

A promessa da infância protegida: uma etnografia das práticas de documentação do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança na região metropolitana de Maringá¹

Lucilene Cristina Calza, PGC/UEM/PR

Fagner Carniel, PGC/UEM/PR

Palavras-chave: Criança; Direitos; Etnografia.

Prolegômenos normativos da proteção dos direitos da criança no Brasil

Para quem não está familiarizado com a organização pela qual o Estado brasileiro se compromete com a proteção dos direitos de crianças e adolescentes, o Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente (SGD), cujos parâmetros estão definidos na Resolução nº 113, de 19 de abril de 2006, do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA), constitui-se na articulação e integração das instâncias públicas governamentais e da sociedade civil, na aplicação de instrumentos normativos, e no funcionamento dos mecanismos de defesa, promoção e controle para efetivação dos direitos humanos da criança e do adolescente em todos os níveis governamentais.

A Resolução nº 113, aponta em seu Art. 2º, que 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, garantindo a apuração e reparação dessas ameaças e violações; enfrentar os 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 fomentar a 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.

¹ Trabalho apresentado na 31ª Reunião Brasileira de Antropologia, realizada entre os dias 09 e 12 de dezembro de 2018, Brasília/DF.

O mesmo documento, no 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.

Referindo ainda, no Art. 14, que o eixo estratégico da promoção dos direitos humanos de crianças e adolescentes deve operacionalizar-se através do desenvolvimento da “política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente”, prevista no Art. 86 da Lei nº 8.069/90 que dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), sendo que o desenvolvimento dessa política 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.

Por este desenho, nota-se que compõe a rede de proteção à criança e ao adolescente 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, dirigentes e profissionais de entidades não governamentais da sociedade civil, profissionais do sistema de justiça (de tribunais e promotorias de justiça, defensorias públicas, delegacias especializadas), entre outros.

Vislumbra-se que uma política especializada de promoção dos direitos humanos desenvolva-se estrategicamente, de maneira transversal e intersetorial, mediante articulação de todas as políticas públicas (infra-estruturantes, institucionais, econômicas e sociais) e com ações integradas de forma colaborativa, com o objetivo comum e desafiador de assegurar todos os direitos prometidos às crianças e adolescentes na Constituição Federal Brasileira de 1988 (Art. 227), bem como, em consonância,

operacionalizar a proteção integral das crianças e adolescentes prometida no ECA (Art. 1º).

O campo como motivação para o estudo

Enquanto profissional, de algum modo integrante do SGD², pude tomar contato por meio da prestação de apoio técnico especializado (em matéria de Serviço Social) junto à Promotorias de Justiça da região norte do estado do Paraná e pela participação em comissões e comitês temáticos, visitas institucionais e reuniões intersetoriais, com uma variedade de práticas de produção de documentos, protocolos, fluxos e estratégias adotadas em municípios distintos.

Percebi que o caminho estatal percorrido pelos documentos elaborados no âmbito do SGD, que pode perpassar desde a esfera administrativa municipal até a esfera judicial, é variável conforme fluxos e protocolos firmados no âmbito da rede de cada município, via de regra, sob a coordenação dos Conselhos Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente.

Especificidades locais ficam condicionadas de acordo com o suporte para atendimento existente em cada cidade, haja vista que, em municípios de pequeno porte, a quantidade de equipamentos existentes é mais enxuta, enquanto em municípios de maior porte, tem-se um aparato maior.

Porém, evidentemente, ainda que fluxos e protocolos estejam previamente pactuados e oficializados em esferas coletivas representativas, na prática, desvios ocorrem na medida em que reavaliações e atualizações 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 na rede); 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 previsto seja o mais adequado.

Em minha experiência com trâmites estatais que ensejam a proteção à infância na perspectiva do sistema de justiça, a partir de orientações e correções graduais, fui adequando o meu vocabulário, a forma da minha escrita e a formatação e apresentação dos documentos de minha autoria ao modo como me apresentaram ser o

² Eu ingressei como assistente social no Ministério Público do Estado do Paraná no ano de 2010. Atuei inicialmente na região de Londrina e, desde 2016, atuo na região de Maringá.

institucionalmente habitual e, assim como ocorre com boa parte dos funcionários públicos (e também com os do terceiro setor, voluntários, etc), fui me “especializando” conforme praticava.

Com o passar do tempo, as dúvidas no tocante aos padrões da dimensão administrativo-operativa da posição que ocupo foram amenizando, contudo, em outras dimensões (para além da administrativo-operativa), ao contrário, inquietações ainda se renovam dia a dia, sendo que a oportunidade de refleti-las no ambiente acadêmico quem sabe pode me/nos ajudar a transpor algumas práxis especializadas e delimitadas por traços construídos em conjunturas, instituições e consensos corretivos, que enredam e (re)definem os exercícios profissionais.

Objetivos e não objetivos da pesquisa

O objetivo principal da pesquisa é descrever e compreender um pouco sobre como o termo da “proteção à infância” ganha significado no SGD da região metropolitana de Maringá, por meio da análise das práticas de documentação estatal e, conseqüentemente, das subjetividades, trajetórias, moralidades e expectativas inscritas nas narrativas produzidas.

Considerando a amplitude de focos analíticos que se relacionam à temática, não serão objetivos: 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 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.

O foco é tratar de uma linha de atividade e não especificamente de pessoas. É aprofundar no modo como ocorrem determinados tipos de atividades e não no porque

do comportamento de determinados tipos de indivíduos.

Metodologia

O caminho que encontrei para desenvolver a pesquisa de campo foi através da análise etnográfica dos documentos que tramitaram na 3ª Promotoria de Justiça de Proteção à Infância e Juventude do foro central da Comarca da Região Metropolitana de Maringá³ entre o mês de janeiro de 2017 até junho de 2018.

Dentro do SGD, as Promotorias de Justiça constituem-se uma das portas de entrada ao sistema de justiça, e os documentos por meio delas elencados durante a etapa extrajudicial - muitos encaminhados por profissionais, gestores e dirigentes da rede intersetorial, podem subsidiar a propulsão de ação judicial, nos casos em que se entender necessária a judicialização da questão apresentada.

Pelo levantamento feito⁴ mediante emissão de relatório categorizado no Programa de Registro, Acompanhamento e Organização das Atividades Finalísticas Extrajudiciais das Unidades Ministeriais do Ministério Público do Estado Paraná, denominado PRO-MP⁵, através da seleção da palavra-chave “Infância e Juventude – Medida de Proteção” (padrão do sistema), afunilei os procedimentos que faziam referência ao fenômeno da negligência familiar infantil.

A opção pela temática da negligência familiar justifica-se haja vista seu conceito, identificação e trato serem bastante abrangentes. O caminho para sua abordagem requer o envolvimento de diversos setores do SGD e, conseqüentemente, uma extensa produção de documentos por parte das instituições envolvidas no

³A intitulada “região metropolitana de Maringá” engloba 25 municípios, e a referida PJ atende cinco destes municípios que se agrupam em Comarca única: Maringá, Paiçandu, Ivatuba, Floresta e Doutor Camargo. A atribuição da PJ, de acordo com a Resolução institucional nº 4789/17, é de proteção dos interesses difusos e coletivos na área da infância e juventude, além da atuação em situações configuradas de risco e em inquéritos policiais e ações penais referentes a crimes praticados contra crianças e adolescentes, exceto nos casos em que a vítima seja adolescente maior de catorze anos e restar configurada a circunstância prevista no artigo 5º, inciso III, da Lei Federal nº 11.340/06.

⁴ Tanto o acesso aos referidos documentos quanto a sua utilização foram efetivados mediante prévia autorização concedida pelo Promotor de Justiça titular da PJ em tela.

⁵ 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.

atendimento, sendo que também, ao serem protocolados na PJ, os procedimentos desta natureza, quando por ela acompanhados, tramitam por um período mais prolongado e não tendem a ser rapidamente judicializados (diferentemente de casos que envolvem outras modalidades de violência contra criança, logo tipificados como crimes, como lesão corporal grave e violência sexual).

Dentre o total de 244 casos identificados por meio do sistema, escolhi para apresentar nesta ocasião um que mais me chamou atenção com base nos critérios acima mencionados, e que permaneceu na esfera extrajudicial, não chegando a ser judicializado.

Considero que dar atenção à esfera extrajudicial - que abrange uma linha existencial além da esfera administrativa do poder executivo e aquém da esfera judicial, é importante justamente pelo fato dela ser pouco acessada e discutida em pesquisas. Nela, em geral, é que tramitam no sistema de justiça os casos que não ganham repercussão midiática - por não envolverem casos classificados socialmente como mais graves, chocantes ou heroicos (visto que estes em geral acabam pertencendo à esfera judicial), e onde se trata de situações que estão no meio do caminho, que “ainda não chegaram lá” (no judiciário), estão sendo analisadas, ainda na indecisão, monitoradas e, dependendo, podem “chegar lá” ou não. Sendo importante também destacar, que as famílias envolvidas/acusadas no âmbito extrajudicial não contam com a garantia da nomeação de defensor/advogado pelo Estado (ao contrário do que acontece na esfera judicial).

A análise documental, provida da dimensão da escrita e da linguagem, faz-se reveladora na medida em que nos apresenta aspectos que foram considerados importantes pelos autores e autoras dos documentos e que nortearam suas ações. Os registros expressam o momento em que os profissionais traduzem “as expressões de seus informantes para o seu vocabulário de forças sociais” (LATOURE, 2012, p.90), ao passo que determinadas características identificadas e/ou atribuídas com relação às crianças atendidas e suas famílias não são registradas, ocultadas e/ou enfatizadas nos documentos gratuitamente, mas refletem a maneira de construção dos instrumentos de gestão do caso.

Howard Becker (2007) defende que nem o escrito nem o falado pelos interlocutores garante qualquer veracidade ou exatidão dos dados e das conclusões, sendo ambos contingenciais e dependentes de histórias e processos anteriores - que

fogem do nosso conhecimento e domínio, assim como todas as decisões ou resultados finais.

Desse modo, estou ciente de que a imagem que elaboro aqui sobre o objeto em tela, advém e insere muito também do esquema que construí durante a minha trajetória pessoal, acadêmica e profissional, e que a narrativa que escrevo abarca um discurso questionável e incerto que compõe relatos, contudo, minimamente, espero que venha a contribuir com os pensamentos sobre o tema, agregando algumas novas palavras, ideias e representações ao seu tratamento, como algum subsídio para as maneiras de lidar com a proteção infantil.

Os documentos do caso

Um Conselho Tutelar (CT) encaminha ofício à PJ “para ciência e providências que entender necessárias” frente a uma situação denominada no referido ofício como “negligência intelectual” de duas crianças (irmãs), uma com dez e outra com onze anos de idade - que doravante chamarei, respectivamente, pelos nomes fictícios de Agnes e Igor.

No referido documento, os termos “ciência e providências” e “negligência intelectual”, bem como o nome das crianças, aparecem destacados em negrito.

Anexas ao ofício, seguem cópias de outros catorze documentos datados com intervalo de aproximadamente um ano - o que indica que, durante todo esse período, eles tramitaram pelo SGD.

Tais documentos consistem em:

Dois “comunicados de frequência escolar” oriundos da Gerência da Educação Especial da Secretaria Municipal de Educação e assinados pela direção e pela orientação educacional da escola Livreto⁶, frequentada pelas duas crianças. Ao início de ambos, no campo “filiação”, são identificados os nomes da mãe e do pai das crianças e, no campo “responsável”, consta apenas o nome da mãe. Como justificativa da família para a frequência irregular dos alunos, menciona-se “dificuldade na dinâmica familiar” e, no “relato da situação”, refere-se que “A desorganização na dinâmica familiar tem contribuído nas faltas dos alunos. A família foi orientada sobre os prejuízos no desenvolvimento da mesma (sic)”. Como encaminhamentos realizados pela equipe da

⁶ Os nomes atribuídos às escolas são fictícios.

escola, constam “contato telefônico” e “contato escrito”.

Em seguida, há quatro documentos expedidos pelo CT aos pais das crianças, todos intitulados “notificação”. No formato de formulário com espaços em branco para o preenchimento dos dados dos novos destinatários, seus conteúdos notificam os pais e as crianças nominalmente, “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 Conselho Tutelar” e, ao final, consta o aviso de que “Seu não comparecimento na data e hora aprazadas poderá implicar na propositura de medida judicial cabível” sendo que, no quarto documento, além do referido aviso, consta também em destaque (com fonte maior e em caixa alta) que “O não comparecimento será encaminhado para o Ministério Público”.

Após as notificações, há um ofício que foi encaminhado pelo CT à Secretaria Municipal de Educação (SME) requisitando relatório escolar atualizado e cópia dos boletins escolares das crianças, constando neste documento também que, “Outrossim, caso tenha havido alguma ocorrência envolvendo as crianças, solicitamos envio de cópia da Ata respectiva, para este Conselho Tutelar”.

Em um ofício resposta emitido pela SME ao CT, e assinado pela Gerência de Educação Especial e pela Secretária Municipal de Educação, é relatado que as crianças não apresentam dificuldade de aprendizagem, mas defasagem de conteúdos devido às faltas. É mencionado que a família foi ausente em inúmeras convocações feitas pela escola e que “Somente após comunicação das faltas ao Conselho Tutelar e a intervenção do mesmo, a assiduidade foi recuperada no último bimestre. Com o objetivo de recuperar o conteúdo escolar perdido pelos alunos, a família passou a enviá-los ao contraturno escolar. Com a mediação da professora, os mesmos se apropriaram dos conteúdos mínimos para sua aprovação. Vale destacar a boa socialização no espaço escolar tratando todos com muito respeito (...)” e, em anexo, são apresentadas as cópias dos boletins escolares das duas crianças, indicando suas aprovações no ano de 2017, bem como os relatos de que uma delas fechou o ano com um total de 31 faltas, e a outra com 23 faltas.

O décimo segundo documento é a cópia de um e-mail que foi enviado pela orientação educacional da escola ao CT, aproximadamente cinco meses após o ofício resposta da SME. No texto do e-mail está escrito: “Estamos enviando o relatório de faltas do aluno Igor para devidas providências. Informamos que já protocolamos

relatório no Conselho Tutelar porém até agora não obtivemos nenhuma devolutiva. Estou enviando novamente e informo que até a data de hoje o aluno não compareceu a escola totalizando 47 faltas consecutivas”.

Anexo ao referido e-mail, há um comunicado de frequência escolar, assinado pela direção e pela orientação educacional da escola, onde consta como encaminhamentos realizados pela escola, “contato telefônico” e envio de relatórios ao CT. Quanto às justificativas apresentadas pela família, constam “mudança de endereço da escola” e “outros”, sendo que, desta vez, a opção “dificuldades na dinâmica familiar” não foi assinalada. O conteúdo de “outros” é especificado abaixo por meio de uma breve narrativa que afirma que “A escola Livreto está passando por reforma, assim estamos atendendo na escola Cordel (...), porém a família não enviou ainda a criança para as aulas. Após muitas tentativas de telefonemas para a família do aluno, fomos atendidas pela avó da criança (...) e após a pergunta da Orientadora: Por que o aluno não estava frequentando a Escola? A vó respondeu que era porque a escola estava em reforma⁷. Então foi explicado a ela que somente ficamos sem atendimento 1 dia para a mudança, e que estamos atendendo normalmente. A vó ficou de passar as orientações para a família (sic).” Em data posterior, conseguiu-se novamente contato com a avó, “(...) pois era o único telefone que atendia. A orientadora perguntou novamente a vó sobre a ausência do neto na escola, e ela respondeu que eles não tinham dinheiro para trazer e buscar o neto. Foi explicado para a vó da importância da família vir a escola para conversarmos pessoalmente, pois a Secretaria de Educação poderia verificar uma vaga para o aluno numa outra escola, que localizasse mais próximo da casa onde residiam, e que também seria oferecido o passe do estudante ao aluno. A vó disse que iria explicar tudo isto para a filha (...). Neste mesmo dia um pouco mais tarde a diretora após muito tentar, conseguiu falar com o pai (...), que disse que gostaria de conseguir uma vaga em outra escola para o filho. A diretora então, pediu que ele viesse pessoalmente a escola para conversarmos, porém o fato não ocorreu (sic).”

Após o conteúdo do e-mail, há duas novas notificações emitidas pelo CT aos pais da criança, agendando atendimento a eles na sede do CT e informando que “Seu não comparecimento na data e hora aprazadas poderá implicar na propositura de medida judicial cabível.”

Diante o recebimento de todos esses documentos, o Promotor de Justiça da PJ

⁷ A primeira escola ficava a aproximadamente 1,5 quilômetro de distância do endereço da família e a segunda fica a aproximadamente 3,0 quilômetros.

destinatária expede uma portaria e, “para fins de esclarecer e formalizar as providências tomadas”, solicita à sua equipe: a instauração de uma Notícia de Fato (que se trata de um procedimento extrajudicial) no sistema PRO-MP, “constando na descrição do fato os seguintes termos: procedimento instaurado a partir da comunicação de baixa frequência escolar dos infantes Agnes e Igor no ano letivo e resistência dos genitores às tentativas de contato efetuadas pelo Conselho Tutelar e orientações prestadas pela equipe pedagógica da instituição de ensino”; que o CT seja oficiado, “requisitando-se nos termos do art. 136 c/c 101 e 129, todos da Lei nº 8.069/90, a efetivação do acompanhamento da família, promovendo todos os encaminhamentos aos órgãos da rede de proteção que eventualmente se revelarem necessários. Outrossim, considerando que o insucesso das tentativas de contato com os responsáveis pelo Conselho Tutelar para maiores elucidações acerca da frequência irregular dos infantes à instituição de ensino inviabiliza a adoção, neste momento, de qualquer medida, consigne-se que deverão ser efetuadas novas buscas na residência para verificação da situação dos infantes e orientações/advertência dos responsáveis, promovendo-se em seguida caso constatada a ocorrência de abandono intelectual, a comunicação à Autoridade Policial para apuração da suposta prática do 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 PRO-MP”.

A partir disso, após atendidas as solicitações descritas, o procedimento que foi instaurado é encerrado no sistema com a opção “indeferimento/encerramento sem solução do problema” selecionada, e seu registro passa a compor a estatística institucional.

Passados aproximadamente seis meses do arquivamento da NF, nota-se que nenhum outro documento foi protocolado na PJ com referência às crianças. E ao que tudo indica, frente à inexistência de ação judicial referente ao caso registrada virtualmente, o CT não comunicou a autoridade policial para a apuração do crime de

abandono intelectual⁸.

Devido a não continuidade da tramitação dos documentos na PJ, não constam nos documentos como o CT, a escola, a SME e, de modo geral, o SGD concluiu o encaminhamento da situação das crianças e de sua família. O que restou foi um silêncio, ao menos no universo dos papéis.

Escolhido dentro de um extenso universo de outros casos existentes, com temática e enredos semelhantes, este caso apresenta um tipo de desdobramento no âmbito do SGD em questão que é, pode-se dizer, frequente.

Sabe-se que, em termos normativos, a transição do Código de Menores (1979) para o ECA (1990), legalmente, garantiu à criança (e ao adolescente) seu reconhecimento enquanto “sujeito de direitos” e, ao menos formalmente, a substituição da lógica repressiva pela lógica da proteção integral.

O caso descrito, contudo, apresenta práticas institucionais cujas ações e decisões, em prol da garantia do direito de crianças à frequência escolar, reproduzem uma interpretação do Estatuto vigente (que, inclusive, é por diversas vezes citado nos textos dos documentos) embasadora de condutas repressivas que, por diversas vezes, foram utilizadas no trato da situação familiar. O que leva a pensar, até que ponto a alteração na legislação significou uma alteração efetiva nos fazeres estatais.

O caráter punitivo sobressaiu em diversos dos documentos elaborados no âmbito do SGD. O CT, ao “avisar” a família que seu não comparecimento em atendimento agendado implicaria no encaminhamento “para o Ministério Público” e “propositura de medida judicial cabível” inscreve um caminho que de início, antes mesmo de ouvir a família, o órgão (CT) vislumbra, entretanto, quando efetivado o encaminhamento ao sistema de justiça (que poderia ter proposto ação judicial caso entendesse que isso fosse adequado), não se partiu para o caminho judicial, de modo que a esfera da justiça, em princípio, valeu-se de um olhar mais cauteloso e menos punitivo do que o do CT, e também da SME - que documentou corroborar com a atuação do CT junto à família, entendendo que “Somente após comunicação das faltas ao Conselho Tutelar e a intervenção do mesmo, a assiduidade foi recuperada no último bimestre”, mesmo sem tomar conhecimento acerca da abordagem que foi empregada pelo órgão junto à família e dos seus efeitos sobre os sujeitos envolvidos.

⁸ Junto à Delegacia de Polícia, o órgão poderia ter registrado um Boletim de Ocorrência, e a partir deste, seria lavrado um Termo Circunstanciado de Infração Penal, que seria julgado em um Juizado Especial Criminal, por meio de processo judicial.

Ainda que nos documentos elaborados e apresentados ao sistema de justiça constem informações a se esclarecer – referentes ao dolo ou não dos responsáveis pelas crianças em não enviá-los à escola; à frequência escolar de Agnes (visto que apenas a situação de Igor é mencionada nos documentos finais, e a dela não mais); e à comunicação confusa entre o CT, a escola, a SME e a família no tocante à persistência das faltas de Igor, isso parece não ser relevante e nem impeditivo para que qualquer outra intervenção junto à família seja regulada pela justiça, para a adoção de “providências” que esta mesmo defina, execute e/ou mande alguém executar.

Em nome da proteção às crianças e da necessidade de se “aplicar a lei”, sob a premissa de que Agnes e Igor precisam da proteção do Estado para terem assegurado o direito de frequência à escola, a prática de documentação (que, em partes, revela como é feita tal proteção) subestima as dificuldades manifestadas pela família (que teriam motivado as faltas das crianças) e qualquer possibilidade de saná-las, não havendo preocupação com o seu trato, nem por formalidade.

A alteração do endereço da instituição para mais distante da residência da família; o pedido (não atendido) da família da criança para transferência à instituição de ensino mais próxima a sua residência; bem como o relato de falta de recursos financeiros para prover o transporte dos alunos, e o não acesso ao passe escolar, embora estejam registrados nos documentos emitidos pelas próprias instituições, são tratados como se estivessem invisíveis ou não estivessem, em nada pesando na decisão tomada de tentar processar judicialmente a família.

Embora o ECA também trate da proteção à família (da qual os alunos em tela, pela sua condição de crianças, estabelecem relação de dependentes), prevendo sua inclusão, conforme demanda, “em serviços e programas oficiais de proteção, apoio e promoção” (Art. 23), essa hipótese em nenhum momento foi abordada nos registros endereçados ao sistema de justiça.

A linha traçada no texto, que delimita a família à condição de negligente, nos leva a pensar (porém não a responder) sobre que interesses seriam violados caso fosse considerada a demanda por atendimento no âmbito das políticas públicas.

Michael Herzfeld (2008) sustenta que, em defensiva, o uso da dissemia – 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.

O mesmo autor, nomeia como “poética social” esta forma de análise técnica do essencialismo na vida cotidiana, que perpetua uma ilusão de intimidade cultural central cujo sentido de unidade não pode ser violado, e uma semiótica de moralidade estática, que neutraliza e anula determinados sujeitos envolvidos em “desajustes” e suas apresentações criativas individuais.

Convenhamos que o ciclo que se gera é preocupante, pois se as políticas públicas devem ser pensadas e estruturadas com base em demandas existentes, estes 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.

A realidade social e a violação de direito das crianças converte-se no universo burocrático em um diálogo técnico por vezes desfocado e confuso e, ainda que não correspondam a órgãos do sistema de justiça, os órgãos da esfera administrativa muitas vezes direcionam o seu discurso pelo arcabouço jurídico. Têm a atividade profissional confinada por vínculos que referenciam a lei e a associação da violação de direito ao perigo e à desordem, de modo que a perspectiva da proteção e da garantia de direitos das crianças é dissociada da proteção de sua família, e o caminho da proteção é desvirtuado para o da punição.

Os autores e autoras tecem 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 para classificar algumas famílias como demandantes de intervenções especiais por parte do sistema de justiça critérios baseados em condutas e fragilidades – a exemplo de desordem no interior das famílias, maldade, perversidade e distúrbios diversos, não se aprofundando na razão objetiva do fato típico que originou a intervenção em curso.

Para preencher o "abismo de execução", o melhor é quase sempre mudar de atitude e introduzir abruptamente a "subjetividade", a "intencionalidade" e a "interioridade", ou ao menos apelar para algum tipo de "equipamento mental". Se a moldagem do social a partir "de fora" não for suficiente para completar a ação, então os demais recursos devem vir "de dentro" ou do grupo humano localmente reunido. (LATOURET, 1987, p. 13)

No ofício enviado pelo CT à SME, é solicitado que esta última, além de informações sobre a frequência dos alunos, responda informando “caso tenha havido alguma ocorrência envolvendo as crianças”, o que descreve uma busca - à classificação “do problema” como “problema de família” e ao acúmulo de características e atitudes dos sujeitos que possam vir a incriminá-los, além de um entendimento de que ambos os órgãos que estão se comunicando devem permanecer atentos/vigilantes a qualquer comportamento manifestado pela família que possa ser caracterizado como “ocorrência”.

As instituições envolvidas, pelo que os documentos indicam, concluindo que a causa da frequência irregular das crianças seja seus pais supostamente “negligentes” e “resistentes” às orientações prestadas pela equipe pedagógica da escola, constroem uma análise na qual a violação se desloca da condição de núcleo essencial, e toma por forma a irreduzibilidade, a resistência, a desobediência e, ainda, o abuso de poder praticado pela família ao impor-se ao poder de mando das instituições.

O(s) “desvio(s)” praticados pela família tendem a ser tomados como um comportamento patológico/anormal, iniciando-se, o que Michael Foucault (2010) chama de suspeita sistemática de monstruosidade.

O referido autor, define o monstro humano como uma noção essencialmente jurídica, que tem como referência a lei, enquanto o “anormal” é nada mais do que um monstro cotidiano a ser corrigido. Ele explica que, no início do século XIX, a atribuição de monstruosidade 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” (2010, p. 64).

A questão do ilegal e a questão do anormal, ou ainda, a do criminoso e a do patológico, passam portanto a ficar ligadas, e isso não se dá a partir de uma nova ideologia própria, nem de um aparelho estatal, mas em função de uma tecnologia que caracteriza as novas regras da economia do poder de punir (FOUCAULT, 2010, p. 78).

A classificação de negligência impera, contudo, ela não é conceituada e nem são esclarecidos dados que possam de fato configurá-la. Afinal, teriam os pais deixado de atender as orientações da equipe pedagógica da escola e do CT por subversão e intencionalmente? Porque acham que estudar não é importante? Porque querem prejudicar seus filhos na vida? Ou então enfrentar/impor seu poder ao poder da equipe escolar? Ou porque são faltosos também em outros aspectos além do cuidado e da educação dos alunos?

O ato de detectar, avaliar, classificar e construir estratégias de intervenção por meio do acionamento da regulação da justiça coloca as instituições e respectivas equipes em uma posição de poder intermediária, entre sujeitos que têm menos poder e sujeitos que têm mais poder que elas dentro do sistema considerado e, em tal contexto, as instituições administrativas tendem 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 do que daqueles com poder menor (seus usuários), pois assim garantem a recompensa de ter suas condutas moralmente aceitas e respaldadas legalmente. Afinal, estão fazendo algo legitimado simbolicamente como correto na sociedade.

A partir disso, a forma de organização estabelecida para “resolver os problemas”, considera como mais importante não a efetividade de suas ações para os usuários atendidos, mas a ação do resto do mundo ao tornar o que foi praticado importante, correto e moralmente legítimo.

Há uma grande quantidade de casos protocolados pelos diversos órgãos da esfera administrativa no sistema de justiça que são devolvidos à esfera administrativa (devido à incompletude de informações ou então a avaliação de que não cabe intervenção jurídica) e, embora seja emitida repetidas vezes aos mesmos órgãos a orientação da PJ de que intercorrências relativas a casos análogos ao apresentado atendidos por órgãos da rede proteção na esfera administrativa devem ser comunicadas à PJ apenas 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), ainda assim, estes insistem em repetir o encaminhamento de documentos com situações que não condizem com os critérios elencados, recebendo sempre o ofício resposta com a

mesma posição do órgão ministerial.

Não descartam a função cartorial de produzir, formalizar, protocolar o(s) documento(s) no sistema de justiça mesmo já cientes do retorno (negativo) que receberão e, em meio a insistência do “continuar tentando”, ainda que não se convençam, ou não concordem com a(s) resposta(s) recebida(s), não há argumentação ou qualquer manifestação afeta a tal discordância registrada em nenhum documento.

Nessa necessidade de registro da mera troca de documentos entre os órgãos, atinge-se um momento em que todas as esferas (administrativa e da justiça) não veem, não percebem ou não entendem a sua atuação no caso como pertinente, mas mesmo assim, é unânime o entendimento da importância de comunicar isso formalmente em papéis.

Contudo, a preocupação com a “comunicação”, não se repete no protocolo de abordagem com a família envolvida no caso apresentado que, distanciada, por motivo desconhecido (também interpretado nos documentos como “resistência dos genitores às tentativas de contato efetuadas pelo Conselho Tutelar e orientações prestadas pela equipe pedagógica da instituição de ensino”), sequer toma conhecimento da existência das dezenas de relatos e documentos que foram produzidos e estão em trâmite a seu respeito.

O objetivo oficial de operacionalizar a proteção integral das crianças está embutido em meio à produção de documentos que inscrevem em seus conteúdos o consenso de “daqui não há nada importante a ser feito”, de modo que a tarefa é passada para outra(s) posição(ões), outros órgãos e outros indivíduos, sem que se indique (ou ao menos se escreva) o que fazer, e o que fazer passa a ser “o que o outro entender necessário”.

Ocorre que, por vezes, as instituições concluem que tudo o que podem fazer é preencher ou produzir um documento dizendo para outro dar prosseguimento, sem dizer o que espera que seja feito pelo outro e mesmo este outro já tendo indicado (na tentativa de repasse do caso a outra esfera) que entende não ter/ou não saber mais o que fazer.

A comunicação frequentemente emudece no momento da tomada de decisão, sendo interessante notar que, no caso apresentado, o documento do CT que iniciou o trâmite no sistema de justiça menciona para “providências que entender necessárias”, e o documento da PJ que devolve o caso ao CT, foi concluído com o mesmo teor (no caso, para que o CT adote as providências que entender necessárias).

Considerações finais

Os documentos analisados apontam que a proteção à infância, mais especificamente em situações de suposta negligência familiar, no interior do SGD na região metropolitana de Maringá, envolve uma rede de órgãos, entidades, programas e serviços, bem como também uma rede de relações e mecanismos (de gestão de documentos, inclusive) das instituições envolvidas para cumprirem (ao menos moralmente) as suas funções.

A promessa da infância protegida no SGD é trabalhada em meio a manobras humanas que perpassam a construção de textos, sujeitos, enredos e de significados ao conceito de proteção. Nelas a proteção e a punição entrelaçam-se disputando um mesmo espaço e sendo guiadas pelas mesmas instituições avaliadoras.

As subjetividades, trajetórias, moralidades e expectativas inscritas nas narrativas revelam que a proteção operacionalizada pelo SGD recorre à metodologias que pulverizam no tecido social a “moral” (do Estado) sob a forma de micropoderes, que são acionados constantemente em meio às relações estabelecidas e servem de suporte aos inúmeros repasses institucionais que atravessam o chamado processo protetivo infantil.

As práticas de documentação estatal, no espectro observado, organizam-se em torno de tecnologias de governo ora padronizadas (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 como solução ou como esgotamento das possibilidades de ação de determinada posição.

No contexto da proteção à criança, os documentos desempenham um papel central/fundamental como um meio pelo qual se age e se delega ações nos diversos setores. Ainda que nem sempre as ações possam ser/sejam executadas exatamente conforme mencionada no papel, e que existam presságios neste sentido (por exemplo, em 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...), de domínio inclusive de quem está produzindo determinado documento, é importante o registro da sua forma idealizada, e também “garantir o protocolo”, “dar ciência” e, sobretudo, delegar a responsabilidade de gestão e/ou solução de resposta aos casos a

alguém – seja à instituições, à sociedade ou às próprias famílias.

Para além de qualquer “obrigatoriedade”, as 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 e, socialmente, faça mais sentido e seja mais seguro acatar uma decisão imposta por um superior.

Em prol da proteção das crianças, os órgãos buscam também proteção para si, ao tentar (re)afirmar a autoridade que exercem de suas posições por uma instância entendida dentro de determinado sistema simbólico como mais poderosa e especializada no ramo da punição.

Contudo, muitas das tentativas de “passagem de comando” para o sistema de justiça não são entendidas por este último como de sua alçada e, em inúmeros casos, a completude do ciclo, após formalizado o encaminhamento à PJ e formalizada a sua devolutiva à rede, se dá (por insuficiências nas políticas públicas) na delegação de responsabilidades às próprias unidades domésticas e aos círculos de relações familiares e comunitárias dos usuários.

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) também o que é e o que não é negligência familiar infantil.

Entretanto, mesmo diante de tantas indefinições, os órgãos (ainda que, inicialmente, não em consenso) sempre definem os limites de seu papel e de sua atuação, embora deixem obscuro quem teria um papel eficaz e relevante e qual seria de fato este trabalho “satisfatório” a ser efetivado frente às situações apresentadas (quando das autoexonerações, seja pela esfera administrativa ou pelo sistema de justiça).

Certamente, o pretexto de “aplicação da lei” em prol dos direitos das crianças 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 em um sistema estabelecido, porém, desmiuçar isso não é o propósito aqui, pois muitas respostas extrapolam as informações constantes nos documentos disponíveis e mesmo suas conexões ficam ocultas, de modo que algumas explicações se tornariam palpáveis apenas no âmbito de abstrações e conspirações.

Referências

BRASIL. 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**, Brasília, Seção 01, de 16 de julho de 1990.

_____. Lei Federal nº 6.697, de 10 de outubro de 1979. Institui o Código de Menores. **Diário Oficial da União**, Brasília, Seção 01, de 11 de outubro de 1979.

_____. Resolução CONANDA nº 113 de 2006. Dispõe sobre os parâmetros para a institucionalização e fortalecimento do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente. Disponível em: <<http://www.direitosdacrianca.gov.br/conanda/resolucoes/113-resolucao-113-de-19-de-abril-de-2006/view>>. Acesso em: 28 jul. 2018.

Ato Conjunto nº 02, de 06 de outubro de 2010, da Procuradoria-Geral de Justiça e da Corregedoria Geral do Ministério Público do Estado do Paraná. Curitiba, PR, out. 2010.

Resolução PGJ nº 4789, de 04 de setembro de 2017, da Procuradoria-Geral de Justiça do Ministério Público do Paraná. Curitiba, PR, set. 2017.

ANDRADE. Betânia de Oliveira Almeida de. **A lógica binária que guia a aplicabilidade dos direitos infanto-juvenis: proteção versus punição**. Revista Cadernos de Campo, Araraquara, n.22, p. 137-167, jan./jul. 2017. Disponível em: <<https://periodicos.fclar.unesp.br/cadernos/article/view/9936/6910>>. Acesso em: 28 mar. 2018.

BECKER, Howard S. **Segredos e truques da pesquisa**. Rio de Janeiro: Zahar, 2007.

BEVILAQUA, Ciméa Barbato. **Sobre a fabricação contextual de pessoas e coisas: as técnicas jurídicas e o estatuto do ser humano após a morte**. Rio de Janeiro: Mana vol. 16, n.1, pp.7-29, abril 2010. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-93132010000100001>. Acesso em: 28 mai. 2018.

BOURDIEU, Pierre. **O poder simbólico**. Lisboa: Difel, 1989.

FERREIRA, Leticia Carvalho de Mesquita. **"Apenas preencher papel": reflexões sobre registros policiais de desaparecimento de pessoa e outros documentos**. Mana [online], Rio de Janeiro, vol.19, n.1, pp. 39-68, abril 2013. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-93132013000100002>. Acesso em: 20 mar. 2018.

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

HERZFELD, Michael. **Intimidade cultural: poética social no estado-nação**: Edições

70, 2008, Lisboa.

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

MIRAGLIA, Paula. **Aprendendo a lição**: uma etnografia das Varas Especiais da Infância e da Juventude. *Novos Estudos, CEBRAP* [on line], São Paulo, n. 72, p. 79-98, julho 2005. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-33002005000200005>. Acesso em: 05 abr. 2018.