instituições sociais e políticas. Identificando, ao final das investigações, sobre os motivos que levaram à desvalorização das atividades de cuidado e de seus agentes, “a existência de um modelo excludente de cidadania que atrelava as mulheres ao cuidado, à dependência e ao privado, bem como o cuidado ao amor e às relações de proximidade, permitindo desvalorizá-lo e interpretá-lo como a-político” (ZIRBEL, 2016, p. 223).

O feminismo, ao contrário do liberalismo que leva em conta apenas diferenças de opiniões, crenças, preferências e objetivos, mas não os obstáculos que influenciam no aspecto decisório político das mulheres (a exemplo do cuidado e do doméstico)<sup>40</sup>, aderiu como demanda

---

<sup>39</sup> Obras centrais - Joan Tronto: “*Moral Boundaries. A Political Argument for an Ethic of Care*” (1993/2009); Eva Feder Kittay: “*Love’s Labor. Essays on Women, Equality and Dependency*” (1999).

<sup>40</sup> Dentro do contexto liberal/neoliberal, atrelou-se (via Estado) aos indivíduos uma suposta condição igualitária de liberdade, acesso a direitos, oportunidades e escolhas, especialmente nas esferas familiar e doméstica. No entanto, em meio às configurações familiares, conjugais e das instituições em geral, não são todas as partes que possuem liberdade de escolha no campo do cuidado, sendo grande o número de cuidadoras(es) pertencentes a famílias monoparentais, por exemplo, ou vitimizadas(os) por diversas formas de violência. Entre as partes “do contrato liberal”, a comprometida com a responsabilidade do “trabalho de prestação de cuidados” é posta em

normativa para suas teorias e análises o ponto de vista situado das mulheres, a epistemologia da ignorância e o reconhecimento de que um sistema de gênero age em diversos planos - simbólico, moral, legal, político, econômico, doméstico e familiar -, permitindo discriminações de gênero no mundo do trabalho, doméstico e nas diversas instituições<sup>41</sup>.

De maneira geral, pode-se dizer que o feminismo, tanto no que se convencionou chamar de primeira onda (engajado nas lutas pelo sufrágio universal, início do séc. XIX), quanto na segunda (envolvido com a aquisição e ampliação de direitos para mulheres nos espaços públicos e privados, final da década de 1960) e na terceira (anti-essencialista e enfrentando as transversalidades do gênero - década de 1990 em diante) questionou as limitações políticas impostas às mulheres por filósofos e teóricos políticos, em geral. (...) Certos direitos foram adquiridos (divórcio, educação...) e temas como o da descriminalização do aborto, da equiparação salarial, da implementação de instituições educacionais para mulheres e crianças, da violência doméstica, da criação de lugares e linhas de apoio para situações de violência e de diferentes modelos de família (etc.) foram inseridos na arena sócio-política ocidental, modificando valores e formas de organização. (ZIRBEL, 2016, p. 99).

Nessa toada, Ilze Zirbel (2016) define o *feminismo como um movimento genuinamente político*, “tanto no sentido prático (de envolvimento e pressão sobre os limites convencionais da política) quanto no teórico (de produção de ideias e teorias)” (p. 89), que tem (re)pensado temas políticos tradicionais com o intuito de compreender como são mantidos o domínio e a opressão entre homens e mulheres - a exemplo das fronteiras criadas entre o que é

---

condição de desigualdade, bem como de dependência e subordinação da parte não comprometida, tendo em vista que a primeira precisa abdicar de oportunidades externas ao meio doméstico, como de estudos, qualificação e inserção em atividades de trabalho remunerado e/ou promoção para melhores posições no mercado de trabalho e no campo “público” e político. Hegemonicamente, modelos de masculinidades não estão atrelados ao cuidado, sendo-lhe reservadas como associações mais próximas ao cuidado o caráter protetivo atrelado a questões de poder, à sensação de segurança e à produtividade (geração de renda e provisões), a que “seus beneficiários” devem reconhecimento e recompensa. Isso reverbera em relações nocivas e injustas de controle, dominação e violências, sendo comum as mulheres, por conta da dependência a que estão subordinadas, principalmente em detrimento dos homens, terem tolidas suas liberdades de escolha, na decisão sobre seus afetos, procriação e, como um todo, de condução de seu plano de vida.

<sup>41</sup> De acordo com Regina Célia Tamaso Miotto (2015), a partir da década de 1970, o debate sobre família e trabalho passou a acontecer, particularmente, no escopo dos estudos feministas de orientação marxista, quando se colocou em pauta a questão do trabalho da mulher x a questão do trabalho familiar vinculado não somente às mulheres, mas a todo o grupo familiar, e incluindo as tarefas domésticas, de cuidado de seus membros e o investimento das famílias (de energia, tempo e habilidades) no campo de suas relações com outras instituições, que redundam em um amplo processo de mercadorização e no aprofundamento da desigualdade não somente de gênero, mas também de classe.

público e o que é privado, a exclusão do cuidado e do doméstico das teorias políticas -, e cuja reflexão central é a identificação, o enfrentamento e a superação do sistema de gênero.

A respeito da formação do entendimento de que as esferas familiar e doméstica devem ser entendidas como privadas (e, portanto, distanciadas da alçada pública), e sobre o processo de privatização da dependência e do cuidado dentro da família, refere que o famoso *slogan* utilizado pelo movimento feminista da década de 1970, “*o pessoal é político*”, já apontava para o aspecto das relações privadas (conjugais, familiares e afetivas), às experiências de subordinação, desigualdade e às mais variadas formas de opressão presentes na esfera dita “privada”:

A reivindicação de que *o pessoal é político*, articulada pelas diversas vertentes feministas da segunda onda procurava colocar em evidência não apenas as desigualdades perceptíveis no campo tido como público (entendido aqui no sentido dado pelos românticos, como o Estado e a maior parte das instituições do campo da sociedade civil), mas no da privacidade. O *slogan* procurava evidenciar que muitos dos “problemas das mulheres” não eram de natureza individual ou psicológica, mas sociais, e que o político, quando pensado como exercício do poder, ou como relações de poder, atingia todas as esferas da sociedade, incluindo a esfera privada. (ZIRBEL, 2016, p. 127).

Todos somos ou já fomos dependentes de cuidados de terceiros em alguma medida, seja ao nascer e na primeira infância, ou na relação com prestadores de serviços básicos, de modo que podemos voltar a ser em qualquer fase do desenvolvimento da vida, por motivo de doença, envelhecimento ou de outras situações circunstanciais que envolvam por exemplo perda de emprego, mudanças nos arranjos familiares ou geográficas. Do mesmo modo, muito possivelmente, em dado momento da vida, todos nós já fomos ou seremos responsáveis pelo cuidado de alguém, em alguma circunstância.

Não há indivíduo que não vivencie formas de interdependência e de vulnerabilidade, ainda que de modo particular e distinto. Cada um é atingido de acordo com seu campo relacional próprio (pessoal, cognitivo, afetivo, intelectual, econômico, institucional, normativo), sendo impossível a eliminação de eventos que afetem de forma nociva ou benéfica seus recursos econômicos, materiais, de corpo, sentimentos, afetos, emoções, bem como o ambiente em que se encontra inserido.

Partindo dessa compreensão, a dependência, a vulnerabilidade e a dinâmica do doméstico e do trabalho do cuidado nos diversos planos - familiar, comunitário, institucional<sup>42</sup> -, ao contrário de patológicas, são apresentadas nas teorias do cuidado elaboradas pelas eticistas da primeira e da segunda geração como fundamentais na experiência humana.

Reconhecendo que qualquer relação abusiva configura-se como um grave problema político, Zirbel (2016, p. 180), afirma por meio de uma teoria política feminista do cuidado a necessidade de se “discutir o cuidado como um valor político e de redefinir e organizar instituições e políticas públicas tendo-o como valor central, *instaurando contextos sociais favoráveis à sua implementação sem confiná-lo ao espaço do privado ou colocá-lo ao encargo de determinados grupos socialmente subordinados*”.

Nesse sentido, feministas têm trabalhado em novas significações de uma autonomia relacional dos indivíduos, que enfatiza a importância do cuidado e da relacionalidade no combate, por exemplo, às diversas formas de opressão e exploração através da busca de recursos e arranjos no coletivo. Ainda que no trabalho da autora citada fique em aberto o que pode vir a ser caracterizado como “um bom cuidado” (do ponto de vista da teoria político-feminista do cuidado), para o avanço deste conceito, é defendida a importância do uso de práticas dialógicas comprometidas com a pluralidade, a inclusão, o respeito, a equidade e a não-dominância, de modo que são preliminarmente apresentados alguns parâmetros no intuito de fornecer propostas de políticas públicas pautadas em uma teoria política feminista do cuidado em áreas apontadas como centrais para o enfrentamento da má distribuição das atividades de cuidado na sociedade. Práticas muitas dessas, aliás, que servem como bons novos vínculos a serem incorporados pelo Estado, no atendimento dos casos relacionados à negligência familiar praticada contra crianças e adolescentes aqui em tela.

Enfrentar a má distribuição das atividades de cuidado entre a população adulta capaz de exercê-las é um dos principais desafios de uma teoria político feminista do cuidado e a mesma conjuga aspectos procriativos (biológicos), de gênero (status/poder) e de organização do tempo e do mundo do trabalho. Nos três campos, instituições e políticas públicas podem atuar no sentido de reverter as injustiças decorrentes da má organização das práticas e benefícios de cuidado

---

<sup>42</sup> Para que funcionários possam se dedicar a um trabalho assalariado em período integral (inclusive em empresas privadas), por exemplo, é preciso que alguém esteja exercendo as atividades de cuidado demandadas por seus entes.

entre os gêneros, bem como na implementação de medidas que possibilitem a homens e mulheres assumirem parcelas semelhantes de responsabilidade sobre o cuidado de si e de outros membros do grupo social do qual participam. As medidas para atingir tal objetivo são, sem dúvida, inúmeras, amplas e controversas, uma vez que visam alterar crenças e práticas culturais bastante antigas e arraigadas. (ZIRBEL, 2016, p. 197).

Tais implementações, no intuito de fornecer algumas propostas de políticas públicas pautadas em uma teoria política feminista do cuidado, de acordo com a autora, se dariam, por exemplo, nos sistemas de saúde, educacional e de justiça, por meio de arranjos coletivos de direitos e subsídios que garantam o cuidado adequado - após debates públicos nessa seara, que respeitem a pluralidade de olhares dos grupos envolvidos -, e a provisão de políticas de conscientização e de organização das atividades entre os setores público e privado e entre os gêneros.

Do ponto de vista de uma teoria político feminista do cuidado, uma série de medidas podem (e devem) ser tomadas para combater a violência e a desigualdade entre os gêneros (salarial, de status, de participação social e política) assim como outras formas de violência e desigualdade oriundas de situações de privilégio e exploração colocadas em funcionamento por categorias sociais que possuem maior grau de autonomia e poder em relação àqueles que se encontram em situação de dependência acentuada. (...) políticas que visam criar tempo, espaços e maneiras de cuidar são essenciais para organizar a sociedade e suas instituições no sentido de que cada um possa cuidar de si e de quem depende de cuidados para manter-se e desenvolver-se sem que isso implique exploração e desigualdades (vulnerabilidades patogênicas). (ZIRBEL, 2016, p. 216).

Embora esse seja um debate muito recente e ainda em formação, dos exemplos mencionados pela autora, e que se encaixariam no contexto social dos três atendimentos do SGD, apresentados no capítulo anterior, cabem mencionar, por exemplo: a garantia pelo governo de subsídios destinados a ausências prolongadas de cuidadores domésticos que estejam vinculados também a trabalho assalariado, bem como folgas trabalhistas destinadas ao autocuidado e de seus dependentes, no âmbito preventivo; a implementação de *medidas de valorização das atividades de cuidado* e de enfrentamento à discriminação e ao preconceito, reconhecendo que todos os indivíduos (mesmo os considerados “inaptos” ou “deficientes”)

possuem, simultaneamente, dependências e autonomia variada; o enfrentamento da presumida autoridade e autonomia parental ou institucional (da sociedade como um todo) em casos de qualquer abuso; a realização de um levantamento de dados e depoimentos de mulheres sobre como a gestação alterou suas vidas, visando perceber como o conjunto da sociedade poderia prevenir as alterações negativas identificadas (nos campos da saúde, do trabalho, da distribuição das atividades de cuidado no ambiente familiar); a implementação de um conjunto de *políticas de masculinidade*, que neutralize os passes usados pelos homens para se eximirem das atividades de cuidado e combata, igualmente, a exploração e a violência de um gênero sobre o outro - podendo ainda ser estabelecidas cotas para homens como cuidadores em instituições públicas que visam auxiliar a população em suas atividades de cuidado (creches, escolas primárias, cozinhas coletivas, programas voltados à saúde e à assistência de pessoas em situação de vulnerabilidade acentuada e/ou abrangente) – e incentivos para homens trabalharem no âmbito doméstico.

Considerando que políticas públicas focadas no cuidado podem desempenhar um papel significativo na redução das desigualdades de gênero, diferenças educacionais, constituições físicas, mentais, raciais e de classe, e que é necessário possibilitar oportunidades semelhantes impedindo que quem tem mais recursos acabe comprando cuidado de pessoas que são obrigadas a deixar seus dependentes sem apoio ou em situação de cuidado precário, são ainda apresentadas pela autora propostas de licenças-maternidade-paternidade e políticas de reingresso no mundo do trabalho assalariado para homens e mulheres que se encontram envolvidos com o cuidado de crianças ou mesmo de alguém em situação de dependência abrangente; políticas de fiscalização às práticas discriminatórias e de penalização no mercado de trabalho contra quem exerce o cuidado doméstico-familiar; incentivo a rodízio de cuidados e o asseguramento de instituições estatais (creches, centros-dia) na provisão do cuidado necessário; além de que “(...) três outras questões podem ser acrescentadas ao conjunto de desafios futuros para uma Teoria Político-Feminista do cuidado: A questão da fundamentação de direitos e deveres com base no cuidado; a questão do direito internacional e do enfrentamento da cultura da negligência para com outros considerados estranhos” (ZIRBEL, 2016, p. 228).

Indispensável e urgente nesse contexto em que a questão da responsabilidade coloca-se como uma questão política central, é se pensar a atual falta de responsabilidade atribuída ao Estado brasileiro na organização da oferta de cuidado à população, de modo a direcionar o foco da responsabilidade pelo cuidado (seja de crianças, jovens, adultos, idosos) para além da culpabilização de alguns indivíduos - pertencentes a grupos explorados por

aqueles que se beneficiam da sua oferta de cuidados sem qualquer contrapartida neste processo -, seja pela sua “dinâmica familiar” ou pelo seu “fracasso” enquanto figura materna, de modo a priorizar a responsabilidade coletiva. Haja vista que, na prática, tanto o indivíduo que demanda cuidados quanto o que cuida têm suas posições desvalorizadas perante o ideário neoliberal - que valoriza e estimula a independência e a autossuficiência - e, contemporaneamente, o Estado cada vez mais tem se eximido mediante às necessidades das famílias imersas em tais demandas.

A família, pautada como elemento central na configuração dos sistemas de proteção social contemporâneos, tem acumulado cada vez mais o status de “unidade econômica de distribuição de bens e serviços” (MIOTO, 2015), tendo esse tema já se constituído, inclusive, um campo específico de produção teórica denominado “economia do cuidado”. Entram como pontos importantes nesse debate, por exemplo, a correlação entre cuidado doméstico familiar e trabalho familiar, a incorporação do trabalho familiar pelas políticas sociais, o reconhecimento do trabalho no campo da reprodução (e não apenas no campo da produção) e o descortinamento da “complexidade da inter-relação família/mulher e trabalho/economia, que se realiza tanto a partir do trabalho remunerado, quanto do não remunerado - ambos fundamentais na sustentação da subsistência e do bem-estar dos membros de uma sociedade” (MIOTO, 2015, p. 704).

A partir dos anos 1970, nos países de capitalismo central, e dos anos 1990, nos países latino-americanos, os estudos empreendidos quanto à posição da família na política social têm aberto um campo de indagações bastante amplo no que se refere à clássica cisão entre o mundo da produção e o da reprodução. Nesse contexto, o debate sobre a família é retomado sob várias perspectivas, uma vez que a política social tem o papel fundamental de mediar e estruturar as relações estabelecidas pela família com outras esferas da sociedade, como Estado, trabalho e mercado. (MIOTO, 2015, p. 700)

Dentro desse contexto, o Estado brasileiro segue agindo mais no sentido de forçar a privatização (familiar) e/ou a neutralização das demandas de cuidado do que em assumi-las como uma questão da coletividade pública. Na medida em que se apropria e reverbera o entendimento do cuidado como função familiar, e extingue seu *status* de “trabalho” (bem como sua remuneração), caminha na contramão do enfrentamento das injustiças atreladas à má distribuição das atividades de cuidado no tecido social e do incentivo à promoção da igualdade de acesso a todas as classes a um “bom cuidado”. E inúmeras vezes, como será mostrado melhor no tópico seguinte, por meio das “redes de proteção”, a própria intervenção estatal tem acionado



o sistema de justiça não por conta da relação de opressão envolta nas alternativas existentes, mas para regular (judicialmente) o comportamento de famílias especialmente de classes subalternas, para fins corretivos e punitivos frente a seu “desajuste” no descumprimento de suas “responsabilidades e deveres atrelados ao cuidado”.

#### **4.2 (Re)Pensando a apreensão estatal dos indivíduos e famílias “dependentes” e “vulneráveis” pelo Estado brasileiro**

Contemporaneamente, lidar com a desigualdade de oportunidades e outras formas de injustiça que afetam as relações de quem é cuidado e de quem cuida exige princípios e práticas no âmbito das denominadas políticas públicas sociais e de justiça que deem suporte às situações concretas familiares e relacionais em geral - que envolvem vínculos de convivência e de afeto (por vezes fragilizados ou rompidos), de geração de renda e subsistência, bem como ainda múltiplas violências e suas causalidades que permeiam o cuidado.

Paralelamente à noção de cuidado, historicamente, as demandas básicas e prioritárias a serem supridas em cada fase da vida, para quem recebe e para quem presta cuidados, seguem se delineando. Moralidades e estereótipos que negam uma Ética do Cuidado feminista são incorporados nos ambientes domésticos “privados” (da família e da relação conjugal) e reproduzidos nos espaços públicos (das instituições e políticas públicas) impulsionando, é claro, também opiniões divergentes e resistências.

Embora na letra da lei, tanto o genitor quanto a genitora, ou o(s) homem(ns) e mulher(es) responsáveis por crianças e adolescentes (em decorrência da procriação ou então de outros meios como a adoção, a guarda, a tutela) possuam um mesmo grau de responsabilidade, há assimetria nesse sentido perpassando desde a vulnerabilidade biológica única da mulher durante a gestação, o parto, o aleitamento materno, bem como nas decorrentes distribuições das atividades e responsabilidades atreladas a questão de gênero.

Sobretudo nas famílias mais pobres, que não contam com o apoio de serviços contratados, não importa se a família é monoparental ou mais extensa, há de ter quem acumulará o trabalho doméstico, quem proverá a renda familiar, quem permanecerá em casa com a(s) criança(s) na falta de vaga em creche<sup>43</sup>, quem acompanhará nas rotinas em serviços de saúde.

---

<sup>43</sup> A Prefeitura de Maringá divulgou em seu site oficial, em janeiro de 2018, que naquele período acumulava em fila de espera 3.423 pedidos referentes a vagas em CMEIS nos infantes 1, 2 e 3 (que atende crianças de zero a três anos). Fonte: <http://www2.maringa.pr.gov.br/educacao/?cod=noticias/32412>. Acesso em 25 ago. 2019.

O enquadramento pelo Estado, em categorias como “vulnerável” e “dependente”, tanto dos indivíduos que se encontram em uma situação de vida que demanda cuidados diretos e regulares de terceiros devido dependência acentuada quanto dos indivíduos que se encontram em uma situação de vida que deles requer a prestação de cuidados, tende a acionar somente aspectos negativos atribuídos a essas condições - de incapacidade individual, desqualificação, inutilidade, parasitismo, fardo, faltas, desvios, relações de paternalismo, exploração e sujeição.

A ausência de uma reflexão que pontue também os aspectos positivos da dependência resulta em práticas que estigmatizam pessoas e grupos que se encontram de algum modo “dependentes”, e, no âmbito das políticas públicas, ações acabam sendo direcionadas como forma de enfrentamento imediato, superficial, para reduzir ou minimizar esse estado considerado negativo, sem espaço para reflexões sobre as relações que o (re)produzem e nem para a percepção de seus aspectos inerentes à interação humana.

No tocante à vulnerabilidade, um exemplo recente da ambivalência de seu significado - positivo e negativo - foi apresentado em um trabalho etnográfico elaborado por Talita Jabs Eger, Arlei Sander Damo e Letícia Maria Schabbach (2019). Abarcando o uso dessa categoria de intervenção no processo de implementação do Programa Bolsa Família em um município da região metropolitana da Porto Alegre, mais exatamente em Alvorada - RS, os autores em suas análises identificaram que a condição de vulnerável pode significar uma “categoria depreciativa entre sujeitos” de grupos distintos (tanto em discursos autorreferenciados pelos indivíduos atendidos quanto pelos profissionais envolvidos), mas também um argumento comprobatório da necessidade de acesso a bens e serviços, por ser um critério de elegibilidade nos processos de identificação, seleção e inclusão de novos indivíduos e famílias no Programa de transferência de renda, bem como ainda a inúmeras outras oportunidades afins no âmbito das políticas públicas socioassistenciais<sup>44</sup>.

Nesse sentido, ao longo da investigação, conduzida sem a presença de assistentes sociais, quando questionávamos os demandantes e/ou beneficiários do programa

---

<sup>44</sup> De acordo com a Política Nacional de Assistência Social (PNAS, 2004), “constitui o público usuário da Política de Assistência Social, cidadãos e grupos que se encontram em situações de vulnerabilidade e riscos, tais como: famílias e indivíduos com perda ou fragilidade de vínculos de afetividade, pertencimento e sociabilidade; ciclos de vida; identidades estigmatizadas em termos étnico, cultural e sexual; desvantagem pessoal resultante de deficiências; exclusão pela pobreza e, ou, no acesso às demais políticas públicas; uso de substâncias psicoativas; diferentes formas de violência advinda do núcleo familiar, grupos e indivíduos; inserção precária ou não inserção no mercado de trabalho formal e informal; estratégias e alternativas diferenciadas de sobrevivência que podem representar risco pessoal e social”.

sobre sua condição financeira, nenhum deles se definiu como sendo “pobre” e/ou “vulnerável”, diferentemente dos discursos proferidos diante dos profissionais dos CRAS. Os sujeitos que almejavam ser incluídos no PBF atribuíam essas características a outras pessoas que, segundo eles, encontravam-se em uma “situação pior” ou, ainda, apontavam para o que compreendiam como sendo uma das mais importantes características da pobreza, a sujeira. (EGER, DAMO e SCHABBACH, 2019, p. 57).

De forma semelhante, a dependência, quando reconhecida, pode se tornar positiva às famílias por permitir seu acesso à renda mensal de um salário mínimo do Benefício de Prestação Continuada (BPC) da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS/1993), por exemplo, garantida pelo Estado apenas “à pessoa com deficiência e ao idoso com 65 (sessenta e cinco) anos ou mais que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção nem de tê-la provida por sua família”.

Nessa arena complexa, a reação estatal, por meio de intervenções denominadas “protetivas” no campo das diversas políticas públicas, ocorre muitas vezes sob a justificativa preliminar da necessidade de enfrentamento da condição daqueles considerados como dependentes e/ou vulneráveis, atrelando-se tais condições como primárias e preliminares à situação de risco, à violação de direitos e a diversas violências.

Enquanto para as correntes feministas contemporâneas, o cuidado implica uma igualdade de tratamento que não possui expectativas de uniformização, mas de diversidade, o processo classificatório e a apreensão da vulnerabilidade e da dependência sob a intervenção do Estado se associa a interpretações unilaterais, tendo o cumprimento da lei como parâmetro sobreposto à condição de resposta dos indivíduos e famílias dentro de seus contextos e modos de vida, estranhando interações atinentes à convivência com “o outro” - com outras pessoas, grupos e identidades (de gênero, raça, etnia, classe, orientação sexual) - empreendendo relações (portanto, sociais) danosas (ou patológicas).

O tratamento da família e do doméstico como uma instituição pública (em vez de privada), bem como, a atribuição da responsabilidade do trabalho do cuidado como coletiva (e não doméstica), pelo olhar feminista, implica na superação de obstáculos à liberdade e a igualdade para as mulheres (que em grande parte das vezes é quem cuida), contudo, a possibilidade de interferência do público no privado, pode perpassar também a geração ou intensificação das situações de violência, quando o próprio público age de forma violenta e invasiva na liberdade decisória das famílias.

Nos documentos do SGD analisados, na esfera extrajudicial, como mostrado no capítulo anterior, poucas disputas aparecem quanto à classificação e categorização estatal das famílias atendidas, visto que são os diversos órgãos, entidades, programas e serviços que mormente traduzem, monitoram e comandam os encaminhamentos “mais adequados” a essas famílias, associando-as a padronizações técnicas, morais, legais, interesses políticos, econômicos e à capacidade de resposta estatal, sem que haja documentos produzidos com o ponto de vista situado dos indivíduos e famílias atendidas, acerca, por exemplo, de elaborações a partir de sua própria experiência social.

Pierre Bourdieu (1996) afirma que a definição dominante de família - que pode ser explícita, como no direito, ou implícita, como quando citada em *surveys* -, aglutina palavras que, sob a aparência de descrevê-la, de fato a define. A família “que somos levados a considerar como *natural*, porque se apresenta com a aparência de ter sido sempre assim, é uma invenção recente”<sup>45</sup> (p. 124). Assemelha-se a “um conjunto de indivíduos aparentados ligados entre si por aliança, casamento, filiação, ou, excepcionalmente, por adoção (parentesco), vivendo sob um mesmo teto (coabitação)” (p. 124), embora, uma série de grupos que designamos como “famílias” absolutamente não condizem com a realidade da maior parte das sociedades modernas, onde a família nuclear é “uma experiência minoritária em relação aos casais que vivem juntos sem serem casados, às famílias monoparentais, aos casais casados que vivem separados, etc (...) e, quem sabe, votada à desaparecimento mais ou menos rápida” (p. 125).

Temos um contexto de família brasileira (e global) em que, por exemplo, há inúmeras gerações convivendo sob o mesmo teto, a mãe também é filha e o padrasto também é pai, o filho se divide entre duas casas, a mãe ou o pai apenas cria os filhos, indivíduos optam por não se casar e casais optam por não ter filhos. Os mais recentes dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), revelam que, desde 2005, o perfil composto unicamente por pai, mãe e filhos deixou de ser maioria nos domicílios brasileiros. Na pesquisa realizada pelo referido Instituto em 2015, o tradicional arranjo ocupava 42,3% dos lares pesquisados, apresentando uma queda de 7,8 pontos percentuais em relação a 2005, quando abrangia 50,1% das moradias. Por outro lado, novas tendências ganharam força. No mesmo ano de 2015, quase um em cada cinco lares era

---

<sup>45</sup> Para o autor, “esse princípio de construção é um dos elementos constitutivos de nosso *habitus*, uma estrutura mental que, tendo sido inculcada em todas as mentes socializadas de uma certa maneira, é ao mesmo tempo individual e coletiva; uma lei tácita (*nomos*) da percepção e da prática que fundamenta o consenso sobre o sentido do mundo social (e da palavra família em particular), fundamenta o *senso comum*” (BOURDIEU, 1996, p. 127).

composto apenas por casais sem filhos (19,9%), enquanto em 14,4% das casas só havia um morador. Entre as tendências que mais crescem, encontram-se a chamada “família mosaico” (quando um homem que já foi casado e teve filhos se casa novamente com uma mulher que também já foi casada e tem filhos, e então, após se casarem, eles têm mais um filho) e o “ninho vazio” (que engloba casos de casais que tiveram filhos, mas que os filhos já saíram de casa), estando os lares ficando cada vez mais vazios, basicamente, por dois motivos: a população está vivendo mais<sup>46</sup> (o que contribui para o aumento do número de idosos, principalmente mulheres, morando sozinhos) e tendo menos filhos (IBGE, 2017).

No arcabouço jurídico brasileiro, a Constituição Federal de 1988, em seu Art. 226, que tem como *caput*: “*A família, base da sociedade, tem especial proteção do Estado*”, trouxe nos parágrafos 3º e 4º ampliações importantes à conceituação de entidade familiar, que passou a ser reconhecida também por meio da união estável (e não apenas do casamento) e pela comunidade formada por qualquer dos pais e seus descendentes (de forma monoparental). Na sequência, o Código Civil de 2002 - guiado pela Constituição Federal de 1988 que no seu Art. 226, parágrafo 5º, já havia estabelecido sobre a igualdade entre o homem e a mulher no exercício dos direitos e deveres referentes à sociedade conjugal - introduziu o termo “poder familiar” no lugar de “pátrio poder”, tendo em vista que esse último, etimologicamente, remete à figura masculina.

No interior das redes de proteção, para fins de concessão de benefício assistencial (vinculados à política pública de assistência social), em âmbito federal, de acordo com a Lei Federal nº 12.435, de 06 de julho de 2011 - que altera a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a organização da Assistência Social -, a família é definida como o grupo composto “pelo requerente, o cônjuge ou companheiro, os pais e, na ausência de um deles, a madrasta ou o padrasto, os irmãos solteiros, os filhos e enteados solteiros e os menores tutelados, desde que vivam sob o mesmo teto”. Já no ECA, a família é caracterizada por meio de múltiplas modalidades atreladas diretamente à dinâmica do SGD: “família de origem”, “família natural”,

---

<sup>46</sup> A Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD) de 2018, aponta que a população brasileira manteve a tendência de envelhecimento dos últimos anos e que a população idosa tem se tornado um grupo cada vez mais representativo em todas as unidades da federação. No quinquênio 2012-2017 houve um crescimento de 18% desse grupo etário. Desde 2012, quando a população com 60 anos ou mais era de 25,4 milhões, o número de pessoas idosas aumentou em 4,8 milhões, superando a marca dos 30,2 milhões em 2017. As mulheres são maioria expressiva nesse grupo, com 16,9 milhões (56% do total de idosos), enquanto os homens idosos são 13,3 milhões (44% do grupo).

“família ampliada”, “família extensa”, “família substituta”, “família acolhedora” e “família adotiva”.

Em que pese o fato de todos os indivíduos que compõem determinado grupo familiar serem sujeitos de direitos - independentemente de gênero, raça ou faixa etária -, e apresentarem diferenças individuais e modos de vida distintos, no contexto contemporâneo, o trabalho do cuidador doméstico, embora indispensável, segue desvalorizado nas esferas doméstica e institucional e sendo exercido mormente por uma categoria de indivíduos pertencente a grupos subalternos, cuja subsistência comumente depende ou de baixos subsídios estatais recebidos “pelos que necessitam de cuidados” (como benefícios assistenciais ou previdenciários da pessoa cuidada - a exemplo do BPC - ou de aposentadoria por invalidez), ou ainda de outro(s) indivíduo(s) do mesmo grupo que, dispensado(s) da função de cuidador, comprometem-se com a provisão da renda familiar.

A principal diferença no trato governamental com o indivíduo que recebe cuidados em suas necessidades para sobrevivência, e com o indivíduo cuidador, parece estar na premissa de que o primeiro requer alguma “proteção estatal” e já o segundo nem sempre.

O simbolismo da família evidenciada como local de reprodução, da organização primária das relações, dos valores, afetos e do cuidado, e ainda “todo o trabalho simbólico e prático que tende a transformar a obrigação de amar em disposição amorosa e dotar cada um dos membros da família de um “espírito de família” gerador de devotamentos, de generosidades, de solidariedades (...), de atenções, de gentilezas, etc.” (BOURDIEU, 1996, p. 129 - 130), tende a orientar argumentos morais, políticos, econômicos e jurídicos, de modo que a intervenção estatal “protetiva” não raramente cai ao sistema de justiça, com vistas à regulação do exercício do poder familiar. Ficando a pluralidade dos modos de vida, e o que é valioso ou central para as famílias em determinados momentos da vida, neutralizados em detrimento do marcador que tem se constituído o mais importante nos atendimentos prestados no âmbito das redes de proteção (e do SGD), que é o está previsto em leis universalistas.

No caso das crianças e adolescentes, o mais importante está, por exemplo, no acesso e permanência à instituição escolar dentro dos parâmetros estabelecidos de faixa etária e frequência; o tratamento de saúde conforme prescrição de profissionais da área; adequadas alimentação, atividades esportivas, de lazer, profissionalizantes, culturais. E, seguindo a mesma lógica, no caso de adultos e idosos: o respeito aos parâmetros definidos através da política pública de saúde para rotina de acamados; a adesão às burocracias para usufruir dos serviços públicos visando acessar medicamentos, transporte, renda, cidadania (direitos civis, políticos e

sociais), bem como a utilização de benefícios previdenciários e assistenciais. Não se questiona, seja qual for o contexto em que se encontram os indivíduos, muito para além do que está previsto na letra da lei e nas normativas.

Em torno da criança a família burguesa traça um cordão sanitário que delimita seu campo de desenvolvimento: no interior desse perímetro desenvolvimento de seu corpo e de seu espírito está encorajado por todas as contribuições da psicopedagogia postas a seu serviço e controlado por uma vigilância discreta. No outro caso, seria mais justo definir o modelo pedagógico como o de *liberdade vigiada*. O que constitui problema, no que diz respeito, não é tanto o peso das pressões caducas, mas sim o excesso de liberdade, o abandono nas ruas, e as técnicas instauradas consistem em limitar essa liberdade, em dirigir a criança para espaços de maior vigilância, a escola ou a habitação familiar. (DONZELOT, 1980, p. 48).

A intervenção estatal que emerge historicamente das relações de acoplagem e de cruzamento de diversos vínculos dentro do “social”, tem avançado na lógica de que a família burguesa toma a aparência de uma estufa aquecida contra as influências exteriores, enquanto às “famílias populares”, tomadas como “moralmente insuficientes” e “patológicas”, são estabelecidas vigilâncias diretas de instituições e agentes públicos, a quem essas devem temer e obedecer, visto que sua soberania passa a pertencer a esses “especialistas em infância” (DONZELOT, 1980).

A transformação das famílias, antes de mais nada, deu-se tortuosamente como uma forma positiva de solução dos problemas colocados por uma configuração estatal que autogere ameaças à ordem social, política, econômica, almejadas e cujas nuances expressam-se, por exemplo, no pauperismo, em clivagens no que diz respeito aos modos de vida e em manifestações de múltiplas violências. Daí decorre que “a não pertinência” de uma família perturbadora em um sistema de proteções e obrigações coloca-a como um problema de ordem pública, a ser administrado pela administração pública.

Ao relatar sobre a inscrição da família no Antigo Regime, Jacques Donzelot (1980, p. 49-50) a descreve como: Submetida, mas também parte ativa imediata nesse jogo movediço dos vínculos, dos bens e das ações, através das estratégias de alianças matrimoniais e obediência clientelísticas, que mantém a sociedade numa

espécie de guerra civil permanente, como atesta a fantástica importância do recurso ao judiciário. (DONZELOT, 1980, p. 49-50).

O que está em jogo na proliferação das tecnologias biopolíticas, iniciada no século XVIII, nos países europeus, é a característica do Estado em agir a seu favor pelo investimento no corpo, na saúde e nas formas de vida (criação, educação, higiene, vestuário, habitação, medicação desde a primeira infância) enquanto “polícia” dos indivíduos e das famílias (e de seus costumes), ocultando questões de interesse, de tomada de ordem e essencialistas através do discurso que calca exclusivamente na organização do grupo familiar a capacidade (ou incapacidade) para a criação de seus filhos. Excluindo histórias vivenciadas de escassez e diferenças, a direção tomada se volta ao desfuturo da preservação de determinadas famílias, perpetuando práticas que as anulam tanto quanto destroem.

Duas outras questões que também influenciam e não podem ser desconsideradas na discussão sobre cuidado, dependência e vulnerabilidade, é o entrave da quase inexistência na atualidade de serviços públicos voltados ao atendimento na modalidade de moradia de pessoas em idade adulta dependentes de cuidados diretos e regulares e a não disponibilização de profissional cuidador doméstico no âmbito governamental.

No tocante às políticas públicas sociais brasileiras, por meio da Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais<sup>47</sup>, estão contemplados para pessoas dependentes de cuidados contínuos (desde que não hospitalares, obviamente) serviços de acolhimento - institucional e familiar - para crianças e adolescentes e as instituições de longa permanência para idosos (ILPIs). Enquanto que para as pessoas adultas “dependentes”, raramente se vê implementadas opções para sua institucionalização quando esta se mostra a melhor e/ou única alternativa, a não ser dos serviços de residência inclusiva, que são voltados especificamente à PcD e, embora estejam previstos na mesma Tipificação, na atualidade praticamente inexistem enquanto política pública na grande maioria dos municípios brasileiros<sup>48</sup>, inclusive no estado do Paraná.

---

<sup>47</sup> Aprovada pelo Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), por meio da Resolução nº 109, de 11 de novembro de 2009, a Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais, possibilitou a padronização em todo território nacional dos serviços socioassistenciais (vinculados à política nacional de assistência social), estabelecendo seus conteúdos essenciais, público a ser atendido, propósito de cada um deles e os resultados esperados para a garantia dos direitos socioassistenciais.

<sup>48</sup> O que às vezes se encontra, nessa seara, são algumas iniciativas não governamentais, de casas de apoio privadas ou então implementadas por instituições religiosas, que tendem a ser focalizados, seletivos, precários e normalizantes, e com regras e restrições peculiares a determinados grupos que os coordenam.



(...) trazer para o debate a questão do trabalho familiar significa lançar luz sobre um aspecto da vida social que tem sido historicamente invisibilizado, particularmente na América Latina, quando se discute a produção de bem-estar social e a conformação da política social. Nesse quadro é que se coloca a necessidade de discutir a incorporação da família na política social pelo viés do trabalho familiar. Não problematizar esse trabalho, seja no campo das políticas de seguridade social ou no das relações entre família e trabalho, que tem se expressado através das políticas de conciliação trabalho e família, significa não só comprometer as famílias e as suas possibilidades enquanto instância de bem-estar, mas também enfraquecer os pactos de solidariedade pública. (MIOTO, 2015, p. 715-716).

Frente à notória retração do Estado na provisão do cuidado, observa-se cada vez mais que o “caráter familista” (MIOTO, 2015) vem se aprofundando na política social brasileira com reflexos no campo da oferta de serviços e na incorporação das famílias em sua dinâmica. Mesmo no interior das instituições hospitalares - especialmente em hospitais psiquiátricos -, frente à demanda existente e a configuração e sobrecarga atual das equipes de atendimento, as famílias de pacientes dependentes de cuidados contínuos comumente são convocadas a permanecerem com seus entes (pacientes) em período integral, de modo que ao familiar cabe a função de aliviar a carga de trabalho dos escassos profissionais.

Nesse sentido, há diversos exemplos que podem ser citados, especialmente no tocante ao tensionamento da prestação de cuidado institucional e doméstico no âmbito das políticas públicas vigentes.

Um deles é o “Programa de Volta para Casa” (PVC), vinculado ao Ministério da Saúde e criado pela Lei Federal de nº 10.708, de 31 de julho de 2003, Portarias nº 2.077/GM, de 31 de outubro de 2003 e nº 2.078/GM, de igual data, que se volta a promover o retorno domiciliar de pessoas acometidas por transtornos mentais e com dois ou mais anos de internação psiquiátrica<sup>49</sup> através da garantia ao paciente e/ou a seu representante legal, como estímulo à assistência extra-hospitalar, do pagamento mensal de um “auxílio-reabilitação psicossocial” no valor de R\$ 412,00. De acordo com o discurso oficial, como principais objetivos do Programa, estão assegurar o bem-estar global e estimular o exercício pleno da cidadania.

---

<sup>49</sup> Esse programa também é destinado a pessoas residentes em moradias caracterizadas como serviços residenciais ou terapêuticos, ou egressas de hospitais de custódia e tratamento psiquiátrico por período ininterrupto igual ou superior a dois anos.

E outro exemplo, é o Programa Melhor em Casa (PMC), que lançado pelo Ministério da Saúde através da Portaria ministerial nº 1.208, de 18 de junho de 2013, tem como slogan: “A segurança do hospital no conforto do seu lar”. É divulgado como seu objetivo, levar atendimento médico às casas de pessoas com necessidade de reabilitação motora, idosos, pacientes crônicos sem agravamento ou em situação pós-cirúrgica, evitando internações hospitalares. Na realização do cadastro do paciente e de sua família, é exigida a indicação de um indivíduo cuidador, que poderá ser ou não membro da família. Esse indivíduo, passa a ser referência para a equipe do Programa que, normalmente, visita o paciente semanalmente e orienta seus cuidadores a desenvolver um conjunto de ações rotineiras que inclui: alimentação balanceada, prática regular de atividades físicas, convivência social estimulante, atividade ocupacional prazerosa e mecanismos para reduzir o estresse. São apontados, entre os benefícios do Programa, em seu site oficial<sup>50</sup>: a possibilidade do “atendimento humanizado, em casa, e perto da família”; o fato de que “o bem estar, carinho e atenção familiar, aliados à adequada assistência em saúde são elementos importantes para a recuperação de doenças”; a redução dos riscos de contaminação e infecção hospitalares; e o “avanço para a gestão de todo o sistema público de saúde, já que ajudará a desocupar os leitos hospitalares, proporcionando um melhor atendimento e regulação dos serviços de urgência dos hospitais”.

Sob o discurso da proteção estatal, aos “dependentes” e “vulneráveis” o Estado brasileiro tem reproduzido políticas públicas que mais contam com o poder de ação desses indivíduos e suas famílias em se reinventarem, a ponto de não se configurarem como uma ameaça à ordem social, do que em lhes assegurar quaisquer garantias de liberdade de escolha ou de acesso a bens e serviços. Sem saída, ou eles(as) se reinventam, ou passam a ser objeto de vigilância e disciplinarização do Estado, até serem por este reinventados(as).

### **4.3 O inverso do cuidado no universo jurídico**

A necessidade e a responsabilidade pelo cuidado dos mais diversos indivíduos e grupos de pessoas com as quais se interage em uma sociedade evoca a temática da justiça em aspectos variados, não apenas a justiça no sentido do reconhecimento de direitos tanto de quem é cuidado quanto de quem cuida, mas também a justiça normativa, que não raramente é acionada para regular situações dessa alçada.

---

<sup>50</sup> <http://www.saude.gov.br/acoes-e-programas/melhor-em-casa-servico-de-atencao-domiciliar/melhor-em-casa>.

Conforme a tese de Zirbel (2016, p. 224), “há patologias quando o cuidado não ocorre e suas formas contrárias se estabelecem nas relações (negligência, abuso, opressão, exploração, violência...)” e, nesse sentido, as práticas caracterizadas pelas autoras e autores atrelados às teorias do cuidado como o inverso do cuidado, no âmbito das relações das políticas públicas e das redes de proteção com o mundo doméstico, são traduzidas em diversas terminologias como a da violação de direitos, da situação de risco, sendo muito usual dentro dessa caracterização a utilização do termo “negligência” - via de regra do indivíduo ou da família que exerce o cuidado.

O termo proteção vincula-se a um status de direito no âmbito das políticas, sendo bastante encontrado nos textos governamentais das diversas políticas públicas, enquanto que o termo cuidado, especificamente, não ganha frente, de modo que, em uma imagem figurativa, o círculo do cuidado estaria dentro de um círculo maior, que é o da proteção, haja vista que ele também justifica a intervenção da “rede de proteção”.

Sendo a dependência de cuidados inevitável no curso da vida humana, a definição estatal de que determinados indivíduos e famílias necessitam da proteção do Estado implica influências éticas, políticas, legais e morais que permeiam desde os processos de implementação das inúmeras políticas públicas que dialogam com o contexto das relações de cuidado - das áreas da saúde, educação, assistência social - até os procedimentos utilizados para diagnóstico da suposta omissão, negligência e/ou violação de direitos por parte de cuidadores.

Dentro “do político”, as relações de cuidado no espaço doméstico passam a requerer justificativa para a interferência do público, que pode se dar através da busca espontânea pela família aos serviços públicos disponíveis ou então através da ocorrência da violação a alguma lei e, especificamente, em se tratando do objeto da nossa pesquisa, de qualquer suposta violação de direito de criança ou adolescente.

Calcadas em variáveis morais e legais, as situações preliminarmente consideradas como de negligência familiar podem ser informadas por qualquer indivíduo em um dos inúmeros canais ou serviços constituintes do SGD, sendo muito comum o registro de situações que envolvem cuidadores (pais, familiares e responsáveis legais em geral)<sup>51</sup> e, frente as quais se requer providências e respostas que muitas das vezes acabam sendo buscadas junto ao sistema de justiça.

---

<sup>51</sup> Comumente curador (no caso de indivíduos interditados judicialmente), tutor (em situações previstas no ECA), pais biológicos ou adotivos, avós que detêm a guarda dos netos, tios e tias que detêm a guarda dos sobrinhos.

Nesse espectro, os casos protocolados no sistema de justiça por pessoas da sociedade civil ou então pelas demais instituições do SGD refletem um emergente fenômeno que é o da judicialização das relações do cuidado com vistas à responsabilização pela prática de suas atividades inerentes. Um processo que, inegavelmente, tende a englobar a desqualificação dos sujeitos por sua “incapacidade” em dispensar um cuidado “adequado”, e que, por vezes, chega submerso em narrativas com recortes analíticos que se eximem de esclarecer a inteligibilidade dos fenômenos englobados na denominada “negligência”.

Tais recortes evidenciam conhecimentos, linguagens e perspectivas geradas a partir de agentes que não são os indivíduos (ou as famílias) foco do atendimento estatal, mas que se compõem extremamente engajados e comprometidos com a resolução de seus problemas morais e, primordialmente, com a aplicação da lei em suas vidas.

Na área da criança e do adolescente, as tentativas de judicialização do cuidado familiar abarcam, com maior recorrência (excluídas situações que envolvem violências física, psicológica e sexual, que não compõem nosso objeto de estudo nesta pesquisa) desde demandas escolares - como situações de alunos e alunas que apresentam “indisciplina” e frequência irregular -; da área da saúde - como não adesão ou frequência irregular a tratamentos de saúde -; até conflitos familiares e inerentes a modos de organização e higiene empreendidos no interior das famílias.

No entanto, esse espectro das tentativas de judicialização do cuidado é rotineiro no âmbito do sistema de justiça para além do atendimento à criança e ao adolescente, estendendo-se aos atendimentos que englobam a proteção de indivíduos de todos os cortes etários dentro das áreas da proteção à saúde, PcD e idosos. De modo que as solicitações protocoladas que vislumbram a prestação de cuidados “adequados” - por meio de documentos cujas narrativas em sua maioria solicitam a tomada de providências que “a justiça” entender cabíveis para que se dê a responsabilização dos familiares (ou responsáveis legais) envolvidos em cada caso - chegam no sentido de que o resultado das ações intermediadas pela via da justiça, da lei e do Direito modifiquem as relações de cuidado até então estabelecidas entre os cuidadores e os indivíduos cuidados.

Na minha experiência como assistente social junto a PJs, pude notar ser comum em hospitais públicos (principalmente) e privados, a necessidade de manejo de situações de pacientes que se encontram dependentes de cuidados regulares de terceiros, já receberam a alta médica (por terem tido seu problema de saúde que demandava internação hospitalar sanado), porém não o que se convencionou chamar de “alta social” - que não é concedida quando

pacientes não possuem familiar de referência para seu cuidado e nem outro local para onde a equipe do serviço hospitalar possa encaminhá-los. Há caso em que os familiares não apresentam condições objetivas para assumir os cuidados; casos em que a família declaradamente não deseja assumir tal tarefa - havendo inúmeros motivos que podem vir a bloquear a assistência intergeracional, como vínculos fragilizados, interrompidos ou nunca existentes, ou então o envolvimento com planos de vida que não comportam a tarefa de cuidador -; e há também, como já mencionado, a escassez de serviços públicos com esse fim, combinada com a saturação ou ausência de redes comunitárias de apoio às famílias, por exemplo de vizinhos, amigos ou voluntários de instituições de cunho religioso ou da sociedade civil.

Além dos hospitais, lidam também rotineiramente com essas situações que consideram de cuidado inadequado e até de abandono os Centros de Referência de Assistência Social (CRAS)<sup>52</sup>, Centros de Referência Especializados de Assistência Social (CREAS)<sup>53</sup> - vinculados ao órgão gestor da Política Pública de Assistência Social -, as UBSs - vinculadas ao órgão gestor da Política Pública de Saúde -, os Centros Municipais de Educação Infantil (CMEIS) e escolas municipais e estaduais - vinculados ao órgão gestor da Política Pública de Educação -, Conselhos Tutelares, Conselhos Municipais de Defesa de Direitos (das áreas da criança e adolescente, PcD, idoso, assistência social, educação e saúde), bem como os demais órgãos, entidades, programas e serviços vinculados às políticas públicas que atuam no âmbito das diversas redes de proteção existentes, de modo que nas articulações no âmbito dessas redes, caso administrativamente a suposta negligência na prestação do cuidado não seja superada, é acionado, interinstitucionalmente, o sistema de justiça, seja via registro de Boletim de Ocorrência em Delegacia ou então pelo envio de relatório ao Ministério Público.

Algumas vezes, ainda, a demanda da negligência familiar é apresentada em PJ especializada por um (ou alguns) familiar(es) que cuida(m) de um ente dependente de cuidados, e que, por não querer, não achar justo, ou não ter mais condições de desempenhar sozinho(s) tal tarefa, enseja(m) que mais familiares o(s) auxiliem nesta tarefa. Entretanto, comumente, se é identificado que “o(a) dependente” já se encontra recebendo os cuidados adequados pela parte

---

<sup>52</sup> O CRAS trata-se de unidade pública estatal de base territorial. Localizado em áreas de vulnerabilidade social, executa serviços de proteção social básica do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), atuando com famílias e indivíduos em seu contexto comunitário, visando à orientação e ao convívio sociofamiliar e comunitário, sua inserção em serviços de assistência social, encaminhamentos para as demais políticas públicas e sociais e o desenvolvimento de ações intersetoriais a fim de evitar a violação de direitos. (PNAS, 2004).

<sup>53</sup> O CREAS difere-se do CRAS por executar serviços de proteção social especial de média complexidade. Visa à orientação e o convívio sociofamiliar e comunitário dirigido a indivíduos e famílias já com direitos violados. (PNAS, 2004).

dos familiares que lhe prestam assistência ativamente, a ampliação dessa “obrigatoriedade” para a outra parte dos familiares que não contribuem tende a ser considerada, no âmbito da PJs especializadas, como “um problema de família”, pois interpreta-se que, pela pessoa dependente/ou considerada incapaz não se encontrar em situação de risco, não cabe atribuição do órgão ministerial no caso<sup>54</sup> e o que acaba sendo indicado, é a busca pelo(s) familiar(es) de profissional advogado que possa auxiliar-lhe(s) no estabelecimento de acordo extrajudicial ou então na responsabilização judicial dos supostos indivíduos “negligentes” ou “omissos”, dependendo, é claro, do entendimento de cada promotor(a) de justiça que conduz o caso.

Como vimos no decorrer da apresentação dos três casos, no capítulo anterior, o raciocínio jurídico nos atendimentos pelo SGD começa a ser tecido já nos atendimentos primários prestados às famílias “negligentes” e as relações jurídicas vão sendo construídas até culminarem no acionamento do sistema de justiça, como forma de minimamente se buscar na área do direito<sup>55</sup> a aprovação legal e a complementação, no âmbito jurídico, dos mecanismos e ações até então já empregadas pelas diversas instituições junto às famílias.

O trabalho coletivo envolto no atendimento protetivo e, conseqüentemente, na produção dos documentos do SGD, tenta fundamentar ao sistema de justiça um terreno que judicialmente prospere contra as condutas das famílias atendidas. É algo muito presente nos documentos produzidos pela rede de proteção, ainda que oculto em suas narrativas, que estratégias empregadas para judicialização dos casos vão sendo testadas quando do encaminhamento dos documentos à apreciação da PJ.

Assim, o Estado ganha vascularidade nas inúmeras conexões ligadas por uma “ponte de textos”, por uma voz coletiva e anônima que, por meio do corpo de uma doutrina, da lei e da moral, vira a voz de todos, sendo “a complexidade de seus laços frágeis que o faz avançar” (LATOURE, 2019, p. 46). Leis e normativas em uma das extremidades; ofícios, relatórios, laudos, notificações, despachos e portarias na outra, o direito é o *dispositivo* que estabelece a ponte, a ligação, como “a plataforma” entre esses dois pontos, “uma plataforma que agrega todas as considerações até a finalização, ou seja, a decisão propriamente dita”

---

<sup>54</sup> Isso muda quando há indícios da ocorrência de qualquer tipo de violência (sexual, física, psicológica) ou maus-tratos a indivíduos em situação de dependência acentuada por parte de quem lhes presta cuidados, havendo em tais casos, intervenção do órgão ministerial na proteção e defesa dos direitos da vítima considerada “em situação de risco”.

<sup>55</sup> Como nosso referencial teórico, a partir daqui será a obra de Bruno Latour (2019) sobre a fabricação do direito, doravante – seguindo o padrão adotado pelo referido autor – utilizarei o termo “direito” (com letra inicial minúscula e não maiúscula) quando fizer menção a essa matéria jurídica.

(LATOURE, 2019, p. 114), a quem resta apontar erros e limites. Esse dispositivo, que é o direito, baseado em fundamentos, faz emergir diferentes elementos e conexões entre um lado e outro da ponte, é “o mais frio dos monstros frios” (LATOURE, 2019, p. 119).

Em toda tentativa de definição do direito

(...) seja ela brutal ou sofisticada, termina sempre por anexar, em desespero de causa, o adjetivo “jurídico” para qualificá-lo. Quando se preocupa estabelecê-lo pela lei, regra, sanção, autoridade, o bem comum, o monopólio da violência, o Estado sempre é necessário indicar: “na condição de que sejam juridicamente fundados”. Dito de outra forma, uma inevitável *tautologia* faz parte da definição do direito. (LATOURE, 2019, p. 313).

As manipulações singulares dos documentos de cada caso e seu meticuloso acompanhamento se dão para proferir o direito que, enquanto uma forte conexão entre os atores do SGD, encontra-se dissolvido como preocupação desde o primeiro até o último atendimento prestado no decorrer do fluxo de atendimento dos casos. As esferas legal, extrajudicial, judicial e o próprio SGD só existem porque existe a esfera estatal que as produzem, ao passo que, a existência do direito produz “a possibilidade”.

Todos aqueles vinculamentos apontados nos capítulos anteriores como mediações intrínsecas para a articulação do mundo às práticas do SGD - e também do direito, ou do Estado - ocorrentes no processo de reagregação social produzido na rede de proteção a partir do ECA como ator-rede (técnicas, burocráticas, tecnológicas, de poder/hierárquicas, econômicas, políticas, psicológicas/de traços de personalidade e sociais/de associações) são compostos nas narrativas entregues ao sistema de justiça, ainda que nem todos apareçam escritos claramente. São como objetos de valor transferidos no curso da ação que, na passagem do direito, dependendo das questões de interesse eleitas, são (re)arranjadas:

(...) toda uma série de tensões, vetores, correntes, pressões se encontra levemente rearranjada. Os sujeitos adquirem ou perdem o interesse; as reputações são feitas e desfeitas; (...) há deslizos, obstáculos são superados; fundamentos são invocados; as coisas não seguem; desliza-se para outro terreno; precedentes são reforçados; interpretações são revisadas. (...) qual desses veículos transporta o direito “puro” e quais servem apenas de acompanhante ou parasita. (LATOURE, 2019, p. 174).

O que tem força e avança é uma mistura de “clima” e direito, tudo depende do modo de associação, do nó feito para mantê-los juntos. Avalia-se o caso a partir da lei, do direito, e nunca o contrário (não se avalia a lei e o direito a partir do caso), talvez porque na medida em que exploramos um caso, o estado de direito se torne cada vez mais instável. Diante o reconhecimento de violências sociais, ainda que não haja como prever o movimento do direito, a decisão por sua busca e, inevitavelmente, pela aplicação da regra e da sanção, não considera “outra realidade invisível além dessa *sinuosidade* do raciocínio” que fica incumbida de explicar abrindo caminho através de todos os obstáculos. “A relação não é da verdade e sua camuflagem, do conteúdo e sua embalagem, mas da passagem da força ao movimento particular do direito”. (LATOURE, 2019, p. 177).

O sistema de justiça não vai buscar nenhum caso que atende, sendo que a grande maioria desses chegam a ele por meio de documentos formulados por um amplo conjunto de instituições de outras esferas que não a da justiça, levados por um sentimento de injustiça existente e que precisa ser “esfriado”, acalmado por meio do acionamento do direito que, com sua força, mas também com suas faltas e parcialidades, apenas legitima “o poder” que lhe é atribuído de fora, e que lhe permite, à sua maneira, sustentar tudo.

O direito sozinho nunca pode criar as totalidades que não teriam já sido engendradas e mantidas em existência pelo círculo sempre recomeçado da soberania. Novamente, engana-se sobre o meio, caso se pense que o veículo jurídico transporta a autoridade: ao contrário, é necessário que a autoridade esteja já no lugar para que o trabalho próprio do direito comece. (LATOURE, 2019, p. 331-332).

Integram esse movimento de mobilização e de totalização as diversas tecnologias, veículos, vínculos e instrumentais empreendidos de ponta a ponta no cotidiano do fazer estatal. Todos esses “podem empurrar a roda” (LATOURE, 2019), preparando um mundo já devidamente povoado por atores, hábitos e meios nas narrativas dos documentos que servem como um veículo jurídico a ser rebocado pelo sistema de justiça, se necessário. Ainda que o direito não tenha território próprio, ele está penetrado em tudo - prédios, setores, sistemas, reuniões, escritórios, relatórios, carimbos, cargos, controvérsias -, é um dos meios de produzir o social existente, as associações, de organizá-las e desenvolvê-las.



“(…) o direito é um modo de exploração do ser, um modo de existência próprio que tem sua ontologia particular, que engendra os humanos sem ser ele mesmo feito por eles, que pertence à categoria prestigiosa dos “fatiches”. O que ele faz, nenhum outro regime de enunciação faz: mantém o rastro de todos os desengajamentos, para reconectar de forma incansável os enunciados aos seus enunciadores através do caminho perigoso da assinatura, do arquivo, do texto, do dossiê”. (LATOURE, 2019, p. 340).

Acionado de todos os espaços, o direito por si nada aciona além de sua associação à lei universal, que constitui todos os lugares, pessoas e contextos sociais. Pouco se abre a reinvenções, reflexões e contribuições de outras áreas das ciências humanas, talvez, justamente, para evitar a profundidade de suas análises. Segue em rotinas repetitivas de autoridade sancionada, do vem e vai de papéis e do enquadramento de seus conteúdos ao raciocínio jurídico, sem relação de qualidade inclusive com os indivíduos e grupos para os quais se volta. Como aponta Latour (2019, p. 319), “de forma explícita, contínua e obsessiva, o direito procura traçar os caminhos que permitem mobilizar a forma efetiva da totalidade no específico”, apenas reconecta e atribui, seguindo sempre o mesmo fio da segurança jurídica e, a escolha pelo seu caminho, dentre tantas outras possíveis, requer ser superficial.

## 5 CONCLUSÃO

O percurso dos dois últimos anos, que possibilitou a concretização desta pesquisa, foi um misto de ricos aprendizados com difíceis descobertas que perpassaram todas as posições tomadas por esta autora: de pesquisadora, assistente social e servidora. Relacionar velhas impressões que eu já detinha do “interior” do meu campo com o que chegou de novo a partir do meu vínculo com o “exterior”, com a Antropologia e, especialmente, com a etnografia, me possibilitaram construir, entre velho e novo, uma compreensão diferente sobre a articulação do mundo às atuais práticas do SGD de Maringá e, inevitavelmente, alguns possíveis diálogos sobre o futuro, em proposição a mundos diferentes do atual, até então impensados.

Nesse processo investigativo, foram confirmadas as hipóteses iniciais apontadas sobre a inexistência de um conceito de negligência familiar legitimado como “oficial” dentro do processo de caracterização desse fenômeno pelo SGD, bem como acerca da despadronização nas condutas familiares que caracterizam sua prática contra a criança e o adolescente. Contribuindo tanto a confusão conceitual quanto a especificação abrangente de negligência sobremaneira para seu embricamento com diversas modalidades de violência, ou ainda, com inúmeros outros conflitos sociais. Ocasionalmente seu amplo encaixe na vida cotidiana, especialmente na das famílias mais pobres, cujas crianças são usuárias de instituições públicas de ensino e demais serviços públicos.

Através da análise etnográfica de documentos que foram produzidos no decorrer do processo de caracterização do fenômeno da negligência familiar em atendimentos realizados pelo SGD e que tramitaram na esfera extrajudicial do sistema de justiça, mais exatamente em uma PJ de Proteção à Infância e Juventude do foro central da Comarca de região metropolitana de Maringá-PR, entre os anos de 2017 e 2019, foi possível identificar que entre os conflitos presentes no processo avaliativo desse fenômeno, sua caracterização e conceituação vão sendo amplamente “formuladas” nos documentos pelos seus autores, de acordo as referências teóricas e empíricas de cada agente, sua interpretação da realidade e capacidade de associação do fenômeno a uma invenção com enredo que vai dando nexos, sentidos e significados para uma noção de “proteção integral” e de “desproteção” sustentada e legitimada legal e moralmente pelas instituições e pelos próprios agentes públicos e, portanto, fomentada pelo Estado brasileiro. Influenciando na implementação dessas tecnologias de governo assistemáticas,

embora potentes, múltiplas subdeterminações - técnica, burocrática, tecnológica, de poder/hierárquica, econômica, política e psicológica/de traços de personalidade.

Nesse sentido, concluímos que o SGD (Estado) e a categoria negligência familiar tem se autosustentado, pois na mesma medida em que esse sistema está incumbido de caracterizar/identificar a negligência familiar e acompanhá-la no interior da rede de proteção, fazendo-a fluir, ele próprio é que define o modo/o como essa caracterização é feita, bem como a maneira de conectar/e encaminhar os mais diversos atores humanos e não humanos envolvidos. A partir das análises interinstitucionais e de suas narrativas analíticas, são conferidas à rede de atendimento extensões e cortes, sendo seu tamanho ampliado ou reduzido de acordo com a natureza e a complexidade de cada situação atendida e com os mecanismos disponíveis no interior das políticas públicas para atender as situações apresentadas como resposta estatal.

Assim, os casos ficam condicionados a um vai e vem institucional contingencial a interpretações diversas dos agentes públicos acerca de seu papel e do papel de cada setor no processo de intervenção junto às famílias atendidas. E a manutenção da categoria negligência familiar permite ao Estado, sob o pretexto da “proteção integral”, da “garantia de direitos”, do “superior interesse da criança”, da sua “prioridade absoluta” e da “necessidade da aplicação do ECA”, justificar a interferência das diversas esferas estatais no interior de determinadas famílias - tomadas como moralmente insuficientes, patológicas e demandantes da intervenção de especialistas -, sob a forma de vigilância, ameaçadora, policialesca, pela imposição de acordos que as famílias envolvidas muitas vezes não podem cumprir. Gerando, ou então intensificando situações de violência quando elas já existem.

Na mesma medida em que o SGD constrói em seu interior os enredos, meios de avaliações, categorizações, fluxos de destinatários, desfechos e decisões, legitima também nexos, sentidos e significados, bem como subjetividades, simbolismos, moralidades, valores e expectativas para a “proteção integral” e, diante à dificuldade de respostas no cenário de escassez que assola as políticas públicas no Brasil, o processo de tratamento da negligência familiar acaba sendo conduzido com foco no dever de manter (ou simular) a ordem e o essencialismo através do discurso que calca exclusivamente na organização do grupo familiar a capacidade ou incapacidade para o cuidado e a criação de seus filhos.

Desse modo, na medida em que exclui histórias vivenciadas de escassez e diferenças, a direção tomada por esse sistema se volta ao desfuturo de muitas das famílias

atendidas, perpetuando práticas que as anulam tanto quanto destroem, um verdadeiro descaminho à proteção e à garantia de direitos das crianças e adolescentes.

Nessa dinâmica relacional, verticalizada, estabelecida entre o SGD (Estado) e as pessoas atendidas (sociedade), em meio a conflitos que identifiquei por meio dos documentos analisados como “frontais” - por serem aspectos priorizados e apontados nas narrativas como motivadores dos pedidos de providências ao sistema de justiça, a exemplo da baixa frequência escolar, não comparecimento a tratamento de saúde, “dificuldade na dinâmica familiar”, desautorização dos profissionais da rede de proteção pelas famílias -, e “de fundo” - por terem ganho uma posição coadjuvante, não sendo priorizados ou mesmo não constando nas narrativas como demandantes de providências a serem tomadas pelo próprio Estado, via sistema de justiça, a exemplo da pobreza; falta de tempo para suprir todas as demandas dos filhos devido atividade de trabalho (tempo de dedicação ao trabalho x tempo de dedicação à família); ausência de familiares para rede de apoio no município de moradia; violência doméstica praticada contra mulher (mãe); faltas por parte de um dos genitores (na maioria das vezes do pai); uso abusivo de SPA; não acesso a bens, serviços e políticas públicas; conflitos escolares entre alunos(as) e profissionais das instituições de ensino, e entre os próprios alunos, que podem motivar a evasão e a baixa frequência escolar -, torna-se notória no *modus operandi* do SGD a omissão de componentes históricos que vigoram em um determinado sistema de classes e divisão social do trabalho, e que impulsionam a retração do Estado na oferta de políticas públicas “efetivas”, o individualismo e a desigualdade de oportunidades nas relações sociais.

Dentro da forma pela qual o Estado tem se relacionado com determinadas famílias classificadas pelo SGD como negligentes - seja no aspecto das intituladas negligências “intelectual”, “escolar”, “emocional, física e médica das crianças”, “no cuidado com os filhos” ou “no aspecto de higiene da residência”-, o termo único da negligência familiar tem mascarado fenômenos históricos e conflitos sociais muito distintos presentes no contexto de vida das famílias atendidas. Apropriando-se de um viés analítico que reduz à “dificuldade na dinâmica familiar” a causalidade de todas as expressões associadas como práticas negligentes, as instituições prezam pela imposição direta a seus atendidos do que está disposto no ordenamento jurídico, aplicando diretamente a Constituição, ou o ECA, a qualquer caso minúsculo, ligando o sujeito (particular) à lei (universal) por meio de um tipo de mediação que ignora ou, no mínimo, não aprofunda sobre o pertencimento do sujeito a um grupo (particular) de onde os vínculos possíveis (ou não) de se estabelecer são determinantes na configuração de seu modo de vida e na construção de sua subjetividade.

Há controvérsias, ausências e componentes importantes próprios da dimensão particular das relações estabelecidas na sociedade contemporânea que são mascarados, que dão respostas apenas no papel, planificando fissuras e livrando o Estado de dar respostas em detrimento da responsabilização única da família em se reorganizar, organizar sua dinâmica e corresponder ao padrão esperado de prestação de cuidado e de convívio social - especialmente com as instituições.

Nesse panorama, o conjunto de imagens que é referência e, ao mesmo tempo, consequência da construção cultural envolta sobre a proteção de crianças e adolescentes, nos estimula a refletir sobre historicidades particulares das famílias mencionadas e seus processos interpretativos que, na maioria das vezes, são desconsiderados ou ressignificados, em decorrência do emergir de processos interpretativos de outros sobre elas, exercidos por meio de tecnologias de governo que desencadeiam políticas de atendimento formais, coercitivas, de propriedade sobre a verdade, e que, muitas vezes, delimitam o que poderia ser estendido, atribuindo na lógica da correção legal um estatuto diferenciado às instituições vinculadas à justiça e ao direito. Colocando como centro da experiência protetiva, do funcionamento do Estado, e do SGD, a contradição de proteger o bem jurídico por meio da coerção e punição às famílias.

Sob a justificativa de “ter que aplicar a lei”, culpabiliza-se a família por suas condutas que destoam do que está previsto nas leis, normativas e/ou em pontos de vista de especialistas, mediante o uso de um viés que descarta, ignora, ou então, sobrepõe o atendimento de necessidades apontadas pelo próprio grupo familiar, que fica emparedado a “fechar um acordo” e oficialmente se comprometer com o cumprimento de exigências que muitas vezes não pode, não quer, não vê sentido ou então prioridade em cumprir. As questões de interesse de quem tem o poder de decisão passam por cima das redes de vinculamentos e práticas sociais que compõem o universo particular de determinada família que está sendo atendida (do que as “faz-fazer”), bem como das imaterialidades inerentes à experiência cultural do “outro”, que acaba sendo classificado como o que precisa ser submetido à intervenção do Estado, “ser protegido”, “corrigido” sob efeito simbólico do ato jurídico.

A fala dos nativos autores dos documentos oficiais, que não é necessariamente a dos nativos atendidos pelo SGD, compõem as narrativas dos ofícios, relatórios, notificações, portarias, de modo a apresentar uma solução - ao menos administrativa - para as situações atendidas tornando audível ou inaudível certos aspectos e respostas que limitam a profundidade da reflexão acerca do por que e do como apresentar uma solução para o que está sendo

considerado “o problema”. Os profissionais a partir da composição de suas narrativas, assim, tomam a posição de agentes valorativos e produtores de verdades sobre “os outros” - os atendidos - que tem sua voz quase calada e gradativamente eliminada dos documentos finais, jurídicos e decisivos.

O ato de detectar, avaliar, classificar e construir estratégias de intervenção por meio do acionamento da regulação da justiça coloca as instituições administrativas e suas respectivas equipes em uma posição de poder intermediária, entre sujeitos que têm menos poder e sujeitos que têm mais poder que elas. Tendendo essas instituições a confiar, concordar e se identificar mais com os padrões (de o que é adequado) daqueles que ocupam uma posição de poder maior do que a delas em vez daqueles que ocupam uma posição de poder menor - no caso, seus usuários. Garantindo assim a recompensa de ter suas condutas legalmente respaldadas, moralmente aceitas e simbolicamente legitimadas como corretas na sociedade. Restando, portanto, dentro dessa forma de organização estabelecida, como aspecto considerado mais importante para “resolver os problemas”, não a efetividade das ações da rede de proteção para os usuários atendidos, mas tornar a intervenção estatal praticada correta do ponto de vista moral e legal.

A PJ, que é para onde comumente acaba convergindo o poder de decisão extrajudicial, dentro da arquitetura organizacional do SGD, é o setor que está mais distante das famílias atendidas, o que na maioria das vezes não estabeleceu nenhum contato direto com elas (de modo que as decisões lá tomadas em cada um dos três casos apresentados basearam-se nos documentos protocolados por diversos órgãos/instituições da rede de proteção e na comunicação com esses mesmos órgãos/setores, e não com as famílias) e é também o setor mais próximo da lei, do direito, e que se atém mais à vinculação jurídica (se houver) do que lhe foi relatado nos documentos protocolados. Ela funciona, como mostrado na apresentação dos três casos, como um meio encontrado pelos demais setores de “controle de qualidade” e “preenchedor dos vazios”, “dos hiatos”, que após tomar ciência de todo caminho já percorrido nos atendimentos prestados, define se ele se conecta com o legalmente previsto, bem como se deve ser mantido na mesma direção ou não. É lá que se busca a sensação de segurança jurídica que, para a rede de proteção, se concretiza com essa passagem e avaliação dos documentos pelo sistema de justiça.

Nesse movimento, em simetria aos atores humanos, os atores não humanos - a exemplo das leis e normativas correlatas ao tema, documentos em trânsito, documentos em arquivos, sistemas informatizados e instrumentos avaliativos de trabalho a serviço das políticas

públicas - no decorrer de todos os atendimentos efetivados pelo SGD exercem uma agência brutal sobre a vida das pessoas atendidas, na medida em que as (re)constrói, a ponto de transformá-las e alterar o seu lugar no mundo, encaixando-as em determinadas categorias que, embora vinculadas ao pretexto de sua defesa ou proteção, diversas vezes mais as fragilizam.

Assim, as práticas de documentação no SGD oficialmente propagam a assimetria entre a voz de alguns sujeitos humanos (objetos de regulação) e o objeto jurídico que, em condição maior de fala, ganha autoridade, e é mais forte para definir os erros, acertos e limites. Os documentos, por sua vez, narram e produzem dentro do universo burocrático relações, agências, formas de classificação, pessoas e rumos para suas histórias, sendo os responsáveis por oficialmente dar materialidade a cada um dos casos atendidos e por justificar a necessidade da intervenção estatal em suas mais diversas esferas no interior de determinadas famílias. Desempenham um importante papel agenciando a construção essencialista do tecido social no contexto institucional, e também o deslocamento da responsabilidade de supostas situações de negligência aos direitos de crianças e adolescentes para as condutas familiares, especialmente para as condutas (ou falta de condutas) maternas, reverberando na atualidade do “sistema protetivo” a predominância de uma lógica coercitiva e punitiva quando do contato sobretudo com as mulheres (mães) atendidas.

Observar o processo sociológico de constituição dos documentos, o oculto jogo de forças protagonizado por seus atores constituintes ao se associarem uns aos outros, notando o que é documentado, de que forma, por quem, e a partir de que critérios e interesses, quais as exclusões, os realces, o que é desprestigiado e quais aspectos se valoriza e se volta o olhar sob o pretexto de solucionar um fato central que os originou, trouxe à tona na presente pesquisa aspectos do processo analítico e avaliativo desdobrado pelo Estado que nos potencializou compreender valores intrínsecos ao padrão de procedimentos técnicos e de encaminhamentos formais adotados pelo SGD como saída que inviabiliza outros nós dentro da rede de proteção, que são “alisados”, acobertados pela pasteurização de controvérsias, de conflitos e tensões existentes, e que aparentemente confere densidade a uma superfície assimétrica onde apenas o poder público é ouvido e prevalecem seus interesses.

No tocante a possíveis diálogos sobre o estabelecimento de “novos bons vínculos” para o SGD, acredito que não se trata de (re)conceituar a negligência familiar na perspectiva de lhe atribuir conteúdo que defina um conjunto de condutas praticadas por famílias que não cumprem todas as obrigações que as leis lhe ordenam, mas de aprofundar e compreender os fenômenos a ela intrínsecos e, a partir disso, ofertar respaldo (quando necessário), atribuindo

ao Estado e à coletividade suas responsabilidades inerentes ao cuidado em vez de confiná-lo à esfera privada, doméstica, e atribuir à família o peso de todas as faltas e falhas nessa seara.

Partindo do pressuposto de que todo indivíduo vivencia a interdependência e a vulnerabilidade, ainda que de forma particular e distinta, de acordo com seu campo relacional próprio, a teoria político-feminista do cuidado (ZIRBEL, 2016), enfatizando a importância do cuidado e da relacionalidade no combate às diversas formas de opressão e exploração, colocando o cuidado como um valor político (e não a-político), compreendendo a existência de diferentes modos de cuidado atrelados aos diferentes contextos de vida, a partir da expectativa não de uniformização, mas de diversidade, e da busca de recursos e arranjos no coletivo (e não apenas na esfera privada), contribui apresentando propostas relevantes para a construção de novos vínculos ao enfatizar a necessidade de redefinir, organizar e implementar instituições e políticas públicas que tenham o cuidado como valor central, pautadas no combate ao sistema de gênero e na provisão de serviços de apoio a quem necessitar.

Nesse sentido, dentre os inúmeros recursos acionados pela mesma teoria, estão o uso de práticas dialógicas comprometidas com a pluralidade, a inclusão, o respeito, a equidade e a não-dominação; alguns parâmetros para a constituição dos sistemas de saúde, educacional e de justiça; de políticas públicas em áreas apontadas como centrais para o enfrentamento da má distribuição das atividades de cuidado na sociedade, conjugando aspectos procriativos (biológicos), de gênero (status/poder) e de organização do tempo e do mundo do trabalho; o asseguramento de instituições estatais (creches, centros-dia) na provisão de cuidados; a implementação de políticas de conscientização e de organização das atividades entre os setores público e privado e entre os gêneros; além da questão da fundamentação de direitos e deveres com base no cuidado; a questão do direito internacional e do enfrentamento da cultura da negligência para com outros considerados estranhos.

Finalizando, penso que este trabalho, assim como outros trabalhos semelhantes, pode contribuir com a necessária e urgente análise das “redes de proteção” e de outras ações do Estado, na interface com a sociedade, a partir de perspectivas que escapem das polaridades estabelecidas por meio das relações entre o caso individual e o universal, de modo a oferecer subsídios que circulem entre os agentes públicos, seja em sua formação profissional, seja em sua atuação, produzindo sensibilidades que permitam entendimentos que contemplem tanto a diversidade cultural quanto as enormes dificuldades decorrentes da pobreza, do machismo, do preconceito e da escassez de políticas públicas que ofertem serviços nas áreas da educação e saúde, por exemplo, cujo funcionamento contemple tanto a pluralidade e a complexidade



quanto as carências decorrentes do pertencimento dos indivíduos a determinados grupos humanos que não os tornam monstros, criminosos ou transgressores por definição.

Enfim, através do resultado obtido - que tomou forma a partir do conjunto da pesquisa etnográfica, de tantas pessoas, objetos, lugares, sentimentos e vertigens na minha memória, perpassando desde os(as) usuários(as) da justiça circulando desorientados(as) pelo fórum com suas esperanças, até as narrativas profissionais com suas expectativas coercitivas e punitivas para com os responsáveis pelas crianças e adolescentes “sujeitos de direitos” -, acredito que foram apresentados lados e parcelas desconhecidas ou até então invisíveis sobre como tem atuado o SGD, e espero que ele possa contribuir para o aprimoramento de uma política pública que em vez de trair o discurso dos indivíduos atendidos, sendo superficial e punitiva ao concentrar suas análises em supostas falhas das famílias, consiga munir-se sobretudo de práticas e procedimentos mais atentos e sensíveis às alteridades “do outro”, às suas falas e vidas.

## 6 REFERÊNCIAS

AMÉRICO, B. L.; CARNIEL, F.; TAKAHASHI, A. R. W. Gestão pública da educação especial e formalismo nas políticas públicas inclusivas – o caso do Brasil. **Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação**. 2014, v. 22, n. 83, p. 379-410.

ARIÈS, P. **História social da criança e da família**. 2 ed. Rio de Janeiro: Guanabara, 1986.

BAPTISTA, M. V. Algumas reflexões sobre o Sistema de Garantia de Direitos. **Revista Serviço Social e Sociedade**. 2012, n. 109, p. 179-199. jan./mar. 2012.

BEVILAQUA, C.; LEIRNER, P. C. Notas sobre a análise antropológica de setores do Estado brasileiro. **Revista de Antropologia**. 2000, v. 43, n. 2, p. 105-140.

BRASIL. Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA) e Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS). **Plano Nacional de Promoção, Defesa e Garantia do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária**. Brasília, 2006.

\_\_\_\_\_. Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA) e Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS). **Relatório Avaliativo ECA 25 anos: + direitos – redução**. Brasília, 2016. Disponível em: <<http://www.mdh.gov.br/biblioteca/crianca-e-adolescente/relatorio-avaliativo-eca-25-anos-direitos-reducao.pdf/view>>. Acesso em: 10 jan. 2019.

\_\_\_\_\_. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado, 1988.

\_\_\_\_\_. Decreto Legislativo nº 28, de 14 de setembro de 1990. Aprova o texto da Convenção Sobre os Direitos da Criança. Brasília, DF, 1990.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 17.943-A, de 12 de outubro de 1927. Consolida as leis de assistência e proteção a menores. Rio de Janeiro, RJ, 1927.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 99.710, de 21 de novembro de 1990. Promulga a Convenção sobre os Direitos da Criança. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 1990.

\_\_\_\_\_. Lei nº 6.697, de 10 de outubro de 1979. Institui o Código de Menores. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, 1979.

\_\_\_\_\_. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, 1990.

\_\_\_\_\_. Lei nº 8.742, de 07 de dezembro de 1993. Lei Orgânica da Assistência Social, LOAS. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: Brasília, 1993.

\_\_\_\_\_. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, 2002.

\_\_\_\_\_. Lei nº 10.708, de 31 de julho de 2003. Institui o auxílio-reabilitação psicossocial para pacientes acometidos de transtornos mentais egressos de internações. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, 2003.

\_\_\_\_\_. Lei nº 12.435, de 06 de julho de 2011. Altera a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a organização da Assistência Social. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, 2011.

\_\_\_\_\_. Lei nº 12.594, de 18 de janeiro de 2012. Institui o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE), regulamentando a execução das medidas socioeducativas destinadas a adolescente que pratique ato infracional. **Diário Oficial da União**: Brasília, 2012.

\_\_\_\_\_. Lei nº 13.010, de 26 de junho de 2014. Estabelece o direito da criança e do adolescente de serem educados e cuidados sem o uso de castigos físicos ou de tratamento cruel ou degradante (Lei Menino Bernardo). **Diário Oficial da União**: Brasília, 2014.

\_\_\_\_\_. Lei nº 13.257, de 08 de março de 2016. Dispõe sobre as políticas públicas para a primeira infância, instituindo o Marco Legal da Primeira Infância. **Diário Oficial da União**: Brasília, 2016.

\_\_\_\_\_. Lei nº 13.431, de 04 de abril de 2017. Prevê a instituição do Sistema de Garantia de Direitos da criança e do adolescente vítima ou testemunha de violência. **Diário Oficial da União**: Brasília, 2017.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade. **Escola que protege: enfrentando a violência contra crianças e adolescentes**. 2 ed. Brasília, 2008. Disponível em: <[http://portal.mec.gov.br/secad/arquivos/pdf/escqprote\\_eletronico.pdf](http://portal.mec.gov.br/secad/arquivos/pdf/escqprote_eletronico.pdf)>. Acesso em: 01 mai. 2019.

\_\_\_\_\_. Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos. **Ouvidoria Nacional dos Direitos Humanos. Balanço das Denúncias de Violações de Direitos Humanos**. Brasília, 2018. Disponível em: <<https://www.mdh.gov.br/informacao-ao-cidadao/ouvidoria/balanco-disque-100>>. Acesso em 02 jul. 2019.

\_\_\_\_\_. Ministério da Saúde. Portaria nº 1.208, de 18 de junho de 2013. Dispõe sobre a integração do Programa Melhor em Casa (Atenção Domiciliar no âmbito do SUS) com o Programa SOS Emergências, ambos inseridos na Rede de Atenção às Urgências. **Diário Oficial da União**: Brasília, DF, 2013.

\_\_\_\_\_. Ministério da Saúde. Portaria nº 2.077/GM, de 31 de outubro de 2003. Dispõe sobre a regulamentação da Lei nº 10.708, de 31 de julho de 2003, nos termos de seu artigo 8º. **Diário Oficial da União**: Brasília, DF, 2003.

\_\_\_\_\_. Ministério da Saúde. Portaria nº 2.078/GM, de 31 de outubro de 2003. Institui a Comissão de Acompanhamento do Programa “De Volta Para Casa”. **Diário Oficial da União**: Brasília, DF, 2003.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Política Nacional de Assistência Social (PNAS)**. Brasília, 2004.

\_\_\_\_\_. Ministério dos Direitos Humanos. Secretaria Nacional de Proteção dos Direitos da Criança e Adolescente. **Violência contra Crianças e Adolescentes: Análise de Cenários e Propostas de Políticas Públicas**. Brasília, 2018. Disponível em: <https://www.mdh.gov.br/biblioteca/consultorias/conada/violencia-contra-criancas-e-adolescentes-analise-de-cenarios-e-propostas-de-politicas-publicas.pdf>. Acesso em 28 abr. 2019.

\_\_\_\_\_. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais**. Brasília, 2009.

\_\_\_\_\_. Sistema de Informações para Infância e Adolescência, SIPIA. Módulo para Conselhos Tutelares. Disponível em: <[https://www.sipia.gov.br/CT/?x=\\*iwtvvhLDKSj59gYDaXaug](https://www.sipia.gov.br/CT/?x=*iwtvvhLDKSj59gYDaXaug)>. Acesso em 20/02/2019.

\_\_\_\_\_. Resolução nº 113, de 19 de abril de 2006. Dispõe sobre os parâmetros para a institucionalização e fortalecimento do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente. **Diário Oficial da União**: Brasília, DF, 2006.

BOURDIE, P. Espíritos e Estado: gênese e estrutura do campo burocrático (Apêndice: o espírito de família). In: \_\_\_\_\_. **Razões práticas: sobre a teoria da ação**. Campinas, SP: Papyrus, 1996.

BRITO, S. M. “Estados imaginados” e novas virtudes: notas sobre a construção das políticas de transparência e combate à corrupção. **Horiz. antropol.** 2018, v. 24, n. 50, p. 25-52.

CABRAL, E. A. **Sistema de garantia de direitos: um caminho para a proteção integral**. Recife: Coleção Cadernos Centro Dom Helder Câmara de Estudos e Ação Social (CENDHEC), v. 8, 1999.

CARDARELLO, A. D. L. A transformação do internamento “assistencial” em internamento por “negligência”: tirando a cidadania dos pais para dá-la às crianças. **Ensaio FEE**. 1998, v. 19, n. 2, p. 306-331.

CARNIEL, F. **A invenção (pedagógica) da surdez: sobre a gestão estatal da educação especial na primeira década do século XXI**. Tese de Doutorado em Sociologia Política. Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2013.

\_\_\_\_\_. Agenciar palavras, fabricar sujeitos: sentidos da educação inclusiva no Paraná. **Horiz. Antropol.** 2018, v. 24, n. 50, p. 83-116.

COMISSÃO REGIONAL DE ENFRENTAMENTO DAS VIOLÊNCIAS CONTRA CRIANÇAS E ADOLESCENTES. Relatório Anual Final da Comissão Regional de Enfrentamento das Violências Contra Crianças e Adolescentes. Maringá, 2018.

COSTA, M. C. C. Etnografia de arquivos – entre o passado e o presente. **MATRIZES**. 2010, v. 3, n. 2, p. 171 – 186.

COHN, C. Crianças indígenas: introdução ao dossiê, estado da arte e agenda de pesquisas. **Revista de @ntropologia da UFSCar**. 2019, v. 1, n. 11, p. 10-34.

DAMATTA, R. **A mão visível do Estado: Notas sobre o significado cultural dos documentos na sociedade brasileira**. Anuário Antropológico/99. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2002.

DIGIÁCOMO, M. J. O Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente à luz da política de atendimento idealizada pela Lei nº 8.069/90. Ministério Público do Paraná, Curitiba, 10 de janeiro de 2014 (atualizado em 19/02/2014). Disponível em: <<http://www.crianca.mppr.mp.br/pagina-1590.html>>. Acesso em: 30 mai. 2018.

DONZELOT, J. **A polícia das famílias**. Rio de Janeiro: Editora Graal, 1980.

EGER, T. J.; DAMO, A. S.; SCHABBACH, L. M. Entre “pobres” e “vulneráveis”: a fluidez das categorias de intervenção no processo de implementação do Programa Bolsa Família a

partir de uma etnografia junto a assistentes sociais. **Revista Brasileira de Sociologia**. 2019, v. 07, n. 15.

FÁVERO, E. T. O estudo social: fundamentos e particularidades de sua construção na área judiciária. In: CFESS (org.). **O estudo social em perícias, laudos e pareceres técnicos**. São Paulo: Cortez, 2003.

FELDMAN-BIANCO, B. **Antropologia das sociedades contemporâneas: métodos**. São Paulo: Global, 1987.

FONSECA, C.; JARDIM, D. F.; SCHUCH, P.; MACHADO, H. Apresentação - Tecnologias de governo: apreciação e releituras em antropologia. **Horiz. Antropol.** 2016, v. 22, n. 46, p. 9-34.

FONSECA, C.; SCALCO, L. M.; CASTRO, H. C. Etnografia de uma política pública: controle social pela mobilização popular. **Horiz. Antropol.** 2018, v. 24, n. 50, p. 271-303.

FONSECA, C. Quando cada caso NÃO é um caso: pesquisa etnográfica e educação. **Revista Brasileira de Educação**. 1999, n.10, p. 58-78.

FOUCAULT, M. **Os Anormais: curso no Collège de France (1974-1975)**. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2010.

GUERRA, V. N. A. **Apostila telecurso de especialização na área da infância e violência doméstica: 1 a/b pondo os pingos nos is. Guia prático para compreender o fenômeno**. São Paulo: Iacri/Ipusp/USP, 1997.

HERZFELD, M. **Intimidade cultural: poética social no estado-nação**. Lisboa: Edições 70, 2008.

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD)**. Brasília, 2018.

\_\_\_\_\_. As novas caras dos arranjos familiares brasileiros. **Retratos: a revista do IBGE**. 2017, n. 6. Disponível em: [https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/media/com\\_mediaibge/arquivos/3ee63778c4cfdcbbe4684937273d15e2.pdf](https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/media/com_mediaibge/arquivos/3ee63778c4cfdcbbe4684937273d15e2.pdf). Acesso em 21 abr. 2019.

LATOURETTE, B. Por uma antropologia do centro. **Mana**. 2004, v. 10, n. 2, p. 397-413.

\_\_\_\_\_. Como terminar uma tese de sociologia: pequeno diálogo entre um aluno e seu professor (um tanto socrático). **Cadernos de Campo**. 2006, n. 14/15, p. 1-382.

\_\_\_\_\_. **Reagregando o social: uma introdução à Teoria do Ator-Rede**. São Paulo: Edusc, 2012.

\_\_\_\_\_. Faturas/Fraturas: da noção de rede à noção de vínculo. **Ilha Revista de Antropologia**. 2015, v. 17, n. 2, p. 123-146.

\_\_\_\_\_. **A fabricação do direito: um estudo de etnologia jurídica**. São Paulo: UNESP, 2019.

LOBATO, T. K. Políticas em movimento: instituições, ações de estado e servidores públicos indígenas na Secretaria de Estado para os Povos Indígenas do Amazonas (SEIND/AM). **Horiz. Antropol.** 2018, v. 24, n. 50, p. 53-82.

MARINGÁ. Decreto nº 0613/2018, de 16 de maio de 2018. Institui a Comissão Municipal de Enfrentamento às Violências Contra Crianças e Adolescentes de Maringá. **Órgão Oficial do Município**: Maringá, PR, 2019.

\_\_\_\_\_. Lei Municipal nº 2773/90, de 27 de novembro de 1990. Dispõe sobre a política municipal de atendimento dos direitos da criança e do adolescente e dá outras providências. Maringá, PR, 1990.

\_\_\_\_\_. Lei Municipal nº 2806/91, de 29 de janeiro de 1991. Altera a redação da Lei nº 2773/90. Maringá, PR, 1991.

MATTAR, E. **A violência doméstica realizada contra crianças e adolescentes: o reordenamento institucional na perspectiva da defesa dos direitos**. Dissertação de Mestrado. Pontifícia Universidade Católica, São Paulo, 2003.

MIOTO, R. C. T. Política social e trabalho familiar: questões emergentes no debate contemporâneo. **Revista Serviço Social e Sociedade**. 2015, n. 124, p. 699-720.

NETO, W. N. A convenção internacional sobre o direito da criança e a busca do equilíbrio entre proteção e responsabilização. In: CABRAL, E. A. **Sistema de garantia de direitos: um caminho para a proteção integral**. Recife: Coleção Cadernos Centro Dom Helder Câmara de Estudos e Ação Social (CENDHEC), v. 8, 1999.

OLIVEIRA, R. C. **O trabalho do antropólogo**. São Paulo: UNESP, 2000.

PARANÁ. Ato Conjunto nº 02/2010, de 6 de outubro de 2010. Institui e regulamenta o Programa de Registro, Acompanhamento e Organização das Atividades Finalísticas Extrajudiciais do Ministério Público do Estado do Paraná, denominado PRO-MP, e dá outras providências. Procuradoria-Geral de Justiça e da Corregedoria Geral do Ministério Público do Estado do Paraná. Curitiba, PR, 2010.

\_\_\_\_\_. Lei nº 19173, de 18 de outubro de 2017. Dispõe sobre a organização da política da criança e do adolescente no Estado do Paraná e dá outras providências. Curitiba, PR, 2017.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 4988, de 31 de agosto de 2016. Aprova o Regulamento da Secretaria Estadual da Família e Desenvolvimento Social (SEDS). Secretaria de Estado da Família e Desenvolvimento Social do Paraná (SEDS-PR). Curitiba, PR, 2016.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 9261, de 17 de dezembro de 2013. Publica o Plano Decenal dos Direitos da Criança e do Adolescente do Estado do Paraná: 2014-2023. Comitê Interinstitucional para Elaboração, Implementação e Acompanhamento do Plano Decenal dos Direitos da Criança e do Adolescente. Secretaria do Estado da Família e Desenvolvimento Social (SEDS). Curitiba, PR, 2013.

\_\_\_\_\_. Resolução Conjunta nº 001/2010, de 23 de novembro de 2010. Dispõe sobre a criação das Comissões Regionais para o Enfrentamento das Violências contra Crianças e Adolescentes e dá outras providências. Curitiba, 2010.

PASIAN, M.S.; FALEIROS, J.M.; BAZON, M.R.; LACHARITÉ, C. Negligência infantil: a modalidade mais recorrente de maus-tratos. **Pensando Famílias**. 2013, v. 17, n. 2, p. 61-70.

PEIRANO, M. Etnografia, ou a teoria vivida. **Revista Ponto Urbe**. 2008, v.1, n. 2.

PIRES, F. Ser adulta e pesquisar crianças: explorando possibilidades metodológicas na pesquisa antropológica. **Revista de Antropologia**. 2007, v. 50, n. 1, p. 225-270.

RIFIOTIS, T.; VIEIRA, D.; DASSI, T. Judicialização das relações sociais e configurações de sujeito entre jovens cumprindo medidas socioeducativas em Santa Catarina. **Anuário Antropológico**. 2016, v. 41, n. 1, p. 35-55.

SANTOS, P. O.; PIRES, F. F. A invenção da infância: Mudança geracional na comunidade de Feira Nova (Orobó – PE) a partir do Programa Bolsa Família. **Revista de Antropologia**. 2018, v. 61, n. 2, p. 156-186.

STAMATO, J. S. T. **A família e a questão da negligência: papéis atribuídos e relações estabelecidas**. Dissertação de Mestrado. Faculdade de História, Direito e Serviço Social da Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, Franca, 2004.

STRATHERN, M. Cortando a Rede. **Ponto Urbe**. 2011, n.8.

VELHO, G. Observando o familiar. In: \_\_\_\_\_. **Individualismo e cultura: notas para um a antropologia da sociedade contemporânea**. 3. ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1987.

ZIRBEL, I. **Uma teoria política feminista do cuidado**. Tese de Doutorado em Filosofia. Programa de Pós-Graduação em Filosofia da Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2016.