



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA  
INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS  
DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGIA

GOVERNAR OS MENORES EM BRASÍLIA/DF:  
CRIANÇAS E ADOLESCENTES INFRATORES, POBRES,  
ABANDONADOS E COM DEFICIÊNCIA (1960 – 1990)

AUTORA: PRISCILA AURORA LANDIM DE CASTRO

BRASÍLIA, 2023

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA  
INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS  
DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGIA

GOVERNAR OS MENORES EM BRASÍLIA/DF:  
CRIANÇAS E ADOLESCENTES INFRATORES, POBRES,  
ABANDONADOS E COM DEFICIÊNCIA (1960 – 1990)

AUTORA: PRISCILA AURORA LANDIM DE CASTRO

Tese apresentada ao Departamento de Sociologia da  
Universidade de Brasília/UnB como parte dos requisitos  
para a obtenção do título de Doutora.

Brasília, setembro de 2023.

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA  
INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS  
DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGIA  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SOCIOLOGIA

TESE DE DOUTORADO

GOVERNAR OS MENORES EM BRASÍLIA/DF:  
CRIANÇAS E ADOLESCENTES INFRACTORES, POBRES,  
ABANDONADOS E COM DEFICIÊNCIA (1960 – 1990)

AUTORA: PRISCILA AURORA LANDIM DE CASTRO

**Orientadores:** Doutora Maria Stella Grossi Porto (*in memoriam*)  
Doutor Arthur Trindade Maranhão Costa

Banca:

Doutora Analía Soria Batista (UnB)

Doutor Bruno Amaral Machado (UniCEUB)

Doutor Anderson Pereira de Andrade (MPDFT)

À minha eterna professora e orientadora Maria Stella Grossi Porto.

## AGRADECIMENTOS

Agradeço em primeiro lugar à Universidade de Brasília e ao Programa de Pós-Graduação em Sociologia da UnB que exercitaram o imperativo ético de Antígona durante os seis últimos anos cujo período foi marcado por um contexto político árduo e especialmente fragilizado pela pandemia Covid-19.

Na tragédia escrita por Sófocles há quase dois mil e quinhentos anos o rei Creonte proibiu que Polínicos, um inimigo morto em batalha, fosse sepultado e o condenou a ter o corpo dilacerado por cães e aves de rapina, interditando, inclusive, que a população vivenciasse publicamente o luto. A sentença proferida atentava contra os vivos e, por isso, Antígona reivindicou ao rei o direito de velar, ritualizar, narrar e enterrar o irmão. O pedido foi negado e Antígona se rebelou, tendo a desobediência culminado na sua morte. Antígona é retratada por muitos autores como representante da *parresia*, ou seja, da afirmação corajosa ou da coragem da verdade, nas palavras de Foucault. Ela é representativa da dimensão do cuidado de si e do cuidado com o outro, dos fundamentos democráticos e da postura radical ante aquilo que crê e deseja. Por tudo isso, creio que o imperativo ético que regeu Antígona assemelha-se àquele que norteou a sobrevivência de muitas pessoas nos últimos cinco anos, bem como algumas instituições entre as quais destaco as Universidades Públicas e as Ciências Sociais.

O trabalho de luto atravessou a formulação desta tese de muitas formas e se estendeu para além do cenário pandêmico. O último grande ato se deu em função do falecimento da minha orientadora Maria Stella Grossi Porto que partiu antes de ver esta tese finalizada. A ausência da Stella só pôde ser suportada graças ao legado da sua vida bem vivida, da sua *parresia*, generosidade, sabedoria e gentileza características essas que atuaram como esteio da sua permanência dentro de mim mesmo após o fim.

A partida da Stella foi quebrantada pelo seu parceiro de pesquisa, o Professor Arthur Trindade Maranhão Costa que generosamente me acolheu como orientanda em meio a um mundo de coisas e a quem serei eternamente grata por esse gesto e pelo legado que juntos construíram a partir de uma próspera parceria. Ambos foram responsáveis pela minha iniciação nas pesquisas, em 2005, quando eu ainda era uma graduanda recém ingressa nas Ciências Sociais. A vida designou os mesmos mestres de iniciação científica para que inesperada e conjuntamente encerrassem o meu ciclo de formação acadêmica. A eles sou grata pelo início e pelo fim desse ciclo institucional.

Agradeço à *School of Social Science* da *Cardiff University*, especialmente à professora Jennifer Hoolachan que me acolheu sob a sua tutela. Ao gentil professor Trevor Jones e à professora Sara Delamont pela sua imensa boa vontade para com o Brasil e para com os alunos brasileiros a quem ela acolhe com se brasileira fosse. Ao professor Tiago Ribeiro Duarte (UnB) por ter viabilizado o acordo de cooperação celebrado entre a UnB e a Cardiff University.

É importante sinalizar a importância da licença que me foi concedida pelo Tribunal Regional do Trabalho da 10ª Região, órgão que integro, pois ela possibilitou a realização do doutorado sanduíche e parte do trabalho de campo. Do TRT10, destaco o apoio prestado pela equipe da Biblioteca, em especial, pelos bibliotecários Anastácia Freitas de Oliveira e Henrique Sampaio que realizaram trabalho fundamental na localização de livros, inclusive obras raras, em plena pandemia.

Cabe, ainda, agradecer algumas instituições que participaram das etapas de realização do trabalho de campo, das quais destaco:

Em Brasília, o Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios - TJDFT, em especial, a Coordenadoria de Tratamento e Destinação Documental e, naquela unidade, o Juiz Joel Rodrigues Chaves Neto, os servidores Ariovaldo Dias Furtado, Adriana Crispim Lima e Milena. A Equipe da Ouvidoria do TJDFT que sempre atendeu as minhas solicitações com enorme diligência e viabilizou o cumprimento da Lei de Acesso à Informação. Daquela equipe destaco o papel desempenhado pela Secretária Marília Barbosa de Barcelos.

No Rio de Janeiro, o Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro – TJRJ na figura da Vara da Infância e da Juventude da Comarca da Capital, com ênfase à autorização de acesso ao acervo do Arquivo Nacional prolatada pela Juíza Vanessa de Oliveira Cavalieri Feliz, cujas tratativas foram mediadas pela servidora Marilda Nascimento de Sousa, Diretora de Secretaria da Vara da Infância e da Juventude da Comarca da Capital do TJRJ. Naquele Tribunal, cabe também agradecer o apoio prestado pelo Serviço de Gestão de Acessos Arquivísticos Permanentes (SEGAP), com destaque para o historiador Henry Freitas responsável pela condução do meu atendimento.

Ainda no Rio, cabe agradecer a Biblioteca Nacional do Rio de Janeiro, em especial, o servidor Rutônio Jorge Fernandes de Sant'anna, bem como o Arquivo Nacional, com destaque para a Coordenação-Geral de Acesso e Difusão Documental, a Coordenação Geral de Processamento e Preservação do Acervo (COPRA) e o Setor de Consultas. Das

equipes do Arquivo Nacional, destaco nominalmente os servidores Sático Ferreira Nunes, Daiana M. R. D. Martins, Liliane Felix da Silva e Silvia de Moura.

Ao Aderaldo Pereira dos Santos do Departamento de Geral de Ações Socioeducativas do Rio de Janeiro.

Em São Paulo, cabe agradecer o apoio prestado pelo Centro de Pesquisa e Documentação (CPDoc) da Fundação CASA, em especial, pela Coordenadora Ana Cristina do Canto Lopes Bastos e pelos servidores Vinicius Guimarães e Marisa Helena. Naquele estado também contei com o Arquivo Estadual de São Paulo, instituição de excelência nacional, na qual localizei a melhor rotina de consulta ao acervo entre todas as instituições nas quais pesquisei.

Finalmente, agradeço a aluna de graduação em Direito do UniCEUB Jadi Santos que atuou como minha monitora e auxiliou na primeira fase do levantamento documental realizado no acervo do TJDFT.

Por fim, minha eterna gratidão à minha mãe que gestou no meu espírito um mundo de ideias e de ideais.

## **Catar Feijão**

João Cabral de Melo Neto

Catar feijão se limita com escrever:  
joga-se os grãos na água do alguidar  
e as palavras na folha de papel;  
e depois, joga-se fora o que boiar.  
Certo, toda palavra boiará no papel,  
água congelada, por chumbo seu verbo:  
pois para catar esse feijão, soprar nele,  
e jogar fora o leve e oco, palha e eco.

Ora, nesse catar feijão entra um risco:  
o de que entre os grãos pesados entre  
um grão qualquer, pedra ou indigesto,  
um grão imastigável, de quebrar dente.  
Certo não, quando ao catar palavras:  
a pedra dá à frase seu grão mais vivo:  
obstrui a leitura fluviente, flutual,  
açula a atenção, isca-a como o risco.



## RESUMO

Esta tese investiga as bases político-institucionais do *governo dos menores* em Brasília/DF, entre os anos de 1960 e 1990. A expressão “governo dos menores” une o conceito de “governo” previsto por Foucault à categoria “menor” de uso corrente durante o recorte temporal da pesquisa. A população infantojuvenil identificada sob o *status* ou sob os signos sociais dos menores é integrada por crianças e adolescentes classificados judicialmente em estado de abandono, em “situação irregular”, em conflito com a lei, bem como deficientes físicos e mentais no contexto pré-Estatuto da Criança e do Adolescente.

O governo dos menores é analisado no âmbito desta tese como um conjunto de procedimentos, estratégias, técnicas, tecnologias, instituições, discursos, racionalidades e práticas que integraram a segurança pública, o poder judiciário e o campo psi. Argumento que existiram no Brasil diferentes configurações de governo dos menores e, a partir disso, demonstro como ocorreu a evolução das instituições voltadas ao governo dos menores em Brasília e no Distrito Federal. Tomando em relação a perspectiva regional, o estudo de caso de Brasília oportuniza a análise do processo de surgimento das instituições de atendimento ao menor e, respeitadas as particularidades de cada estado/cidade/região, é possível que Brasília oportunize reflexões sobre o processo de estruturação do governo dos menores nos estados brasileiros compreendidos fora do eixo Rio-São Paulo.

A pesquisa apoiou-se numa perspectiva histórica e valeu-se de uma metodologia documental que adotou como principais fontes os processos judiciais do acervo da Vara da Infância do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios (TJDFT, 1960 –1990), o acervo de auditorias da Fundação Nacional de Bem-Estar do Menor (Funabem, 1964 – 1990), bem como processos judiciais e prontuários de menores que passaram pelo sistema socioeducativo e por instituições psiquiátricas sob a determinação do Juizado de Menores do Rio de Janeiro e de São Paulo.

**Palavras-chaves:** criança; adolescente; sistema socioeducativo; justiça infantojuvenil; psiquiatria infantojuvenil; Brasília.

## ABSTRACT

This thesis investigates the political institutional bases of what is here identified as government of the underage in Brasília/DF, between 1960 and 1990. The presented concept is built on the perspective of government used by Foucault towards biopower, biopolitics, and the government of populations applied to the underage category, currently used to define a juvenile person. The juvenile population investigated in this thesis includes children and adolescents judicially classified as abandoned, in "irregular situations", delinquents, as well as physically and mentally handicapped.

The government of the underage is analyzed in this work as a set of procedures, strategies, techniques, technologies, institutions, discourse, categories and practices that integrated the basis of public security, the legal and the clinical fields (especially the psychiatric and psychological ones). I argue that there have been different configurations of the government of underage people in Brazil and, based on this, I demonstrate how the evolution of institutions on the government of the underage occurred in the Distrito Federal. Considering the regional perspective, the case study of Brasília provides an opportunity to analyze the process of emergence of care institutions geared towards young people and, respecting the particularities of each state/city/region, it is possible that Brasília provides an opportunity to reflect on the process of structuring the government of underage in the Brazilian states beyond Rio de Janeiro/São Paulo hub.

The research was based on historical perspective and used documental methodology, considering as main sources the judicial proceedings from the collection of the Children's Court of the Court of Justice of the Distrito Federal (TJDFT, 1960-1990); the collection of audits from the Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (Funabem, 1964-1990), as well as judicial proceedings and medical records of children and adolescents who passed through the socio-educational system and through psychiatric institutions under the determination of the Juvenile Court of Rio de Janeiro and São Paulo.

**Keywords:** child; adolescent; socio-educational system; juvenile justice service; child and adolescent psychiatry; Brazil.

## RESUMÉ

Cette thèse examine les fondements politiques et institutionnels du gouvernement des mineurs (enfants et adolescents) à Brasília/DF, entre les années 1960 et 1990. Sur le plan structurel, la thèse analyse le système socio-éducatif et la justice juvénile et ses développements institutionnels. La perspective de gouvernement traitée dans la thèse est celle présentée par Foucault lorsqu'il décrit et analyse le biopouvoir, la biopolitique et le gouvernement des populations. La population étudiée comprend les enfants et les adolescents classés judiciairement comme abandonnés, en "situation irrégulière", délinquants, ainsi que handicapés physiques et mentaux.

Le modèle de gouvernance des enfants et des adolescents est analysé dans cette thèse comme un ensemble de procédures, de stratégies, de techniques, de technologies, d'institutions, de discours, de rationalités et de pratiques qui intègrent les domaines de la sécurité publique, le domaine juridique et le domaine clinique, en particulier le domaine psychiatrique et psychologique. Je pose l'hypothèse qu'il y a eu différentes configurations de gouvernance de l'enfance et de la jeunesse au Brésil et, sur cette base, je démontre l'évolution de ces institutions à Brasília/DF. En ce qui concerne la perspective régionale, l'étude de cas de Brasilia a permis d'analyser le processus d'émergence des institutions de prise en charge des mineurs. Ainsi, tout en respectant les particularités de chaque état/ville/région, Brasilia aurait ouvert une possibilité de réfléchir sur la structuration de la gouvernance des enfants et des adolescents dans les états brésiliens situés en dehors de l'axe Rio de Janeiro/São Paulo.

La recherche s'est basée sur une perspective historique et a employé une méthodologie documentaire qui a adopté comme sources principales les procédures judiciaires dans les archives du Tribunal des enfants du District Fédéral (TJDFT, 1960-1990), les archives des audits de la Fondation nationale pour le bien-être des mineurs (Funabem, 1964-1990), ainsi que les procédures judiciaires et les dossiers médicaux des enfants et des adolescents ayant traversé le système d'internement socio-éducatif et les institutions psychiatriques sous la juridiction des tribunaux des mineurs de Rio de Janeiro et de São Paulo.

**Mots-clés:** enfant; adolescent; système socio-éducatif; système de justice juvénile; psychiatrie infanto-juvénile; Brésil.

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	<b>1</b>
<b>CAPÍTULO 1</b> .....	<b>17</b>
<b>ESTRATÉGIAS METODOLÓGICAS E COLETA DOS DADOS</b> .....	<b>17</b>
1.1 Acervo levantado em Brasília .....	24
1.2 Acervos levantados em São Paulo .....	30
1.3 Acervos levantados no Rio de Janeiro .....	32
<b>CAPÍTULO 2</b> .....	<b>38</b>
<b>REVISÃO BIBLIOGRÁFICA</b> .....	<b>38</b>
2.1 A infância como objeto de aporte teórico.....	43
2.2 As crianças e os adolescentes desvalidos sob a perspectiva internacional e nacional. .....	50
2.3 O Governo dos menores .....	64
2.4 Raça e classe: os dois principais eixos articuladores do governo dos menores.....	69
2.5 Famílias <i>versus</i> Estado .....	77
2.5.1 “Quem manda em você sou eu, que sou sua mãe, e depois de mim é o juiz” . ...	84
<b>CAPÍTULO 3</b> .....	<b>115</b>
<b>BRASÍLIA E O GOVERNO DOS MENORES</b> .....	<b>115</b>
3.1 Os magistrados do TJDF e a ditadura militar .....	128
3.2 Menores e o serviço militar obrigatório. ....	135
3.3 A relação do Poder Executivo e do Poder Judiciário no atendimento ao menor em Brasília: a figura do “juizado-executivo”. .....	145
3.4 Funabem e a política de menores no Distrito Federal .....	183
3.5 Rede particular de atendimento ao menor .....	189
3.5.1 Rede particular de atendimento ao menor no Distrito Federal .....	194
3.6 Colocação de menores em famílias substitutas.....	232
3.7 Rede pública (“rede oficial”) de atendimento ao menor no Distrito Federal .....	236
<b>CAPÍTULO 4</b> .....	<b>257</b>
<b>AS ALTERNATIVAS DE GOVERNO DOS MENORES DESENVOLVIDAS EM BRASÍLIA ANTES DE 1985</b> .....	<b>257</b>
4.1 Brasília: oralidade, pessoalidade e informalidade como componentes dos processos judiciais dos menores. ....	258
4.2 Rio de Janeiro: notas sobre a estrutura dos processos judiciais de menores na antiga capital à luz da nova capital.....	267

4.3 Internação de menores na rede particular de outras cidades: o caso dos menores excepcionais.....	271
4.4 Internação de menores na rede “oficial” de outros estados. ....	283
4.5 O envio de menores para Patronatos Agrícolas: “a Funabem não chegou, continuo no SAM”. ....	294
4.6 Posse e guarda de menores em Brasília.....	308
<b>CAPÍTULO 5.....</b>	<b>320</b>
<b>EXAME BIOPSIKOSSOCIAL DO MENOR .....</b>	<b>320</b>
5.1 Prevenir o crime, tratar o menor: médicos e juizes e a ortopedia social punitiva....	324
5.2 Exame biopsicosocial do menor em São Paulo e no Rio de Janeiro. ....	330
5.3 Exame biopsicosocial do menor em Brasília: nem tão aos moldes do Rio de Janeiro, nem tão aos modos de São Paulo.....	337
5.4 A “face oculta” : o menor perigoso nos laudos psicológicos produzidos em Brasília . ....	342
5.5 “Marginal pivete, tipo perfeito e acabado” : a avaliação de menores entre as perspectivas policial e clínica (DF, RJ e SP).....	356
<b>CAPÍTULO 6.....</b>	<b>368</b>
<b>O CAMPO PSIQUIÁTRICO E A POLÍTICA DE MENORES.....</b>	<b>368</b>
6.1 A criança anormal, a criança degenerada, a criança delinquente.....	373
6.2 Lobotomia: a cura das crianças psicopatas, histéricas e oligofrênicas.....	383
6.3 Os menores epiléticos.....	405
<b>CONCLUSÃO .....</b>	<b>430</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....</b>	<b>470</b>

## **Lista de siglas e de abreviaturas**

**CDS** – Centro de Desenvolvimento Social

**CEBEM** - Centro de Bem-Estar do Menor

**CETRAM** - Centro de Tratamento e Observação do Menor

**CETRO** - Centro de Triagem e Observação de Menores

**CIAMF** - Centro Integrado de Atendimento ao Menor e à Família

**CIAM** – Centro Integrado de Atendimento ao Menor

**COM** - Centro de Observação de Menores

**COMEIA** - Centro de Educação, Integração e Apoio ao Menor e à Família. Há ocorrências, a partir de 1986, em que a instituição é identificada como Comunidade de Educação, Integração e Apoio ao Menor e à Família.

**COTEME** - Centro de Treinamento e Educação de Menores

**CMMTRA** - Colocação do Menor no Mercado de Trabalho

**CRT** - Centro de Recepção e Triagem

**CRPM** - Centro de Recepção Provisória do Menor

**DITAM** - Divisão de Triagem e Atendimento ao Menor

**ECA** – Estatuto da Criança e do Adolescente

**FSS** - Fundação do Serviço Social do Distrito Federal

**Funabem** - Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor

**PROAPC** – Atendimento ao pré-escolar carente

**PROBEM** – Projeto Bem-Estar do Menor

**PROMEM** - Iniciação Profissional de Menores

**PROAMI** – Programa de Atendimento ao Menor Infrator

**TJDFT** – Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios.

**TOCA** - Centro de Treinamento e Orientação Psicopedagógico para Crianças e Adolescentes

## **Lista de figuras**

Figura 1: Dinâmica operacional do CETRO .....	250
Figura 2: Fluxo de atendimento ao menor infrator do DF em 1986.....	254
Figura 3: Fluxo de atendimento ao menor infrator no DF em 1986.....	254
Figura 4: Fluxograma de execução da política do menor no DF em 1986 .....	255
Figura 5: Exame antropométrico, prontuário de menor, São Paulo, 1938.....	335

## **Lista de gráficos**

Gráfico 1: Investimentos na política de menores do DF de 1966 a 1975 <i>versus</i> de 1976 a 1977.....	200
Gráfico 2: Comparativo dos investimentos realizados pela Funabem e pelo GDF entre 1966 e 1977.....	201
Gráfico 3: Comparativo dos investimentos realizados na rede pública e particular de atendimento ao menor do DF em 1988.....	227

## **Lista de Tabelas**

Tabela 1: Composição da amostra de processos do TJDFT.....	25
Tabela 2: Levantamento quantitativo do acervo TJDFT na década de 60.....	27
Tabela 3: Identificação do acervo da Fundação CASA (SP) .....	30
Tabela 4: Identificação do acervo do Manicômio Judiciário de Franco da Rocha/SP (1897 - 1952) .....	32
Tabela 5: Investimentos realizados na política do menor do DF (1966 - 1975) .....	197
Tabela 6: Investimentos realizados na política do menor do DF (1976 - 1977) .....	198
Tabela 7: Investimentos realizados na política do menor do DF (1966 - 1977) .....	199
Tabela 8: Custo diário por menor atendido na rede particular do DF em 1980 e 1981.....	211
Tabela 9: Custo mensal do menor atendido na rede particular do DF em 1980 e 1981 ....	212
Tabela 10: Comparativo dos recursos aplicados na política de atendimento ao menor no DF em 1985.....	216
Tabela 11: Projeto Colocação do Menor no Mercado de Trabalho, DF, 1985. ....	218
Tabela 12: Atendimento ao menor na própria família e por meio de famílias substitutas: número de menores atendidos e investimentos realizados no DF em 1986.....	222

Tabela 13: Investimentos realizados na rede particular de atendimento ao menor do DF em 1988.....	225
Tabela 14: Investimentos realizados na rede pública de atendimento ao menor do DF em 1988.....	226
Tabela 15: Comparativo dos investimentos realizados na rede pública e particular de atendimento ao menor do DF em 1988.....	226
Tabela 16: Recursos disponibilizados à FSS/DF em dezembro de 1990.....	229
Tabela 17: Rede de atendimento ao menor do DF: instituições particulares beneficiadas em 1990.....	230
Tabela 18: Investimentos realizados na rede oficial do DF entre 1966 e 1984.....	238
Tabela 19: atendimentos realizados no CETRAM (DF) entre janeiro e agosto de 1984 .	247
Tabela 20: Fluxo de atendimento ao menor no DF em 1986 e modelo proposto pelo PROAMI .....	251
Tabela 21: Custo do atendimento menor com deficiência na Vila São José Bento do Cottolengo, Trindade/GO (1980 e 1981) .....	279
Tabela 22: Rede de atendimento aos menores com deficiência – DF, 1987.....	280



## INTRODUÇÃO

Esta tese investiga as bases político-institucionais do *governo dos menores* (GM) em Brasília/DF, entre os anos de 1960 e 1990. A expressão “governo dos menores” une o conceito de “governo” previsto por Foucault à categoria “menor”. “Governo” aqui segue a utilização de Michel Foucault ao analisar o biopoder, a biopolítica, o governo das populações e o poder disciplinar; já “menor” é a categoria de uso corrente durante o recorte temporal da pesquisa. A junção dos conceitos chama atenção ao repertório de práticas que modelaram o controle da população infantojuvenil. Argumento, então, que existiram no Brasil diferentes configurações de governo dos menores e diferentes formas institucionais em cada estado. A partir disso, demonstro como ocorreu a evolução das instituições voltadas ao governo dos menores no Distrito Federal.

A pesquisa apoiou-se numa perspectiva histórica e valeu-se de uma metodologia documental que adotou como principais fontes processos judiciais do acervo da Vara da Infância do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios (TJDFT, 1960 –1990) e o acervo de auditorias da Fundação Nacional de Bem-Estar do Menor (FUNABEM, 1964 – 1990), localizado no Arquivo Nacional do Rio de Janeiro. Além desses acervos, foram utilizados como referentes de interlocução processos judiciais, prontuários de menores e prontuários clínicos levantados no Rio de Janeiro e em São Paulo. A descrição de todos os acervos investigados e a forma como cada um deles foi apropriado no escopo da tese serão detalhadas no capítulo 1.

A governamentalidade foucaultiana incorpora em seu escopo um conjunto de procedimentos, estratégias, técnicas, tecnologias, instituições, discursos e racionalidades que mantêm interface com a organização social sem estar necessariamente restrita ao Estado. A vantagem de se utilizar a perspectiva de governo proposta por Foucault deve-se à assimilação de múltiplos atores, instâncias e estruturas, a exemplo das instituições disciplinares, as escolas, os asilos, os hospitais, as igrejas, as polícias, o Poder Judiciário e a própria família. A pluralidade de agências possibilita investigar o eixo de governamentalidade que interessa a esta pesquisa e que consiste em investigar a população infantojuvenil inscrita nos signos da menoridade a partir dos jogos/regimes/práticas de verdade, bem como as relações e tecnologias de poder que se estabelecem no início do século XX e que, conforme argumenta-se nesta tese, alongam-se até a segunda metade do século.

Entre todas as instâncias de governo da população infantojuvenil, a tese se dedicará ao governo exercido pelas famílias e pelo Estado, via Juizado de Menores e a estrutura socioeducativa. A relação Estado/família é contemplada a partir das noções do poder de polícia *versus* poder parental, sendo considerado que as famílias não governam seus membros de forma absolutamente livre, uma vez que é no interior da estrutura social e do Estado que esse governo se dá (FOUCAULT, 2008).

A análise das instâncias estatais foi estruturada tendo como principais referentes os processos de especialização institucional dos Poderes Judiciário e Executivo, sendo o último contemplado tanto na perspectiva distrital, a partir da Fundação de Serviço Social do Distrito Federal, quanto na esfera federal, a partir da Funabem. O campo psi foi incorporado na tese enquanto componente que atravessa o governo dos menores de ponta a ponta se fazendo expressar nas categorias e nos critérios policiais, na tomada de decisão judicial e no tipo de institucionalização praticada. Sendo assim, os Poderes Judiciário, Executivo e o campo psi são analisados de maneira interrelacional enquanto componentes de jogos/regimes/práticas de verdade, bem como das relações e tecnologias de poder constitutivos do governo dos menores.

A categoria “menor” é utilizada em função dos marcadores históricos da pesquisa (1960 – 1990), quando o termo era de uso corrente. O período tem como referentes normativos o Código dos Menores de 1927 (Decreto nº 17.943-A de 12 de outubro de 1927) e o Código de Menores de 1979 (Lei nº 6.697, de 10 de outubro de 1979). O Código de 1927 atuou em relação aos menores abandonados, vadios, libertinos e delinquentes. Eram classificados como delinquentes os menores autores ou cúmplices de crime ou contravenção. Por sua vez, os abandonados envolviam menores que sofressem maus tratos, com habitação incerta, cuja família não dispunha de meios de subsistência ou estava impossibilitada de cumprir os deveres parentais, aqueles cujos pais ou responsáveis não conduzissem a vida de maneira “moral” e de acordo com os “bons costumes”, bem como os menores praticantes de “gatunice, mendicidade ou libertinagem” (art. 26 do Decreto nº 17.943-A/1927). Por sua vez eram considerados vadios os menores que resistissem a receber instrução ou “entregar-se a trabalho sério e útil” e que, ao invés disso, fossem pegos vagando habitualmente pelas ruas e logradouros públicos (art. 27 do Decreto nº 17.943-A/1927). Como veremos ao longo da tese a partir de alguns casos judiciais selecionados, na prática, o recolhimento de menores vagando pelas ruas não estava condicionado à habitualidade e vinculava-se consideravelmente à representação do menor

vadio e praticante de mendicância, tendo como alvos prioritários os pretos e os portadores de deficiência física. A gestão dos espaços público e privado é um dos componentes do governo dos menores considerados na tese que se valeu da relação obtida entre os espaços casa – rua – cidade explorada a partir das obras produzidas por Gilberto Freyre e Roberto Damatta.

O Código de Menores de 1979 substituiu a figura do menor abandonado, vadio, libertino e delinquente pela figura do menor em situação irregular que compreendia os menores privados de “condições essenciais à sua subsistência, saúde e instrução”, bem como as vítimas de maus-tratos, em perigo moral, com desvio de conduta e os autores de infração penal<sup>1</sup>. Os critérios de demarcação da situação irregular reproduzem, em boa medida, o eixo principiológico que estruturou a categoria menor abandonado que precedeu a doutrina da situação irregular.

A categoria “menor” não se trata apenas de uma variável demográfica de classificação etária, mas, como ressalta Vianna (1999), “mais do que apontar uma determinada condição legal do indivíduo detido, o termo menor pode ser visto como uma espécie de *status* principal da sua identidade social” (VIANNA, 1999, p. 26). Desse modo, o “menor” corresponde a um nicho específico de crianças e de adolescentes representadas como perigosas e cuja periculosidade pode ser presumida<sup>2</sup>. Em função disso, tornaram-se objeto prioritário da lei, da ação da polícia, do poder judiciário e, eventualmente, do poder psiquiátrico, que se faz apresentar sob a forma das instituições asilares e manicomiais, tudo em prol de um saneamento moral necessário ao projeto civilizatório brasileiro.

A associação da pauta infantojuvenil à política criminal se faz clara a partir da tríade estabelecida entre os campos policial, judiciário e clínico, que constituíram o eixo institucional a partir do qual a noção da menoridade se instituiu pela via dos juizados de menores - e a estrutura institucional associada a eles - e, antes desses, pela via do controle policial. O formato escolhido para a atuação do Estado em relação ao grupo de crianças e de adolescentes identificados sob o signo da menoridade é representativo da condição a partir da qual esses sujeitos tornaram-se uma questão de Estado. Foi sob a perspectiva de potencial risco social, de futuros degenerados e de possíveis inimigos públicos que a infância e a adolescência empobrecida foram transformadas numa questão de Estado.

---

<sup>1</sup> Lei nº 6.697, de 10 de outubro de 1979, art. 2º.

<sup>2</sup> A presunção da periculosidade é um critério aplicado a partir do Código Penal de 1940 à população classificada como “vadios” e aos reincidentes.

A perspectiva preventiva da política de menores que emergiu no Brasil a partir da década de 1920 dirigiu-se a traços pessoais, sociais e morais associados a padrões “desviantes”, “subalternos” e “prejudiciais à ordem”, tendo como objeto não somente desvios que já haviam se manifestado como também incluía a hipótese de desvios que poderiam vir a se instalar. O governo dos menores foi organizado, durante décadas, a partir da ideia de que a pobreza seria a matriz de todas as formas de abandono<sup>3</sup>, o qual seria uma das causas da degenerescência e essa, por sua vez, instaria um caminho para a delinquência<sup>4</sup>.

A política de menores organizou-se como uma política voltada aos sujeitos “em perigo de ser” delinquentes e cujo “mal poderia ser adivinhado”<sup>5</sup> pelas autoridades policiais, judiciais, médicas e de assistência social. A previsão do mal é mediada pela distinção dos quadros de normalidade e de anormalidade que dependiam da classificação policial, jurídica e médica para operar na sua totalidade e, por isso, as três perspectivas foram incorporadas à tese.

No sentido aplicado na tese, os sujeitos compreendidos na infância e na adolescência se diferenciariam sob a perspectiva da tutela em relação à qual estão submetidos. A tese delimitou duas condições principais a serem consideradas: (1) a situação das crianças e dos adolescentes sob os cuidados da família e, portanto, sob a tutela do poder parental e (2) a situação das crianças e dos adolescentes sob a tutela do Estado e, portanto, submetidos aos signos da minoridade. Esse segundo grupo populacional inclui menores submetidos às medidas socioeducativas ou aos regimes de atendimento variados como a internação psiquiátrica determinada pelo Juízo de Menores e mesmo à internação

---

<sup>3</sup> Além do abandono econômico, existia a previsão do abandono moral. A moralidade e a origem social eram descritas como pertencentes ao mesmo plano, visto a tendência das classes subalternas apresentarem parâmetros morais inferiores, condicionados pela degenerescência do meio.

<sup>4</sup> A internação por abandono foi mais representativa em alguns momentos históricos que a internação motivada por delinquência; exemplo disso figura nos dados apresentados por Esolina Pinheiro (1939) ao justificar que, dos 20.351 processos tramitados no Juizado de Menores, no período de 1924 a 1936, 59% dos casos correspondiam a situações de abandono (In PILOTTI; RIZZINI, 1995, p. 69).

<sup>5</sup> Valho-me aqui de uma série de problematizações que compõem a obra “*O mal que se adivinha*”, livro de Adriana Vianna (1999) dedicado ao debate da representação do personagem social “o menor” no Rio de Janeiro, entre 1910 e 1920. Segundo a autora, a representação social do menor seria determinada pelo exercício de uma forma singular de poder policial. O título do livro destaca a capacidade de “adivinhação” dos agentes policiais, cuja prática profissional envolvia a capacidade de reconhecer “um mal em formação, mas com a força inexorável de algo que está determinado, que advém, que há de vir” (VIANNA, 1999, p. 19). A atuação policial constituiria o elo necessário para a construção da identidade do menor: “era o fato de serem detidos pela polícia que fazia com que assumissem plenamente os significados não explícitos no termo *menores* e não apenas o seu limite etário ou qualquer característica pessoal” (VIANNA, 1999, p. 28). Nesse sentido, a autora conclui que “é porque há a intervenção policial que tal desvio, enquanto um atributo de uma determinada identidade, se constrói” (VIANNA, 1999, p. 28).

voluntária solicitada pelas famílias mediante a alegação de pobreza ou perda da unidade familiar<sup>6</sup>.

Os marcos temporais da tese (de 1960 a 1990) <sup>7</sup> tomam como referência a inauguração de Brasília em 1960, e a data final foi demarcada em função da recém-adquirida autonomia e reestruturação política, administrativa e financeira do Distrito Federal, a partir da Constituição de 1988, além da criação, em 1990, do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA). Esse Estatuto circunstanciou a migração da doutrina da situação irregular, demarcada no Código de Menores de 1979, para a doutrina da proteção integral. A partir do Estatuto, crianças e adolescentes deixaram de ser entendidos como objeto de intervenção estatal e passaram a ser compreendidos como sujeitos de direito – o que quer que isso venha a efetivamente representar.

Sob a perspectiva regional, a seleção do período investigado também considerou o processo de estruturação das bases institucionais da política de menores em Brasília. Restringir o estudo à década de 1960 seria insuficiente, pois naquele momento o arranjo institucional do DF estava em fase de organização das condições mínimas de funcionamento. Ignorar a década de 1960 e iniciar a investigação a partir da década de 1970 seria omissivo. Explicar a década de 1980 sem fazer um retrato do período que a antecedeu envolveria prejuízos porque a metade da década de 1980, mais especificamente o ano de 1985, ambientou a redefinição das práticas de governo dos menores suscitada pelo processo de redemocratização nacional e cujo escopo da reestruturação só poderia ser bem delimitado ante à compreensão do modelo praticado até aquele momento.

A questão-problema desta tese é: como se deu o governo dos menores em Brasília nas três primeiras décadas da nova capital? A partir dessa pergunta, foram estabelecidos sete objetivos específicos :

- (1) identificar a rede de atendimento ao menor existente em Brasília, considerando as principais instituições que participaram da política de atendimento ao menor e as atividades desempenhadas pelas referidas instituições;

---

<sup>6</sup> A perda da unidade familiar abrangia condições como separação, abandono do lar por parte de um dos cônjuges ou viuvez.

<sup>7</sup> O período selecionado (1960 – 1990) circunscreveu dois momentos políticos muito relevantes na história do Brasil: a investida militar em 1964, que instalou um período de Estado de exceção no Brasil e o processo de redemocratização ocorrido a partir da segunda metade da década de 80. Ambos os processos políticos foram mencionados, mas a pesquisa não foi estruturada de modo a investigar como o governo militar e a retomada do governo civil se relacionaram especificamente com o governo dos menores. Considero esse um tema importante e desde já lanço um convite de interlocução para uma abordagem dessa natureza.

- (2) identificar a natureza do atendimento ao menor prestado em Brasília;
- (3) examinar e descrever as rotinas processuais, as rotinas administrativas, as rotinas de atendimento ao menor, os elementos considerados pelos juízes de menores na avaliação dos casos levados ao Juizado e, a partir desses elementos, tentar identificar os critérios considerados na tomada de decisão judicial envolvendo menores infratores e abandonados;
- (4) identificar os parâmetros utilizados para delimitar a periculosidade e a declaração do abandono, bem como os exames utilizados, e descrever o destino institucional desses menores;
- (5) identificar e descrever os principais critérios considerados na formação da convicção sobre a periculosidade dos menores;
- (6) descrever e analisar a relação existente entre o campo clínico psi e a justiça de menores em Brasília, adotando como foco a avaliação dos profissionais psi a respeito da periculosidade dos menores e os encaminhamentos realizados por esses profissionais;
- (7) identificar, a partir dos seis objetivos anteriores, se o governo dos menores em Brasília implementou alguma novidade quando comparados aos padrões vigentes na antiga capital, o Rio de Janeiro, e em São Paulo.

Embora a tese não tenha uma perspectiva comparatista, para destacar algumas singularidades do governo dos menores no Distrito Federal, considere necessário contrapor-lo ao realizado no Rio de Janeiro e em São Paulo, dois estados nos quais a configuração institucional estava avançada ou melhor desenvolvida. Rio de Janeiro e São Paulo foram adotados como referentes por serem o principal objeto de estudos do sistema socioeducativo brasileiro pré-Estatuto da Criança e do Adolescente<sup>8</sup>. Destacam-se, entre os trabalhos nacionais sobre o tema, as obras produzidas/organizadas por Pilotti e Rizzini (org.) (1995), Irene Rizzini (1993; 1995; 2004; 2008), Irene Rizzini e Irma Rizzini (2004), Vianna (1999), Aguilar Filho (2011), Araújo (2004), Mota (2004), Teixeira, Salla e Marinho (2016), Lima (1938), Nogueira (1956), entre outros. São menos frequentes as análises históricas sobre o governo dos menores em outras regiões do Brasil<sup>9</sup>. O lapso de

---

<sup>8</sup> A década de 1970 ambientou um crescimento no interesse das pesquisas por temas relacionados ao menor e às políticas sociais do menor, com destaque para a CPI do Menor, que aconteceu em 1976.

<sup>9</sup> Alguns dos trabalhos citados no escopo da tese englobaram a realidade de Recife (PE) e Minas Gerais.

pesquisas dedicadas ao processo de formação do governo infantojuvenil na nova capital foi crucial para delimitar a escolha por Brasília como referente investigativo.

A despeito da relevância do Rio de Janeiro e de São Paulo no debate sobre a política de menores no Brasil, esta tese argumenta que o governo dos menores desenvolvido nesses estados não representa a realidade nacional e, por isso, são insuficientes para explicar as práticas e arranjos institucionais existentes no Brasil, caracterizado por uma pluralidade de modelos. Argumento nesta tese que existiram no Brasil diferentes configurações de governo dos menores e o desenvolvimento institucional de cada estado demarcou a configuração das formas de governo da população infantojuvenil. A partir disso, demonstro como ocorreu a evolução das instituições voltadas ao governo dos menores no Distrito Federal.

Tomando em relação a perspectiva regional de governo dos menores, o estudo de caso de Brasília oportuniza a análise do processo de surgimento das instituições de atendimento ao menor do “ponto zero” ou quase zero. Notadamente, as bases institucionais criadas em Brasília partilharam de uma ancestralidade que não foi fruto de um acaso. Na prática, estruturas foram copiadas, modelos de ação já praticados noutras cidades foram incorporados e, eventualmente, foram criados arranjos locais próprios que contaram com a importante contribuição das entidades sociais particulares e das entidades confessionais que atuaram na retaguarda da política do menor.

Respeitadas as particularidades regionais e os privilégios da capital do país, é possível que Brasília oportunize reflexões sobre o processo de estruturação do governo dos menores nos estados brasileiros compreendidos fora do eixo Rio-São Paulo. Figura entre as cogitações da pesquisa a hipótese de que a estrutura socioeducativa formada em São Paulo e no Rio de Janeiro, entre 1920 e 1950, começou a se constituir como uma possibilidade efetiva em muitas regiões do Brasil apenas quatro ou cinco décadas depois. Essa é uma hipótese que precisa ser explorada regionalmente, mas alguns achados da pesquisa sinalizam nessa direção.

A pluralidade dos modelos regionais de governo dos menores é analisada na tese sob uma perspectiva histórica que considera a possibilidade de os modelos de ação existentes no mesmo momento adotarem referentes históricos diferentes a depender do processo de conformação institucional local. Disso decorre o exercício de interlocução feito ao longo da tese, que contempla movimentos históricos em direção ao passado. Essa característica mantém interface com a assincronicidade histórica ou não simultaneidade

histórica dos componentes de governo dos menores. Essa característica torna necessário confrontar as estruturas, as práticas e as racionalidades para medir a permanência e a alteração das estruturas de governo dos menores ou, de outra forma, os traços sobressalentes e as disjunções. A partir desse recurso, pretende-se decifrar o governo dos menores considerando a capacidade de resistência dos modelos do passado, a criação e a instalação de novos modelos de ação.

A pesquisa argumenta que várias características do governo dos menores vigentes na segunda metade do século XX mantiveram relações com estruturas identificadas na primeira metade do século XX e, em função disso, a investigação contemplou marcadores históricos anteriores a 1960. A tese adota como argumento a ideia de que a transição do século XIX para o XX demarcou a diversificação das instâncias de governabilidade da população infantojuvenil e o início do século XX circunstanciou um acontecimento no sentido foucaultiano no que tange ao governo dos menores.

Para Foucault, o acontecimento refere-se a algum tipo de cisão com um modelo até então vigente mediante a irrupção de algo novo. O acontecimento contempla o surgimento de uma ou algumas singularidades na estrutura social ou no fenômeno social e, por isso, relaciona-se com a criação de discursos, comportamentos, práticas e instituições. O acontecimento será apropriado no escopo da tese como instrumento analítico de investigação das condições de possibilidade do governo dos menores.

A estrutura de governo dos menores que emerge no Brasil no início do século XX foi analisada como um acontecimento no sentido foucaultiano e, por isso, os achados da pesquisa foram explorados a partir de uma perspectiva genealógica, que se voltou para o passado buscando entender as relações de causalidade e as condições de possibilidade do governo de menores desenvolvido em Brasília. Compartilho com Gilberto Freyre (2013b) a percepção de que o relato sociológico tipicamente brasileiro requer o entrelaçamento do passado, do presente e do futuro. O trabalho empírico indica a todo tempo a coexistência de muitos tempos históricos, sociológicos e psicológicos atravessando-se mutuamente e que se fazem expressar a partir de valores, práticas e símbolos transmitidos década a década, século a século. Essa dimensão não pode ser capturada a partir da primazia do tempo cronológico.

Nesse sentido, buscarei demonstrar como o governo dos menores desenvolvido nas três primeiras décadas de Brasília foi demarcado por modelos de ação herdados de um estado de coisas que antecedeu a própria cidade. A assimilação das práticas envolveu



também a adaptação desses regimes localmente. Desse modo, Brasília incorporou um estado de arte governamental e criou algum estado de coisas.

Ao longo do século XX, inúmeros atores sociais foram assimilados como participantes do governo dos menores e passaram a atuar paralelamente com as famílias e, eventualmente, concorrentemente e/ou prioritariamente com as famílias a depender das circunstâncias históricas, regionais e materiais de existência. Por esse motivo, a transição do século XIX para o XX foi adotada como marco temporal para abordar a redefinição das atribuições da família, da representação da infância e dos modos de governo da população infantojuvenil.

Em termos institucionais, a transição do século XIX para o XX situou o surgimento dos tribunais para crianças e adolescentes. Um dos primeiros foi criado nos Estados Unidos da América, em 1899, sob a roupagem das *juvenile courts* e cujo modelo inspirou outros países ocidentais como o Brasil, o primeiro país latino-americano a designar um juiz de menores, em 1924, e o primeiro país da América Latina a criar uma legislação específica materializada no Código de Menores de 1927.

Foucault aponta que o século XIX teria situado o surgimento de um novo modelo familiar organizado a partir de uma perspectiva médica, panóptica e normalizadora. O ambiente familiar teria transformado-se em um espaço de vigilância onde os pais teriam no corpo dos filhos o objeto a ser controlado. As mudanças apontadas por Foucault sinalizam uma redefinição da relação parental, tornando-se ela menos associada à noção de soberania e mais à concepção de cuidado. Jurandir Costa (1979, p. 35), confirmando o cenário traçado por Foucault, aponta que o fenômeno de higienização da família brasileira foi concomitante ao processo de urbanização, o qual, por sua vez, envolveu a secularização dos costumes e a racionalização das condutas e coube aos dispositivos médicos, em especial os de matriz higienista, fazer uma interlocução entre a cidade e o ambiente familiar.

Além de Foucault, o brasileiro Gilberto Freyre identificou mudanças nos padrões familiares no século XIX. Décadas antes do autor francês, Freyre já havia se interessado pelas alterações no modelo familiar brasileiro. Freyre (2013) acreditava que, a partir do início do século XIX, ocorreu uma mudança na cena da intimidade familiar, na representação da infância, da adolescência, dos adultos e dos velhos na sociedade patriarcal brasileira. Esse período foi especialmente caracterizado por um aumento do *status* social

dos homens jovens (entre vinte e trinta anos), não chegando, entretanto, à valorização da infância, tendo a criança permanecido inferiorizada em relação ao adulto.

A infância é objeto da atenção de Gilberto Freyre que confidenciou, em 1921, o desejo de escrever a história que ele acreditava não ter sido escrita até aquele momento: tratava-se da história do “moleque”, personagem social que Freyre acreditava ser capaz de consubstanciar a moralidade da rua<sup>10</sup> (FREYRE, 1979). O menino e o moleque são figuras que surgem espaçadas na obra de Gilberto Freyre e a distinção dos dois personagens sociais se dá em relação à ocupação dos espaços da casa e da rua: os meninos são criados em casa e os moleques são criados na rua (FREYRE, 2013a, p. 19). As ideias sobre a infância realizadas por Freyre estão circunstanciadas nos anos 20, década de efervescência das preocupações sobre a infância no Brasil, que culminou na consolidação do primeiro Código dos Menores em 1927 (Decreto nº 17.943-A de 12 de outubro de 1927). É possível que Freyre estivesse certo ao intuir que os “moleques” serviriam como norte para se pensar a moral (não só a da rua), mas, sobretudo, a moral que caracterizou a transição do século XIX para o XX e uma série de transformações sociais circunstanciadas nesse período.

Dito isso, vamos à apresentação da estrutura da tese. O texto foi construído a partir de cinco capítulos, estruturados da seguinte forma:

O capítulo 1 é dedicado à apresentação da metodologia, à coleta dos dados, bem como à forma como os acervos foram apropriados pela tese; ocupa-se, ainda, das principais fontes de processos judiciais do acervo da Vara da Infância do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios – TJDF (1960 – 1990) e do acervo de auditorias da Fundação Nacional de Bem-Estar do Menor (FUNABEM) (1964-1990), localizado no Arquivo Nacional do Rio de Janeiro. Além desses acervos, foram utilizados como referentes de interlocução processos judiciais, prontuários de menores e prontuários clínicos levantados no Rio de Janeiro e em São Paulo. O tópico 1.1 descreve o acervo levantado em Brasília, o tópico 1.2, os acervos de São Paulo e o tópico 1.3, os acervos do Rio de Janeiro.

O capítulo 2 realiza a contextualização bibliográfica do objeto investigado na tese e está estruturado em cinco tópicos. No tópico 2.1 é realizada uma revisão bibliográfica sobre a infância enquanto objeto de investigação. Tomaremos como principal referente a

---

<sup>10</sup> “O moleque brasileiro é hoje um caso a estudar. À margem da história da família brasileira, há que escrever a história do moleque. O moleque é toda uma moral: a da rua. É toda uma estética. E contra a sua moral e a sua estética não há burguês com a bravura de assumir ofensivas rasgadas. O medo e o respeito do burguês ao moleque são talvez maiores que o medo do moleque à polícia (FREYRE, 1979, p. 51).

obra de Gilberto Freyre e secundariamente a de Philippe Ariés. O tópico 2.2 promove a caracterização do governo infantojuvenil no século XX sob a perspectiva internacional e nacional de surgimento dos tribunais infantojuvenis e dos dispositivos da política de menores. O tópico 2.3 delimita a perspectiva de governo adotado na tese a partir de um revisão teórica. No tópico 2.4 promove uma revisão bibliográfica das perspectivas racial e de classe assumidas na tese como os dois principais eixos articuladores do governo dos menores. O tópico 2.5 investiga a relação entre Estado e famílias no governo das crianças, dos adolescentes e dos menores. O tópico 2.5.1 aborda, a partir de casos extraídos da pesquisa empírica, documentos e revisão bibliográfica, o avanço do Estado em direção ao território das famílias, bem como o ingresso dos juízes de menores no território do pátrio poder.

O capítulo 3 é dedicado à análise do governo dos menores em Brasília. Esse capítulo foi produzido eminentemente a partir dos dados extraídos da pesquisa nos acervos e está subdividido em sete tópicos. O 3.1 circunstancia o impacto do Regime Militar no Tribunal de Justiça do Distrito Federal. O tópico 3.2 aborda a relação entre a política de menores e o alistamento militar. Nesse tópico, exploro algumas diferenças identificadas nos acervos levantados em Brasília, Rio de Janeiro e São Paulo no tocante aos encaminhamentos dos menores para o serviço militar obrigatório. O tópico 3.3 apresenta a estrutura do governo dos menores existente em Brasília, entre 1960 e 1988, à luz da relação entre o Poder Executivo do Distrito Federal, representado na figura da Fundação do Serviço Social do DF; o Poder Judiciário, representado pela Vara de Menores; e o Poder Executivo Federal, representado pela Fundação Nacional de Bem-Estar do Menor (FUNABEM). O tópico 3.4 aprofunda-se no papel desempenhado pela Funabem na consolidação da política de menores do Distrito Federal. O tópico 3.5 se dedicada à rede particular de atendimento ao menor, cabendo ao tópico 3.5.1 analisar especificamente a constituição da rede particular de atendimento ao menor no Distrito Federal. Os tópicos 3.5 e 3.5.1 contemplam, entre outras coisas, a transferência de recursos para as instituições privadas e confessionais de atendimento ao menor. Esses dados foram extraídos das auditorias da Funabem e assumem especial relevância contemporaneamente por dialogar com propostas como o Projeto “Novo Socioeducativo”<sup>11</sup> lançado pelo Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos

---

<sup>11</sup> O Projeto “Novo Socioeducativo” é retratado na Nota Técnica nº 21/2023/CONANDA/GAB.SNDCA/SNDCA/MDHC.

Humanos (MMFDH)<sup>12</sup> em 2022 e cuja proposta consiste no estabelecimento de parcerias público-privadas na gestão da rede socioeducativa. O governo federal classificou a proposta como inovadora por “inaugurar” a possibilidade de Políticas Público-Privadas (PPPs)<sup>13</sup>; conforme veremos, a gestão socioeducativa a partir da parceria público-privada não é uma novidade, ao contrário, esse foi o modelo praticado até 1990 e o desafio posto a partir da redemocratização consistiu na construção da rede pública socioeducativa; esse tema foi retratado nos tópicos 3.3 e 3.7. O tópico 3.6 aborda a colocação de menores em famílias substitutas e o tópico 3.7 contempla a organização da rede oficial (instituições públicas) de atendimento ao menor no DF.

O capítulo 4 apresenta algumas alternativas de atendimento aos menores desenvolvidas em Brasília. O foco desse capítulo é apresentar alternativas e arranjos institucionais criados na recém-instalada capital em resposta às carências institucionais vivenciadas localmente. O tópico 4.1 contempla um detalhamento da estrutura e das características dos processos de menores em Brasília. O tópico 4.2 apresenta uma análise da estrutura dos processos de menores do Rio de Janeiro à luz do padrão identificado em Brasília. Os tópicos 4.3 e 4.4 retratam a internação de menores moradores de Brasília em instituições localizadas noutros estados. Os objetos contemplados nos tópicos distinguem-se em função da natureza das instituições e do público-alvo. O tópico 4.3 retrata o atendimento dos menores excepcionais moradores de Brasília em entidades de assistência social particulares (EAS) localizadas noutras cidades. O tópico 4.4 contempla a internação de menores moradores de Brasília na “rede oficial” (rede pública) de atendimento ao menor de outros estados. O tópico 4.5 aborda o envio de menores do Distrito Federal e de outras regiões do Brasil para os Patronatos Agrícolas, bem como as características do atendimento prestado nessas instituições. Nesse tópico consta um estudo de caso pormenorizado, extraído de um processo administrativo da Funabem, iniciado em 1966, a partir da denúncia realizada por uma mãe cujo filho foi internado no Patronato Agrícola Campos Sales, localizado em Passa Quatro, Minas Gerais. O adolescente apresentava quadro de anemia severa e edema generalizado quando fugiu da instituição mineira e conseguiu retornar para a casa da família, no Rio de Janeiro. Ele relatou para a mãe ter sofrido maus-tratos e passado fome na instituição. A denúncia realizada pela mulher deu

---

<sup>12</sup> O lançamento do Projeto disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/assuntos/noticias/2022/fevereiro/com-investimento-de-r-67-milhoes-ministerio-lanca-o-projeto-novo-socioeducativo>. Acesso em 22 jun. 2023.

<sup>13</sup> (BARROS; CARVALHO, 2023, p. 331).

origem a uma sindicância que contou com a participação de diferentes atores institucionais. O tópico 4.6 aborda os processos de posse e guarda de menores em Brasília. Os processos de posse e guarda consistiam em pedidos de reconhecimento da guarda de crianças e adolescentes por parte de familiares e pessoas que não possuíam vínculo de parentesco com as crianças e os adolescentes. Os processos tramitados no TJDFT eram majoritariamente justificados em função do recebimento do benefício identificado como “salário-família” - a guarda dos menores possibilitava o requerimento do benefício.

O capítulo 5 se dedicará a analisar o atendimento prestado ao menor sob a perspectiva biopsicossocial. Essa perspectiva integrou saberes do campo clínico, pedagógico e do serviço social ao escopo da política do menor. Começamos esse capítulo no tópico 5.1, realizando uma contextualização da relação entre os saberes médico e jurídico, assim como a disputa desses campos na profilaxia do delito. Depois, no tópico 5.2, analisamos o atendimento biopsicossocial oferecido aos menores em São Paulo e no Rio de Janeiro. No tópico 5.3 apresentamos a natureza do atendimento prestado aos menores em Brasília, tomando em relação os dados levantados nos acervos do Rio de Janeiro e de São Paulo. O tópico 5.4 contempla uma sequência de estudos de caso extraídos do acervo do TJDFT a partir dos quais são abordados os elementos formadores da concepção da periculosidade do menor. Esse tópico é construído tomando como referente a formação da convicção do juiz de menores e os laudos psicológicos. O tópico 5.5 é dedicado à análise comparada dos critérios de avaliação da conduta dos menores sob a perspectiva policial e clínica.

O capítulo 6 explora a relação entre o campo psiquiátrico e a política de menores. Os achados da pesquisa indicam o desafio vivenciado pela Funabem ao prestar atendimento às crianças e aos adolescentes identificados à época como neuropatas e psicopatas. Esse capítulo foi subdividido em três tópicos. Iniciamos realizando, no tópico 6.1, uma contextualização das figuras da criança anormal, a criança degenerada e a criança delinquente. No tópico 6.2 retratamos a utilização da lobotomia como técnica de tratamento aplicado às crianças e aos adolescentes considerados “destruidores, agressivos, irritáveis, amorais e perversos” (YAHN et al., 1949). Esse tópico contempla um importante achado de pesquisa que diz respeito à realização de lobotomia em um aluno internado pela Funabem no Rio de Janeiro, em 1966. A importância desse achado se deve à constatação de que a técnica cirúrgica foi utilizada por, pelo menos, uma década a mais que o referente temporal estabelecido pela majoritária literatura brasileira, que indica o uso das lobotomias

no Brasil até 1956 <sup>14</sup>. Destacam-se entre os trabalhos que adotam 1956 como marco temporal as pesquisas conduzidas por Masiero (2003) e Toledo (2019). Por fim, o tópico 6.3 se dedica à análise do lugar ocupado pela criança epilética. Esta tese argumenta que a epilepsia foi um diagnóstico referencial representativo de um modelo de racionalidade que integrou a segurança pública, o poder judiciário e o campo psiquiátrico em um projeto de segurança. O argumento da pesquisa será demonstrado a partir de um estudo histórico abrangendo prontuários clínicos e processos judiciais levantados em Brasília, São Paulo e Rio de Janeiro entre 1897 e a década de 1970.

Os diagnósticos clínicos interessam à tese na medida em que são considerados componentes de vigilância, demarcadores de risco social e elementos que fundam as práticas institucionais de segurança pública e da política de menores. Os diagnósticos cumprem o papel de hierarquizar, organizar, agrupar, delimitar bordas, incluir ou excluir elementos. A partir disso, este trabalho entende como sendo indissociável a separação entre a clínica e o mundo social e, por esse motivo, não há que se falar em fatos puramente clínicos *versus* fatos puramente políticos e sociais: os fatos clínicos são necessariamente políticos e sociais; portanto, a racionalidade diagnóstica é uma racionalidade política e social que oferece coordenadas sobre o lugar ocupado pelos indivíduos no interior do sistema social.

Nesse sentido, o campo psiquiátrico é analisado no âmbito da tese enquanto dispositivo de segurança que, no caso das crianças, fez-se expressar a partir da categoria “criança anormal”. A anormalidade foi a classificação médica por meio da qual a infância foi assumida como objeto de atenção do campo psiquiátrico a partir do final do século XIX (FOUCAULT, 2001). A associação entre anormalidade, degenerescência, loucura e delinquência formou o elo entre o campo psiquiátrico, as políticas de segurança pública e o governo dos menores.

No Brasil, a associação entre o campo clínico, o governo dos menores e o projeto político conservador se fez apresentar em figuras como o médico pediatra Mário de Moraes Altenfelder Silva (1907-1993) que atuou como o primeiro presidente da Funabem, cargo no qual permaneceu por dez anos (1964-1974) e para o qual foi designado pelo presidente militar Castelo Branco. A Funabem utilizou a política do menor como

---

<sup>14</sup> O Brasil ocupou lugar de destaque internacional nas pesquisas envolvendo o uso de lobotomia em crianças, inclusive, o Hospital Psiquiátrico do Juquery, em São Paulo, conduziu estudo científico pioneiro de aplicação da técnica em crianças.

propaganda do regime civil-militar e se valeu do campo psicossocial nos planos de manutenção do poder e na formulação da proposta de construção do “homem do amanhã”. Altenfelder credits à “Revolução de 1964” o mérito de ter elevado “o tratamento do menor ao nível de problema do campo psicossocial que merece estudos da Escola Superior de Guerra e dos excelentes cursos das Associações de Diplomados da Escola Superior de Guerra” (BECHER, 2011).

Outro importante representante do campo clínico e do campo político conservador foi o médico psiquiatra Antônio Carlos Pacheco e Silva<sup>15</sup> (1898 – 1988) que dirigiu as mais importantes instituições psiquiátricas paulistas, entre elas o Serviço de Assistência a Psicopatas do estado de São Paulo, do qual foi o primeiro diretor, e a Seção dos Menores Anormais do Hospital do Juquery; tendo atuado também como professor da Universidade de São Paulo. Pacheco e Silva acreditava que a delinquência mantinha relações com a debilidade mental e classificava os menores anormais em dois grupos: os menores anormais “ineducáveis” deveriam ser internados e os “educáveis” deveriam ser submetidos a um projeto educacional dirigido à domesticação das “forças instintivas”.

A revisão bibliográfica permitiu localizar muitas produções acadêmicas dedicadas ao governo dos menores executado pelas polícias, pelo poder judiciário e pelas áreas assistenciais. Entretanto, existe ainda uma carência de trabalhos dedicados à perspectiva psiquiátrica como elemento da política de menores. É possível localizar trabalhos que retratam a condição das crianças e dos adolescentes institucionalizados em hospitais psiquiátricos, entretanto muitos desses estudos não contemplam a condição singular dos menores internados em instituições manicomiais e asilares sob a determinação do Juízo de Menores. Nesse sentido, proponho distinguir o atendimento psi prestado às crianças e aos adolescentes internados nas instituições psiquiátricas a pedido da família do atendimento prestado aos menores internados sob a determinação do Juízo de Menores.

Seguindo a lógica proposta na tese, a criança e o adolescente se distinguem da figura do menor em função do *status* social que torna o último objeto da intervenção estatal. Seguindo essa mesma lógica, a criança, o adolescente e o menor são incorporados pelo campo psiquiátrico de maneiras distintas, existindo elementos que singularizam essas

---

<sup>15</sup> Pacheco e Silva atuou como cientista, psiquiatra, professor, escritor, deputado, empresário e militar. Ele é reconhecido como um dos principais defensores da eugenia e do anticomunismo no Brasil. Colaborou nos movimentos conspiratórios que depuseram João Goulart e nos movimentos de manutenção do Estado de exceção. Participou de agremiações de base conservadora e foi um dos fundadores da Aliança Renovadora Nacional (Arena), partido que sustentou o regime militar no Congresso Nacional (TARELOW, 2020). Pacheco e Silva foi, abertamente, um psiquiatra da arena política.

populações no campo psi. Por esse motivo, creio ser possível falar na história psiquiátrica da criança e do adolescente e na história psiquiátrica dos menores - distintamente. Nessa perspectiva, as instituições de internação psiquiátrica de modo geral (nelas incluídos os manicômios e os asilos) são retratadas na tese como parte da rede de atendimento aos menores e extensões do poder disciplinar do Estado.



## **CAPÍTULO 1**

### **ESTRATÉGIAS METODOLÓGICAS E COLETA DOS DADOS**

Iniciei o percurso desta pesquisa tendo como recorte o sistema socioeducativo contemporâneo. No primeiro momento, adotei como elemento de referência o I Plano Decenal de Atendimento Socioeducativo do Distrito Federal – PDASE<sup>16</sup>, produzido em 2016, o qual constitui um importante marco para o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo – SINASE. O trabalho de campo previsto no primeiro desenho da pesquisa previa a realização de entrevistas, bem como visita às unidades socioeducativas. Durante as explorações iniciais identifiquei o enorme vácuo em relação ao histórico da política socioeducativa do Distrito Federal e foi isso o que me levou a redefinir o escopo da investigação para o passado e para os acervos.

A escolha dos acervos investigados decorreu de um arranjo de coisas, das quais se destaca a existência ou não das fontes e a viabilidade de acesso a elas. São inúmeras as dificuldades institucionais – de ordem administrativa e judicial – vivenciadas pelos pesquisadores que requisitam acesso a documentos que em algum momento foram classificados como sigilosos. Digo em algum momento, pois a classificação documental pode ser alterada a depender do transcurso do tempo, das previsões legais, dos interesses políticos e das interpretações daqueles que dispõem da guarda dos documentos. Dito isso, a classificação documental é um aspecto crucial para a concessão de acesso aos documentos e essa classificação depende de um trabalho comumente invisibilizado de gestão dos acervos que, cedo ou tarde, atravessa os horizontes das pesquisas.

O cenário do meu trabalho de campo apresenta muitas similaridades com aquele vivenciado pelo historiador Carlos Fico (2008) durante os anos 1990 e 2000 e, por isso, cabe traçar um paralelo entre as situações narradas pelo historiador no artigo “A ditadura documentada: acervos desclassificados do regime militar”, no qual o autor aborda os bastidores da pesquisa documental que conduziu em alguns dos mais importantes acervos da ditadura e expõe alguns desafios legais e institucionais vivenciados na sua pesquisa de campo, a qual teve início em 1993 e se estendeu até 2018.

O acervo da Funabem, uma das fontes utilizadas nesta pesquisa de doutoramento, assim como o acervo do DSI/MJ, investigado por Carlos Fico, encontram-se sob a guarda

---

<sup>16</sup> Plano previsto na Lei 12.594 de 18 de janeiro de 2012.

do Arquivo Nacional. É nessa instituição que o historiador inicia a sua jornada de busca pela concessão de acesso ao acervo do DSI/MJ. O primeiro pedido de consulta foi protocolado em 1993, nessa circunstância a solicitação foi negada pelo Arquivo Nacional sob a justificativa de que os documentos persistiam classificados como sigilosos e careciam de tratamento técnico. Esses mesmos argumentos foram utilizados pelo Arquivo Nacional, em 2020, na justificativa para a recusa ao meu pedido de consulta ao acervo da Funabem. O acervo solicitado por Carlos Fico foi priorizado e o tratamento técnico foi finalizado em 1997, portanto, quatro anos depois do primeiro requerimento formulado pelo pesquisador<sup>17</sup>. Assim como aconteceu com o acervo do DSI/MJ, o acervo da Funabem foi entregue ao Arquivo Nacional no início da década de 1990, todavia, diferentemente daquele, os documentos da Fundação persistiam sem tratamento técnico em 2020, momento no qual solicitei acesso. O interesse em realizar o tratamento documental é um dos marcadores que constituem o capital político dos acervos.

Após quatro anos de espera pela classificação dos documentos, Carlos Fico foi autorizado a iniciar a pesquisa em 1997<sup>18</sup>. A investigação realizada por Fico se estendeu até os anos 2000 quando a saga da decretação do sigilo voltou como um fantasma hamletiano. Nas palavras do pesquisador, “tudo parecia correr bem no tocante ao acesso aos documentos desclassificados” – que tinham perdido o *status* de sigilosos -, mas em dezembro de 2002, no último mês do mandato, o presidente Fernando Henrique Cardoso assinou o Decreto 4.553 que estabelecia regras de classificação muito mais rigorosas e que aumentaram significativamente o prazo de sigilo (FICO, 2008, p. 72)<sup>19</sup>. O Decreto foi elaborado na surdina, pegou todos de surpresa e não foi submetido à apreciação do Conselho Nacional de Arquivos – CONARQ. Sem que fossem apresentadas justificativas

---

<sup>17</sup> Sobre a demora no tratamento técnico, o historiador descreve o seu ceticismo em relação aos arquivos brasileiros da seguinte forma: “supus que, dificilmente, o tratamento técnico seria concluído e, tampouco, que fosse feita a desclassificação do sigilo. Meu ceticismo, como é evidente, decorria das conhecidas dificuldades com que operam os arquivos brasileiros” (FICO, 2008, p. 72).

<sup>18</sup> Entre 1997 e 1998, Carlos Fico realizou as consultas no Setor de Arquivos Intermediários (ao invés da tradicional sala de consultas), sendo essa uma semelhança entre as nossas pesquisas, porque assim como ele eu também realizei a consulta no espaço de trabalho dos funcionários do Arquivo, fato que possibilitou trocas com a equipe e ampliação dos horizontes da investigação, pois entre uma conversa e outra descobri que uma parte dos acervos não catalogados encontrava-se descrita em um caderno de anotações das servidoras que gentilmente me concederam acesso ao mesmo.

<sup>19</sup> “Os documentos reservados tinham prazo de 5 anos e passaram para 10; os confidenciais subiram de 10 para 20 anos; os secretos, de 20 para 30 anos, e os ultrassecretos (prazo inicial de 50 anos) podiam permanecer sigilosos para sempre. Além disso, as regras para desclassificação tornaram-se confusas. As comissões de acesso foram eliminadas, o Executivo passou a ser o único poder competente para a atribuição de sigilo e o número de autoridades com tal poder aumentou” (FICO, 2008, p. 72).

para a mudança das regras e sem ser precedido de uma discussão pública, o novo marco passou a vigorar 45 dias após a publicação da norma.

O impasse legal provocado pelo Decreto de 2002 se estendeu por anos e atravessou a pesquisa conduzida por Fico, segundo o qual as investigações envolvendo documentos sigilosos tornaram-se precárias e as consultas foram suspensas durante algum tempo em razão da instabilidade jurídica sobre as regras que garantiriam o acesso aos acervos sigilosos. Em 2006 o historiador deu início a uma batalha judicial para ter acesso aos áudios dos julgamentos realizados no Superior Tribunal Militar – STM durante a ditadura militar brasileira. O pedido foi submetido ao STM, que não disponibilizou as gravações, situação que levou o pesquisador a recorrer ao Supremo Tribunal Federal que, em 2011, determinou o acesso irrestrito aos autos e às gravações. Entretanto, nem mesmo a decisão da mais alta corte brasileira garantiu que os áudios fossem disponibilizados imediatamente<sup>20</sup>. O impasse jurídico vivenciado pelo pesquisador se estendeu até 2018, quando, enfim, ele teve acesso a dez mil horas de gravações dos julgamentos. O referido acervo ganhou notoriedade pública em abril de 2022, a partir da publicização de manifestações dos ministros do STM que confirmam a prática de crimes, como assassinatos e torturas, durante a ditadura militar<sup>21</sup>.

Carlos Fico experimentou nos governos Fernando Henrique Cardoso e Lula a alteração das regras que afetavam a classificação dos documentos e o acesso aos acervos. Assim como ele, eu também experimentei no governo Bolsonaro, durante o trabalho de campo, uma tentativa de alteração da Lei de Acesso à Informação que também não foi precedida de debate público. Essa tentativa se deu com a promulgação do Decreto nº 9.690/2019, em janeiro de 2019, portanto, no primeiro mês do mandato do recém-eleito presidente Jair Messias Bolsonaro. Entre as alterações propostas, constava a possibilidade de servidores comissionados, presidentes de fundações e autarquias classificarem dados públicos como secretos e ultrassecretos. Essa atividade era até então desempenhada exclusivamente por autoridades como Presidentes da República, Vice-Presidentes, Ministros de Estado e autoridades equivalentes, além dos comandantes das Forças

---

<sup>20</sup> Fonte disponível em: <https://www.migalhas.com.br/quentes/364201/ministra-apoia-divulgar-audios-de-tortura-para-erros-nao-se-repetirem>. Acesso em: 19 abr. 2022.

<sup>21</sup> Os trechos dos julgamentos foram publicizados no contexto em que as Forças Armadas estavam sendo chamadas a se manifestar a respeito de processos licitatórios sobre os quais pairavam indícios de fraude. Sobre isso, vide “TCU abre processo para apurar compra de viagra por Forças Armadas”, disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2022-04/tcu-abre-processo-para-apurar-compra-de-viagra-por-forcas-armadas> . Acesso em 19 de abr. 2022.

Armadas e chefes de missões diplomáticas no exterior<sup>22</sup>. O Decreto foi alvo de muitas críticas e, ante a resistência pública, culminou sendo revogado em fevereiro de 2019.

Os entraves experimentados por Carlos Fico foram tão semelhantes aos que vivenciei durante a pesquisa que ao ler o seu relato parecia ter diante dos meus olhos um duplo do meu trabalho de campo. A cena que se impunha em ambos os casos assemelha-se à condição dos pesquisadores situados entre a cruz e a espada, perpetrados pelo ciclo de desautorização, autorização, impraticabilidade da autorização que se transforma em uma desautorização constante. Nesse vai e vem que se sucede sem seguir adiante presenciamos a capacidade da burocracia mastigar as pessoas, o tempo e engolir as pesquisas.

Essas foram questões que atravessaram a construção desta tese e sabe-se que todas as pesquisas, independente da abordagem metodológica, possuem vulnerabilidades que muitas vezes ultrapassam o horizonte de gestão dos pesquisadores. Destaco as seguintes vulnerabilidades no âmbito das pesquisas com fontes documentais sigilosas: a primeira diz respeito à manutenção e à eliminação dos acervos, essa questão se impôs à pesquisa em função da eliminação do acervo da Vara da Infância do TJDFT durante o trabalho de campo. O segundo ponto a ser destacado diz respeito à multiplicidade de interpretações quanto à classificação dos documentos, bem como a multiplicidade de regras e de práticas por parte dos órgãos que dispõem da guarda dos acervos. Além disso, paira sobre as pesquisas documentais com fontes sigilosas a possibilidade de alteração das normas legislativas que regulam o acesso.

Feita essa breve contextualização sobre as vulnerabilidades da pesquisa documental com acervos sigilosos e não catalogados, passamos então à contextualização do que foi possível fazer apesar das adversidades. A pesquisa que deu origem à tese foi estruturada segundo uma metodologia documental realizada em acervos documentais físicos localizados em Brasília, no Rio de Janeiro e em São Paulo. A maior parte dos acervos utilizados não estavam catalogados, esse é o caso dos acervos do TJDFT, da Funabem e do TJRJ.

O primeiro acervo consultado foi o da Vara da Infância do Tribunal de Justiça do Distrito Federal – TJDFT. O planejamento inicial da pesquisa abrangia exclusivamente esse acervo e a redefinição do parâmetro de abrangência do trabalho de campo se deu em função da eliminação dos processos da Vara da Infância do TJDFT, produzidos entre 1970

---

<sup>22</sup> Fonte site CONJUR. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2019-jan-24/decreto-permite-comissionados-imponham-sigilo-maximo-dados>>. Acesso em: 21 out. 2021.

e 2014, a qual foi autorizada pelo próprio Tribunal<sup>23</sup>. A tomada de conhecimento da eliminação do acervo aconteceu no dia em que efetivamente iniciei o trabalho de campo no Arquivo do TJDFT e àquela altura já estava envolvida há meses nos atos preparatórios requeridos para a concessão do acesso<sup>24</sup>. Optei por continuar na pesquisa de campo até a efetiva ocorrência da eliminação que foi autorizada em outubro de 2018 e iniciada em janeiro de 2019. Entre outubro e dezembro de 2018 realizei a primeira etapa da pesquisa de campo no acervo do TJDFT. Após retornar do doutorado sanduíche, realizado na *School of Social Science* da *Cardiff University* (Reino Unido), retomei o trabalho de campo e investiguei o acervo da Vara da Infância do TJDFT produzido na década de 60. Os processos produzidos na década de 60 foram preservados da eliminação e mantidos no acervo permanente do Tribunal, por isso, compuseram a segunda etapa do levantamento feito em Brasília.

Face à eliminação do escopo principal dos processos judiciais de Brasília, a pesquisa exploratória se estendeu rumo a outros acervos parte dos quais foram incorporados à tese. Ante à inexistência em Brasília de acervos que mantivessem relação com o tema investigado, foram explorados conjuntos documentais que estavam localizados em São Paulo e no Rio de Janeiro. O foco de interesse no Rio de Janeiro foi dirigido ao acervo da Vara da Infância e da Juventude do Tribunal de Justiça (TJRJ), bem como o acervo da FCBIA/Funabem (1964-1990) localizado no Arquivo Nacional. Por sua vez, em

---

<sup>23</sup>A eliminação dos processos judiciais foi regulada pelo Edital de Ciência de Eliminação de Documentos do TJDFT 63/2018. Disponível em: <<https://www.tjdft.jus.br/publicacoes/publicacoes-oficiais/editais-de-eliminacao-de-documentos-da-area-fim/2018/edital-de-ciencia-de-eliminacao-de-documentos-63-2018>>.

Acesso em: 18 set. 2019. O acervo da década de 60 foi preservado da eliminação e mantido no acervo permanente. O Arquivo do TJDFT compôs uma amostra equivalente a 10% do acervo previsto para eliminação (1970 – 2014) e essa amostra foi mantida no acervo permanente.

<sup>24</sup> O Edital de Ciência de Eliminação de Documentos do TJDFT n. 63/2018 foi publicado em 04 de outubro de 2018. O prazo estabelecido para início da eliminação era de 45 dias contados a partir da data da publicação do edital. Isso significava que a eliminação poderia acontecer a partir de novembro de 2018. Na prática, a eliminação foi iniciada em janeiro de 2019. Face a isso, a pesquisa de campo em Brasília foi realizada em duas etapas. Explorei na primeira etapa o acervo que seria eliminado (de 1970 a 1990) e no segundo momento, após regressar do doutorado sanduíche, explorei o acervo da década de 60 que estava preservado do risco da eliminação por ter sido classificado como parte do acervo histórico do TJDFT.

A eliminação dos processos de 1970 a 1990 e o prazo que dispus para a realização das consultas foi definidor da composição da amostra de processos digitalizados. O número de processos digitalizados da década de 70 é maior que a amostra de processos digitalizados nas décadas de 80 e 60. Enquanto na década de 70 foram digitalizados 113 processos, na década de 80 foram digitalizados 49. Isso não significa dizer que a quantidade de processos consultados na década de 80 foi menor que a quantidade consultada na década 70. A amostra digitalizada não precisa ser necessariamente proporcional ao número de processos consultados. O que na verdade mudou entre uma década e outra e que impactou o número de processos digitalizados foi a familiarização com o tema e o reconhecimento de padrões da década de 70 que se repetiram nas décadas de 80 e 60 e que, por isso, implicaram a não necessidade de digitalizar processos que correspondiam a fenômenos já catalogados. Assim, a despeito do número de processos digitalizados nas décadas de 60 e 80 ser menor que na década de 70, os padrões que se repetiam foram mapeados.

São Paulo a pesquisa abrangeu os prontuários de menores do acervo da Fundação CASA (SP), bem como o acervo do Manicômio Judiciário de Franco da Rocha (1897 - 1952) que está sob a guarda do Arquivo Estadual de São Paulo. Nesse último acervo foram levantados prontuários de menores internados a pedido do Juízo de Menores nos Hospitais Psiquiátricos Pinel e Juquery<sup>25</sup>.

O deslocamento para o acervo psiquiátrico se deu em função da recorrência das categorias psiquiátricas localizadas nos prontuários e nos processos judiciais dos menores. A questão psiquiátrica foi objeto de atenção no acervo levantado em Brasília, mas foi a partir dos achados levantados em São Paulo que ela se consolidou como parte do escopo da pesquisa, isso porque os prontuários levantados naquele estado abarcavam um período histórico muito mais amplo no qual as categorias psiquiátricas atuavam como elementos de organização da avaliação da periculosidade e do destino institucional dos menores.

Entre as apostas da pesquisa, figura o argumento de que o campo psiquiátrico integrou um projeto de segurança pública que abrangeu a população infantojuvenil. A tese aposta na epilepsia como quadro clínico representativo de um modelo de racionalidade que integrou a segurança pública, o poder judiciário e o campo psiquiátrico em um projeto de segurança. Nesse sentido, a epilepsia é tomada como uma espécie de tipo clínico ideal a partir do qual são investigados acontecimentos históricos e sociais, bem como racionalidades que estruturaram a associação da pauta menorista à pauta psiquiátrica.

Há de se considerar as singularidades históricas envolvendo o quadro clínico em questão. No período investigado nesta tese, a epilepsia estava associada à figura do “ataque” incontrolável e imprevisível passível de ser vivenciado pelo sujeito epilético que nesse estado teria a vontade e a cognição prejudicados, além de um aumento da violência. A combinação desses fatores representava um risco potencial face ao qual se justificava a institucionalização preventiva.

O desafio posto desde o início da pesquisa empírica envolvia compreender a dimensão que integrava o quadro clínico ao quadro de segurança e localizar documentalmente os indicadores que vinculavam o diagnóstico à dimensão de risco social. Como o acervo de Brasília data de um período mais recente (pós 1960), não foi possível circunscrever a matriz histórica de correlação entre a política psiquiátrica e a política de menores valendo-me exclusivamente do acervo do TJDF. Os acervos levantados em São

---

<sup>25</sup> Alguns documentos utilizam a grafia Juqueri, mas na tese priorizaremos a grafia com y, Juquery, respeitando-se as versões originais nos casos de transcrições.

Paulo possibilitaram a cobertura de um plano temporal de quase um século visto que foram incorporados à tese prontuários iniciados desde 1897 dos quais foram extraídos elementos postos para dialogar historicamente com traços levantados até a década de 1980.

A questão psiquiátrica é ilustrativa da contribuição dos acervos levantados nas outras cidades como ferramenta reflexiva dos marcadores identificados em Brasília, bem como a contribuição de se associar fontes documentais de naturezas distintas. Em Brasília foram investigados exclusivamente processos judiciais de menores (de 1960 a 1990) e não localizado acervos de prontuários. Em São Paulo investiguei prontuários de internação de menores em instituições diversas. No Rio de Janeiro levantei processos judiciais e auditorias realizadas pela Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (FUNABEM). Cada uma dessas fontes guarda registros específicos da política de atendimento aos menores e perspectivas singulares. A mesma pesquisa, construída sob o mesmo recorte, pode culminar em resultados diferentes a depender da fonte documental utilizada<sup>26</sup>. Foi extremamente enriquecedor e, ao mesmo tempo desafiador, incorporar fontes diversas e promover entre elas uma interlocução.

No que tange à identificação temporal dos processos e dos prontuários incorporados à tese, estipulou-se como padrão de identificação de cada unidade documental (processo ou

---

<sup>26</sup> Me valho de um registro realizado durante o trabalho de campo no Rio de Janeiro para ilustrar a capacidade das fontes delimitarem e definirem as conclusões da pesquisa. No Rio de Janeiro fui forçada a me desdobrar no mesmo dia entre o acervo do Arquivo Nacional, pela manhã, e o acervo do Tribunal de Justiça do Rio (TJ/RJ) a tarde em função das condições impostas pelas instituições que administravam os acervos e cujas regras delimitavam a quantidade de documentos disponibilizados por dia e os horários das consultas. O fato de me deslocar no mesmo dia entre um acervo e outro possibilitou uma vivência muito mais “à flor da pele” e “à queima roupa” das singularidades propiciadas pelas fontes. Ao consultar os prontuários da Febem/RJ pela manhã eu formava uma determinada impressão do governo dos menores e algumas vezes essas impressões modificavam-se no mesmo dia no período da tarde ao entrar em contato com os processos judiciais do TJ/RJ. Uma anotação feita no diário de campo retrata o fluxo dessas impressões, nela consta o seguinte relato: “recebi a amostra de processos do TJ/RJ já filtrada pelo (nome do servidor) e ele me passou só casos de infração, não recebi casos de abandono. Tive acesso aos casos de abandono a partir dos prontuários da Febem. Se tivesse feito a pesquisa baseando-me exclusivamente na amostra dos processos do TJRJ que me foi disponibilizada chegaria facilmente à conclusão de que no Rio de Janeiro os menores não eram internados e que aplicava-se majoritariamente medida de liberdade vigiada; por outro lado, se tivesse me fundamentado exclusivamente nos prontuários da Febem-RJ, poderia chegar à conclusão oposta: a única medida aplicada no Rio de Janeiro era a internação, que internava-se por qualquer motivo minúsculo e o poder parental era muito relativizado nos casos de apreensão na rua. Essa variação decorre da natureza dos registros disponibilizados por cada uma dessas fontes. Os prontuários trazem registros dos menores institucionalizados e não noticiam outras alternativas executadas pelos juízes de menores – a exemplo da liberdade vigiada. A impressão que tenho é que contrariando a ideia de que as internações diziam respeito aos infratores, na verdade, as internações estavam concentradas nos casos de menores abandonados ou carentes. Os pobres eram internados devido a sua condição de pobreza. Os delinquentes eram postos em liberdade vigiada, em média por 6 meses, se demonstrassem estudar e/ou trabalhar e se também possuíssem alguma pessoa que respondesse pela sua guarda. Portanto, internava-se sim, internava-se muito, porém, internavam-se pobres mediante a declaração de abandono econômico ou moral, internava-se a pedido dos próprios pais e internava-se numa proporção muito menor os ditos delinquentes. Isso permite problematizar onde estava localizada a ideia de risco social”.

prontuário) o ano de início dos registros. Portanto, os processos e os prontuários foram identificados na catalogação bibliográfica a partir do ano de início dos registros. Alguns processos e prontuários se estendem por muitos anos, isso aconteceu especialmente no caso dos prontuários clínicos que chegam a cobrir décadas de registros. A título exemplificativo, foi incorporado à tese um prontuário psiquiátrico iniciado em 1897 cujos registros se estendem até 1946 e outro iniciado em 1937 que guarda informações até 1988. Nos casos de realização de alguma referências ou citação direta, a data exata de produção do documento será especificada sempre que possível.

Dito isso, passo a detalhar os acervos levantados em cada cidade.

### **1.1 Acervo levantado em Brasília**

A seleção das amostras dos documentos investigados foi determinada pelas condições de manutenção dos acervos. Os processos da Vara da Infância do TJDFT nunca foram indexados, isso significa dizer que eles não foram classificados ou organizados tematicamente. Eles tampouco estavam higienizados<sup>27</sup> ou organizados de maneira cronológica. A combinação desses fatores tornava impossível desenvolver critérios prévios de seleção da amostra. Na prática, o conteúdo disponibilizado para a pesquisa correspondia a centenas de caixas enfileiradas em alguns corredores e a única informação disponibilizada para seleção da amostra era a de que aqueles corredores correspondiam ao acervo da Vara da Infância<sup>28</sup>.

A ausência de organização dos processos do TJDFT impactou significativamente a pesquisa e demandou a incorporação ao trabalho de campo de muitas etapas prévias que antecederam à análise dos documentos propriamente dita. O trabalho de campo incluiu selecionar caixas sem conhecimento prévio do conteúdo que comportavam, investigar a natureza de todos os processos, separar os processos infracionais dos demais, coletar amostras anuais que preferencialmente cobrissem situações diversas de abandono e de atos infracionais, selecionar casos, digitalizá-los para, enfim, iniciar a análise do conteúdo.

---

<sup>27</sup> A higienização compõe a rotina de guarda dos documentos e refere-se à ação de eliminação das sujidades generalizadas e a eliminação de agentes agressores.

<sup>28</sup> A pesquisa no Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios aconteceu de maneira completamente diferente da que ocorreu noutros acervos consultados, inclusive no que diz respeito ao espaço disponibilizado para a condução da consulta. Dada a inexistência de uma sala de pesquisa, a análise dos documentos foi conduzida em uma mesa localizada no galpão onde estavam guardados os processos. Isso significa dizer que a pesquisa de campo foi fisicamente realizada dentro do arquivo, rodeada por caixas repletas de processos, em meio à rotina de movimentação do acervo e presenciando a retirada dos processos que seriam destruídos.



A análise documental do acervo de Brasília contemplou uma amostra de 229 processos selecionados para a digitalização, os quais foram organizados temporalmente segundo descrito na tabela abaixo.

Tabela 1: Composição da amostra de processos do TJDFT

TJDFT Processos da Década de 60	TJDFT Processos das Décadas de 70 e 80
<p>Estimativa dos processos existentes no acervo: aproximadamente <b>5.290</b></p> <p>Estimativa de processos consultados: <b>1.575</b></p> <p><b>Amostra</b> selecionada para a década de 60: <b>67 processos</b></p>	<p>Estimativa dos processos existentes no acervo: o Tribunal não sabe estimar o total do acervo das décadas de 70 e 80.</p> <p>Em função disso, o acervo das décadas de 70 e 80 foi estimado a partir de uma média cujo cálculo consta explicitado na nota de rodapé <sup>29</sup>.</p> <p>Estimativa de processos consultados: Estima-se que a consulta desse período abrangeu, aproximadamente, <b>1.087 processos</b>.</p> <p><b>Amostra</b> selecionada para a <b>década de 70: 113 processos</b></p> <p><b>Amostra</b> selecionada para a <b>década de 80: 49 processos</b></p>

Os processos da década de 60 foram preservados da eliminação e, por isso, a consulta a essa parte do acervo foi realizada de maneira mais detalhada visto que inexistia a urgência imposta pela eliminação do acervo e, além disso, eu já estava mais familiarizada com o tema e já havia delimitado melhor o recorte da pesquisa. Essas condições permitiram catalogar o acervo da década de 60 e estimar mais detalhadamente a representatividade das ações infracionais em relação às outras ações que tramitaram na Vara da Infância.

---

<sup>29</sup> Como na primeira etapa do trabalho de campo não foi elaborado o registro do número de processos contidos em cada caixa consultada, elaborou-se uma estimativa aritmética do número de processos analisados nas décadas de 70 e 80 segundo o qual foi considerado o total de caixas analisadas (25); o número mínimo de processos em cada caixa (também igual a 25); número máximo de processos em cada caixa (62). A estimativa foi calculada por meio do uso da regra de média aritmética cuja equação é constituída pelo mínimo valor observado somado ao máximo valor observado, dividido por dois. No caso, o cálculo corresponde a:  $\frac{62+25}{2} = 43,5$ . Portanto, a média considerada é de 43,5 processos por caixa. De acordo com essa média, pode-se estimar que amostra de processos judiciais correspondentes ao acervo da década de 60 em Brasília foi composta por 1.087 processos (Método de cálculo da amostra: 43,5 processos por caixa x 25 caixas = 1.087 processos).

Foram levantadas 34 caixas de processos judiciais da década de 60. A quantidade de processos em cada caixa variava entre 26 e 64. A amostra da década de 60 foi construída a partir da consulta a aproximadamente 1.575 processos de um acervo composto por cerca de 5.290 processos<sup>30</sup>. Portanto, estima-se que a investigação contemplou em torno de 30% do acervo da década de 60 a partir do qual foram selecionados, digitalizados e incorporados ao escopo da tese 67 processos judiciais.

O foco inicial da pesquisa pairava sobre os processos infracionais que estavam misturados entre os outros muitos assuntos tratados pela Vara da Família, Órfãos, Menores e Sucessões do TJDFT. A impossibilidade de selecionar tematicamente a amostra de casos me forçou a entrar em contato com um universo de temas que tramitaram na Vara, esse fato constituiu um problema para a pesquisa por suscitar a necessidade de ler e filtrar um número imenso de documentos e também representou uma oportunidade de pesquisa, pois a partir disso entrei em contato com dimensões do objeto investigado algumas das quais sequer eram cogitadas inicialmente.

Infelizmente, o monitoramento e a organização dos processos por temas não ocorreu na primeira etapa da pesquisa de campo que contemplou os processos das décadas de 70 e 80. Essa ideia não havia me ocorrido naquele momento e, ainda que houvesse estabelecido essa intenção, dificilmente ela poderia ser concretizada em razão dos prazos impostos pela eliminação do acervo.

A estratégia de levantamento do acervo da década de 60 foi organizada a partir da distinção dos “processos especiais” e “não especiais”. A terminologia “processo especial” deriva do modelo de identificação processual praticado pelo TJDFT no período em questão. A natureza “especial” consta identificada nas capas dos processos judiciais e escolhi me apropriar dessa categoria na classificação que realizei do acervo. Os processos judiciais especiais contemplavam menores abandonados e infratores e os processos não especiais contemplavam temas diversos como, por exemplo, posse e guarda de menores, suprimento de idade e autorização para trabalho. A tabela abaixo adota como unidade principal as caixas a partir das quais foram quantificados e classificados tematicamente os

---

<sup>30</sup> Realizei o levantamento do acervo da década de 60 da Vara da Infância mediante o uso das informações contidas em um quadro descritivo apensado em cada uma das caixas, o qual é denominado pelos servidores do arquivo como “espelho”. O espelho é composto pelos códigos de identificação dos processos que compõem cada caixa. Os espelhos foram utilizados como referência para levantar o número de processos existentes em cada caixa e por meio deles foi possível contabilizar o acervo. Não foi realizada uma dupla checagem integral comparando o conteúdo dos espelhos e das caixas. Ainda assim, tal comparação foi feita em algumas caixas e nesses casos o número apresentado no espelho correspondia ao número de processos.

processos e os temas abordados nos processos especiais foram identificados a partir da seguinte legenda: 1 = abandono; 2 = briga; 3 = lesão corporal; 4 = furto; 5 = direção irregular; 6 = estupro; 7 = sedução; 8 = destruição de bem ou propriedade; 9 = porte de arma ou disparo de arma de fogo; 10 = disparo acidental; 11 = homicídio; 12 = maus tratos; 13 = assalto; 14 = prostituição.

Tabela 2: Levantamento quantitativo do acervo TJDFT na década de 60

<b>Identificação da caixa</b> <sup>31</sup> Numeração praticada pelo TJDFT	<b>Quantidade de processos na caixa</b> <sup>32</sup>	<b>Processos Especiais</b> Processos que dizem respeito aos <b>menores infratores e abandonados</b>  <b>N.º de processos que constam nas caixas</b>	<b>Processos Especiais</b> Processos que dizem respeito aos <b>menores infratores e abandonados</b>  <b>Temas retratados</b>	<b>Processos NÃO identificados como especiais</b>  <b>Temas retratados</b>	<b>Ano dos processos presentes nas caixas</b>
1	38	Não identificado	Não identificado	posse e guarda; suprimento de idade	1967, 1968
2	51	21	1, 2, 3, 4,5,6,7	Não identificado	Majoritariamente 1965, poucos 1964,1966, 1968
3	29	2	1,4,5	posse e guarda; suprimento de idade	Majoritariamente 1967, 6 processos de 1963
4	48	4	Não identificado	posse e guarda; suprimento de idade	Não identificado
5	28	Não identificado	Não identificado	Não identificado	Não identificado
6	26	8	1, 2,3,5,4	posse e guarda; suprimento de idade; autorização para trabalho	1967, 2 processos de 1963
7	56	1	Não identificado	posse e guarda; suprimento de idade; autorização para trabalho	1967
8	42	4	4, 6	posse e guarda;	1967

<sup>31</sup> A catalogação dos processos da década de 60 foi feita tomando como referente o conteúdo das caixas que compunham o acervo na sua integralidade, portanto, não se trata de amostra, a tabela contempla a integralidade do acervo da década de 60 (ao menos foi isso o que meus interlocutores me apresentaram há época). Realizei a contagem valendo-me de uma análise pormenorizada do conteúdo de algumas caixas e, além disso, foram consideradas as informações apresentadas nos registros arquivísticos identificados como “espelhos” dispostos em cada caixa. A numeração das caixas corresponde ao padrão original adotado pelo Arquivo do TJDFT e, como pode-se observar, a sequência não obedece a um padrão sequencial a partir da caixa 26.

<sup>32</sup> Os campos “quantidade de processos especiais” e “tipos de processos especiais” das caixas 1, 4 e 5 estão incompletos em função de dificuldades vivenciadas durante o trabalho de campo que coincidiu com a fase de movimentação de outro acervo. Cabendo lembrar que eu conduzia a pesquisa dentro do galpão onde estava o arquivo e, por isso, vivenciava a rotina de movimentação dos acervos executada pelos funcionários terceirizados.

				suprimento de idade; autorização para trabalho	
9	44	3 processos especiais, 13 processos de auxílio ao menor.	Não identificado	posse e guarda; suprimento de idade	1966, 1967
10	56	2	3, 4	posse e guarda; suprimento de idade	1963
11	34	7	4 (3 furtos)	posse e guarda; suprimento de idade	Não identificado
12	47	5	1,4,5	posse e guarda; suprimento de consentimento; autorização trabalho; delegação de pátrio poder	1967
13	31	0	Não identificado	posse e guarda; suprimento de idade	Não identificado
14	49	7	8, 9 (1969), 9 (1967), 4 ( quatro casos de furto em 1969), 7	posse e guarda; suprimento de idade, 3 adoção , 1 tutela	Majoritariamente 1963, 1968, 1969, 1974
15	45	4	1, 4, assalto à mão armada 1967	posse e guarda; suprimento de idade, adoção	Não identificado
16	50	5	3, 4, 10	posse e guarda; suprimento de idade	Majoritariamente 1967, 3 proc. de 1963 e 2 de 1964
17	50		Não identificado	Não identificado	Não identificado
18	43	3	1	Não identificado	Não identificado
19	46	7	1, 2,4	suprimento de consentimento, guarda e responsabilidade, adoção	Majoritariamente 1968, 1967
20	50	1	2	Majoritariamente posse e guarda; suprimento de idade, 1 adoção	1963, 1964
21	40	12	1,3,2, 7, 11	Majoritariamente Suprimento de consentimento, 2 guarda e posse	Não identificado
22	56	9	4, 12,2	delegação pátrio poder, tutela, guarda e responsabilidade, autorização para casamento,	Majoritariamente 1968
23	57	Não identificado	Não identificado	Não identificado	Não identificado
24	44	5	3, 7	1963, 1964	Não identificado
25	41	1	Não identificado	posse e guarda	1964
26	52	6	1,3,4	posse e guarda; suprimento de idade; adoção , delegação pátrio poder	Não identificado
186	49	1 caso onde a menina manteve relações sexuais com o namorado e a tia levou ao	Não identificado	Não identificado	1962

		conhecimento do juiz de menores			
216	64	3 processos especiais e 24 processos de auxílio a menor.	4 e 5	Auxílio menor, posse e guarda, suprimimento de consentimento, adoção (1 caso)	1963 e 1965
199	37	1 processo relativo a 8 menores	4	posse e guarda	1961 e 1962
211	58	14	Não identificado	posse e guarda	1969
59	48	14	Não identificado	posse e guarda	1969
188	59	0	1	posse e guarda	Não identificado
68	50	7	4,7,6,5		Não identificado
217	57	1	13, 14	suprimimento de consentimento, guarda	Não identificado
<b>Estimativa de processos de menores, da década de 60, consultados no TJDFR = 1.575</b>					

Os principais temas contemplados nos processos infracionais eram abandono, briga, lesão corporal, furto, direção irregular, estupro, sedução, destruição de bem ou propriedade, porte de arma ou disparo de arma de fogo, disparo acidental, homicídio, maus tratos, assalto e prostituição. A maior parte do acervo da Vara da Infância, Órfãos, Menores e Sucessões da década de 60 diz respeito à posse, guarda e tutela de menores<sup>33</sup>. Esses processos não são de natureza infracional e retratam pedidos de guarda de crianças e de adolescentes que podiam possuir ou não vínculos familiares com os requerentes. A quase totalidade dos pedidos justificava-se em função do recebimento de benefícios como o salário família. Em função da representatividade dos requerimentos de guarda de menores e algumas hipóteses formuladas durante a pesquisa, o tema foi incorporado no escopo da tese e consta retratado no tópico 4.6.

<sup>33</sup> Foi objeto de atenção a classificação documental aplicada na lista de processos eliminados pelo Edital de Ciência de Eliminação de Documentos do TJDFR 63/2018. A lista comporta 679 páginas, cada uma identifica 96 processos. Isso significa que foram eliminados, aproximadamente, 65.088 (sessenta e cinco mil e oitenta e oito processos) todos classificados como “ato infracional”. Entretanto, o levantamento que conduzi indica uma pluralidade temática maior. Inclusive, há processos arrolados na lista de eliminação que compõem a amostra da pesquisa, portanto, foram digitalizados, e que não correspondem a processos infracionais a despeito de assim estarem classificados no ato de eliminação.

## 1.2 Acervos levantados em São Paulo

Os acervos levantados em São Paulo representaram papel importante na pesquisa em função do pioneirismo desempenhado pelo estado na criação dos Juizados de Menores e criação de boa parte das práticas socioeducativas posteriormente copiadas pelo restante do país. Além disso, o acervo da Fundação CASA possivelmente dispõe do maior número de prontuários de menores preservados no Brasil. Segundo informações prestadas pela instituição, o acervo existente comporta aproximadamente 327.000 prontuários de menores abandonados e em conflito com a lei, produzidos entre 1930 e 1990. Esse período contempla o acervo do Serviço de Atendimento ao Menor – SAM e da Fundação Estadual do Bem-Estar do Menor – Febem.

A Fundação CASA disponibilizou aproximadamente 20 (vinte) caixa para consulta. Não foi identificado o número de prontuários existentes em cada caixa, todavia estima-se que a pesquisa contemplou cerca de 300 prontuários a partir dos quais foram selecionados, digitalizados e incorporados à tese 58 prontuários de menores institucionalizados mediante a alegação de abandono e/ou delinquência no período compreendido entre 1930 e 1990. A composição temporal da amostra digitalizada consta identificada na tabela abaixo:

Tabela 3: Identificação do acervo da Fundação CASA (SP)

<b>ACERVO DA FUNDAÇÃO CASA (SP) AMOSTRA DE PRONTUÁRIOS INCORPORADOS À PESQUISA</b>	
<b>PERÍODO (1930 – 1989)</b>	<b>Número de prontuários selecionados para a digitalização</b>
Década de 30	13
Década de 40	8
Década de 50	11
Década de 60	10
Década de 70	11
Década de 80	5
<b>AMOSTRA DE PRONTUÁRIOS SELECIONADOS PARA A DIGITALIZAÇÃO</b>	<b>58</b>

A amostra de prontuários investigados em São Paulo foi quantitativamente menor que o número de processos judiciais analisados em Brasília, todavia o período histórico consultado em São Paulo foi significativamente maior e permitiu formar uma perspectiva histórica do processo de especialização institucional ocorrido no estado. Esse panorama foi muito importante para a análise do caso de Brasília por possibilitar refletir sobre a

perspectiva assíncrona ou diacrônica da política do menor em diferentes regiões do Brasil. Isso se faz expressar no fato de algumas práticas e instituições consolidadas em São Paulo nas décadas de 40 e 50 terem começado a ser implementadas em Brasília e noutras regiões do Brasil décadas depois.

O acervo da Fundação CASA foi fundamental para delimitar a busca e a incorporação do acervo do Manicômio Judiciário de Franco da Rocha (1897 - 1952) localizado no Arquivo Estadual de São Paulo<sup>34</sup>. A extensão da pesquisa exploratória para esse último acervo se deu em função dos encaminhamentos de menores para hospitais psiquiátricos, em especial, para o Departamento de Assistência aos Psicopatas vinculado à estrutura do Hospital Psiquiátrico do Juquery. É importante frisar que nesse momento a pesquisa era eminentemente exploratória e a incorporação da perspectiva psiquiátrica foi se consolidando progressivamente ao longo do trabalho de campo conforme o tema mostrava-se recorrente nos acervos levantados nas três cidades. No Rio de Janeiro a questão se fez apresentar entre os temas retratados nas auditorias da Funabem das quais extrai-se um conjunto de tratativas institucionais realizadas em 1978 nas quais os menores identificados como “neuropatas” e “psicopatas”<sup>35</sup> são identificados como compondo um desafio institucional.

O acervo levantado no Arquivo Estadual de São Paulo compreende o acervo do Hospital Psiquiátrico Pinel, do Hospital Psiquiátrico Franco da Rocha, do Hospital Psiquiátrico do Juquery e do Departamento de Assistência aos Psicopatas. Nem todos os prontuários levantados no Acervo do Manicômio Judiciário diz respeito a menores. Os prontuários clínicos de adultos foram considerados nesse momento porque o cerne da análise paira, entre outras coisas, na delimitação do risco social representado pela figura do sujeito epilético. A perspectiva criminal do adulto epilético é um eixo fundamental para a compreensão do tratamento preventivo aplicado aos menores epiléticos. Além disso, a consulta aos prontuários psiquiátricos de adultos se deu em função do reduzido número de prontuários clínicos preservados após o incêndio ocorrido em 2005 no prédio

---

<sup>34</sup> A maior parte do acervo de prontuários do Sanatório Pinel e do Hospital Psiquiátrico do Juquery, em Franco da Rocha – SP, foi destruído no incêndio ocorrido em 2005 no prédio administrativo do Hospital Psiquiátrico do Juquery.

<sup>35</sup> “É sabida a dificuldade que encontramos, até hoje, para solucionarmos definitivamente o problema dos neuropatas e psicopatas com que a Funabem se vê envolvida” (FUNABEM, 1978b). Esse registro consta em um ofício por meio do qual o Chefe do Setor de Saúde da Funabem responde ao Superintendente de Serviços Técnicos da Fundação em razão do pedido feito pela Presidente da Fundação Catarinense de Bem Estar do Menor ao solicitar atendimento no Rio de Janeiro para criança “com 9 anos de idade, portador de encefalopatia crônica, surdez e epilepsia como sequelas de meningite ocorria aos 6 meses.

administrativo do Hospital do Juquery. O incêndio culminou na destruição de grande parte do acervo do Sanatório Pinel e do Hospital Psiquiátrico do Juquery, localizado em Franco da Rocha – SP.

Foram selecionados 10 (dez) prontuários iniciados<sup>36</sup> nos anos identificados na tabela abaixo:

Tabela 4: Identificação do acervo do Manicômio Judiciário de Franco da Rocha/SP (1897 - 1952)

<b>Arquivo Estadual de São Paulo, prontuários psiquiátricos de menores e adultos Acervo do Manicômio Judiciário de Franco da Rocha (1897 - 1952)</b>	
<b>10 (dez) prontuários clínicos deste acervo foram incorporados à tese</b>	<p><b>1. Manicômio judicial de menores:</b> foram incorporados ao escopo da pesquisa três prontuários iniciados respectivamente em 1915, 1918 e 1924.</p> <p><b>2. Manicômio judicial de adultos:</b> foi incorporado à tese um prontuário iniciado em 1937.</p> <p><b>3. Hospital Pinel:</b> foram incorporados ao escopo da pesquisa <u>três prontuários</u> (um iniciado em 1937 e dois iniciados em 1940). O prontuário de 1937 guarda registro de informações até 1988.</p> <p><b>4. Departamento de Assistência aos Psicopatas:</b> foram incorporados à tese três prontuários iniciados respectivamente em 1897, 1898 e 1899. O prontuário de 1897 refere-se a um paciente epilético internado <u>entre 1897 e 1946 retratado no tópico 6.3.</u></p>

### 1.3 Acervos levantados no Rio de Janeiro

A pesquisa de campo no Rio de Janeiro foi certamente a que demandou mais energia ante às imensas dificuldades enfrentadas na localização dos documentos que guardavam relação com os interesses da pesquisa e a concessão de acesso aos acervos selecionados. Naquele estado foram investigados processos judiciais tramitados, na década de 1950 e início dos anos 1960, na Vara de Menores do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro (TJRJ), bem como o acervo da FCBIA/Funabem (1964-1990) que se encontra sob a guarda do Arquivo Nacional (RJ).

O acervo da FCBIA/Funabem (1964-1990) foi transferido para o Arquivo Nacional no início dos anos 90, porém ainda não foi catalogado e não consta registrado no Sistema de Informações do Arquivo Nacional - SIAN. Esse fator impactou a composição da

<sup>36</sup> Conforme explicitado anteriormente, o ano de início dos registros constitui o marco temporal adotado na construção das referências bibliográficas primárias utilizadas nesta tese. Alguns prontuários clínicos comportam décadas de registros, esse é o caso do prontuário psiquiátrico iniciado em 1897 cujos registros se estendem até 1946, bem como o prontuário iniciado em 1937 cujas informações são registradas até 1988.



amostra de documentos selecionados para a pesquisa. A informação que dispunha inicialmente era a de que o acervo da FCBIA/Funabem (1964-1990) guardava, entre outros documentos, os prontuários da FEBEM/RJ<sup>37</sup>. A consulta ficou concentrada nos prontuários dos menores<sup>38</sup> até o momento em que tomei conhecimento da existência de um caderno manuscrito por uma das servidoras do Arquivo Nacional o qual continha informações básicas dos documentos que compunham o acervo, entre eles figuravam as auditorias. Após isso, abandonei a consulta aos prontuários e me dediquei estritamente às auditorias.

Solicitei todos os processos de auditoria identificados como dizendo respeito ao Distrito Federal; isso correspondeu a 45 processos que foram incorporados integralmente à tese. Dada a extensão das auditorias, normalmente compostas por centenas de páginas, e o trabalho de digitalização dos documentos, selecionei alguns grupos documentais sobre os quais a pesquisa ficou concentrada. Foram excluídos os documentos eminentemente contábeis e priorizados os relatórios produzidos pela equipe técnica, bem como os pareceres dos auditores, os planos de ação e os convênios celebrados entre a Funabem e as instituições locais que compunham a rede de atendimento ao menor no Distrito Federal<sup>39</sup>. Os convênios mediavam a transferência dos recursos federais para a criação e a manutenção da rede de atendimento ao menor no DF, eles abrangiam instituições públicas e privadas e, por isso, foi-lhes devotada atenção.

Cronologicamente, esse conjunto documental corresponde a 1 (um) processo da década de 60, produzido, mais especificamente, em 1969; 9 (nove) processos da década de 70; 28 (vinte e oito) processos relativos à década de 80 e 7 (sete) processos produzidos em 1990 e 1991. A diferença na representatividade documental por períodos não decorreu de um critério de seleção da amostra, uma vez que todos os processos do DF localizados

---

<sup>37</sup> Como o acervo FCBIA/Funabem (1964-1990) não estava catalogado, o Arquivo Nacional utilizou como estratégia de seleção e disponibilização dos documentos a seleção de 10 caixas, selecionadas aleatoriamente, que comportavam prontuários de menores produzidos entre 1960 e 1989. Após localizar as auditorias, outras caixas foram disponibilizadas.

<sup>38</sup> Foram digitalizados e incorporados no escopo da investigação 18 (dezoito) processos e prontuários da FEBEM/RJ produzidos na década de 60 e 9 (nove) prontuários/processos da FEBEM/RJ produzidos na década de 70. Refiro-me a prontuário e processos em função da estratégia utilizada pelo Arquivo Nacional ao disponibilizar o acervo a partir de caixas selecionadas aleatoriamente. Nessas caixas também constavam processos administrativos da FEBEM/RJ, fato que me levou a entrar em contato com um conjunto de documentos de natureza diversa da prevista na solicitação inicial.

<sup>39</sup> As caixas solicitadas para consulta continham processos de outros Estados. Em função disso foram também consultados e digitalizados processos de auditoria de estados como Amazonas, Rio Grande do Norte, Acre, Pernambuco, Espírito Santo e Goiás. Localizar esses processos veio de encontro com uma das ideias que organizou a tese e que diz respeito à necessidade de se pensar a estrutura socioeducativa nacional para além do eixo Rio-São Paulo.

foram incorporados<sup>40</sup>. As fontes assumem uma cronologia mais coesa a partir de 1978, ano a partir do qual as auditorias assumem representatividade anual e a amostra aumenta em número, em qualidade e recorrência.

O acervo de auditorias da Funabem compõe com os processos do TJDFT o principal conjunto documental utilizado na tese. A descoberta do acervo de auditorias da Funabem representou um avanço por permitir realizar um dos objetivos da pesquisa, no caso, o mapeamento da rede de atendimento ao menor no Distrito Federal. Esse objetivo busca identificar a forma como se deu a construção da rede de atendimento ao menor localmente, as instituições que participaram desse processo e as atividades desempenhadas por elas. Além disso, o acervo de auditorias da Funabem permite conhecer a perspectiva federal da política do menor e a avaliação feita pelas instituições federais a respeito do trabalho desenvolvido localmente. Permite também mapear as ações que foram priorizadas, as instituições envolvidas, a natureza das instituições que compunham a rede de atendimento ao menor (instituições públicas e privadas), os recursos disponibilizados para as instituições e as atividades desenvolvidas por elas, assim como, monitorar a função desempenhada pelo Poder Executivo federal e distrital e o Poder Judiciário que no Distrito Federal desempenhou funções executivas da política do menor até 1985. De forma objetiva, as auditorias permitem conhecer quais instituições e atores receberam recursos, qual a origem e a destinação dos referidos recursos e qual a avaliação dos auditores em relação à aplicação dos recursos.

Como qualquer outro acervo, as auditorias apresentam vantagens e desvantagens quando apropriadas como fontes documentais. Os convênios celebrados entre a Funabem e o Governo do Distrito Federal podiam contemplar objetos diversos como obras, aquisição de bens permanentes, custeio de recursos humanos e a manutenção do atendimento prestado aos menores. O principal desafio vivenciado em relação a esse acervo diz respeito à apuração dos dados, cujo monitoramento é especialmente difícil no tocante aos investimentos<sup>41</sup>. Após meses tentando catalogar e organizar sequencialmente os convênios,

---

<sup>40</sup> Dos sete convênios celebrados entre a Funabem e o Governo do Distrito Federal (GDF), entre 1966 e 1975, foram localizados dois (os convênios de 1968, 1972, 1973, 1974, 1975 não foram localizados). Essa lacuna documental foi parcialmente suprida mediante o mapeamento e o contraste das referências coletadas ao longo do acervo.

<sup>41</sup> A tentativa de catalogação e organização dos dados extraídos das auditorias e dos convênios celebrados entre a Funabem e o Governo do Distrito Federal envolveu diferentes estratégias. Primeiro, utilizei como referente a numeração que identificava o plano e/ou convênio, porém essa estratégia se mostrou falha dada a

repensei essa atividade e reconheci que os inúmeros limites da documentação e do contexto econômico da época investigada impossibilitavam uma avaliação precisa dos investimentos. A instabilidade econômica e as altíssimas taxas de inflação suscitaram instabilidade nos compromissos financeiros realizados que precisaram ser repactuados ou atualizados com uma certa frequência em alguns períodos. Por isso, a intenção da tese é utilizar os valores dos repasses federais para o Governo do Distrito Federal como referentes não necessariamente precisos, mas ainda assim relevantes por indicarem as prioridades e as estratégias da política de menores.

Há documentos que permitem construir conclusões e diagnósticos mais acurados a respeito dos investimentos realizados. Esse é o caso dos relatórios e dos pareceres técnicos que contemplam o planejamento ou a avaliação da política do menor. Há ainda um grupo de processos e documentos que registram o estado da política do menor até aquela data. Nesse caso, os registros têm como referência projetos e investimentos já realizados e que, portanto, não estão sujeitos a alterações. Esse grupo de documentos é o que fornece dados mais “estáveis” entre todos os tipos documentais levantados no acervo de auditorias da Funabem e, por esse motivo, optou-se por focar nesses registros tanto quanto fosse possível.

Outros documentos apresentam a possibilidade de alteração dos custos, dos valores e das metas de atendimento. Esse é o caso dos documentos que retratam os planejamentos anuais de atendimento ao menor no DF. Nesse caso, tem-se uma estimativa do número de atendimentos e dos recursos disponibilizados para as áreas e projetos. Esses dados constituem indicadores relevantes, mas é necessário observar a possibilidade de alteração da proposta durante a execução dos projetos.

---

variação nas formas de identificação. Depois me vinculei à data de celebração dos convênios, mas nem sempre as referências traziam a data exata (dia, mês, ano). Posteriormente, tentei mapear os repasses tomando como referente o valor e a destinação dos recursos, essa estratégia não vingou porque os valores podiam sofrer reajuste. Ainda, tentei mapear a partir do nome da instituição contemplada o que no caso das instituições da rede oficial (instituições públicas) mostrou-se impossível porque o nome das instituições mudava numa frequência absurda e nem sempre constava explicação sobre essa genealogia. As unidades se subdividiam, eram extintas, integradas à outra unidade e, para agravar, alguns convênios não identificavam o nome da instituição e se restringiam a dizer que o recurso estava destinado à construção de uma unidade de atendimento ao menor infrator – a população atendida na unidade é um elemento de identificação muito genérico. Enfim, tentei mapear a genealogia das instituições e os repasses realizados para cada uma delas ou por grupos de instituições (rede privada e rede oficial) mas essa atividade esbarrou em muitas inconsistências.

Os convênios que retratavam o custeio do atendimento prestado aos menores eram pactuados tomando como referente o valor da per capita diária de custo por menor<sup>42</sup>. A alteração da *per capita* implicava a alteração dos valores de todos os convênios vigentes. Formalmente, a alteração dos valores e dos custos previstos deveria ser repactuada em termo aditivo<sup>43</sup> ao convênio original; todavia, nem todos os termos aditivos constavam nos autos a despeito de se observar a ocorrência de mudanças nos valores *per capita* praticados em alguns períodos. Apurei<sup>44</sup> tanto quanto foi possível as informações, tendo cruzado as referências levantadas, mas esse trabalho esbarra em limites, inclusive, os limites das fontes.

Toda fonte documental apresenta impasses e aberturas de horizontes. Todas as narrativas comportam uma relação problemática com a realidade ou com a “coisa em si”<sup>45</sup> independentemente da condição mais ou menos direta da fonte. O historiador Ginzburg (2007) aponta que mesmo um inventário notarial, a exemplo dos registros contidos nas auditorias, requer a decifração de um código. O ato de decifração implica que todo discurso citado é de alguma forma apropriado por aquele que o cita. Sobre essas relações o historiador discorre que:

Tem gente que imagina de boa-fé que um documento pode ser uma expressão da realidade [...] Como se um documento pudesse exprimir algo diferente de si mesmo [...]. Um documento é um fato. A batalha, outro fato (uma infinidade de outros fatos). Os dois não podem fazer um [...] O homem que age é um fato. E o homem que conta é outro fato [...] Todo depoimento dá testemunho apenas de si mesmo, do seu momento, da sua origem, do seu fim, e de nada mais. [...] Todas as críticas que fazemos à história implicam o conceito da história verdadeira, da realidade absoluta. É preciso enfrentar a questão da memória; não na medida em que é esquecimento, mas na medida em que é memória (SERRA, 1974 *apud* GINZBURG, 2007, p. 272 – 273, grifos nossos).

A relevância do conjunto documental não está condicionada à apreensão da totalidade do fenômeno cuja realidade é necessariamente descontínua e heterogênea. Este

---

<sup>42</sup> O valor *per capita* é o referente que fundamentava o valor dos convênios de manutenção dos menores na rede particular de atendimento. O termo *per capita* deriva do latim e corresponde ao valor estimado por menor atendido.

<sup>43</sup> O termo aditivo corresponde a um mecanismo jurídico e administrativo utilizado para registrar alterações no convênio original.

<sup>44</sup> A apuração dos dados considerou a reincidência com que algumas informações eram apresentadas em anos diferentes, em diferentes contextos e por diferentes equipes/servidores. A reincidência histórica das informações apresentadas nos documentos foi um atributo considerado na apuração dos dados financeiros, especialmente..

<sup>45</sup> Sobre a “coisa em si” *vide* “B, Croce, Storia, cronaca e false storie” (1912), incluído depois em “Teoria e storia dela storiografia”, Bari, 1972, p. 44-45” (GINZBURG, 2007, p. 422).

trabalho buscou integrar o maior número possível de fontes considerando as potencialidades e os limites de cada uma delas.

Prestados os esclarecimentos a respeito das estratégias metodológicas e coleta de dados, passemos à revisão bibliográfica.

## CAPÍTULO 2 REVISÃO BIBLIOGRÁFICA

As bordas entre a infância, a juventude e a vida adulta são delimitadas por processos sociais, históricos e culturais. No que tange ao governo da população infantojuvenil, a transição do século XIX para o XX circunstanciou importantes modificações nos significados atribuídos à infância e à adolescência, bem como na delimitação das tarefas desempenhadas pelas famílias e pelo Estado. A atenção devotada à população infantojuvenil no mencionado período histórico se singularizou em muitos países ocidentais industrializados, entre outras coisas, em função da associação entre a infância desvalida e os fenômenos da delinquência, do desajustamento e da degenerescência social. Essa correlação aproximou os riscos inferidos à população infantojuvenil e os correspondentes mecanismos de enfrentamento do “problema do menor” à pauta e às estratégias estatais historicamente dirigidas à população adulta sob a roupagem criminal.

O controle exercido pela justiça infantojuvenil representou uma atuação sob uma parcela específica da população – os desvalidos - e, por isso, esse movimento não deve ser analisado como uma mera resposta criminal. Tratou-se de uma atuação no campo da ordem e do controle social, os quais extrapolam a perspectiva criminal. Entre as possibilidades de pesquisa oferecidas pela política de menores, destaca-se a capacidade de visibilização do conteúdo mais controverso da política criminal, qual seja o seu papel como mecanismo de controle social das classes pobres e das raças consideradas subalternas. Se a institucionalização criminal de pessoas adultas habitualmente é justificada em razão da prática de ato delitivo, portanto, em função de ato já cometido, a política de menores não depreende esse requisito visto estar amparada numa perspectiva preventiva de gestão dos riscos sociais que se adere aos riscos previstos, passíveis de se constituírem no futuro, iminentes e, portanto, virtuais por não estarem condicionados à efetiva constatação dos fatos imputados aos sujeitos declarados perigosos.

Ao se antecipar ao cometimento do ato infracional, a política de menores delata os limites do argumento punitivo segundo o qual a aplicação de uma pena/sanção/medida decorreria da ação ou da omissão praticada pelos sujeitos punidos; ou ainda, o argumento segundo o qual o direito/dever punitivo do Estado decorreria dos atos ou das omissões praticados pelos sujeitos punidos. Segundo tais argumentos, o Estado agiria a posteriori,

depois da experiência, com apoio nos fatos, em resposta a uma provocação, o Estado atuaria motivado por desobediência ou inobservância de previsão legal. Por outro lado, a política de menores demonstra que a capacidade punitiva do Estado também se funda numa dimensão apriorística, ou seja, a punição pode se estabelecer em argumentos e estruturas *a priori*, portanto, baseados em princípios anteriores à constatação fática de um fenômeno, princípios que independem da concretização das previsões e da ação prática dos sujeitos punidos. Nesses termos, a capacidade de punir e de disciplinar do Estado passa a não se vincular à experiência, mas à cogitação das tendências. Assim, o governo dos menores descortina as estruturas genealógicas do sistema criminal ao demonstrar que a institucionalização dos sujeitos ultrapassa o horizonte dos atos praticados por eles.

A partir da política de menores, o Estado atuou preventivamente em relação àqueles que sequer tiveram tempo de se constituir enquanto sujeitos plenos, quiçá, como sujeitos desviantes. Por esse motivo, a análise da punição aplicada às crianças e aos adolescentes no âmbito da política de menores se destaca como objeto ainda atual ao viabilizar a análise do discurso e das estruturas punitivas estatais dirigidas não só às crianças e aos adolescentes, mas à sociedade como um todo, isso porque o governo dos menores mantém relações com a governabilidade de inúmeras populações, bem como se relaciona com um projeto civilizatório.

Por representarem um risco, os menores deveriam ser contidos, educados, moralizados, civilizados para, assim, tornarem-se cidadãos úteis. A perspectiva da utilidade praticada associava-se à ética do trabalho que se fez expressar na delimitação dos alvos da atuação estatal, no caso, os menores delinquentes, vadios, libertinos, imorais ou aqueles que habitavam/frequentavam ambientes que correspondiam a esses atributos. Coube ao Estado arrogar para si a governança das crianças e dos adolescentes cujas famílias mostravam-se incapazes de executar satisfatoriamente o direito/dever de governá-los. Assim, a dita proteção aos menores desvalidos assumiu na prática contornos de disciplinarização. A lógica praticada confundia-se entre proteger para disciplinar e disciplinar para proteger. Os efetivos alvos da alegada proteção ora apontam para os menores, ora para a sociedade ou para ambos. Todavia abstrai-se da literatura e dos casos jurídicos e psiquiátricos levantados uma sobreposição ou ênfase na necessidade de disciplinar os menores para proteger a sociedade.

Extraem-se das racionalidades, dos discursos e das estratégias em curso na primeira metade do século XX a representação das crianças e dos adolescentes desvalidos como

sujeitos predestinados ao desajustamento social e a instauração de dispositivos disciplinares em resposta à alegada deterioração da família. A solução encontrada no Brasil e noutros países envolveu o afastamento dos menores dos núcleos familiares e uma proposta corretiva fundada no estreitamento disciplinar operado pelo Estado e por seus representantes. O repertório em questão mostra-se alicerçado em parâmetros criminológicos de inspiração eugenista, higienista e sanitarista identificados em autores como Cesare Lombroso e Enrico Ferri, por exemplo, os quais são nominalmente referenciados na literatura jurídica infantojuvenil produzida na década de 1960 e 1970.

Um exemplo de tal menção consta no livro “O menor e o Direito” de Jorge Muccilo (1961), obra na qual o autor tece, sob a perspectiva de Ferri, o argumento segundo o qual “o meio social dá a forma ao delito, que tem suas bases no fator biológico” (MUCCILO, 1961, p. 18). Em consequência disso, o autor conclui que “na maioria das crianças, seja já com anormalidade adquiridas ou congênitas, os fatores exógenos e especialmente os sociais, têm um valor determinante no delito, enquanto que os endógenos, somente produzem um efeito predisponente” (MUCCILO, 1961, p. 18). A existência de uma predisposição para o desajustamento social e para a delinquência atravessam os discursos e os atos praticados pelo sistema judicial infantojuvenil e os sistemas que cooperam com ele.

Ao longo da tese exploraremos as camadas e os elementos utilizados na associação entre a infância, a juventude, a dimensão de risco e as alternativas de governo desenvolvidas pelo Estado. Os tópicos foram construídos observando a ideia de que a redefinição dos padrões representacionais e o surgimento de novos modos de governança infantojuvenil teriam constituído um acontecimento no sentido foucaultiano. O acontecimento é um instrumento analítico por meio do qual Foucault analisa o passado com o objetivo de traçar as bases do momento presente. Trata-se de compreender em que medida os discursos e as práticas que emergiram a partir do acontecimento se estendem até a atualidade.

A “acontecimentalização”<sup>46</sup> é um procedimento de análise foucaultiana que se refere a uma “ruptura evidente” em uma constante histórica, em um traço antropológico ou em uma evidência que se imporia a todos e cujo surgimento aponta para uma singularidade. Trabalhar no sentido de identificar uma “acontecimentalização” consiste numa busca por conexões, pontos de encontro, estratégias que se formaram em determinado momento e que foram utilizados como evidências para a universalização de

---

<sup>46</sup> O termo “acontecimentalização” consta na tradução obtida em (FOUCAULT, 2006a).



práticas. Ao contemplar a ideia de uma rede de conexões, Foucault defende uma “desmultiplicação causal” estruturada de modo a “analisar o acontecimento segundo os processos múltiplos que o constituem” (FOUCAULT, 2006a, p. 339–340)<sup>47</sup>.

Os acontecimentos constituem uma fonte de oportunidades para as pesquisas, mas também impõem limites às estratégias metodológicas. Nesse sentido, Foucault reconhece que “há muito tempo que os historiadores não gostam muito dos acontecimentos” (FOUCAULT, 2006, p. 341). A mudança do foco dos acontecimentos para outras abordagens teria se dado em nome da priorização de estratégias que possibilitassem a análise das estruturas e dos mecanismos no sentido mais unitário possível. Alguns acreditam que tal abordagem suscitaria uma maior inteligibilidade histórica. Segundo Reinhart Koselleck (2006), importante teórico da história dos conceitos, as estruturas históricas corresponderiam às causas gerais, às condições estruturais que possibilitam a ocorrência de eventos isolados. Nesses moldes, as estruturas comportam inúmeros eventos e, por isso, as duas categorias – evento e estrutura - não podem ser tomadas como equivalentes. Na perspectiva apontada por Koselleck (2006), o foco nas estruturas históricas não implica na perda de importância dos eventos, visto que a análise de algumas estruturas só pode se dar a partir de eventos por meio dos quais elas – as estruturas - se deixam transparecer. Além disso, o evento pode vir a adquirir posição de categoria estrutural<sup>48</sup>. Conclui-se assim que os eventos ou, nos termos utilizados por Foucault, os

---

<sup>47</sup> Em uma mesa redonda que aconteceu em 20 de maio de 1978, Foucault explica a importância dos acontecimentos para o seu método investigativo definindo o que para ele seria uma “acontecimentalização”: “Procuo trabalhar no sentido de uma “acontecimentalização”. Se o acontecimento foi, durante um tempo, uma categoria pouco avaliada dos historiadores, pergunto-me se, compreendida de uma certa maneira, a “acontecimentalização” é um procedimento de análise útil. O que se deve entender por “acontecimentalização”? Uma ruptura absolutamente evidente, em primeiro lugar. Ali onde se estaria bastante tentado a se referir a uma constante histórica, ou a um traço antropológico imediato, ou ainda a uma evidência se impondo da mesma maneira para todos, trata-se de fazer surgir uma “singularidade” (...) Além disso, a “acontecimentalização” consiste em reencontrar as conexões, os encontros, os apoios, os bloqueios, os jogos de força, as estratégias etc., que, em um dado momento, formaram o que, em seguida, funcionará como evidência, universalidade, necessidade. Ao tomar as coisas dessa maneira, procedemos, na verdade, a uma espécie de desmultiplicação causal” (...) “A desmultiplicação causal consiste em analisar o acontecimento segundo os processos múltiplos que o constituem” (...) “Assim, analisar a prática do encarceramento penal como “acontecimento” (e não como um fato de instituição ou um efeito de ideologia) é definir os processos de “penalização” (quer dizer, de inserção progressiva nas formas da punição legal) das práticas precedentes de internamento: os processos de “carceralização” de práticas da justiça penal (quer dizer, o movimento pelo qual o aprisionamento se tomou, como forma de castigo e como técnica de correção, uma peça central na penalidade); esses processos maciços devem ser eles próprios decompostos: o processo de penalização do internamento é ele próprio constituído de processos múltiplos” (FOUCAULT, 2006a, p. 339–340).

<sup>48</sup> Para exemplificar a resignificação de um evento para o *status* de categoria estrutural Koselleck se vale do exemplo da Guerra de Sete Anos e algumas batalhas que a compuseram, da qual destaca o exemplo da batalha ocorrida em Leuthen: “O desenrolar da batalha, seus efeitos políticos e bélicos, a importância da

acontecimentos permitem explorar as camadas de uma história, as etapas de um processo, as semelhanças e as dessemelhanças de um fenômeno. O olhar dirigido aos eventos ou aos acontecimentos permite explorar o surgimento das “novidades” no interior das estruturas históricas e sociais. Sobre isso Koselleck argumenta que “cada evento produz mais e, ao mesmo tempo, menos do que está contido nas suas circunstâncias prévias: daí advém sua surpreendente novidade” (KOSELLECK, 2006, p. 139).

Considerando a perspectiva metodológica proposta, exploraremos o tema investigado nesta tese enquanto produto histórico demarcado por alguns acontecimentos discursos, práticas e dispositivos que se alongam no tempo. Assim, a problematização do tema observará a seguinte abordagem: no tópico 2.1 é realizada uma revisão bibliográfica da infância como objeto teórico tomando como referentes a obra de Gilberto Freyre e, secundariamente, a obra de Philippe Ariés. O tópico 2.2 promove a caracterização do governo infantojuvenil no século XX sob a perspectiva internacional e nacional de surgimento dos tribunais infantojuvenis e dos dispositivos da política de menores. O tópico 2.3 delimita a perspectiva de governo adotado na tese a partir de uma revisão teórica. O tópico 2.4 promove uma revisão bibliográfica das categorias raça e classe utilizadas como eixos principais na análise do governo dos menores. O tópico 2.5 investiga a relação entre Estado e famílias no governo das crianças, dos adolescentes e dos menores. O tópico 2.5.1 aborda, a partir de casos extraídos da pesquisa documental, o avanço do Estado em direção ao território das famílias, bem como o ingresso dos juízes de menores no território do pátrio poder.

---

vitória no contexto da Guerra dos Sete Anos, isso só pode ser narrado de maneira cronológica, extraindo daí seu sentido. Mas Leuthen tem um significado simbólico. Já a própria história subsequente de Leuthen, pode ganhar significado estrutural. Ou seja, o evento adquire uma categoria estrutural” (KOSELLECK, 2006, p. 140).

## 2.1 A infância como objeto de aporte teórico

O reconhecimento da infância como objeto de interesse das pesquisas tardou a acontecer. O mundo dos adultos ocupou e ainda ocupa a maior parte da atenção acadêmica nas ciências sociais e na historiografia. Foi a partir da segunda metade do século XX que as pesquisas dedicadas à infância frutificaram no Brasil, com destaque para as pesquisas ocorridas a partir dos anos 70. O interesse acadêmico em relação ao problema da assistência à infância manteve relações com a CPI do Menor, realizada em 1976, e os seus desdobramentos.

Já nas primeiras décadas do século XX Gilberto Freyre alertava para o excesso de atenção dedicado à vida adulta e à carência de uma história da infância. Em 1921, em seu diário, Freyre confidenciava o desejo de escrever a história que ele supunha que ninguém ainda tivesse escrito: a história do menino e do moleque brasileiro<sup>49</sup>. Ele investiu na pesquisa sobre os órfãos do colégio jesuíta, os meninos de engenho, os alunos das escolas de padres, tendo tomado notas sobre o tema que considerava “um grande assunto” por meio do qual seria possível “chegar-se a uma ideia sobre a personalidade do brasileiro. É o menino que revela o homem (FREYRE, 2012). O autor condenava o restrito número de personagens contemplados na historiografia vigente e apontava o problema da glorificação dos adultos na história e “dentre os adultos, só os homens; dentre os homens, só os importantes como políticos e militares” (FREYRE, 2012)<sup>50</sup>. Segundo Freyre, a escolha por retratar homens poderosos representaria um erro, pois deixava à margem personagens importantes como a mulher, os intelectuais, os artesãos, os escravos e a existência da criança e do adolescente. Freyre propunha uma reação a essa tendência uma vez que “não

---

<sup>49</sup> A obra “Tempo morto e outros tempos” de caráter autobiográfico, em formato de diário, foi publicada na década 70 e reuniu anotações de toda uma vida por meio das quais Freyre “se conta”, “se narra”. Constam em vários trechos referências à estima e à urgência do autor em relação ao tema da infância. Em uma anotação redigida quando morava em Nova York e datada de 1921, Freyre confessa: “O que eu desejaria era escrever uma história como suponho ninguém ter escrito com relação a país algum: a história do menino – da sua vida, dos seus brinquedos, dos seus vícios – brasileiro, desde os tempos coloniais até hoje. Já comecei a tomar notas na biblioteca de Oliveira Lima: nos cronistas coloniais, nos viajantes, nas cartas dos jesuítas. Sobre meninos do engenho, meninos do interior, meninos das cidades. Os órfãos dos colégios dos jesuítas. Os alunos dos padres. Os meninos mestiços – filhos de franceses com índias – encontrados pelos portugueses. De crias de casas-grandes. De afilhados de senhores de engenho, de vigários, de homens ricos, educados como se fossem filhos por esses senhores. É um grande assunto. E creio que só por meio de uma história desse tipo – história sociológica, psicológica, antropológica e não cronológica – será possível chegar-se a uma ideia sobre a personalidade do brasileiro. É o menino que revela o homem. Mas nunca ninguém aplicou esse critério ao estudo da formação ou do desenvolvimento nacional de um país” (FREYRE, 2012, l. 133).

<sup>50</sup> “Todo espaço, nas histórias convencionais – e talvez em todas até hoje escritas – é ou tem sido pouco para a glorificação dos adultos: e dentre os adultos, só os homens; dentre os homens, só os importantes como políticos e militares. É um erro” (FREYRE, 2012).

há compreensão possível do homem, deixando-se de procurar compreender a mulher e o menino. Como não é possível compreender-se o senhor, sem se compreender o escravo” (FREYRE, 2012).

As intenções e ideias não ficaram restritas às anotações registradas no diário do sociólogo, pouco a pouco elas foram sendo anunciadas e culminaram constituindo o corpo de obras importantes da sua carreira como “Casa Grande & Senzala” e “Sobrados e Mucambos”. Em 1928, em um artigo publicado no jornal Diário de Pernambuco, Freyre sinalizava a importância da figura do “moleque” como eixo compreensivo da história brasileira, em especial, no contexto da modernização e reinvenção do espaço das ruas:

O moleque brasileiro é hoje um caso a estudar. À margem da história da família brasileira há que escrever a história do moleque. O moleque é toda uma moral: a da rua. É toda uma estética. E contra a sua moral e a sua estética não há burguês com a bravura de assumir ofensivas rasgadas. O medo e o respeito do burguês ao moleque são talvez maiores que o medo do moleque à polícia. (FREYRE, 1979, p. 51).

A vida íntima e familiar constituem eixos centrais na sociologia desenvolvida por Gilberto Freyre e essa é uma das principais inovações promovidas pela sua perspectiva teórica frente ao que havia sido produzido até então. Gilberto Freyre descreve a família e a vida íntima como uma espécie de microcosmos, uma miniatura da sociedade em relação à qual a família atua como componente estruturado e estruturante das noções de governo e poder. Gilberto Freyre justifica a eleição do seu modelo de história social associado à estrutura da casa-grande afirmando que:

A história social da casa-grande é a história íntima de quase todo brasileiro: da sua vida doméstica, conjugal, sob o patriarcalismo escravocrata e polígamo; da sua vida de menino; do seu cristianismo reduzido à religião de família e influenciado pelas credences da senzala. O estudo da história íntima de um povo tem alguma coisa de introspecção proustiana (FREYRE, 2003, p. 44).

Um dos avanços possíveis de se atribuir ao modelo de análise desenvolvido pelo sociólogo brasileiro diz respeito à associação que ele promove entre a esfera familiar, a organização da vida íntima e a vida pública. Exatamente por isso Freyre torna-se um autor cuja abordagem coincide com alguns interesses desta pesquisa, cabendo destacar pontos relevantes entre a abordagem freyriana e aquela pretendida nesta tese.

O modelo patriarcal descrito por Gilberto Freyre assume três pilares fundamentais: o personalismo, o familismo e o privatismo. A dinâmica familiar é um dos eixos principais da análise conduzida pelo autor sendo a família apropriada como unidade básica na constituição do patriarcalismo no período colonial já que o Estado português se colocava

como um elo distante física e institucionalmente. O modelo patriarcal agrário teria sido reestruturado a partir da abolição da escravatura e da crescente urbanização

O que viemos apontando desde o início do trabalho é que teria ocorrido uma redefinição na representação da infância e da adolescência na transição do século XIX para o XX e que os fatores dessa redefinição seriam em parte demarcados por questões locais, como a transformação do Brasil monárquico em república e a abolição da escravatura, além de fatores macroestruturais compartilhados por outros países, a exemplo da criação e exportação dos tribunais infantojuvenis dos Estados Unidos para o mundo. Gilberto Freyre comunga vários recortes comuns aos interesses deste trabalho, entre os quais cabe destacar a relação entre a ordem privada das famílias e a ordem pública, a noção do *pater* família, a solidariedade familística, a dicotomia entre modernidade e tradição, o eventual processo de desintegração patriarcal no Brasil, a transformação do Brasil monárquico em república e a abolição da escravatura.

O sociólogo tem especial interesse pelas transformações na sociedade brasileira, ele busca contrapor os processos de permanência e as mudanças, os traços que permanecem e aqueles que mudam fazendo uso de duas referências muito importantes também para essa tese e que diz respeito à relação entre as esferas pública e privada. Além disso, Freyre faz um retrato intenso sobre o poder de punir dos pais na sociedade patriarcal, poder sádico até, o qual será posteriormente limitado de muitas formas pelo Estado e contrastado com o poder de polícia estatal. Essa questão dos limites impostos ao poder parental a partir da criação de um corpo de regras e de instituições, dentre as quais, a justiça especializada na infância, será contemplada ao longo da tese.

Como dito anteriormente, o interesse pela infância como objeto de pesquisa tardou a acontecer e um dos autores que fortemente influenciou a produção historiográfica brasileira foi o historiador francês Philippe Ariés, integrante da terceira geração da Escola dos *Annales*<sup>51</sup> e autor do livro “História Social da Criança e da Família” que constituiu um

---

<sup>51</sup> A Escola dos *Annales* corresponde a um movimento historiográfico altamente influenciado pela perspectiva teórica das ciências sociais e que valeu-se de referências como Levi-Strauss, Marx e Weber para propor e executar um novo modo de se conceber e de se fazer história e cuja relevância epistemológica do movimento foi tamanha que passou a ser designada como a epistemologia dos *Annales*. Os *Annales* são frequentemente divididos em três gerações, cada uma delas foi impactada por uma perspectiva teórica das ciências sociais e de modo geral elas guardam entre si o fato de terem mudado o horizonte da historiografia da perspectiva de uma história global para uma história das “migalhas”, a abertura da história para as ciências sociais e a inclusão do exercício interpretativo e descritivo como componentes do ato historiográfico. Sobre a influência teórica de cada geração, Reis (2008) esclarece que: “os fundadores falavam de compreensão, história-problema e história global; a segunda geração mencionou regularidades, quantificação, séries, técnicas, abordagem estrutural; a terceira geração refere-se a modelos, invariantes conceituais,

marco internacional no âmbito da historiografia da família. Nessa obra, Ariés abordou o estudo da criança e da família na Europa Ocidental sob a perspectiva da história das mentalidades. Dada a importância da sua obra para os trabalhos nacionais e internacionais, selecionamos remontar a história da infância a partir de Gilberto Freyre fazendo eventual contraponto com a abordagem desenvolvida por Phillippe Ariés. A título de localização temporal das obras produzidas por esses dois autores, “Casa Grande & Senzala” é publicado em 1933, “Sobrados e Mucambos” em 1936, ambos de Gilberto Freyre, enquanto a obra “História Social da Criança e da Família”, de Ariés, é publicada em 1960 o que significa dizer que a análise freyreana antecedeu significativamente a obra de Ariés e ou seria dizer que o autor brasileiro superou em qualidade o consagrado autor francês.

Philippe Ariés (1986) realiza uma análise marcadamente europeia a partir da qual debate o novo lugar assumido pela criança e pela família nas sociedades industriais. Tomando o final do século XVII como referente, Ariés aponta uma série de questões cruciais a exemplo do tempo de duração da infância que, no século XVII, era estruturalmente diferentemente do critério adotado atualmente, uma vez que naquele momento a infância era reduzida ao período de maior fragilidade do indivíduo. Tão logo a criança conseguisse desenvolver um mínimo de desembaraço físico, ela era misturada aos adultos. Além disso, as crianças eram afastadas muito precocemente do seio familiar, sendo muito comum que elas vivessem com outras famílias. Frequentemente esse afastamento estava relacionado ao processo de aprendizagem (prática de um ofício) que ocorria a partir da convivência com jovens e adultos e cujo processo de aprendizado não era capitaneado pelas escolas tal qual praticado atualmente.

Ariés aponta ter ocorrido uma reestruturação profunda na concepção da infância nos séculos XIX e XX, momento a partir do qual “a família começou então a se organizar em torno da criança e a lhe dar uma tal importância que a criança saiu do seu antigo anonimato” (ARIÉS, 1986, p. 12). O autor também tenta periodizar momentos históricos de valorização de diferentes etapas da vida, segundo ele “a juventude é a idade privilegiada do século XVII, a “infância”, do século XIX, e a “adolescência”, do século XX”(ARIÉS, 1986, p. 48).

---

interpretações, descrições. A descontinuidade parece ser completa! Mas o que há de comum é esse espírito: abertura à história efetiva, às ciências sociais, interpretações, descrições (...) Os subgrupos dos Annales foram mais nomológicos (positivistas), mais estruturais (Marx, Levi-Strauss), mais teóricos (Weber) ou mais interpretativos (hermenêutica)” (REIS, 2008, p. 81).

A análise promovida por Ariés é muito relevante, entretanto ela está circunscrita a uma certa Europa. Naturalmente, há de se pensar as singularidades da infância e da organização familiar noutros contextos socioculturais. Quase três décadas após a publicação de “Casa Grande e Senzala (datado de 1933) e “Sobrados e Mucambos” (publicado em 1936), Ariés explora uma série de questões que tinham sido enfrentadas por Gilberto Freyre, como, por exemplo, a curta duração da infância, o desprestígio e a vergonha que se tinha da “meninice”, fatos que teriam influenciado o amadurecimento precoce das crianças. Apesar das obras comungarem algumas conclusões, Freyre demonstra como a condição patriarcal brasileira difere da narrativa elaborada por autores como Ariés e Towner - sendo as discordâncias em relação ao último autor mencionadas pelo próprio Gilberto Freyre (2013b).

Vejam algumas distinções nas abordagens dos autores sobre a infância. A primeira questão que cabe ser observada diz respeito ao fato de Gilberto Freyre, diferentemente de Ariés, contemplar uma diferenciação da infância a partir dos gêneros masculino e feminino. O autor brasileiro não equipara a condição da menina a do menino na estrutura familiar, tendo dedicado um capítulo inteiro no livro “Sobrados e Mucambos” para retratar a condição do menino (em razão disso manteremos o uso da mesma referência quando mencionarmos a obra em questão). No período analisado por Ariés (1986), até o século XVII, o menino e o homem seriam reconhecidos como quase pertencentes ao mesmo estatuto humano; corroborando a tese de Ariés, Towner afirmava que nas sociedades primitivas o menino e o homem seriam “quase iguais” <sup>52</sup> (apud FREYRE, 2013b). Observadas as diferenças de recorte temporal e localidade, Gilberto Freyre (2013b) defende que nas sociedades patriarcais<sup>53</sup> haveria uma distância social imensa entre o menino e o homem adulto.

---

<sup>52</sup> Infelizmente, a versão referenciada do livro está em formato digital e não dispõe de numeração das páginas, realidade comum nas publicações digitais. Por esse motivo, não foi incluída as referências das páginas, que, apesar de não serem obrigatórias, considero-as peças importantes na estrutura das referências, por permitirem uma localização mais precisa. Portanto, para melhor localização do leitor, o debate em questão está localizado no capítulo “III – O pai e o filho”, do livro Sobrados e Mucambos de Gilberto Freyre.

<sup>53</sup> Citação original utilizada como referência: “Towner lembra que nas sociedades primitivas o menino e o homem são quase iguais. Dentro do sistema patriarcal, não: há uma distância social imensa entre os dois” (FREYRE, 2013, grifo nosso). Observa-se do trecho extraído que Freyre não aponta um referente histórico, uma datação clara, tampouco uma localização sociogeográfica ao realizar a afirmativa, contendo-se em simplesmente localizar-se a partir da ideia “dentro do sistema patriarcal”. Essa é uma característica comum à obra do autor que foi vastamente criticado por desprezar a cronologia e o espaço geográfico dos fatos descritos. O problema posto é que a categoria sociedade patriarcal contempla muita coisa. Na sequência,

Tomando o caso brasileiro como referência, Freyre indica que o “menino” teria sido conservado à distância do homem adulto e, até a idade de seis, sete anos, o menino era adorado como um anjo. A representação do menino modificar-se-ia na faixa etária entre seis e doze anos, momento a partir do qual o menino passava a ser retratado como um demônio. Transformado no oposto do anjo, o menino assumia a forma de “menino-diabo”, desprovido das virtudes dos adultos, “tratado de resto”, “criatura estranha”, repleta de instintos e pecados, cuja presença era tolerada, desde que se apresentasse de maneira servil e distante dos adultos (FREYRE, 2013b).

O menino ocupava a penúltima posição na estrutura familiar, ele somente antecedia em relação aos escravos. Esperava-se que o menino “respondesse baixo mesmo aos que falassem com ele gritando, quase como aos negros; desaparecesse da sala quando os grandes estivessem conversando; brincasse sem fazer assuada. Em resumo, guardasse dos mais velhos uma distância de inferior, de subordinado” (FREYRE, 2013b, p. 112). O filho do senhor de engenho é descrito por Freyre como vítima do “esnobismo dos barões”, aquele que na “sociedade dos mais velhos o judiado era ele” (FREYRE, 2003, p. 509). O autor descreve a cena familiar da casa grande como sendo dotada de uma hierarquia familiar na qual o menino ocupava o penúltimo posto, sendo superior somente em relação ao escravo e compartilhando com ele a mesma conformação de corpo punível e castigável.

A vítima desse esnobismo dos barões foi o filho. Que judiasse com os moleques e as negrinhas, estava direito; mas na sociedade dos mais velhos o judiado era ele. Ele que nos dias de festa devia apresentar-se de roupa de homem, e duro, correto, sem machucar o terno preto<sup>24</sup> em brinqueado de criança. Ele que em presença dos mais velhos devia conservar-se calado, um ar seráfico, tomando a bênção a toda pessoa de idade que entrasse em casa e lhe apresentasse a mão suja de rapé. Ele que ao pai devia chamar “senhor pai” e à mãe “senhora mãe”: a liberdade de chamar “papai” e “mamãe” era só na primeira infância. Esse duro costume modificou-se, porém, no século XIX. Como modificou-se o das mulheres só chamarem o marido de “senhor”; as mais afoitas foram chamando-o de “tu”, as outras de “você”, acabando-se com o rígido tratamento colonial de “senhor” da parte das esposas e dos filhos. Até então, esposas e filhos se achavam quase no mesmo nível dos escravos (FREYRE, 2003, p. 509, grifo nosso).

O rigor infligido ao menino estava materializado no seu corpo, entendido como um corpo castigável e cujos castigos somente se faziam menores em relação aos aplicados aos escravos. Freyre descreve a disciplina patriarcal como sendo dotada de um traço sádico que teria como fundamento “uma pedagogia e uma disciplina de vencedores sobre vencidos, de

---

Freyre apresenta um caso (sobre a morte da criancinha) cujo fato teria ocorrido em 1825. A despeito desse referente, não podemos inferir que a afirmativa anterior dissesse respeito ao início do século XIX.



conquistadores sobre conquistados, de senhores sobre escravos” (FREYRE, 2003, p. 556). Além dos escravos, o menino seria objeto dessa disciplina patriarcal e comparativamente “o menino foi vítima quase tanto quanto o escravo do sadismo patriarcal” (FREYRE, 2003, p. 556). Exemplos do excesso disciplinar parental estão disponíveis nas descrições dos atos infligidos às crianças a exemplo da cena do “menino ajoelhado em caroço de milho durante duas, três, quatro horas; os bolos das várias palmatórias pedagógicas e domésticas” (FREYRE, 2003, p. 556).

O menino ocupava uma posição de vulnerabilidade na estrutura familiar e social (mesmo o menino branco, que certamente era menos castigado que o menino preto ou mulato). O menino podia ser castigado por quase todos os adultos, uma vez que o corpo do menino se localizava abaixo de quase todos os outros corpos e isso teria suscitado a manifestação de sintomas como a gagueira, apontada por Freyre como sendo uma manifestação clínica do excesso de rigor exercido por homens autoritários e pelos colégios de padre. A gagueira, traço especialmente identificado nos anúncios de negros fugidos, também estaria presente em alguns homens brancos e seria, aos olhos do autor, resultado do “terrorismo”, do “despotismo” e do “sadismo” com que os velhos senhores agiam em relação aos “menininhos”.

Em relação às meninas, Freyre aponta também os excessos de rigor e a tirania dos pais que na fase adulta seria substituída pela tirania dos maridos. À menina “negou-se tudo que de leve parecesse independência. Até levantar a voz na presença dos mais velhos. Tinha-se horror e castigava-se a beliscão a menina respondona ou saliente; adoravam-se as acanhadas, de ar humilde” (FREYRE, 2003, p. 510).

Segundo Freyre (2013), a valorização dos homens mais velhos e o desprestígio dos mais jovens foi ressignificada a partir do início do século XIX. Esse fato não representou uma valorização da infância, uma vez que a criança permaneceu inferiorizada em relação ao adulto, porém foi alterada a percepção que se tinha dos homens jovens, entre vinte e trinta anos, cujo *status* ascendeu social e politicamente. Quem eram esses jovens? Tratavam-se dos antigos meninos criados nos colégios de padres, transformados em bacharéis, rapazes-moços letrados, que recitavam latim e que abarrotavam cargos públicos de prestígio amparados em muito recurso teórico e pouca experiência prática. A valorização dos homens jovens não significou um mero elogio à juventude, mas, antes de tudo, um elogio a tudo aquilo o que eles representavam em termos de qualidades desejadas. Esse processo foi acompanhado de uma desvalorização dos homens velhos, os “antigos

avós poderosos” que foram “adoçados” na figura do vovô. O pai rigoroso foi aninhado na figura do papai e os meninos que antes não podiam falar, muito menos questionar, tornaram-se rapazes faladores que emitiam largamente a sua opinião sobre tudo e cuja opinião passou a ser valorizada.

Gilberto Freyre retrata a modificação da cena da intimidade familiar e como historicamente aconteceu uma redefinição na representação da infância, da adolescência, dos adultos e dos velhos na sociedade patriarcal brasileira. Vamos agora pensar a família para além de si mesma, tomá-la em relação ao Estado. Temos repetido que a transição do século XIX para o XX ambientou o surgimento de um novo tipo de governo da população infantojuvenil nacional e internacionalmente. Mas no que exatamente consistiu essa alteração? Tratou-se de um tipo de governo muito específico caracterizado pela noção do risco social e da degenerescência que tinham nas questões raciais e de classe os seus principais signos. O que foi alterado? Alterou-se a relação entre o Estado e as famílias, tendo o Estado passado a ocupar um território antes reconhecido como pertencente às famílias. Coube ao Estado alienar crianças dos seus próprios pais mediante a relativização do direito/dever dito natural das famílias. O *pater* poder tornou-se alienável ao Estado e essa foi uma grande redefinição.

Ocorre que no século XX o Estado não atuou em relação a qualquer criança, na verdade, a atuação estatal esteve concentrada nas famílias pobres e esse não foi um processo vivenciado exclusivamente no Brasil, ao contrário, o governo infantojuvenil, em especial, as estratégias de governo das crianças e dos adolescentes abandonados e delinquentes, que emergiu no século XX assumiu perspectivas transnacionais na virada do século XIX para o século XX. Investigaremos no próximo tópico as características da pauta infantojuvenil internacionalmente e a relação entre ela e a pauta menorista brasileira.

## **2.2 As crianças e os adolescentes desvalidos sob a perspectiva internacional e nacional.**

A preocupação com a infância desvalida foi um traço compartilhado por vários países ocidentais industrializados no século XX que comungaram entre si modelos de causalidade e estratégias de enfrentamento do fenômeno em questão. O compartilhamento de problemas e de estratégias é representativo das dinâmicas de governo das populações sob a perspectiva global e desde o final dos anos 90, uma série de autores – como

Wacquant (1999), Garland (2001), Nellis (2000), Jones e Newburn (2002) e Muncie (2005) – apontam a existência de similaridades entre os sistemas de justiça criminal desenvolvidos nos países ocidentais industrializados. Particularmente, esses autores sinalizam a difusão das políticas penais norte-americanas entre os países liberais democráticos. No âmbito infantojuvenil, os Estados Unidos trilhou o caminho da justiça especializada ao criar o primeiro exemplar dos tribunais para crianças e adolescentes (*juvenile courts*), instituído em Chicago, em 1899. O modelo de tribunal especializado transformou-se em um tipo institucional de exportação de ampla aceitação nos mais diferentes sistemas legais das democracias industriais (ZIMRING, 2001).

Antes da criação dos tribunais para crianças e adolescentes (*juvenile courts ou children's courts*), os Estados Unidos sediou, em 1869, a aplicação do primeiro regime de *probation* (“liberdade fiscalizada”) aplicado aos adolescentes (RIZZINI, 2008, p. 132). Segundo Zimring (2001), os tribunais infantojuvenis norte-americanos teriam decorrido de duas estruturas de objetivos e justificativas denominados pelo autor como “*diversionary*” e “*interventionist*”. Sucintamente, a proposta *diversionary* justificava a criação dos tribunais infantojuvenis especializados como uma forma de proteger a população infantojuvenil do modelo criminal aplicado aos adultos. Segundo essa lógica, caberia ao sistema infantojuvenil acautelar os excessos da intervenção estatal visto que as crianças e os adolescentes ocupariam uma situação diferente dos adultos e, por isso, não deveriam ser submetidos às mesmas regras e condições. A partir dessa premissa, os tribunais infantojuvenis teriam como compromisso garantir a condição diferenciada das crianças e dos adolescentes. Por outro lado, a proposta intervencionista considerava positiva e desejável a intervenção estatal precoce, considerando-a uma forma de “salvar” e “curar” a infância desvalida do destino da criminalidade. Segundo a proposta intervencionista, os tribunais infantojuvenis deveriam ser criados como forma de garantir maior controle por parte do Estado sobre as crianças e os adolescentes. Comparativamente, abstrai-se da justificativa “*diversionary*” os perigos da intervenção estatal excessiva e inapropriada e da proposta intervencionista abstrai-se as potencialidades positivas e ordenadoras da intervenção estatal precoce.

Zimring (2001) aponta que as duas racionalidades – intervencionista e *diversionary* - não só conviveram como foram sustentadas pelas mesmas pessoas e que os tribunais infantojuvenis norte-americanos foram durante boa parte da sua história justificados por ambos os argumentos. A capacidade de convivência entre os modelos fez o autor comparar

os tribunais infantojuvenis a uma espécie de camaleão institucional. A despeito da coabitação das propostas, há pontos que devem ser problematizados dentre os quais o autor destaca o fato de os tribunais infantojuvenis terem sustentado benefícios protecionistas para algumas classes de jovens em conflito com a lei, sendo a proporção e a distribuição desses benefícios variável a depender do tipo do “réu” e da natureza da ofensa. Além disso, o impacto das medidas protetivas (de caráter *diversionary*) realizadas pelos tribunais juvenis seriam maiores nos contextos de expansão das políticas punitivas. Essa é a hipótese traçada por Zimring, entre 1999-2001<sup>54</sup>, para explicar a posição dos tribunais juvenis no contexto de enrijecimento penal característico da década de 90 nos Estados Unidos<sup>55</sup>.

O Brasil seguiu o modelo de justiça especializada inspirado na versão norte-americana e, em 1923, reorganizou a Justiça do Distrito Federal incluindo a figura do juiz de menores no seu escopo. Em 1924, foi designado o primeiro juiz de menores brasileiro e também o primeiro juiz de menores da América Latina, no caso, o juiz Mello Mattos (RIZZINI, 1995, p. 128). A influência dos modelos institucionais e legais internacionais, como os tribunais infantojuvenis, nas práticas regionais e locais fica ainda mais evidente nas dinâmicas estabelecidas na globalização. A tendência internacional, entretanto, não é capaz de suplantiar as especificidades locais, inclusive, a onda internacional pode representar um efeito oposto à homogeneização ao fortalecer o senso de preservação das

---

<sup>54</sup> A primeira versão desse ensaio é publicada em 1999, como parte do “*Boalt Working Papers in Public Law*”, da Universidade de Berkeley. Posteriormente, em 2001, foi republicada uma versão revisada, tal qual explicado pelo próprio autor: “*A revised version of this essay will appear in A Century of Juvenile Justice, edited by Margaret Rosenheim, Bernadine Dohm, David Tanenhaus and Franklin Zimring, in 2001*”.

<sup>55</sup> Ainda de acordo com Zimring (2001), o período localizado entre 1971 – 1991 não pode ser considerado um momento típico da experiência criminal norte-americana. Isso porque tratou-se do momento de maior crescimento dos indicadores de aprisionamento da história republicana dos Estados Unidos. Nesse contexto de encarceramento em massa, os tribunais juvenis foram acusados de atuar na proteção de delinquentes. Se por um lado há quem acuse os tribunais juvenis de proteger os adolescentes, por outro, há quem considere que os tribunais juvenis teriam atuado de maneira extremamente rigorosa.

Ao analisar as taxas de encarceramento dos adolescentes, entre 14 e 17 anos, e dos jovens adultos, entre 18 e 24 anos, no período entre 1971 e 1991, Zimring (2001) conclui que, enquanto a taxa de encarceramento dos jovens adultos teria mais que dobrado naquele período, a taxa de encarceramento (ou de institucionalização) dos adolescentes teria crescido somente 21%. Nesse sentido, a justiça juvenil norte-americana teria conseguido, sim, exercer os objetivos “protetivos” (“*diversionary objective*”) no contexto de expansão penal norte-americano. A partir disso, o autor conclui que as críticas dirigidas aos tribunais juvenis norte-americanos na década de 90 decorreriam do fato de os tribunais terem conseguido exercer os objetivos e as proteções que historicamente foram utilizados para justificar a criação e a permanência da justiça especializada dedicada às crianças e aos adolescentes. O ataque aos tribunais infantojuvenis assumiram contornos irônicos ao atacarem o fato da instituição ter atingido os deveres e as prerrogativas que lhe foram atribuídas. Sobre isso o autor afirma que:

“So the angry assaults on juvenile courts throughout the 1990s are a tribute to the efficacy of juvenile justice in protecting delinquents from the incarcerative explosion that had happened everywhere else. The largest irony of the 1990s from a diversionary standpoint is that the Juvenile Courts were under constant assault not because they had failed in their youth serving mission, but because they had succeeded in protecting their clientele from the new orthodoxy in crime control” (ZIMRING, 2001).

práticas e das culturas locais eventualmente ameaçadas pela ordem global. Exemplo disso são os movimentos fundamentados em práticas de contestação das políticas globalizantes.

A influência internacional sobre as práticas locais pode se dar mediante a criação de mecanismos econômicos, culturais e legais. Os modelos teóricos que analisam a convergência das políticas criminais internacionalmente costumam se basear nos binômios estrutura *versus* agência humana e da relação envolvendo a perspectiva global *versus* local. A primeira e mais conhecida abordagem está alicerçada numa proposta estruturalista que tem como foco as modificações sociais, políticas e culturais no contexto das democracias avançadas (*advanced democracies*) ou localizadas na modernidade tardia (*late modern*) (JONES; NEWBURN, 2002). Essa abordagem corresponde à proposta desenvolvida por Garland (2001) e outros autores que defendem que as condições culturais e estruturais organizariam a tomada de decisão política em diferentes países. De acordo com essa perspectiva, as alterações sociais, econômicas e culturais teriam condicionado os atores políticos a adotar determinadas respostas penais. Essa abordagem é criticada por autores como Jones e Newburn (2002), por exemplo, que a consideram excessivamente determinista.

Por outro lado, a segunda abordagem, que corresponderia à modernidade tardia, reconhece as questões estruturais como componentes do fenômeno de convergência das políticas criminais, mas aposta na necessidade de se considerar a agência humana no contexto da tomada de decisão. Essa abordagem investe na prioridade das análises empíricas locais, as quais seriam capazes de mapear as relações entre a política penal local e a ordem global. Essa perspectiva aposta na importância de se revelar as diferenças nos processos de implementação e reforma das políticas penais, mais do que evidenciar o que é comum ao fenômeno. A segunda abordagem pode ser expressa na ideia de que “o mundo pode ser cada vez mais uma comunidade global, entretanto as explicações da política penal permanecem sendo curiosamente locais”<sup>56</sup>. Essa é a posição defendida por Jones e Newburn (2002), Nellis (2000) e Muncie (2005)<sup>57</sup>. A respeito das distinções entre as

---

<sup>56</sup> (TONRY, 2001 *apud* JONES; NEWBURN, 2002, p. 197, tradução nossa).

<sup>57</sup> Muncie (2005) cita alguns exemplos do processo de transferência das políticas criminais norte-americanas pelo mundo: “Much of this analysis relies on tracing the export of penal policies from the USA to other advanced industrial economies. Certainly, aspects of zero tolerance policing (France, Australia, Germany, Brazil, Argentina, Ireland), curfews (Belgium, France, Scotland), electronic monitoring (Singapore, Canada, Australia, Sweden, Holland, Scotland), scared straight programmes (Italy), mandatory sentencing (Western Australia, Northern Territories) and pre-trial detention as a ‘short, sharp, shock’ (Germany, Holland, France) have not only been transported to England and Wales but to many western jurisdictions (MUNCIE, 2005, p. 8, grifos nossos).

abordagens, Jones e Newburn (2002) argumentam a partir de Garland que as divergências entre os dois enfoques seriam irreconciliáveis por manterem relação com uma “tensão inevitável entre a generalização ampla e a especificação de particularidades empíricas” (GARLAND, 2001 *apud* JONES; NEWBURN 2002, p. 174, tradução nossa)<sup>58</sup>.

Mesmo diante da expansão da pauta penal internacionalmente, a homogeneização esbarra na multiplicidade de formas com que cada conceito ou proposta é apropriado localmente. Esse fenômeno de incorporação local suscita diferenças substanciais entre os modelos praticados e as distinções não devem ser ignoradas ou minimizadas em prol do exercício de se criar um modelo geral comum. As propostas “importadas” são atravessadas por questões locais quando implementadas fora do seu contexto original e disso deriva a impossibilidade de se falar em um modelo puro de políticas públicas, bem como a impossibilidade de elaborar uma réplica perfeita e idêntica noutro contexto.

No Brasil, as primeiras décadas do século XX contextualizaram a incorporação da pauta infantojuvenil a partir da criação de um corpo burocrático especializado, cabendo às instituições públicas atuar concorrentemente ou complementarmente às famílias, às instituições religiosas, filantrópicas e particulares – instituições essas que até o início do século XX foram responsáveis pelos serviços de assistência social no país. Nacionalmente, o movimento histórico que culminou na criação do primeiro Código de Menores, em 1927, pode ser traçado a partir da cronologia de alguns grandes eventos que caracterizaram a transição do século XIX dentre os quais destaca-se como marco inicial o Código Penal de 1890 que assume contornos mais rígidos em relação à infância do que o seu antecessor, o Código Criminal de 1830. O Código Penal de **1890** reduziu a maioria penal de quatorze para nove anos (dez anos incompletos) e transformou a figura do vadio e a condição de vadiagem numa questão de relevância no controle penal. Um ano antes da criação do Código Penal, em **1889**, o Ministro do Interior Ferreira Viana teria realizado o que Moncorvo Filho considera como tendo sido "o primeiro movimento practico, embora infructifero também, de que há memória nesta Capital em favor da hygiene escolar" (MONCORVO FILHO, 1926, p. 184). O autor classifica como “infrutífero” o ato, pois as atividades de higiene escolar ficariam estagnadas até março de **1899**, momento no qual foi criado o Instituto de Assistência e Proteção à Infância do Rio de Janeiro (IPAI) pelo médico Carlos Artur Moncorvo Filho responsável por dirigir a instituição ao longo de

---

<sup>58</sup> Versão original da citação: “unavoidable tension between broad generalization and the specification of empirical particulars” (JONES; NEWBURN 2002, p. 174).

dezenove anos (MONCORVO FILHO, 1926, p. 257). O Instituto de Proteção e Assistência à Infância exercia atividades diversas que incluíam a inspeção médica das escolas da Capital da República, atividades relativas à puericultura, com ênfase na ginecologia, distribuição de leite, consulta a lactantes, vacinação. O Instituto tinha sede na cidade do Rio de Janeiro e possuía filiais noutros Estados<sup>59</sup>. Em 1929, o Instituto contava com vinte filiais no país, além de onze creches (MAGALHÃES, 2017). Em **1899** também é criada a Escola Premonitória Quinze de Novembro. Em **1902**, é criada a Colônia Correccional de Dois Rios. Também em **1902**, o Senador “Lopes Trovão apresentou o primeiro projeto legislativo defendendo o direito ao menor” (FUNABEM, 1984a), todavia o projeto não se consolidou em lei. Os primeiros anos do século XX sinalizam a expansão da pauta infantojuvenil não só na capital da República, como também nos estados brasileiros. Sobre isso, Moncorvo Filho (1926) informa que, em **1904**, o estado de Minas Gerais anunciava a criação de um Instituto de Proteção à Infância Desvalida; em São Paulo o poder público tentava regulamentar a atuação das amas de leite e no Rio Grande do Sul “caminhava prospera a Associação Protectora da Infancia, que vinha completar a acção da obra do Dispensário para Creanças Pobres” criado em 1890 e remodelado em 1900 (MONCORVO FILHO, 1926, p. 165). Em **1906**, Alcindo Guanabara formulou projeto de lei a respeito do tema da menoridade e, mais uma vez, a proposta foi infrutífera, não tendo conseguido se consolidar como lei. O ano de **1907** é descrito por Moncorvo (1926) como tendo sido “fecundo” ao movimento prol criança e parte disso deveu-se ao engajamento da imprensa em relação à causa<sup>60</sup>. Naquele ano foi criada a Escola de Menores Abandonados. Em **1908** é elaborado o Decreto 6.994 intitulado “Dos casos de internação” que tinha por intenção ampliar a criação de colônias correccionais subsidiadas pela União (RIZZINI, 1995, p. 122). Ainda em **1908**, é criado o “Asylo de Meninas Abandonadas” por iniciativa do Chefe de Polícia Alfredo Pinto<sup>61</sup> e naquele mesmo ano a “Associação das Creanças Brasileiras”, instituição que se destinava à criação de creches, funde-se com o Patronato de Menores fundado pelo Desembargador Nabuco de Abreu<sup>62</sup>. O Decreto 7.566, de 23 de

---

<sup>59</sup> “As nossa filiaes nos Estados, em sua maioria, procuraram por ocasião da epidemia de gripe prodigalizar às populações regionais beneficios de alta valia” (MONCORVO FILHO, 1926, p. 281).

<sup>60</sup> “O anno de 1907 fôra fecundo em relação ao movimento em pról da creança. A imprensa intensificára a campanha em favor da nobre causa e pudemos então durante longos mezes, em fundamentados artigos, tratar detalhadamente de todas as questões referentes á protecção á infancia, ministrando atravez desses escriptos os melhores conselhos para que as mães cuidassem, com efficiente zelo, de seus filhos” (MONCORVO FILHO, 1926, p. 171).

<sup>61</sup> (MONCORVO FILHO, 1926, p. 176-177).

<sup>62</sup> (MONCORVO FILHO, 1926, p. 178).

setembro **de 1909** cria as Escolas de Aprendizes e Artífices que totalizaram dezenove instituições instaladas em diferentes estados brasileiros. Sob impacto do movimento higienista, é criado, **em 1909**, o Serviço Especial de Inspeção Médica Escolar resultado do movimento sanitarista que marcou a primeira década do século XX (MONCORVO FILHO, 1926, p. 195). Na primeira década do século XX e especialmente entre os anos de **1906 e 1910**, a defesa da inspeção sanitária e médica nas escolas, sob influência dos valores higienistas, ganha notoriedade entre as pesquisas produzidas no Brasil<sup>63</sup>.

Dando continuidade aos marcos que caracterizaram a pauta menorista na primeira metade do século XX, em **1912** João Chaves propõe projeto de lei que classifica a menoridade em materialmente abandonados, moralmente abandonados, mendigos, vagabundos e delinquentes. O projeto faz referência mais explícita às famílias, modifica a nomenclatura empregada para designar os responsáveis pelas crianças, prevê a destituição do pátrio poder e, segundo Rizzini, constitui a primeira legislação analisada pela autora a contemplar o termo “família” (RIZZINI, 1995, p. 123 - 124). Em **1913**, o Decreto 21.518 cria o Instituto Sete de Setembro, uma das mais importantes instituições de atendimento a menores desvalidos e infratores. Em **1917**, novamente, Alcindo Guanabara apresenta proposta de lei que pretendia isentar os maiores de 12 anos e os menores de 17 anos da responsabilização criminal. Em **1919**, o Decreto 13.706, de 25 de julho de 1919, dedica-se à organização dos patronatos agrícolas local para onde deveriam ser encaminhados os menores mais “viciosos”. Em **1921**, a Lei 4.242 “revogou o dispositivo que tratava da responsabilidade penal dos menores, abandonado o critério biopsicológico e passando a adotar um critério puramente biológico” (DUPRET, 2015). A alteração criada pela Lei 4.242 representou a impossibilidade do menor ser equiparado a um adulto e responder criminalmente como tal. Em **1921**, também foram destinados recursos para a organização do serviço de proteção e assistência ao menor<sup>64</sup>. Em **1922** ocorre o I Congresso Brasileiro de Proteção à Infância<sup>65</sup> o qual coincide com o III Congresso Americano. O período entre

---

<sup>63</sup> Moncorvo Filho (1926) faz um levantamento dos trabalhos acadêmicos produzidos na primeira década do século XX. O assunto será pormenorizado adiante quando tratarmos da influência higienista nas políticas de menores.

<sup>64</sup> Recursos previstos na Lei Orçamentária n.º 4.242, de 5 de janeiro de 1921.

<sup>65</sup> Existe dubiedade nas informações prestadas sobre o ano de ocorrência do 1º Congresso Brasileiro de Proteção à Infância. No mesmo livro, “A arte de Governar Crianças” organizado por Rizzini e Pilotti, cujos capítulos foram redigidos por diferentes autores, consta no capítulo II, “Infância e processo político no Brasil” escrito por Vicente de Paula Faleiros, que o Congresso teria ocorrido em 1920 (vide PILOTTI; RIZZINI, 1995, p. 65). Por sua vez, no capítulo III, “Crianças e Menores do pátrio poder ao pátrio dever” escrito por Irene Rizzini, consta que o I Congresso teria ocorrido em 1922 (vide PILOTTI; RIZZINI, 1995, p. 127). Em razão do detalhamento histórico desenvolvido pela autora, optei por seguir a segunda referência.



**1923 e 1927** é avaliado por Rizzini (1995) como tendo sido o momento mais profícuo da década de 20. Em **1923**, é elaborado o Decreto 16.273 que reorganizou a Justiça do Distrito Federal e incluiu a figura do juiz de menores no seu escopo. Em **1924**, foi designado o primeiro juiz de menores brasileiro e da América Latina - o juiz Mello Mattos<sup>66</sup>, empossado em 2 de fevereiro de 1924, na cidade do Rio de Janeiro. Ainda em **1924** é aprovado regulamento do Conselho de Assistência e Proteção dos Menores, fato que ocorre pela via do Decreto 16.388. Em **1925**, Mello Mattos apresentou projeto de lei de proteção ao menor cujo texto conseguiu avançar e ser bem sucedido, sendo transformado na Lei 5.083, de 1º de dezembro de **1926**. Finalmente, em **1927**, foi criado o primeiro Código de Menores brasileiro (Decreto Executivo 17.943-A), que contou com a expressiva atuação do jurista Mello Mattos (FUNABEM, 1984a). Em **1940** é criado o Departamento Nacional da Criança órgão vinculado ao Ministério da Educação e Saúde Pública.

Em São Paulo e no Rio de Janeiro foram criados os primeiros juizados de menores, antes mesmo do Código de 1927, e essas duas cidades iniciaram o movimento nacional de judicialização do governo dos menores (BORGES; SALLA, 2018). Antes da criação do Juízo de Menores, cabia às autoridades policiais realizar a gestão dos menores abandonados e delinquentes. A importância das polícias no governo dos menores fez-se demonstrar na criação das instituições de internação na antiga capital, destacando-se a Escola Premonitória<sup>67</sup> Quinze de Novembro, fundada em 1899 pelo chefe de polícia João Brasil Silvado, e a Escola de Menores Abandonados, criada em 1907 durante a gestão do chefe de polícia Alfredo Pinto Vieira de Melo.

Vianna (1999) argumenta que nem mesmo o Código de Menores de 1927 foi capaz de superar a lógica de classificação policial existente. Por esse motivo, a autora relativiza o papel do Código de Menores enquanto produto exclusivo ou majoritário do campo jurídico ou instrumento responsável por criar uma representação inovadora do menor. No sentido contrário aos trabalhos que exaltam as inovações que o Código teria suscitado na gestão dos menores, Vianna sinaliza para o fato de que o Código de Menores teria promovido um “avanço dos profissionais do direito sobre um território cuja administração era primordialmente policial” (VIANNA, 1999, p. 53). Segundo a autora, o Código de

---

<sup>66</sup> “Consta que Mello Mattos foi o primeiro Juiz de Menores da América Latina, tendo proferido seu primeiro despacho em processo do dia 6 de março de 1924” (RIZZINI, 1995, p. 128).

<sup>67</sup> O termo premonitório guarda correlação com a ideia de premunição, prevenção, cuidado com um perigo pressentido.

Menores teria cumprido o papel de formalizar a lógica policial vigente há pelo menos uma década antes da criação da legislação menorista, tendo ficado:

Bastante claro que a polícia não agia como coadjuvante das determinações judiciais, mas tinha ela mesma poder de discernir e decidir sobre o destino tanto de menores recolhidos por seus agentes como de uma vasta população situada entre a transgressão e o pauperismo” (VIANNA, 1999, p. 53).

De maneira semelhante à argumentação realizada por Vianna, Anthony Platt (1969) afirma que a criação dos tribunais especiais para crianças nos Estados Unidos teriam representado uma reforma e não uma revolução do modelo até então vigente. O autor difere revolução de reforma a partir das noções de aceitação, permanência e reafirmação dos valores sociais tradicionais. A partir dessas três condições, Platt argumenta que as reformas não dispõem da potencialidade criativa da qual as revoluções são dotadas e estas, sim, seriam capazes de romper com os valores predominantes na ordem social<sup>68</sup>. Não por acaso, uma série de autores – entre os quais, Platt (1969) e Zimring (2001, 2014) - argumentam que os tribunais infantojuvenis teriam se estruturado a partir de valores tradicionalistas, conservadores altamente fundamentados em uma ideologia burguesa.

O importante papel desempenhado pelas polícias na gestão dos menores, antes e após a criação do Código de Menores, encontra consonância com a realidade descrita por Nogueira Filho (1956) que na condição de diretor do Serviço de Assistência aos Menores (SAM), na década de 50, admitiu que cabia às polícias atuar discricionariamente em alguns campos de atendimento aos menores, entre os quais, na gestão das meninas desvirginadas que em razão dessa condição não eram aceitas nos educandários que compunham a estrutura oficial de atendimento aos menores. A rejeição das meninas desvirginadas, recusadas indistintamente, mesmo quando vítimas de estupro, foi criticada por Nogueira que denominou a prática como “medieval” cabendo às polícias:

A polícia agia nesse campo, como em tantos outros, discricionariamente. (...) sabendo os dois únicos abrigos do SAM superlotados e conhecendo a oposição sistemática e invencível mantida pelos educandários à internação das desvirginadas, os policiais discretamente poupavam o Serviço. O destino que davam à maré crescente das desvalidas, degradadas pelos rufiões e seus cúmplices, ficava sob as suas responsabilidades. (NOGUEIRA FILHO, 1956, p. 73, grifo nosso).

---

<sup>68</sup> Anthony Platt diferencia reforma e revolução segundo o modelo de Herbert Blumer: “a reform movement, according to Herbert Blumer, is differentiated from a revolution by its inherent respectability and acceptance of an existing social order. The primary function of the reform movement is probably not so much the bringing about of social change, as it is to reaffirm the ideal values in a given society” (PLATT, 1969).

O Código de Menores de 1927 é marcado por uma concepção higienista e correcional que tinha como objeto de atuação o menor abandonado e delinquente, sendo a condição de abandono assumida como pressuposto da delinquência. O abandono constituiria causa de perversão e a delinquência culminaria no diagnóstico da perversidade, de modo que a atuação do Estado deveria ser repressiva nos casos em que a perversão já tivesse se manifestado e preventiva nos casos em que o menor apresentasse “perigo de o ser”. Essa foi a estrutura lógica que orientou a internação massiva de menores carentes, institucionalizados ainda que sem terem praticado qualquer ato infracional. Conforme exploraremos adiante, a doutrina conhecida como *parens patriae*, cuja origem é muitíssimo antiga e remete às leis elizabetanas dos pobres (*poor laws*), foi utilizada no contexto norte-americano para justificar a institucionalização dos filhos das famílias pobres mesmo nos casos em que inexistia o cometimento de infrações por parte das crianças ou dos pais, nesse caso, as internações eram justificadas pelo “perigo de o ser” (“*in danger of being*”) (RENDLEMAN, 1971).

A solução oferecida para o enfrentamento do problema dos menores estava fundada numa política de internação que vinculava-se a métodos classificatórios de distinção entre menoridade, infância e adolescência. Nesse sentido, a menoridade não pode ser descrita como uma mera variável demográfica de classificação de grupos por faixas etárias; ao invés disso, a menoridade atua como uma categoria sociojurídica segundo a qual o menor corresponde a uma representação social específica de um grupo de crianças e adolescentes constituídos por traços de personalidade, moralidade e origem social que os tornam objeto prioritário da polícia, do sistema judiciário e também do poder psiquiátrico sob a forma das instituições asilares e manicomiais. Assim, a categoria menor refere-se a uma identidade social de um nicho específico de crianças e adolescentes cuja periculosidade passa a ser presumida (critério aplicado aos vadios e reincidentes a partir do Código Penal de 1940) e cuja presunção é utilizada para diferenciar as crianças e os adolescentes pobres, reconhecidos como infratores em potencial, da juventude proveniente das classes abastadas. Essa ideia é fundamental ao conceito de periculosidade social que demarcou a entrada da menoridade como grupo alvo de um projeto de controle policial e institucional que tinha como objetivo promover o saneamento moral necessário ao projeto civilizatório nacional. Na perspectiva da classificação policial, Vianna (1999, p. 26) afirma que “mais do que apontar uma determinada condição legal do indivíduo detido, o termo menor pode ser visto como uma espécie de *status* principal da sua identidade social”.

A situação de menoridade era demarcada por duas condições: a de abandono e/ou cometimento de ato infracional. As políticas de menoridade tinham como fim declarado o controle dos atos infracionais e utilizavam como estratégia a atuação prioritária sobre as classes pobres entendida como berço dos desajustados. Ainda que a política de menoridade se destinasse aos infratores o meio escolhido para exercê-la foi a atuação sobre as classes periféricas, esse era o seu caráter preventivo: atuar disciplinarmente antes que os vícios de caráter se instalassem permanentemente. Por esse motivo o menor abandonado foi o objeto prioritário da política de menores, cabendo explorar a concepção que se tinha do *status* de abandonado que, contrariando o senso comum, não era aplicado somente em situações limites como o caso de crianças sem vínculos familiares, moradores de rua; havia um limbo interpretativo no *status* de abandono cujos significados foram sendo criados pelas práticas institucionais que adotaram a infância pobre como alvo da política de menoridade, mesmo a infância pobre que possuía laços familiares.

As inúmeras carências suscitadas pelo estado de pobreza foram reconhecidas como o ambiente de surgimento e proliferação da criminalidade. Por esse motivo, a política de menores brasileira desdobrou-se historicamente em um duplo caráter: ao mesmo tempo em que se fazia clientelista, mediante os pressupostos de uma justiça-assistência, simultaneamente executava uma política punitiva-controladora. Conforme apontado na introdução, o governo dos menores foi longamente marcado pela ideia de que a pobreza seria a matriz de todas as formas de abandono<sup>69</sup> e o abandono seria a causa da degenerescência que instaria um caminho para delinquência<sup>70</sup>. Conforme mencionado na introdução, tal concepção é fundada por uma dualidade que ao mesmo tempo teme e se consterna, que hora justifica as políticas de internação como estratégias de acolhimento, hora manifesta abertamente o desejo de separar e isolar para controlar. O formato escolhido para a atuação do Estado em relação ao grupo de crianças e de adolescentes identificados sob o signo da menoridade é representativo do ideário por meio do qual essa população é reconhecida como risco social: os futuros degenerados, potenciais inimigos públicos.

---

<sup>69</sup> Além do abandono econômico, existia a previsão do abandono moral. A moralidade e a origem social eram descritas como pertencentes ao mesmo plano, visto a tendência das classes subalternas apresentarem parâmetros morais inferiores, condicionados pela degenerescência do meio.

<sup>70</sup> A internação por abandono foi mais representativa em alguns momentos históricos que a internação motivada por delinquência, exemplo disso figura nos dados apresentados por Esolina Pinheiro (1939) ao justificar que dos 20.351 processos tramitados no Juizado de Menores, no período de 1924 a 1936, 59% dos casos correspondiam a situações de abandono (In PILOTTI; RIZZINI, 1995, p. 69).

A educação correcional disfarçada de assistência, na verdade, sempre foi política criminal. O componente preventivo de preservação da infância atuou segundo a lógica repressiva e disso decorre a necessidade de o Estado assumir a titularidade do governo da população infantojuvenil e das instituições de internação, especialmente das crianças e dos adolescentes infratores, rebeldes, dotados de mal comportamento, considerados como aqueles que já haviam perdido potencialmente a condição de “pureza” e de “ingenuidade” e que, por isso, poderiam ter a sua identidade e condição assimilados como muito mais próximos da figura do adulto criminoso, do que da criança desamparada.

Propunha-se que a criança não fosse equiparada ao adulto e valendo-se de uma proposta de modernização da justiça, o Código de Menores de 1927 cumpriu o papel de coroar o juiz de menores como representante estratégico desse movimento de modernização identificado em referências como “novo direito”, “novos horizontes da justiça”, “direito moderno”(RIZZINI, 2008, p. 125). Os defensores da “nova justiça” propunham a ampliação dos critérios de análise do fenômeno da criminalidade mediante a incorporação de outras áreas do conhecimento como a psicologia, a sociologia, a antropologia criminal e a psiquiatria. Não por acaso, no Brasil, o movimento de organização da justiça segundo os “princípios modernos” coincidiu com outro movimento, o de organização do Serviço Social, que teve na justiça de menores o melhor laboratório para a experimentação dos seus pressupostos. A primeira Escola de Serviço Social brasileira foi criada em São Paulo, em 1936, e a assimilação dos assistentes sociais à rotina judiciária passou a acontecer formalmente<sup>71</sup> a partir de 1949, por meio do Serviço de Colocação Familiar do Juízo de Menores de São Paulo (FÁVERO, 2013).

Dentro do escopo de uma nova justiça, a atuação em relação aos menores foi descrita como sendo caracterizada pela missão de “humanizar a justiça”. Essa humanização decorreria da missão jurídico-social do juiz de menores e do reconhecimento da justiça como área de atuação interdisciplinar. Segundo a justificativa apresentada por Chaves em projeto de lei, datado de 1912, a respeito da composição dos tribunais de menores, a equipe dos tribunais deveria ser composta por “um jurista penitenciarista, um medico physiologista e psychiatria e um pedagogo” (CHAVES, 1912).

---

<sup>71</sup> Sobre a atuação dos assistentes sociais, Fávero (2013) aponta que “desde o início da profissão neste país alguns assistentes sociais já realizassem trabalhos no então denominado Juizado de Menores, sem remuneração e/ou integrando o antigo Comissariado de Menores”. Portanto, a atuação dos assistentes sociais no Juízo de Menores precedeu o Serviço de Colocação Familiar, criado em 1949.

A interdisciplinaridade da justiça é uma característica comum no contexto internacional de criação dos tribunais para crianças e adolescentes (*juvenile courts*). A ideia de que os jovens delinquentes precisavam ser salvos e transformados demandava uma atuação mais ampla daquela oferecida pelo conhecimento jurídico. Foi em razão disso que o direito se associou às outras áreas do conhecimento - como a psicologia, as ciências sociais, o serviço social, a medicina, entre outras. O ideário da “nova justiça” previu também uma “humanização” dos magistrados a partir de uma atuação amplificada do direito que se apropriaria de temas e propostas de outros campos. Nesse sentido, os juízes passariam a atuar como uma espécie de juízes-psicólogos-médicos-assistentes sociais (e sabe-se lá mais o que), conhecedores das leis jurídicas, científicas, humanísticas e, por isso, atentos à natureza humana, capazes de identificar predestinações, de examinar a periculosidade dos indivíduos e, com isso, ir além dos fatos e da conduta já manifesta. Tratava-se de antecipar a conduta e prescrever um diagnóstico.

A expectativa de que caberia ao juiz enxergar além dos fatos e da conduta comprovada, está demonstrada em muitos posicionamentos encontrados na documentação analisada e cujo sistema de justificativa foi designado pelo Juiz de Menores de Brasília, em 1975, como sendo:

É certo que os fatos criminosos apurados e imputados ao X<sup>72</sup> não estão tecnicamente provados nos autos. Todavia, isto pouco importa, visto que nesta jurisdição o que interessa mais é o exame da periculosidade do menor em face da sua conduta como um todo e, também, da sua personalidade” (TJDFT, Brasília, 25 de março de 1975<sup>73</sup>, grifos nossos).

A expectativa de que os magistrados atuassem para além do conhecimento jurídico e que fossem capazes de formular um diagnóstico preventivo do risco juvenil não é uma exclusividade brasileira, tal qual apontado por Platt (1969), segundo o qual:

Judges were expected to show the same professional competence as doctors and therapists (...) Juvenile court judges had to be carefully selected for their skills as expert diagnosticians and for their appreciation of the “helping professions”. (...) Van Waters, for example, regarded the juvenile court as “laboratory of human behavior”; and its judges as “experts with scientific training and scientific training and specialists in the art of human relations” (...) The judges of the new court were empowered to investigate the character and social life of predelinquent as well as delinquent children; they examined motivation rather than intent, seeking to identify the moral reputation of problematic children. The requirements of preventive penology and child-saving further justified the court’s intervention in cases where no offense had actually been committed, but

---

<sup>72</sup> Foi suprimida a identificação do adolescente.

<sup>73</sup> Ofício emitido pelo Juiz de Menores do TJDFT ao Presidente da Funabem. O caso dizia respeito a um menor reincidente em furtos. Por meio desse documento, o juiz de menores de Brasília solicitava a internação do menor em instituição localizada no Rio de Janeiro.

where, for example, a child was posing problems for some person in authority such as a parent or teacher or social worker (PLATT, 1969, grifos nossos).

A expansão dos tribunais de menores pela Europa também contemplou a perspectiva de uma “nova justiça” de caráter humanitário constituída pelo “*l'esprit d'un nouvel humanisme*”. O diagnóstico do cenário francês realizado por Jean Chazal (1953)<sup>74</sup> aponta para a necessidade dos juízes juvenis possuírem uma formação criminológica interdisciplinar o que não representaria uma substituição das outras áreas das ciências humanas, uma vez que elas participariam como “colaboradores imediatos”, cabendo ao juiz atuar como figura central da jurisdição, característica evidenciada e justificada pela necessidade de se preservar a independência profissional do magistrado<sup>75</sup>.

Isso significa dizer que os tribunais juvenis seriam integrados pelos saberes-poderes clínicos, laboratoriais e humanísticos e que outras muitas áreas do conhecimento desempenhariam o papel de dar assistência judicial aos magistrados. A inclusão desses novos atores nas cortes e nos processos judiciais não significou uma reestruturação da hierarquia desempenhada pelo saber jurídico e pela figura do magistrado, que continuou desempenhando o lugar mais alto entre as hierarquias do saber-poder-fazer. O papel dos demais profissionais serviria mais ao propósito de salvaguardar a decisão do juiz de

---

<sup>74</sup> Segundo Jean Chazal (1953): “de juge des enfants s'effectue dès la Faculté de Droit par l'organisation d'un enseignement de la criminologie juvénile et du droit social. Cet enseignement serait sanctionné par un diplôme dont, en plus de ses titres juridiques, devrait être titulaire le juge des enfants. On peut même espérer que, dans un prochain avenir, la criminologie sera obligatoirement enseignée à tous les futurs magistrats. Il est à peine besoin de dire que si nous demandons que les juges des enfants aient une information technique solide et poussée, nous n'avons nullement l'intention de les voir se substituer aux techniciens des sciences de l'homme. A tout instant, ils doivent nous l'avons souligné techniciens qui sont, de plus en plus, leurs collaborateurs immédiats. Nous demandons seulement que le juge des enfants soit mis en mesure d'exercer ses fonctions selon des perspectives humaines et dans l'esprit d'un nouvel humanisme; c'est ainsi que sa formation juridique prendra toute sa valeur. Au terme de ce rapide examen consacré à la juridiction des mineurs délinquants, le juge des enfants nous apparaît comme étant le personnage central de cette juridiction. Il peut nous surprendre. Il n'évoque pas toujours en nous le profil psychologique et moral que l'on se plaît fréquemment à donner au magistrat. Nous avons cependant dit combien il est nécessaire que, semblable à tout magistrat, le juge des enfants conserve une indépendance et une objectivité absolue. Mais ces qualités fondamentales ne doivent l'amener ni au repli sur lui-même, ni au refus des contacts humains. Il importe qu'il accepte le dialogue avec une humanité souvent meurtrie” (CHAZAL, 1953, p. 72, grifos nossos).

<sup>75</sup> A independência do magistrado é uma garantia constitucional descrita na Constituição de 1988, sendo ela protegida por outras garantias como a inamovibilidade (impossibilidade de remoção, exceto por interesse público), vitaliciedade do cargo, irredutibilidade dos subsídios (Constituição Federal, art. 95). O texto constitucional também prevê os princípios da unidade, da indivisibilidade e da independência funcional aos integrantes do Ministério Público (CF 1988, art. 127, § 1º) e da Defensoria Pública (CF 1988, art. 134, § 4º), órgãos que compõem as “funções essenciais da justiça”. No tocante ao exercício da magistratura, é amplamente conhecido que a formação do convencimento dos magistrados deve obedecer à lei e à sua própria consciência, sendo a questão da consciência do juiz objeto de inúmeros debates sobre a possibilidade, ou não, de uma imparcialidade objetiva e subjetiva.

menores do que efetivamente interrompê-la ou redimensioná-la. Assim, manteve-se preservada a centralidade do saber jurídico e da autoridade judicial.

### **2.3 O Governo dos menores**

A perspectiva de governo que interessa a este trabalho diz respeito à análise que Foucault faz do biopoder, da biopolítica e do poder disciplinar. A seleção do modelo teórico em questão considerou a possibilidade de analisar o governo a partir de múltiplas instâncias de governança, entre as quais o Estado e as famílias. Segundo Foucault (2006b), os dispositivos disciplinares dirigidos à população infantojuvenil a partir do século XIX decorreriam do enfraquecimento do modelo familiar. Tais dispositivos se fariam apresentar na rede de instituições dirigidas às crianças abandonadas, aos jovens delinquentes e a todos aqueles identificados sob o status da “infância em perigo” (FOUCAULT, 2006b, p. 104-105). Nesse sentido, os serviços de assistência social tinham por função constituir um “tecido disciplinar” substituto e paliativo da função familiar.

A perspectiva foucaultiana interessa a este trabalho por circunstanciar (1) o contexto histórico e os motivos de surgimento do discurso político de atuação preventiva sobre a infância e as famílias; (2) quando, porque e sob quais condições as crianças e a juventude desvalida passaram a ser reconhecidas como ameaças à paz social; (3) a relação dos discursos e das estratégias de governo infantojuvenil e a questão racial; e, por último, (4) o papel disciplinar desempenhado pelo campo psi, evidentemente pela psiquiatria, em resposta ao enfraquecimento familiar.

Foucault (2006b) assume que os sistemas disciplinares e a projeção do poder estatal historicamente se estabeleceram tomando como referência a família. No tocante às crianças e aos adolescentes, o autor entende que os dispositivos disciplinares desempenharam função paliativa ante ao enfraquecimento familiar verificado a partir da segunda metade do século XIX. O tecido disciplinar desempenhado pelo Estado e uma série de instituições a partir desse momento cumpriu o papel de complementar ou substituir a função familiar que apresentava sinais de enfraquecimento. A função psi executou o papel de educar, adestrar, disciplinar, docilizar os sujeitos que escapavam da soberania familiar. Assim, o objetivo da internação psiquiátrica dividia-se em dois aspectos: no caso dos sujeitos intratáveis, a internação cumpria a função de isolá-los socialmente; no caso dos sujeitos tratáveis, a institucionalização possibilitava a refamiliarização dos indivíduos. Além disso, o campo



psi desempenhou o papel institucional de normalização das crianças ditas "degeneradas" sobre as quais pesavam os estigmas, as anomalias, "os restos da loucura" dos pais ou dos ascendentes (FOUCAULT, 2006b, p. 282).

Foucault desenvolve uma análise bastante ampla sobre o governo ao incorporar tanto a ideia de governo de si, governo das almas e das condutas (cuja temática pertence ao debate sobre o ordenamento moral conduzida, por exemplo, na "História da Sexualidade") e também o governo dos outros, que envolve "a ciência de bem governar o Estado"<sup>76</sup>. Em ambas as perspectivas (o cuidado de si e o governo das populações), o governo é analisado como sendo uma estratégia de subjetivação e, também, de objetificação. Governar seria uma forma de conduzir condutas, "uma ação sobre as ações" (CASTRO, 2009). A categoria intitulada como governamentalidade diz respeito às maneiras de governar, tanto o governo de si, quanto o governo dos outros. O estudo das formas de governamentalidade envolve a análise do conjunto de procedimentos, estratégias, técnicas, tecnologias, instituições, discursos, racionalidades, enfim, todas as formas de instrumentalização do governo e do poder, por esse motivo a governamentalidade tem a ver com o Estado administrativo ou, de outro modo, o Estado "governamentalizado".

Entre as dimensões de governo produzidas por Foucault, interessa-nos a perspectiva disciplinar e o governo das populações. Essa perspectiva de governamentalidade assimila instâncias não estatais no seu interior e visibiliza as camadas por meio das quais as populações são governadas, bem como a forma como essas instâncias são atravessadas pelo Estado, compondo-o e eventualmente dualizando com ele. Essa abordagem permite inserir na estrutura da governança outros atores como, por exemplo, as famílias que, como veremos adiante, dualizaram e ainda hoje dualizam o governo das crianças com o Estado.

Em termos foucaultianos, o governo das populações se faz possível a partir da tríade poder, direito e verdade. O poder do Estado atua valendo-se do reconhecimento do direito do Estado interferir e legislar sobre matérias e produzir critérios de verdade. As regras do direito delimitam formalmente o poder e o poder é dotado da capacidade de produzir efeito de verdade. A tríade poder, direito e verdade pode ser representada também como "regras de direito, mecanismos de poder, efeitos de verdade. Ou ainda: regras de poder e poder dos discursos verdadeiros" (FOUCAULT, 2005, p. 29). Essa questão nos interessa na medida em que ela permite investigar quais poderes, quais governos e quais

---

<sup>76</sup> (FOUCAULT, 2008, p. 125).

verdades surgem no século XX no que diz respeito ao governo da população infantojuvenil.

Foucault propõe estudar o poder a partir da sua “face externa”, isso representaria estudar a intenção do poder “no interior das suas práticas reais e efetivas”. Para isso, o autor propõe a delimitação daquilo e/ou daqueles que seriam objeto do poder, alvos do poder e os campos de aplicação do poder. Foucault enfatiza a capacidade do poder se capilarizar nas instituições e nas técnicas assumindo a partir delas um corpo institucional. Assim, o poder “investe-se em instituições, consolida-se nas técnicas e fornece instrumentos de intervenção materiais” (FOUCAULT, 2005, p. 32).

O governo das populações é permeado pelas noções de risco, inimigo, luta, defesa, guerra e paz. Foucault (2005) analisa as relações de poder e de soberania valendo-se dos binômios guerra/paz, morte/vida, ordem/desordem os quais são explorados para responder algumas perguntas formuladas pelo autor e das quais destaco duas: (1) “a guerra pode valer efetivamente como análise das relações de poder e como matriz das técnicas de dominação?” (FOUCAULT, 2005, p. 53); e (2) “os fenômenos de antagonismo, de rivalidade, de enfrentamento, de luta entre indivíduos, ou entre grupos, ou entre classes, podem e devem ser agrupados nesse mecanismo geral, nessa forma geral que é a guerra?” (FOUCAULT, 2005, p. 53).

A problematização da guerra e da paz como constitutivos da noção de soberania compõe uma vasta discussão filosófica e política que é retomada por Foucault ao debater o tema. Foucault revisita o aforismo de Clausewitz invertendo a estrutura das suas cláusulas isso porque Clausewitz descrevia a guerra como sendo uma continuidade da política; no sentido contrário, Foucault propõe que “a política é a guerra continuada por outros meios” (FOUCAULT, 2005, p. 54). Foucault tenta demonstrar que a política seria a continuidade da guerra valendo-se da análise do que ele denomina como sendo um “novo e estranho discurso” histórico-político que surgiu quando a “guerra se viu expulsa para os limites do Estado, ao mesmo tempo centralizada em sua prática e recuada para a sua fronteira” (FOUCAULT, 2005, p. 56). Esse discurso teria surgido depois do término das guerras civis e religiosas no século XVI e estaria fundamentado na ideia de que a guerra constituiria um condição social permanente e fundamental para todas as relações e instituições<sup>77</sup>. O século

---

<sup>77</sup> Segundo Foucault, o denominado “discurso novo” teria sido o “primeiro discurso histórico-político sobre a sociedade” (FOUCAULT, 2005, p. 56). Apesar de valer-me de Foucault enquanto referencial teórico, preciso registrar a minha objeção a respeito de alguns dos seus posicionamentos, a exemplo da afirmativa de

XVI também teria ambientado o surgimento do problema do governo e das artes de governar<sup>78</sup> (FOUCAULT, 2008, p. 118), fato que guarda relações com o chamado “novo discurso” que assumiria a guerra como uma “relação social permanente”, “fundamento indelével de todas as relações e de todas as instituições de poder” (FOUCAULT, 2005, p. 56). Nesse sentido, a sociedade estaria constituída a partir de uma estrutura binária, segundo a qual a guerra desempenharia a função de motor das instituições e das noções de ordem e paz, o que, nas palavras de Foucault, designaria o fato de a guerra ser a cifra da paz e somente a partir da primeira se decifraria a segunda (FOUCAULT, 2005, p. 59).

No que tange ao governo dos menores, quais seriam os inimigos do Estado? O que o Estado combatia? A relação do Estado no âmbito do governo dos menores se dá em relação a um conjunto de fatores associados à pobreza – portanto, identificados pelo marcador de classe – e às raças consideradas inferiores. O governo infantojuvenil compôs o cenário das estratégias de poder “contra aqueles que estão fora dessa norma, contra aqueles que constituem outros tantos perigos para o patrimônio biológico” (FOUCAULT, 2005, p. 73). O discurso de defesa da sociedade não se dirigia aos perigos de uma raça exterior, mas àquela que, sem querer, estávamos constituindo como a nossa raça (FOUCAULT, 2005, p. 73).

Segundo Foucault (2005), o debate sobre a luta de classes<sup>79</sup>, característico do início do século XIX, teria constituído uma tentativa de apagar os vestígios de uma luta racial que passou a ser incorporada como parte do conceito amplo da luta de classes. O final do século XIX teria sido caracterizado pela retomada de um velho e grande discurso sobre as raças o qual teria sido repaginado sob a forma de um saber secular, amparado cientificamente valendo-se de teorias de matriz sociobiológica. Esse é o formato adotado

---

que este seria o “primeiro discurso histórico-político sobre a sociedade”. Os elementos a partir dos quais ele formula essa afirmativa não são expostos e, de modo geral, afirmativas amplificadas, genéricas e cujo contexto não está explicitado atravessam toda a obra do autor sem que ele se debruce sobre elas com maior cuidado, fato que, ao meu ver, torna difícil sustentá-las em toda a sua inteireza. Portanto, o uso que faço das problematizações lançadas por Foucault é no sentido de aplicá-las ao meu objeto no âmbito do recorte histórico das reflexões produzidas nesta tese.

<sup>78</sup> Foucault adota o século XVI como um marco histórico por tratar-se do momento de transição do estado feudal para o formato de “estados territoriais, administrativos, coloniais” (FOUCAULT, 2008, p. 118). Nesse contexto, teriam eclodido uma série de questões sobre a arte de governar. Essas questões não seriam necessariamente novas, mas teriam assumido uma certa potência, sobre as quais o autor afirma: “como se governar, como ser governado, como governar os outros, por quem devemos aceitar ser governados como fazer para ser o melhor governador possível? Parece-me que todos esses problemas são, em sua intensidade e sua multiplicidade também, característicos do século XVI” (FOUCAULT, 2008, p. 118).

<sup>79</sup> Nitidamente, Foucault adota aqui uma dissociação das categorias classe e raça, fenômeno que de fato acomete alguns autores marxistas, mas não todos, havendo uma vasta quantidade de autores que defendem a indissociabilidade das duas questões.

pelo racismo biológico-social, estruturado segundo a ideia de que a “outra raça” não seria originária de um outro lugar diferente daquele, na verdade, a “outra raça” se constituiria naquele mesmo lugar, uma vez que ela “permanentemente e continuamente, se infiltra no corpo social, ou melhor, se recria permanentemente no tecido social” (FOUCAULT, 2005, p. 72).

O discurso sobre a luta das raças constitui-se como um discurso sobre o poder, um poder centralizado a partir da ideia de uma raça verdadeira, única, superior e que, por isso, seria a titular da norma cabendo a ela atuar sobre aqueles que se localizassem fora da norma e que constituíssem perigo para o “patrimônio biológico” (FOUCAULT, 2005, p. 73). Os discursos biológicos-racistas atuaram na concepção da degenerescência e, a partir do final do século XIX, ocorreu uma inversão na ordem do discurso que deixou de ser constituído pela premissa de que teríamos que nos defender da sociedade e passou a se regular pela ideia de que “temos de defender a sociedade contra todos os perigos biológicos dessa outra raça, dessa sub-raça, desse contra raça que estamos, sem querer, constituindo” (FOUCAULT, 2005, p. 73). Trata-se de um racismo interno em relação ao qual o Estado deveria atuar realizando uma purificação racial permanente, esse objetivo compôs um dos pilares políticos do projeto republicano brasileiro. Segundo a biopolítica proposta por Foucault, o campo biológico seria fragmentado em hierarquias raciais, cujos componentes que se encontram na parte inferior da escala são abandonados para morrer (FOUCAULT, 2005, p. 27). Sob essa perspectiva, “a raça é, do ponto de vista político, não o começo da humanidade, mas o seu fim (...) não o nascimento do homem mas a sua morte antinatural” (Arendt *apud* Mbembe, 2018, p. 18).

Entendemos que a perspectiva racial é essencial para a compreensão das dimensões de risco social, ordem/desordem, guerra/paz utilizados como parâmetros de legitimação da atuação preventiva por parte do Estado e que o discurso racial é um dos principais fundamentos do modelo de governo da população infantojuvenil desenvolvido em inúmeros países ocidentais a partir do final do século XIX. Entre todos os formatos assumidos por aquilo que Foucault identifica como sendo o “novo discurso histórico-político”, a parte que nos interessa diz respeito ao formato identificado no final do século XIX e que se apresenta sob a perspectiva científica. Tal perspectiva ganhou expressão entre os biólogos racistas e os eugenistas. Tais ideias estruturaram o debate sobre a cidadania brasileira na transição do século XIX para o XX e desempenharam papel crucial

na formatação dos discursos e das técnicas de governo infantojuvenil no Brasil e internacionalmente.

#### **2.4 Raça e classe: os dois principais eixos articuladores do governo dos menores.**

Que importa? É lá desgraça?  
Essa história de raça,  
Raças más, raças boas  
- Diz o Boas –

É coisa que passou  
Com o Franciú Gobineau<sup>80</sup>  
Pois o mal do mestiço  
Não está nisso.

Está em causas sociais.  
De higiene e outras tais:  
Assim pensa, assim fala  
Casa-grande & senzala

(Poema Casa-Grande & Senzala, de Manuel Bandeira)

Interessa-nos investigar o processo por meio do qual ocorreu o surgimento de um tipo específico de governança infantojuvenil e a compreensão desse processo requer que caminhemos em direção à transição do século XIX para o XX, momento no qual o Estado assumiu uma especial preocupação em relação ao governo da infância abandonada considerada perigosa e perversa. Esse imaginário social relacionou a infância e a adolescência desvalida à ideia de risco social fato que convocou o Estado a atuar ou, nos termos desta tese, a governar crianças e adolescentes, especialmente, os oriundos das classes sociais mais baixas e das raças consideradas subalternas e perigosas.

O governo da população compreendida nesta tese sob os signos da menoridade foi organizado a partir de parâmetros raciais e de classe representativos de princípios conservadores, etnocêntricos e de valorização da ética burguesa. Uma expressão internacional disso pode ser encontrado no movimento para salvar a infância, “*children saving*” cujos postulados consideravam as classes pobres desprovidas das qualidades necessárias para a educação das suas próprias crianças. O movimento considerava que relegar as crianças aos ambientes sociais periféricos implicaria na procriação de um

---

<sup>80</sup> Referência ao conde Gobineau, “ministro da França no Brasil no século XIX, que representa este grupo de estudiosos que atestam insistentemente a inviabilidade do país através de argumentações de ordem racial” (CORREIA, 2006).

sistema de valores sociais indesejados. No Brasil, esse debate perpassou temas cruciais como a concepção da cidadania, a modernização do Estado, o processo de urbanização e a transição política do modelo imperial para o formato republicano pós-abolicionista.

O caráter racial da ação preventiva da política de menores está muitíssimo delimitado na literatura jurídica e a missão das instituições de internação de menores consta exemplificada no conteúdo da matéria veiculada pelo Jornal Gazeta de Notícias, em 1928. A matéria em questão retrata a Escola João Luiz Alves, unidade sob a jurisdição do Juízo de Menores do Rio de Janeiro, como sendo o ambiente de “recolhimento próprio para a parte indecisa ainda e já desamparada da raça, sendo constituída de crianças já contaminadas pelo vício da criminalidade”<sup>81</sup>. O texto identifica uma série de elementos que constituíram os pilares da política de menores desde o seu surgimento, com destaque para a ideia da existência de um “lugar próprio” para aquela “parte da raça” formada por crianças contaminadas por uma doença, qual seja, o “vírus da criminalidade” e cujo remédio seria a internação preventiva em instituições disciplinares.

Argumentos semelhantes podem ser localizados na literatura jurídica produzida na segunda metade do século XX, das quais destaca-se o já citado livro de Jorge Muccilo, publicado em 1961, o qual delimita a origem dos menores delinquentes como sendo “via-de-regra, recrutados na classe dos abandonados, dos seviciados, dos vagabundos, dos viciosos” (MUCCILO, 1961, p. 39). Ante a isso o autor justifica “a intervenção do Estado que visando a proteção do menor com medidas legais adequadas procura salvaguardar o capital humano e fortalecer a raça” (MUCCILO, 1961, p. 48, grifo nosso). No tocante as causas do desajustamento, Muccilo atribui à miséria a causa dos fatores de desajustamento: “a miséria produz a promiscuidade, com seus efeitos corruptores, a deserção das escolas, as doenças, o trabalho prematuro, a prostituição, a vagabundagem e a mendicidade (MUCCILO, 1961, p. 23).

A raça e a pobreza são, portanto, categorias que estruturam os parâmetros da política infantojuvenil identificados na primeira e na segunda metade do século XX, bem

---

<sup>81</sup> Transcrição do trecho: “A escola João Luis Alves, para menores delinquentes, funciona há anno e meio, sob a jurisdição do Juizo de Menores, e é um instituto de tão elevados designios que forma com o Abrigo de Menores o recolhimento próprio para a parte indecisa ainda e já desamparada da raça, sendo constituída de crianças já contaminadas pelo vício da criminalidade” (Jornal Gazeta de Notícias (RJ), sexta-feira, 30 de março de 1928. Matéria “A Escola João Luiz Alves. O juiz Dr. Candido Lobo visitou, hontem, a escola para menores delinquentes”, grifos nossos).

A Escola João Luís Alves foi criada pelo Decreto 16.272 de 20 de dezembro de 1923 (Regulamento de Proteção e Assistência aos Menores Abandonados e Delinquentes) e pela Resolução 17.172 de 30 de outubro de 1925. A Escola foi inaugurada em 11 de novembro de 1926 como uma seção da antiga Escola XV de Novembro, localizada no Rio de Janeiro (SANTOS, 2018).

como constituem os principais parâmetros de seleção dos alvos da intervenção estatal – assumidamente ou não. Discutiremos ao longo deste tópico o lugar primordial desempenhado pelo debate racial e de classe como principais eixos de organização da política de menores na primeira metade do século XX.

O projeto político republicano no Brasil se fez acompanhado da necessidade de estabelecimento de um projeto nacional o qual demandava o reconhecimento do legado brasileiro e a projeção de um futuro para o país. A transição da monarquia para a república representou a libertação do “arcaísmo vergonhoso” da forma de governo (FREYRE, 2013a) cuja redefinição sinalizava a esperança progressista de um caminho técnico, científico e industrial. Fazer um retrato do Brasil no final do século XIX envolve retratar o imaginário social que perpassava a dialética entre o arcaico e o moderno. O arcaico representado nas figuras dos negros boçais, dos índios selvagens e dos portugueses dotados de maus costumes, enquanto o moderno seria o francês, o inglês ou anglo-americano. Modernizar o Brasil envolvia criar outro Brasil: branco, europeizado, fino e elegante. Tratava-se de um projeto político racial, higienista, eugenista e dos costumes. Um projeto antilusitano e antiafricanista. Importando-nos entender como esse projeto nacional tocou a organização das famílias, o poder parental e o poder estatal em relação ao governo da população infantojuvenil.

A Primeira República (1889-1930) constituiu-se a partir de um ideário de modernização nacional e de uma democracia liberal. Ideologicamente, esse período foi marcado pelos pressupostos teóricos das ciências positivo-evolucionistas (positivismo, eugenismo, evolucionismo e darwinismo social), difundidas no Brasil a partir da segunda metade do século XIX. Propunha-se a formação de uma raça sem defeitos, capaz de fazer do Brasil uma nação moderna cujo referencial de modernidade seria o padrão europeu. Tratou-se, portanto, de um projeto político altamente racializado cuja responsabilização das degenerescências incorria aos não-brancos.

O foco em um projeto político nacional racializado não foi uma exclusividade brasileira, na verdade, tratou-se de um entre os muitos fundamentos ideológicos que compuseram o neocolonialismo mundo a fora. Mbembe (2018) aponta que a virada do século XIX foi caracterizada pela formação de uma consciência racista e da utilização do racismo como elemento fundamental da “socialização cidadã”. O autor exemplifica esse processo a partir do caso da França, país que teria promovido, a partir de 1892, um movimento intitulado como “nacional-colonialismo” constituído a partir de um projeto de

diferenciação racial. A extensão do ideário racial entre a população francesa seria representativa da criação de uma série de instituições como os museus e os zoológicos humanos. Segundo Mbembe (2018):

Várias gerações de franceses foram expostas a essa pedagogia de naturalização do racismo, que se apoiava, em sua essência, no princípio segundo o qual a relação com os negros era uma relação de não reciprocidade. E essa não reciprocidade era justificada pela diferença de qualidade entre as raças, tema indissociável da velha temática do sangue, que se sabe ter sido utilizada outrora para assegurar os privilégios da nobreza (MBEMBE, 2018).

Segundo a ideologia racial propagada pelo “nacional-colonialismo”, a branquitude seria a civilização do futuro e “todos os povos que aceitassem o cruzamento de raças cairiam em desgraça” (MBEMBE, 2018). Apesar da diferenciação racial compor um debate antigo, anterior mesmo ao século XIX, Mbembe (2018) aponta que, nas décadas de 1920 e 1930, teria sido criada “uma cultura obcecada pela ideia da degenerescência” cuja difusão foi tamanha a ponto de a diferença entre as raças ter se tornado um “senso comum” (MBEMBE, 2018).

No âmbito brasileiro, Lelia Gonzalez (1988) aponta o racismo como sendo o sintoma por excelência da neurose cultural brasileira. Uma série de autores - como Foucault (2005), Gonzalez (1988), Fanon (1968) – sinalizam a transformação da racialidade e do racismo na segunda metade do século XIX, momento a partir do qual o racismo teria passado a se constituir como um modelo científico de matriz evolucionista positivista cujos traços permaneciam orientados por uma tradição etnocêntrica pré-colonial (GONZALEZ, 1988, p. 71). De modo geral, o que se destaca como um dos novos fatores apresentados no século XIX é o fato do racismo se estruturar a partir de explicações que se pretendiam racionais, cujo eugenismo foi um dos exemplares mais representativos desse momento. Esse fenômeno desdobrou-se no surgimento do que nesta tese denominaremos como uma racionalidade racial administrativa que fundamentou a criação e a estruturação de uma série de instituições públicas que deveriam atuar no governo de algumas populações valendo-se do paradigma racial científico e burocrático emergente. Entre as instituições públicas criadas a partir dessa racionalidade racial administrativa, figuram uma série de órgãos públicos que atuaram em relação à população infantojuvenil, dentre os quais, o Laboratório de Biologia Infantil<sup>82</sup> e o próprio Juizado de Menores.

---

<sup>82</sup> O Laboratório de Biologia Infantil funcionou entre 1935 e 1941 e foi um exemplar do hibridismo constitutivo das políticas infantojuvenis fundamentadas na repressão e no assistencialismo. O Laboratório é criado a partir do propósito de cuidar das crianças classificadas como abandonadas e delinquentes. Silva



O termo racismo, antes de assumir a designação praticada atualmente, referia-se a “uma teoria pseudocientífica, mas racionalizada, postulando a inferioridade inata e permanente dos não brancos” (SKIDMORE, 1976, p. 65). Na segunda metade do século XIX, as teorias racistas foram alçadas ao patamar científico e incluídas nas pautas políticas e culturais da Europa e dos Estados Unidos. Skidmore (1976) aponta a existência de três escolas principais de teoria racista: a primeira teria sido a escola etnológico-biológica, gestada nos Estados Unidos, entre 1840 e 1850; a segunda, conhecida como escola histórica, se desenvolveu nos Estados Unidos e na Europa cabendo a ela conferir à raça aariana o mais alto grau da civilização, avaliação justificada tomando como referentes questões raciais e históricas que confeririam à população aariana uma série de vantagens; por último, a terceira escola do pensamento racista apontada por Skidmore seria de matriz darwinista.

O positivismo (entenda-se também incluídos o evolucionismo e o materialismo) surge no Brasil como uma resposta crítica a um corpo de ideias descritas como tradicionais que estavam altamente ligadas ao ideário monárquico, católico e romântico. O positivismo apresentou-se como uma ideologia de oposição aos valores tradicionais, uma resposta moderna e científica para uma série de questões sociais, atuou como parte do projeto de modernização do Estado brasileiro e de estabelecimento da própria República, não por acaso, o avanço das ideias positivistas no Brasil coincide com o fortalecimento do ideário republicano<sup>83</sup>.

A proposta de modernização do Estado brasileiro guardou relações com o vocativo da cientificidade, de modo que tornar-se um país moderno representava encontrar soluções científicas para os problemas sociais brasileiros, os quais eram reconhecidos como sinônimo do problema racial brasileiro. O eugenismo constituiu-se como uma resposta que associava modernidade, ciência e raça e tinha como fundamentos as concepções de eliminação, segregação e normalização da sociedade que assumiram imensa relevância no desenvolvimento da política de menores, com especial ênfase na dimensão da degenerescência. A assimilação das propostas eugenista e higienista também manteve

---

(2011) aponta que o Laboratório teria sido “um dos entrecruzamentos do Estado varguista e suas políticas sociais com o projeto de regeneração nacional defendido pela medicina naqueles anos”. Mais especificamente, o Laboratório manteve relações com os temas raça, trabalho, mulher e criança que assumiram novos contornos no primeiro governo de Getúlio Vargas (1930-1945) (SILVA, 2011).

<sup>83</sup> O primeiro Partido Republicano Brasileiro é criado em 1870, ano de encerramento da Guerra do Paraguai (1865 - 1870), por sua vez a primeira Associação Positivista foi fundada em 1876, na cidade do Rio de Janeiro. No ambiente militar, o positivismo ocupou o ambiente da Escola Militar do Rio, onde atuava um dos defensores desse ideário, o oficial professor Benjamim Constant (SKIDMORE, 1976).

relações com o traço de secularização que passou a ser buscado nas práticas assistenciais brasileiras a partir do século XX, as quais vinham sendo historicamente desempenhadas por grupos religiosos e que, progressivamente, passaram a ser assimiladas como responsabilidades do Estado.

É importante também falar da representatividade da teoria lombrosiana em relação ao modelo criminológico brasileiro, característico da primeira metade do século XX. Nina Rodrigues foi um dos mais expoentes criminólogos brasileiros e, a despeito de ser mulato, foi o principal representante nacional de um modelo teórico racista, característico do final do século XIX. Nina escreveu, em 1894, o ensaio “As Raças Humanas e a Responsabilidade Penal no Brasil”, obra na qual o autor defendia que as características raciais manteriam relações com as práticas criminais e, por isso, a legislação penal deveria considerar as diversidades raciais e regionais do país. Mediante esse ideário, Nina criticou o formato uno adotado pelo Código Penal de 1890, segundo o autor:

Posso iludir-me, mas estou profundamente convencido de que a adoção de um código único para toda a República foi um erro grave que atentou grandemente contra os princípios mais elementares da fisiologia humana (RODRIGUES, 1938).

O modelo de responsabilização penal proposto por Nina Rodrigues fundamentava-se no contraste entre as “raças inferiores” e a “raça branca civilizada”. Segundo o autor, as raças inferiores não poderiam ser responsabilizadas de maneira idêntica aos brancos em razão da sua inferioridade, motivo pelo qual Nina defendia uma responsabilidade atenuada, cujas condições poderiam ser aproximadas às aplicadas aos menores. No tocante à miscigenação brasileira, Nina distinguiu três grupos de mestiços (sem, no entanto, explicitar os critérios de definição de cada grupo): o primeiro grupo seria composto por indivíduos de tipo superior que, em razão das suas qualidades, seriam considerados inteiramente responsáveis; o segundo grupo seria composto pelos degenerados classificados como total ou parcialmente responsáveis; por último, no terceiro grupo estariam os indivíduos considerados instáveis socialmente, a quem seria aplicada uma responsabilidade atenuada (SKIDMORE, 1976, p. 75 - 76).

O casamento entre o discurso criminológico positivista (do qual faz parte a teoria lombrosiana) e o contexto brasileiro pode ser considerado o encontro entre a mão e a luva. A criminologia lombrosiana ajustou-se muitíssimo bem a uma série de questões sociais que caracterizaram o final do século XIX e a primeira metade do século XX. Em relação ao problema da classe trabalhadora, atuou de modo a responsabilizar as classes mais baixas

projetadas como potencialmente criminosas. Quanto à questão das disciplinas e a classe operária, vinculou o processo de reabilitação do delinquente ao de ajustamento às demandas industriais e urbanas. Quanto à questão da urbanização, simbolizou a romantização da vida no campo e a demonização da vida urbana. Quanto à questão biológica e social das raças, vinculou o processo delinquencial aos contextos biológicos e sociais que atuariam como fatores capazes de condicionar os indivíduos, motivo pelo qual as pessoas que apresentassem diagnóstico de risco deveriam ser separadas e institucionalizadas a fim de evitar uma anormalidade permanente. Esse argumento guarda relações com a questão preventiva que dialogou com a lógica essencialista segundo a qual existiriam indivíduos potencialmente predestinados à criminalidade e que precisariam ser salvos, o que demandava uma atuação o mais antecipada possível a fim de evitar a manifestação das tendências e a perda do controle. Numa perspectiva sanitária e moral, o viés lombrosiano serviu para justificar a separação dos delinquentes em razão do risco do contágio. O modelo teórico também se adaptou muitíssimo bem com os valores religiosos que assimilavam o sofrimento e a disciplina como parte de uma estratégia de redenção social (material) e celestial (metafísica) - o trabalho dignifica o homem e agrada à Deus. Por fim, a teoria lombrosiana também se ajustou aos valores científicos emergentes e à proposta de uma “nova justiça” que representavam os agentes de controle social como doutores e não como porta vozes do poder de polícia estatal. Tratava-se, portanto, do encontro perfeito entre modelos teóricos e o projeto político nacional configurado a partir do colonialismo, do sistema escravocrata, dos parâmetros raciais e a disparidade econômica<sup>84</sup>.

O período de maior crescimento do pensamento racial no Brasil ocorreu entre 1880 e 1920, sendo as décadas de 1920 e 1930 o período de “consolidação do ideal de branqueamento e sua aceitação implícita pelos formuladores da doutrina e pelos círculos sociais” (SKIDMORE, 1976, p. 192). O período entre 1920 e 1930 coincide com o

---

<sup>84</sup> Cesare Lombroso certamente foi uma das personalidades mais expressivas da criminologia no século XIX e foi nas Américas que o seu modelo criminológico encontrou o cenário perfeito para o seu florescimento. As questões envolvendo os escravos libertos e a miscigenação racial fizeram do território americano um ambiente propício para o modelo fundamentado no determinismo biológico e nos princípios da seleção natural darwinista. No caso norte-americano, por exemplo, o modelo teórico lombrosiano, além de ajustar-se a muitos dos critérios partilhados pelo cenário brasileiro, ainda contou com uma assimilação dos valores protestantes, lembrados por Weber como componentes fundamentais da ética social e econômica daquele país. Segundo Anthony Platt (1969): “lombrosian positivism and social darwinism were the major sources of intellectual justification for crime workers. The pessimism of Darwinism, however, was counterbalanced by notions of charity, religious optimism and the dignity of suffering which were implicit components of the Protestant ethic” (PLATT, 1969).

surgimento dos tribunais de menores no Brasil e esse não foi um acaso visto que a justiça de menores compôs a cena do controle racial científico e burocrático emergente.

As décadas de 20 e 30 constituíram também o cenário de surgimento de vários movimentos nacionais que ressignificaram a maneira de se pensar a composição racial brasileira. A revolução cultural de caráter modernista atingiu o setor artístico que teve na Semana de Arte Moderna, de 1922, o seu símbolo máximo. O movimento cultural modernista não ficou restrito ao eixo Rio-São Paulo, ele atingiu significativamente o nordeste brasileiro e teve Gilberto Freyre como um dos seus representantes. O livro *Casa-grande & Senzala*, publicado em 1933, constituiu uma das mais importantes referências nacionais sobre o debate racial. A obra rompe com os parâmetros vigentes naquele momento ao promover um elogio à miscigenação racial, entretanto ignora o caráter violento da miscigenação racial brasileira. Gilberto Freyre não estava sozinho na defesa da miscigenação racial, na verdade, ele compôs um movimento de ressignificação característico da década de 1930. O ideário majoritário difundido até a década de 1920 concebia negativamente a miscigenação racial, apontando-a como causa da degenerescência. A partir dos anos 30<sup>85</sup>, a miscigenação passou a ser ressignificada como uma vantagem, uma qualidade nacional e a mudança de perspectiva manteve relações políticas com o contexto internacional, especialmente, com o advento do nazismo e a segregação racial estadunidense. Ser um país racialmente democrático tornou-se valorizado internacionalmente. A partir dessa valorização, o Brasil passou a defender a sua posição como um país moralmente superior por não promover a discriminação racial<sup>86</sup>. A década de 30 ambientou o levante do mito da igualdade racial brasileira que tinha os Estados Unidos como o seu principal ponto de contraste. O ápice do movimento de exaltação das virtudes raciais nacionais ocorreu em 1951, ano de lançamento da campanha de valorização da imagem do Brasil no mundo e que contou com a publicação de um folheto governamental cuja introdução foi redigida por Gilberto Freyre (SKIDMORE, 1976, p. 229).

---

<sup>85</sup> No Brasil, o Partido Integralista, criado em 1932, experimentou uma expansão muito rápida tendo como um dos seus pilares a pauta nacionalista que não assumia abertamente adesão ao ideário nazista, mas que reconhecidamente tinha entre os seus membros pessoas que partilhavam as ideias de Hitler. Em resposta à difusão das ideias nazistas no Brasil, Getúlio Vargas suprimiu, em 1930, as atividades nazistas no país (SKIDMORE, 1976, p. 225).

<sup>86</sup> A respeito das expectativas do futuro nacional, cabe compartilhar o poema “O outro Brasil que vem aí”, escrito por Gilberto Freyre, em 1926, e que compõe as primeiras páginas da edição de *Casa-grande & Senzala*. O poema inicia com a seguinte predição: “Eu ouço vozes/ eu vejo cores/ eu sinto os passos de outro Brasil que vem aí/ mais tropical/ mais fraternal/ mais brasileiro (...) Os homens desse Brasil em vez das cores das três raças/ terão as cores das profissões e das regiões” (FREYRE, 2003).

Observa-se, assim, a modificação dos discursos e das premissas raciais na primeira metade do século XX, entretanto isso não significou a reformulação das relações raciais que continuaram sustentadas pelos mesmos pressupostos. Na verdade, a modificação no tom do discurso racial dificultou o reconhecimento da evidente segregação brasileira, bem como tornou mais tortuosa a reinvenção das relações sociais e a promoção de políticas ativas de igualdade racial.

As condições de possibilidade do projeto político de branqueamento nacional abertamente declarado diminuíram na segunda metade do século XX e isso manteve relações com o panorama internacional posterior à Segunda Guerra Mundial. Entretanto, os parâmetros raciais continuaram a estruturar as práticas institucionais brasileiras e a política de menores é uma expressão disso.

## **2.5 Famílias versus Estado**

Foucault concebe a família como uma instituição disciplinar e de exercício do biopoder cuja atuação se dá também a partir da relação com o Estado, pois é no interior deste que o pai de família governa a própria família (FOUCAULT, 2008, p. 124)<sup>87</sup>. A temática familiar desenvolvida por Foucault se vale da perspectiva disciplinar e da noção de soberania. Além dessas vertentes, o autor discorre sobre a sexualidade familiar, entretanto essa perspectiva não será explorada por não coincidir com os interesses da tese.

A teoria foucaultiana experimentou modificações a respeito do lugar da família frente às demais instituições disciplinares. Houve momentos em que Foucault analisou a família como um contínuo das instituições disciplinares. Esse primeiro entendimento está contido em “Vigiar e Punir”, obra na qual consta que as relações intrafamiliares (especialmente o núcleo pais e filhos) “se disciplinaram”, mediante a absorção de “esquemas externos, escolares, militares, depois médicos, psiquiátricos, psicológicos, que fizeram da família o local de surgimento privilegiado para a questão disciplinar do normal e do anormal” (FOUCAULT, 1999). Posteriormente, mais especificamente no livro “O Poder Psiquiátrico”, Foucault admitiu a inexistência de elementos suficientes para dizer

---

<sup>87</sup> Foucault explora o tema da família em muitas das suas obras, a exemplo de “Vigiar e Punir”, “Os Anormais”, “A História da Sexualidade” (1, 2 e 3), “Ditos e Escritos” (1, 2 e 3), “O Poder Psiquiátrico”, “Doença mental e personalidade”, “Doença mental e psicologia”, “Em Defesa da Sociedade” e, brevemente, em “Território, Segurança e População”.

que a família teria servido de modelo para as escolas e os asilos. Além disso, reavaliou a hipótese e concluiu que nada no funcionamento familiar permitiria estabelecer uma continuidade entre a família e o aparato das instituições disciplinares.

A respeito desse assunto, Taylor (2012) menciona a crítica formulada por Ellen K. Feder segundo a qual seria um equívoco foucaultiano equiparar a noção disciplinar exercida pelas famílias à função desempenhada por outras instituições disciplinares. A autora distingue a função disciplinar interna da família do papel desempenhado pelas instituições disciplinares em função do caráter fixo, individualizado, menos reversível e recíproco da família (TAYLOR, 2012). Diferentemente do que ocorre nas instituições disciplinares, os sujeitos não são substituíveis no núcleo familiar. Um guarda pode substituir outro guarda sem maiores dificuldades, o mesmo não acontece em relação à mãe, ao pai e aos filhos que não podem ser intercambiados na mesma medida.

Segundo Foucault, o papel disciplinar desempenhado pela família foi modificado pelo surgimento de um novo modelo familiar identificado no século XIX e esse fenômeno manteve relações com o surgimento da biopolítica. A “nova família” caracterizada por Foucault é primordialmente medicalizada, panóptica e normalizadora, constituída como um espaço de contínua vigilância e cujo objeto a ser vigiado é o corpo dos filhos. Nesse formato familiar os pais desempenhariam o papel de instrumento dos médicos, dos terapeutas e dos interesses biopolíticos, o que representou uma transformação na natureza do vínculo parental que se afastou da lógica do soberano para desempenhar a posição da figura cuidadora. Corroborando o cenário traçado por Foucault, Jurandir Costa (1979, p. 35) aponta que o fenômeno de higienização da família no Brasil coincidiu com o processo de urbanização que, por sua vez, envolveu a secularização dos costumes e a racionalização das condutas. Coube aos dispositivos médicos, em especial, os de matriz higienista, fazer uma interlocução entre a cidade e o seio familiar.

Expostas as concepções de Foucault sobre a família, cabe agora apontar algumas críticas ao modelo proposto. Em “A História da Sexualidade” a família descrita por Foucault é concentradamente androcêntrica, o mesmo é observado em “O Poder Psiquiátrico”, obra na qual a família é analisada a partir do prisma da soberania. Nessa obra, a família é novamente representada como uma instituição eminentemente patriarcal e paternal, sendo ignorado o exercício do cuidado praticado pelas mães (TAYLOR, 2012). Por sua vez, em “A História da Sexualidade” a figura paterna é declarada falida e o poder dos pais (ambos, pai e mãe, mas especialmente as mães) é representado como

correspondente ao sujeito cuidador. Sob a perspectiva do biopoder, a família é redimensionada a partir da lógica do cuidado maternal e isso fica claro nos objetivos a partir dos quais Foucault caracteriza o biopoder o qual teria por missão manter os sujeitos vivos, saudáveis e produtivos. Tais atribuições mantêm relação histórica com o trabalho de cuidado desempenhado pelas mulheres<sup>88</sup> (TAYLOR, 2012).

Foucault toca duas competências de governo que identificam simultaneamente o Estado e as famílias, trata-se da capacidade de disciplinar indivíduos e exercer sobre eles alguma soberania. A partir disso cabe levantar duas importantes questões, a saber: como o avanço do Estado no território da família teria afetado a organização familiar? E como o exercício disciplinador do Estado teria afetado a capacidade disciplinadora das famílias? A resposta para essas duas questões toca em alguma medida todo o corpo da tese cuja hipótese defendida é a de que o tipo de controle infantojuvenil que emerge na transição do século XIX para o XX teria resultado do processo de avanço estatal sobre o território das famílias e cujo avanço do Estado teria ocorrido valendo-se dos dois pilares apontados por Foucault: a disciplina e a soberania. O que se colocou em cena, especialmente no século XX, foi o direito/dever do Estado *versus* o direito/dever das famílias disciplinarem e exercerem soberania sobre as crianças.

Foucault previu a “morte da família” como elemento chave de governança. Se por lado a família “morre” como modelo de governamentalidade, por outro ela surge como segmento dessa governamentalidade, pois a família é absorvida como “elemento no interior da população e como apoio fundamental para governar esta” (FOUCAULT, 2008, p. 139). A família é projetada por Foucault no âmbito do governo das populações como segmento de governo ou, de outro modo, instrumento de governo. Isso porque se o Estado deseja obter algum comportamento da população, torna-se imprescindível a adesão do núcleo familiar. Exemplo disso são as campanhas governamentais sobre o comportamento sexual, número de filhos, questões demográficas, vacinação, consumo, etc.

Segundo o autor, seria cada vez mais difícil combinar a perspectiva micro familiar e a perspectiva macro de governo das populações organizado a partir de dados macroestruturais, grandes questões epistêmicas, mapeamento de frequências e compilação de dados estatísticos. Em função disso, Foucault (2008, p. 139) supôs que a família

---

<sup>88</sup> Isso não significa uma essencialização da atividade de cuidado como sendo um atributo feminino, trata-se tão somente de uma problematização dos caracteres a partir dos quais Foucault percebe a família ora altamente androcêntrica, paternal e patriarcal, ora dotada de características matriarcais.

desapareceria enquanto modelo de governo e a sua permanência persistiria em “temas residuais” de matriz moral ou religiosa. As previsões feitas são parcialmente observáveis, efetivamente o governo das populações se sobrepôs ao governo familiar em relação a vários temas, mas não sem resistência. Exemplo disso foi observado durante a pandemia Covid 19 nas discussões envolvendo a obrigatoriedade da vacinação infantil.

A família não só dialetizou com o Estado como foi apropriada como capital político pelo Estado. Em inúmeras circunstâncias o governo brasileiro fez aliança com setores tradicionais que diziam representar os interesses das famílias. Exemplo disso aconteceu em 1937, quando o governo fez alianças com a Igreja Católica e o Exército sob o argumento de que esses setores representariam a mentalidade do projeto político defendido. Os mesmos argumentos foram repetidos no contexto que antecede e que legitima o golpe militar de 1964, com ênfase nas “Marchas da Família com Deus pela Liberdade” que se disseminaram nacionalmente proclamando a defesa da tradição familiar, dos valores religiosos, patrióticos e morais. Recentemente, a eleição presidencial de 2018 retomou a defesa da tradição, da família, de Deus, da moralidade e da ordem utilizados como pilares da campanha do candidato eleito Jair Messias Bolsonaro cujo *slogan* presidencial foi: “Brasil acima de tudo, Deus acima de todos”. O Brasil não foi o único país a experimentar esse fenômeno, na verdade tratou-se de uma onda internacional que evidencia o capital político das famílias e dos valores religiosos ainda hoje.

O avanço do Estado em relação aos direitos/deveres das famílias suscitou críticas dirigidas aos juízes de menores na década de 1920. Os críticos consideravam que os Juizados estariam invadindo judicialmente a esfera familiar, segundo eles caberia ao Estado gerir coisas como a economia, a saúde, a violência desde que essas questões não interferissem na educação dos filhos cujas famílias dispusessem de condições materiais e morais para fazê-lo autonomamente. A “anulação do pátrio poder tentada pelos juízes de menores”<sup>89</sup> é objeto de um artigo jornalístico publicado em 1929<sup>90</sup> o qual exemplifica a amplitude do debate sobre a ameaça representada pelo Juizado de Menores ao poder parental.

O jornal retrata o caso de um pai que ingressou com um pedido de *habeas corpus* preventivo por julgar inapropriadas as restrições etárias de acesso ao teatro impostas pelo

---

<sup>89</sup> Referência à matéria jornalística: “O caso dos menores nos espectáculos theatraes”, Revista da Semana, XXIX, 14, 29 de março de 1929 (*apud* AGUILAR FILHO, 2011, p. 38).

<sup>90</sup> *Ibidem*.



juiz de menores. O acesso da população infantojuvenil aos mecanismos culturais - como o teatro, o cinema e as revistas em quadrinhos – constituiu foco da atenção estatal por serem entendidos como mecanismos perigosos de socialização. Os filmes, em especial, são descritos como dotados de potencial hipnótico capaz de influenciar o inconsciente de qualquer pessoa, com risco ainda maior para os sujeitos que estão em processos de formação da sua própria individualidade (individação) (CENTRE INTERNATIONAL DE L'ENFANCE, 1961). Conforme veremos no tópico 5.5, as idas ao cinema constituía o rol de parâmetros levantados na investigação sobre o menor, sendo esse um dos componentes dos formulários utilizados pelos comissários de vigilância do Rio de Janeiro na década de 1950.

O argumento que constituía o cerne da crítica retratada no jornal, em 1929, era o de que caberia ao pai do menor a decisão de levar o filho para os ambientes que ele julgasse conveniente, sem que fosse repreendido por isso. A argumentação foi estruturada a partir da defesa dos princípios liberais que priorizavam a autonomia do poder parental em relação a uma censura rígida arbitrada pelo Estado. As críticas dirigidas à figura do juiz de menores preconizavam a defesa prioritária (quicá exclusivas) do pátrio-poder, a não intromissão do Estado na esfera íntima da educação das crianças, sendo excepcionalizada ao Estado a atuação junto às crianças e aos adolescentes abandonados e delinquentes.

Além disso, a matéria jornalística de 1929 registra as discordâncias envolvendo as instâncias do poder judiciário que não reconheciam pacificamente o poder do juiz de menores ao atuar estabelecendo portarias - a exemplo daquela que delimitou a idade mínima para ingresso no teatro, mesmo que sob a companhia dos responsáveis. O juiz de menores, aparentemente, permaneceu atuando na expedição de tais portarias, a despeito das decisões contrárias emitidas pela instância superior. A persistência do juiz de menores em tais ações teria culminado na aplicação de três censuras ao magistrado e na suspensão das suas atividades. A notícia dos fatos é acompanhada de uma manifestação opinativa sobre a controvérsia e cujo editorial afirmava que:

Parece-nos que o meio de moralizar as casas de espectáculos é bem diferente, sendo necessaria apenas a prohibição formal de certas e determinadas peças e films, mediante rigorosa censura prévia, não se fazendo mister a sumaria e absoluta anulação do pátrio poder tentada pelo juiz de menores (...) O Conselho Supremo da Côrte de Apellação concedeu a medida requerida e declarou nulla a portaria do Juiz de Menores. Todo mundo acreditou em que seria acatada, como deveria ser, a resolução do Tribunal Superior; entretanto, o juiz de menores, esquecendo-se de que são justamente os magistrados os que mais obedientes se

devem mostrar às ordens das instâncias judiciais superiores, demonstrou a mais condenável das insubordinações. O Conselho Supremo, após haver censurado por três vezes o juiz de menores, suspendeu-o do exercício das suas funções, dando-lhe um substituto, que cumpriu as ordens do mais alto Tribunal local. (REVISTA DA SEMANA, 1929 *apud* AGUILAR FILHO, 2011, grifos nossos).

Extraí-se da matéria jornalística produzida em 1929 que mesmo as críticas dirigidas à intervenção realizada pelo juiz de menores excepcionalizavam o caso das crianças e dos adolescentes abandonados e delinquentes. A argumentação desenvolvida no jornal soma-se à ideia de que haveria uma distinção no governo das crianças, dos adolescentes e dos menores. Os dois primeiros grupos de indivíduos (crianças e adolescentes) seriam governados pelas famílias, enquanto os menores (sujeito pobres e delinquentes) estariam submetidos à gestão estatal.

A natureza jurídica da intervenção realizada pelos tribunais *infantojuvenis* norte-americanos nas primeiras décadas das cortes especializadas foi problematizada nos casos em que a institucionalização decorria, exclusivamente, do abandono material (pobreza). Alguns juristas alegavam que as cortes atuariam a partir de uma fundamentação penalista, outros arguíam a natureza civil da intervenção estatal. Essa discussão estruturou o debate estadunidense a respeito da doutrina *parens patriae* utilizada como fundamento jurídico para a retirada de crianças pobres do ambiente familiar e posterior institucionalização. A doutrina *parens patriae* deriva historicamente das “*poor laws*” inglesas, um corpo de regras que vigorou por mais de 500 anos e cujos desdobramentos mantêm relações com as políticas sociais anglo-saxãs desenvolvidas desde a Idade Média até a modernidade. Cabe destacar que a vinculação entre a doutrina *parens patriae* e os tribunais *infantojuvenis* não aconteceu de maneira imediata, na verdade decorreu da formação de entendimento posterior que não suplantou as dúvidas sobre a natureza civil ou criminal do uso da referida doutrina contemporaneamente (RENDLEMAN, 1971).

A soberania familiar é retratada por Gilberto Freyre ao dissertar sobre o “domínio do pai sobre o filho menor” (FREYRE, 2013b). Referindo-se às sociedades patriarcais<sup>91</sup>, Gilberto Freyre descreve o patriarca como dispendo de um direito absoluto de administrar a justiça no âmbito familiar, incluindo o direito de matar. Nesse sentido, Freyre afirma que as crianças, assim como os escravos, estariam submetidas aos “gestos mais duros do

---

<sup>91</sup> Mais uma vez, Freyre refere-se às sociedades patriarcais de maneira ampla, estabelecendo, portanto, limites maiores que o caso Brasil. A amplitude da sua análise é retificada pelo autor nessa ocorrência ao tratar “e mesmo maior – fora no Brasil patriarcal aos seus limites ortodoxos: o direito de matar” (FREYRE, 2013, capítulo “III – “O pai e o filho”).

patriarcalismo clássico: matar e mandar matar, não só os negros como os meninos e as moças brancas, seus filhos” (FREYRE, 2013b, p. 111, grifo nosso). Esse seria o fundamento da soberania do pai sobre o filho, poder que foi disputado no século XX pelo Estado, mais especificamente pelos juiz de menores.

Freyre (2013) classifica a administração da justiça do patriarca sobre a própria família como sendo dotada de um traço sádico. O patriarca se valia de uma “pedagogia sádica”, especialmente acentuada no patriarcado rural e atenuada posteriormente no processo de urbanização, momento a partir do qual o patriarca deixa de governar a casa-grande e muda-se para os “sobrados das cidades”. Importante esclarecer que Gilberto Freyre não restringe a figura do patriarca ao marido e ao pai de família, na verdade, o patriarca inclui uma série de outros personagens masculinos que exerciam poder na hierarquia familiar como, por exemplo, o tio-padre e o capelão. Freyre entende o poder patriarcal como sendo passível de ser transferido pelos pais a outras figuras de autoridade, é o que acontecia com as instituições disciplinares, como as escolas de padres, cujos “pais autorizavam mestres e padres a exercerem sobre os meninos o poder patriarcal de castigá-los à vara de marmelo e à palmatória” (FREYRE, 2013).

No que tange ao processo de transferência do poder parental (ou na linguagem desenvolvida por Freyre, “*pater* poder”) pode-se dizer que o Brasil experimentou duas grandes ondas de institucionalização infantil. A primeira onda foi vastamente mapeada por Gilberto Freyre e diz respeito ao envio de crianças para colégios jesuítas. No sentido apresentado por Freyre, a Igreja rivalizaria com as famílias no que diz respeito ao registro de autoridade<sup>92</sup>. A segunda onda aconteceu no século XX, momento no qual coube ao Estado rivalizar com as famílias os limites do poder parental tomando como referente o poder de polícia.

---

<sup>92</sup> Sobre isso, Freyre afirma: “pelo colégio, como pelo confessionário e até pelo teatro, o jesuíta procurou subordinar à Igreja os elementos passivos da casa-grande: a mulher, o menino, o escravo. Procurou tirar da casa-grande duas de suas funções mais prestigiosas: a de escola e a de igreja. Procurou enfraquecer a autoridade do *pater* famílias em duas de suas raízes mais poderosas: a de senhor pai e a de senhor marido” (FREYRE, 2013, capítulo “III – “O pai e o filho”).

### 2.5.1 “Quem manda em você sou eu, que sou sua mãe, e depois de mim é o juiz”<sup>93</sup>.

A respeito dos limites envolvendo o poder parental e o poder estatal, cabe retratar alguns casos levantados nos acervos do Rio de Janeiro e do Distrito Federal. A análise comparada de casos envolvendo as práticas na antiga e na nova capital permite desenvolver uma análise conjectural, sistêmica das práticas institucionais naquele período e, portanto, menos restritas aos limites locais de uma cidade ou de outra.

O primeiro caso data de 1966 e refere-se a uma adolescente, moradora do Rio de Janeiro, cuja idade não foi mencionada nos autos sendo ela identificada como a mais velha de cinco filhos. A adolescente residia na favela de São João e, segundo a mãe, ela teria descido o morro para comprar café quando foi apreendida pela polícia feminina, levada ao Juizado de Menores e internada no Instituto Felipe Camarão. A menina foi retirada da instituição “irregularmente” pela mãe, isso porque a saída não foi precedida da formalização do desligamento, de outro modo, a mãe não estava autorizada a retirar a filha apreendida por vagar nas ruas do Rio de Janeiro. A mãe justificou ter buscado a adolescente para realizar tratamento de tuberculose, doença que a menina contraiu durante a internação. A mulher registrou, ainda, que nunca teve a intenção de internar a filha em um colégio interno e ficou surpresa com a notícia de que a menina havia sido apreendida e internada sem o seu consentimento. Segue abaixo o relato que a funcionária da FEBEM formulou após visitar a família:

Com finalidade de pesquisar motivo pelo qual a menor em pauta foram retirada do Instituto Felipe Camarão no dia 6 de maio do corrente pelo seu responsável não mais regressando aquele estabelecimento dirigimos no dia 19 ao endereço supracitado.

Constatamos que o local onde o menor reside é uma favela e seu barraco está localizado na parte mais alta do Morro. É um barraco de madeira antigo, sem pintura, porém seu interior é bem asseado, com rádio fogão a gás, tudo arrumadinho em ordem.

Dona Z, mãe da menor, relatou-nos chorosa que Tamara<sup>94</sup> estaria com T.P tendo sido medicada pelas Pioneiras Sociais<sup>95</sup> comprando ela mesma os remédios caríssimos que foram receitados.

---

<sup>93</sup> Citação extraída de uma carta por meio da qual uma mãe dirige-se ao filho que havia sido transferido do Rio de Janeiro para uma escola em Viçosa – MG sem o consentimento materno (a mãe sequer foi consultada). O adolescente foi matriculado pela mãe em uma escola interna da rede da Funabem, possuía vínculos familiares e não era delinquente. A carta consta no processo Funabem (1966b).

<sup>94</sup> Nome fictício utilizado para manter o sigilo da identidade da mãe e da filha.

<sup>95</sup> A mencionada Fundação Pioneiras Sociais será retratada minuciosamente mais adiante, na análise do caso de Brasília. Trata-se de uma Fundação criada em 1951 pela Sra. Sarah Kubitschek, esposa de Juscelino Kubitschek, que há época da criação das Pioneiras era a primeira dama do Estado de Minas Gerais. O primeiro nome adotado pela instituição filantrópica, ainda em Minas Gerais, foi "Organização das Voluntárias". Posteriormente, em Brasília, a instituição foi transformada na Fundação Pioneiras Sociais, tendo passado a atuar em todo o Brasil frente a diferentes demandas assistenciais, inclusive na área da saúde.

Tamara é a mais velha de cinco filhos menores que possui e ajuda muito nos afazeres domésticos, razão pela qual não mais queria sua internação.

Esclareceu-nos que a polícia feminina a levava para o J.M quando a menor descer o morro para comprar pó de café.

Ao tomar conhecimento disso, seu marido sofreu um derrame. Procurando a filha foram encontrá-la no antigo SAM, lá permanecendo por ordem do JM.

Explicou-nos Dona Z que quer desligá-la.

Pesquisando no prontuário da menor e na ficha da divisão de saúde verificamos que nada consta referente a doença que a menor contraíra segundo declaração da sua responsável.

Parecer: à vista do exposto orientamos a responsável para apresentar-se na divisão de saúde com a menor e lá tirar uma abreugrafia<sup>96</sup> a fim de que providenciássemos, em face do resultado da chapa, a internação em instituição especializada caso fosse constatada T.P ou seu desligamento ao JM em caso negativo.

(FUNABEM, 1966, relatório de Funcionária da FEBEM/RJ sobre visita domiciliar realizada na Favela de São João, Engenho Novo, Rio de Janeiro, 3 de junho de 1966, grifos nossos).

Esse caso retrata o foco da política de menores na internação e como o ato de uma criança pobre perambular desacompanhada nas ruas constituía elemento suficiente para a sua internação, ainda mais em se tratando de uma criança favelada. Ao ler esse e muitos outros relatos semelhantes, ocorreu-me questionar por que as policiais que encontraram a menina na rua optaram por encaminhá-la ao Juizado de Menores ao invés de acompanhá-la até a casa para assim verificar o vínculo familiar? Entender essa escolha envolve reconhecer o lugar desempenhado pela internação, considerada nesse momento a principal e a melhor estratégia, ambiente no qual seria ofertado às crianças pobres uma condição que as próprias famílias não poderiam lhes oferecer. Isso é abertamente reconhecido no próximo caso, ainda mais dramático, pois o adolescente que vivia no Rio de Janeiro foi transferido, sem o consentimento da mãe, para Minas Gerais.

Em 1966, o adolescente de 15 anos, morador da cidade do Rio de Janeiro (antiga Guanabara), estudava em um colégio interno da rede FEBEM/RJ e foi matriculado voluntariamente pela família, portanto, a internação não decorreu do cometimento de ato infracional, tampouco de determinação legal. A despeito disso, o adolescente foi transferido para uma escola localizada em Viçosa – MG sem o consentimento da família. A mãe só tomou conhecimento da mudança do filho para uma escola localizada noutra

---

Talvez o mais importante legado da Fundação e existente ainda hoje seja a rede de hospitais Sara Kubitschek ainda ligado à Associação das Pioneiras Sociais e que é atualmente um hospital reconhecido nacionalmente como referência no tratamento de reabilitações.

<sup>96</sup> A abreugrafia consistia em um método rápido e barato por meio do qual retiravam-se pequenas chapas radiográficas dos pulmões para facilitar o diagnóstico da tuberculose.

estado quando o garoto já estava em Minas Gerais. Ao tomar ciência, a mãe escreveu uma carta ao filho. O conteúdo da correspondência segue abaixo:

Nena ao fazer essa, fico com muitas tristezas como é que você vai transferido para Minas e sem minha autorização?

Eu já fui na escola e D. C me disse que você tinha pedido para ir mais você não se domina pois isto está errado, tanto você como a escola de não ter comunicado, pois quem manda em você sou eu que sou sua mãe e depois de mim é o juiz.

Você está gostando desta escola, si não tiver gostando mande me dizer pois eu mando a passagem pra você voltar pra casa pois eu não sou de Minas.

Como que eu quero você em Minas pois eu já desliguei o João<sup>97</sup>. Você brincou mais do que estudou agora com 2 meses será que você vai passar de ano.

Deus que lhe abençoe e resposta urgente

Rio de Janeiro, 9 de outubro de 1966. (FUNABEM, 1966b, grifos nossos).

A correspondência não foi entregue ao adolescente, antes de chegar ao destinatário ela foi interceptada pelos funcionários da escola que encaminharam-na, para providências, ao Serviço Social do Instituto Profissional Quinze de Novembro - identificado nas comunicações pela sigla IPQN. O Instituto estava localizado no Rio de Janeiro e tratava-se da escola na qual o menino estudava antes de ser transferido para Minas Gerais. O Instituto Quinze de Novembro é uma das instituições de atendimento aos menores mais antigas e emblemáticas do Rio de Janeiro. Criado no início do século XX, recebeu o nome de Escola Premonitória XV de Novembro, transformou-se na Escola Sete de Setembro e sediou o Serviço de Atendimento aos Menores – SAM. O período correspondente ao SAM consistiu em um dos momentos mais dramáticos da trajetória da escola dada as inúmeras denúncias de maus tratos e corrupção feitas, inclusive, pelo ex-diretor do SAM as quais constam registradas no livro “Sangue, Vergonha e Corrupção” (vide NOGUEIRA FILHO, 1956).

Diante da reclamação formulada pela mãe, o Instituto Quinze de Novembro se manifestou nos autos alegando que:

O menor aluno deste IPQN à época do término das férias de julho não retornou ao Instituto no prazo exato, tendo o serviço social apurado que já estava ele em casa há 2 meses (apuração de menores ausentes da casa por motivos os mais vários”

2 – Havíamos entrevistado, já no plantão, a Sra. (identificação da mãe do adolescente) relativa às razões que implicavam na permanência do menor em casa, à revelia do conhecimento da administração geral sendo-nos esclarecido que ele fora espontaneamente por não querer estudar, preferindo trabalho do tipo no campo e lavoura, sendo avesso às letras. E que o irmão do menor também aluno do IPQN já inscrito (trecho ilegível) embora natural e franco nas revelações quanto ao ponto de vista do filho, (nome da mãe) demonstrou vontade de que o menino retornasse ao IPQN.

3 – Providenciamos o retorno do menor ao IPQN sendo ele reintegrado no grupo (...) tratando-se de menor internado desde os 7 anos de idade no ex-SAM com problemas sociais financeiros habitando em divergência com irmãos e demais

---

<sup>97</sup> Nome fictício substituído. Faz referência ao irmão do adolescente.

membros da família. Mais necessário foi um trabalho interno, embora continuando o menor não se adaptou chegando mesmo a apresentar problemas em sala de aula no pátio, no dormitório.

4 - No dia 22 de setembro o menor foi transferido para a EAAB, com o pleno conhecimento da genitora que corroborando seu acompanhamento à situação do filho, deixando de regressar ao IPQN, voltou ao plantão de serviço social no dia 26 do mesmo mês. Nessa data, estabeleceu aquela senhora o seguinte:

- a) Desligar o menor ou melhor, providenciar seu desligamento em dezembro próximo vindouro, considerando o objetivo de não perturbar sua vida escolar;
- b) Que providenciaria agora – isto é, em setembro - o desligamento do outro filho..
- c) Se possível ir à Viçosa visitar o filho ou ir busca-lo em definitivo quando do início das férias de fim de ano.

Em 4/XI/66 (FUNABEM, 1966b, p. 6 - 9, Rio de Janeiro, 4 de novembro de 1966, grifos nossos)<sup>98</sup>.

O caso foi encaminhado para a chefia do serviço social que se posicionou da seguinte forma:

Esclareço que após o seu despacho neste processo, a genitora do menor compareceu ao nosso plantão, veio para informar que quanto às férias da EAAB e se chegara algum ônibus procedente dessa Escola. Alegou, outrossim, não poder ir buscá-lo por falta de tempo para viajar e escassez de recursos econômicos.

Desse modo, penso que o menor não saiu para casa e nem foi pedido o seu desligamento.

Cumpr-me esclarecer, ainda, que a mãe não mais referiu-se negativamente à transferência do filho, com a qual concordara na ocasião, surpreendendo-nos o teor da carta de fl. 2.

Julgamos ser de melhor arbítrio a permanência do menor na EAAB e sim porque em casa ele não terá oportunidade de receber o que lá recebe.

Atenciosamente,

(FUNABEM, 1966b, p. 11 - 12, 11 de janeiro de 1967, grifo nosso).

A primeira manifestação institucional registrou que a mãe teria sido informada da transferência, mas a alegação não se sustenta se contrastada com outras passagens do mesmo documento segundo o qual a mulher manifestou interesse em desligar o filho ao tomar conhecimento da transferência para Minas - o que de fato aconteceu, a matrícula do adolescente foi cancelada em 17 de março de 1967. Possivelmente, seguindo a orientação dada pelos assistentes sociais, o menino terminou o ano letivo de 1966 em Minas Gerais, tendo sido desmatriculado na sequência.

Todo modo, cabe dedicar especial atenção ao parecer emitido pela chefia do serviço social que conclui que: “julgamos ser de melhor arbítrio a permanência do menor na EAAB e sim porque em casa ele não terá oportunidade de receber o que lá recebe” (FUNABEM, 1966b, grifo nosso). Qual seria o fator que o adolescente disporia na

---

<sup>98</sup> Esse relatório foi redigido à caneta e a caligrafia fez surgir algumas dúvidas na identificação do conteúdo. Os casos de incompreensão foram identificados como ilegíveis.

instituição na qual estava internado e que não teria acesso em casa? Uma obra jurídica brasileira, publicada em 1961, margeia a questão ao afirmar que: “se a família não consegue impor a sua autoridade, o menor livre de controle, se entrega à sua própria sorte, transformando-se num ineducado (...) Dá-se o que, então, pode ser chamado de influência passiva do ambiente” (MUCCILO, 1961. p. 19). Segundo esse argumento, pode-se concluir que a institucionalização seria preferível uma vez que ela garantiria a educação do menor e, nesse contexto, a educação é tratada como equivalente à disciplinarização. Os riscos representados pela família miserável e negligente são declarados pelo autor como da seguinte ordem:

A negligência da família, os maus exemplos dos pais, a miséria, os pendores viciosos das crianças e outras causas, podem arrastá-las ao vício e ao crime. É preciso, pois, combater êsses elementos de perdição. Sobretudo, urge acudir aos menores deixados em abandono material ou moral, maltratados, entregues à vadiagem, mendicidade, libertinagem” (MUCCILO, 1961. p. 42, grifo nosso).

Ante ao entendimento praticado há época, cabe contrastar os dois casos concretos levantados até o presente momento. O menino enviado para Minas Gerais e a menina apreendida pela polícia ao descer do morro para comprar café não cometeram ato infracional, não eram delinquentes, as famílias não tinham sido denunciadas por maus tratos. No caso do adolescente enviado para Minas Gerais, a internação na escola foi feita voluntariamente pela mãe que, a despeito disso, não foi consultada sobre o destino do filho. A garota apreendida pela polícia enquanto ia comprar café não teve a internação informada para a família. Em ambos os casos não houve uma investigação detalhada sobre a condição das famílias, nada que atente contra elas é relatado nos processos exceto a condição de pobreza e a expectativa de uma eventual incapacidade de disciplinar os filhos. A decisão pela internação e pela transferência dos menores – que não eram delinquentes - foi tomada e executada administrativamente sem que as famílias fossem ouvidas. Disso resulta questionar o argumento jurídico que amparava a institucionalização dos menores.

Os dois casos foram tratados como correspondentes a menores abandonados e servem para exemplificar a amplitude da categoria jurídica em questão. O artigo 26 do Código de Menores de 1927 - Decreto 17.943-A - identifica os casos de abandono entre os quais incluem-se os menores de 18 anos que não tenham ou sejam encontrados sem habitação certa e sem meios de subsistência (art. 26, I, II); e aqueles que se encontrem em estado habitual do vadiagem, mendicidade ou libertinagem (art. 26, V). Por sua vez, eram considerados vadios os menores encontrados vagando habitualmente pelas ruas e



logradouros públicos (art. 28, a), cabendo à autoridade incumbida pela assistência e proteção dos menores ordenar a apreensão daqueles de que houvesse notícia ou lhe fossem apresentados como abandonados, depositando-os em “lugar conveniente” (art. 55). Se no prazo de trinta dias, a datar da entrada em juízo, o menor fugitivo ou perdido não fosse reclamado pelos responsáveis, o juiz poderia declará-lo abandonado e dar-lhe “conveniente destino” (art. 56). Soma-se a isso o fato de que o processo de verificação do estado de abandono obedecia rito sumaríssimo (art. 161).

Havia muita margem para a declaração de abandono no caso das crianças pobres. A habitualidade do vagar nas ruas não era um requisito para a apreensão, os inspetores, policiais ou outras autoridades nem sempre indicavam a existência de um histórico envolvendo o menor. Na verdade, um dos traços comuns aos processos abordados e outros de natureza semelhante é a inexistência de justificativas jurídicas e empíricas para a internação dos menores desvalidos apreendidos. O silêncio quanto às motivações revela a existência de um senso comum institucional a respeito do objeto: internar e deslocar os menores desvalidos de uma instituição para outra não careceria de justificativas. A prática institucional estabelecida, a lei e os entendimentos jurisprudenciais comunicavam que a condição de pobreza retirava das famílias uma série de prerrogativas do poder parental. As famílias eram desapropriadas, inclusive, do direito de manifestação a respeito da transferência dos filhos para outros territórios.

No tópico 4.4 serão analisados casos de 1973 envolvendo a internação de menores moradores de Brasília em uma instituição localizada em Alto Paraíso, Goiás. Na ocasião o curador de menores de Brasília, membro do Ministério Público, entendia que a transferência dos menores para outras instituições deveria ser motivada, justificada e autorizada pelo juiz que, por sua vez, delegou à Fundação de Serviço Social do Distrito Federal a gestão administrativa dos menores e manteve essa decisão mesmo diante do posicionamento apresentado pelo curador<sup>99</sup>. Extraí-se dos processos analisados,

---

<sup>99</sup> Transcrição das tratativas formuladas pelo curador e pelo juiz de menores do Distrito Federal no processo de 1973:

**Manifestação do curador de menores:** “A propósito da integração do mesmo na Cidade da Fraternidade, qual o motivo da preferência do Serviço Social pelo citado estabelecimento, ao invés de permanecerem onde se acham?

No caso de confirmada a conveniência de se transferirem para “A Cidade da Fraternidade”, opinamos pela concessão de autorização desse Juízo não apenas pelo fato de se tratar de menor abandonado, mas por ser exigência formal e geral daquela entidade, certamente no intuito de acautelar seus interesses e os dos menores que recebe, no tocante a procedência dos mesmos” (TJDFT, 1973, curador de menores, Brasília – DF, 20 de novembro de 1973).

especialmente os de Brasília, o papel especialmente opinativo e não vinculativo dos curadores de menores que quando divergiam das posições adotadas pelos juízes (situação rara em Brasília) costumavam ser ignorados de modo que o rito processual ou administrativo persistia adotando o entendimento firmado pelos magistrados.

O próximo caso selecionado para retratar a extensão da relativização do poder parental é de 1971 e corresponde a história de uma menina de 7 anos, natural de Barreiras/BA, que chegou à Brasília acompanhada do pai que se deslocou à Brasília para realizar tratamento de tuberculose. O pai é identificado no processo como pardo e tinha 36 anos quando o processo foi iniciado (em 1971). Pai e filha não possuíam residência fixa em Brasília e ficaram instalados em casas e instituições indicadas pelo Serviço Social. Assim como o pai, a menina contagiou-se apresentando quadro de tuberculose tendo sido colocada sob os cuidados temporários de uma família durante o tratamento do pai que resistiu em entregar os cuidados da filha a terceiros e só aceitou fazê-lo sob a condição de uma situação temporária que, entretanto, mostrou-se posteriormente permanente mesmo diante das muitas tentativas do pai em retomar a guarda da filha.

O principal documento do processo em questão é um relatório de cinco páginas produzido pela assistente social. Esse relatório é a peça-chave a partir da qual pai e filha são apresentados nos autos, o documento cumpre a função de realizar uma descrição do caso e serviu como peça principal para a formulação do convencimento do juiz de menores. A assistente social resume a situação do pai como sendo:

Situação profissional:

Sr. José não possui qualificação profissional e possui emprego. Em sua ficha de doença sempre constou desempregado.

Situação financeira:

Não possui recursos financeiros, tanto em Brasília como em sua terra de origem. Durante todo o período de seu tratamento de saúde, esteve sob a caridade alheia e auxílio do Serviço Social. Sr. José sempre demonstrou falta de iniciativa e desinteresse para adquirir algum recurso a fim de manter a menina e a si próprio.

Situação habitacional:

Sr. José não possui residência própria e fixa em Brasília. Desde que chegou aqui fica em casas que lhe dão abrigo. De 11/02/1971 passou a se hospedar com ajuda financeira dada pelo serviço Social – auxílio hospedagem.

(TJDFT, 1971, p. 4. Relatório da assistente social, Brasília, agosto de 1971).

Ao longo do relatório a assistente social progressivamente sinaliza as suspeitas sobre a relação entre pai e filha. Essas suspeitas pairavam sobre a efetiva relação parental

---

**Manifestação do juiz de menores:** Mantenha minha decisão prolatada na folha 9 dos autos (decisão por meio da qual comunica a dispensabilidade da sua autorização), eis que autorizei a Fundação a selecionar, criteriosamente, os estabelecimentos executores de programas de integração social” (TJDFT, 1973, juiz de menores, Brasília – DF, 30 de novembro de 1973).

e eventual prática de incesto. As suspeitas levantadas não são comprovadas em nenhum momento do processo, porém a descrição feita pela assistente social cumpre o papel de explicitar os parâmetros utilizados na avaliação do caso.

Senhor José<sup>100</sup> desde que chegou ao posto de saúde se fazia acompanhar da menor Terezinha a quem devotava grande e diferente apego, porém não lhe dava os cuidados que uma criança exige, andavam mal trapidos e sujos. Sr. José sempre demonstrou ser pessoa apática, sem iniciativa, confuso e de baixo nível cultural (TJDFT, 1971. Relatório da assistente social, Brasília, agosto de 1971, grifos nossos).

Observa-se do relato feito pela assistente social uma série de valores morais e de classe. O pai é descrito como sendo uma “pessoa apática, sem iniciativa, confuso e de baixo nível cultural” valores que se comunicam com o controle social exercido nos centros urbanos desde o início do século XX e que tinha como foco atuar em relação aos costumes das classes pobres e cuja política se desdobrava em níveis que envolviam desde a noção sanitária de organização dos bairros, até a administração dos modos e dos corpos dos indivíduos mediante noções de asseio como não andar descalço, usar camisa, tomar banho etc. Além disso, destaca-se do relato produzido pela assistente social uma dúvida sobre a natureza da relação entre pai e filha sendo o homem descrito pela profissional como tendo “grande e diferente apego” pela menina. Não são esclarecidos os fatores que determinariam a natureza “diferente” do apego do pai para com a filha, todos os exemplos retratados ao longo do processo dizem respeito à persistência do pai em ter consigo a filha e a resistência em ceder às propostas de internação da menina. O tom de suspeita se instala ao longo de toda a narrativa produzida pela assistente social que pouco a pouco anuncia elementos não confirmados e que, entretanto, permanecem sustentando o estado de suspeição cujo cerne principal só é efetivamente anunciado na última das cinco páginas do relatório, no momento do parecer final. Desse processo de comunicação gradual das suspeitas a assistente social inicia o relato mediante a seguinte descrição no campo identificado como “histórico do caso”: “fazia-se acompanhar da menor a qual dizia ser sua filha” (TJDFT, 1971, p. 4, grifo nosso), “em Brasília não tinha residência certa e pela precariedade dos abrigos que lhe eram dados, supomos que chegava a dormir com a menor, na mesma cama” (TJDFT, 1971, p. 4, grifo nosso).

Entre os lugares nos quais pai e filha se instalaram constam Planaltina, Sobradinho, I.A.P.I (sigla cujo significado não foi identificado, mas que é descrita como uma região de

---

<sup>100</sup> Nome fictício.

barracos que foram posteriormente removidos) e, por último, Ceilândia. Foi-lhes concedido um auxílio identificado como “auxílio hospedagem” cujas condições de pagamento não foram esclarecidas. A partir do uso do referido auxílio o homem se instalou na casa de uma senhora “onde teve bom tratamento” não tendo, porém, permanecido na residência “por seu baixo nível cultural, costumes alimentares e por decisão pessoal” (TJDFT, 1971, p. 5) . O senhor José mudou-se para Ceilândia e instalou-se na companhia de “uma senhora protestante, dizendo ser o mesmo seu amigo” (TJDFT, 1971, p. 6). A narrativa produzida enfatiza traços da condição moral dos sujeitos, a exemplo da ênfase no fato da mulher ser descrita como protestante e cujo laço com o homem era de alegada amizade.

A essa altura a menina encontrava-se sob o regime de colocação familiar, fato que aconteceu por sugestão do Serviço Social, após o pai se apresentar no posto de saúde. A primeira proposta feita foi internar a menina na Instituição Pequeno Polegar, fato que o pai não aceitou. Ao ficar doente, ele concordou com a internação temporária da menina, porém na condição de colocação familiar que se diferia por se tratar do acolhimento em casa de família. O pai visitou “regularmente” a filha (a cada 15 dias) durante o período em que ela permaneceu em colocação familiar. Da relação da menina com o pai durante as visitas, descreve-se que ele:

Levava-lhe balas para agradar, mas ela sempre o recebeu com frieza, indiferença e meio arredia. Nunca lhe fez festas para cumprimentá-lo, era necessário mandar. Na ocasião que se separou do pai para ir para a colocação familiar, a menina chorou, mas logo se acalantou, não querendo depois voltar para a sua companhia (TJDFT, 1971, p. 5. Relatório da assistente social, Brasília, agosto de 1971).

Ao se instalar na casa da amiga protestante, o pai passou a solicitar ao Serviço Social autorização para levar consigo a filha o que lhe foi negado. A assistente social admite ter realizado atos no sentido de protelar a entrega da menina ao pai em razão de considerar que o mesmo não seria capaz de cuidar da própria filha:

Dado as suas condições de morar sozinho, em companhia de um homem e pelas condições que tinham anteriormente, o Serviço Social estava protelando a devolução da menina até que se concluíssem o tratamento de saúde. O tratamento de tuberculose para que seja eficiente não pode ser mal administrado e nem interrompido. (TJDFT, 1971, p. 5. Relatório da assistente social, Brasília, agosto de 197, grifo nosso).

Após ter os seus pedidos recusados e após ter encerrado o seu tratamento de tuberculose, o pai parece ter mudado o tom das tratativas com o Serviço Social, tendo passado a “exigir a volta da menor”. Ele alegava a necessidade de retornar a sua cidade de origem, Barreiras/BA, e, naturalmente, queria levar consigo a filha. O anúncio do desejo de

retorno à Bahia teria acontecido em 21 julho de 1971. Apesar do pai ter recebido alta médica, a menor ainda se encontrava em tratamento de tuberculose em formato identificado como “esquema reduzido” cujo formato de tratamento foi descrito como sendo composto por seis meses de uso da medicação, desse período restava concluir o último mês. Após esse ciclo, a menina permaneceria sob controle médico por mais seis meses momento em que se verificaria a efetiva cura da doença. O pai comprometeu-se em ministrar os remédios no último mês que restava para a finalização do tratamento e diante da sua insistência o Serviço Social consultou o médico da garota que autorizou o regresso à Bahia. A despeito da autorização médica e dos pedidos do pai, o Serviço Social persistiu impedindo que o pai tivesse acesso à filha, propôs que ele retornasse sozinho para a Bahia que deixasse a menina em Brasília e que a buscasse posteriormente:

Diante dos prejuízos que ocorreriam com a menor, insistimos com Sr. José para que deixasse a menina com o Serviço Social e por ocasião da alta voltaria à busca-la (...) Sr. José não aceitou, confessou que a menina não podia ficar mais tempo separada dele, por já não estar lhe querendo. Disse que se ela ficasse mais um mês longe dele, não o aceitaria mais. Concordou em ficar em Brasília até que a menina terminasse o tratamento, mas a levaria consigo.  
(TJDFT, 1971, relatório da assistente social, Brasília, agosto de 1971, p. 6)

A assistente social evidencia em seu relato o receio do pai em permanecer separado da filha sob o risco dela não “aceitá-lo mais”. Esse medo tinha concretude e a própria assistente social narrou episódios de recusa da menina ao pai. Certa feita ela teria reagido pessimamente ao saber que tinham autorizado a sua devolução ao pai. O referido episódio aconteceu quando a menina estava sob a guarda de uma família (em colocação familiar):

Desde o momento que soube que voltaria para a companhia do pai se negou terminantemente, com fisionomia de espanto e pavor, chorava e pedia agarrando aos que lhe cercavam que não a deixassem ir. Várias tentativas foram feitas para que o acompanhasse, mas foram inúteis. Em determinado momento ao sentir que era obrigada a ir, saiu correndo em direção à avenida W-3, sendo quase atropelada pelos carros que transitavam.

Diante de tal recusa e reação, recolhemo-la e entramos em contacto com a Diretoria do Serviço Social do Menor da Fundação do Serviço Social que nos autorizou a não entrega-la ao pai e encaminhar o caso ao Juizado de Menores.

Na mesma tarde a menina<sup>101</sup> foi encaminhada à Casa Pequeno Polegar onde ficou sem choros e recusas. Está até momento bem integrada e sem apresentar problemas.

(TJDFT, 1971, p. 7. Relatório assistente social, Brasília, agosto de 1971, grifo nosso).

---

<sup>101</sup> “A menina” não corresponde ao termo empregado na versão original do texto. Essa menção foi adotada para substituir o nome original da criança.

Após a relutância do pai e da ausência de uma justificativa que impedisse a guarda da menina, a assistente social finaliza o seu longo relatório assumindo os motivos que desde o início fizeram-na suspeitar do homem e cujas suspeitas se fizeram presentes de maneira obscura, mas ainda assim evidente na seleção da linguagem empregada no relatório, nos eventos selecionados e nas associações feitas pela profissional. As suspeitas pairavam sobre o efetivo laço de paternidade com a menina e uma possível relação incestuosa. No seu argumento final a assistente social aponta elementos classificados por ela como contradições identificadas na narrativa feita pelo homem e comportamentos sexuais da menina:

Inicialmente disse-nos que sua esposa havia falecido, agora diz que ela está viva, morando na Bahia.

Com relação ao sobrenome da esposa, vacilou um pouco em dizer, “acho que é Alves dos Santos”.

Quanto à menina, esta apresentou comportamentos estranhos que segundo ela foram ensinados pelo pai. Ex.: massagear o busto para nascer os seios.

Em certa ocasião foi surpreendida por Maria<sup>102</sup> (mulher responsável pela garota durante a colocação familiar), no momento em que convidava um dos seus filhos (menor) para um comportamento sexual.

Diante do caso somos do parecer:

- que a menor permaneça separada do pai até que seja provado a paternidade de Sr. José.

- que as provas de paternidade sejam verificadas em Barreiras junto ao Juizado de Menores.

- que a menor seja submetida a exame de desvirginamento.

- que permaneça em Brasília até terminar o tratamento de tuberculose.

(TJDFT, 1971, p. 7. Relatório da assistente social, Brasília, agosto de 1971, grifos nossos).

Dos pontos classificados como suspeitos pela assistente social há de se esclarecer que era extremamente comum no período anterior à Constituição de 1988 crianças e adolescentes não serem registrados em cartório, motivo pelo qual frequentemente o juiz de menores solicitava a elaboração da certidão de nascimento. Foi somente em 1997, com a implementação da Lei 9.534 de 10 de dezembro de 1997, que foi atribuída gratuidade nos registros de nascimento e de óbito. Era tão comum a ausência da certidão de nascimento entre os menores que passavam pelo juizado que a identificação de existência ou não do documento compunha a rotina administrativa. Sobre o falecimento ou não da esposa, lendo a íntegra do processo fica muito claro que parte dos empecilhos criados pelo serviço social ao dificultar o acesso do pai à filha derivavam da sua condição de pai solo. Pedidos de internação de crianças e adolescentes formulados pelos próprios pais quando vitimados

---

<sup>102</sup> Nome fictício.

pela morte de um dos cônjuges, separação ou abandono do lar de um dos parceiros constituíam uma prática comum antes da redemocratização. Foram encontrados inúmeros processos desse tipo em Brasília, Rio de Janeiro e São Paulo e cuja internação se dava a pedido da própria família que justificava-se alegando a impossibilidade de cuidar das crianças. Entendia-se como sendo legítimo e preferível colocá-las sob os cuidados de uma instituição a deixá-las em uma família desestruturada, sendo a perda de um dos genitores reconhecida como um critério de desestruturação. No caso de ausência do pai, entendia-se que as crianças careceriam de disciplina e de renda necessários para a sua sobrevivência. No caso de ausência da mãe, entendia-se que os menores careceriam de cuidados que não poderiam ser ministrados por um homem. Esse imaginário é representativo da noção que se tinha da paternidade reduzida à figura do provedor. A assistente social de Brasília explica em um processo de 1971 que “é muito comum no nosso meio o homem distribuir os filhos quando fica viúvo”. O caso em referência dizia respeito a um pai viúvo que entregou três crianças de 5, 4 e 2 anos para a avó criar. A “distribuição” das crianças entre familiares e conhecidos era uma prática frequente entre os homens viúvos ou cujas companheiras abandonavam o lar deixando os filhos sob o cuidado paterno. Nesses casos, as opções eram entregar as crianças para o cuidado de outra família, de outra mulher, interná-las na rede de atendimento ao menor e, no caso das meninas pobres, entregá-las aos cuidados de famílias nas quais desempenhariam o papel de empregadas domésticas “quase da família”, moravam no ambiente de trabalho e não recebiam remuneração. Entre os encaminhamentos institucionais possíveis figurava o Programa de Colocação Familiar Subsidiada praticado até o final da década de 80.

Depois do parecer final formulado pela assistente social, o processo seguiu para ciência do curador de menores que acolheu a indicação feita pela profissional. O curador concluiu que a menor deveria permanecer no local onde se encontrava para tratamento médico, entretanto não deveria ser negado ao pai o direito de comprovar a paternidade. Por fim, o curador determinou que a menor fosse ouvida<sup>103</sup>. Finalmente o caso chegou aos cuidados do juiz de menores que também autorizou a permanência da menor em Brasília para conclusão do tratamento médico. No despacho, o juiz determinou que fosse expedido

---

<sup>103</sup> Manifestação do curador de menores: “Limitação dos meios para a comprovação da paternidade em relação à menor que não é registrada. Acorda-se que a menor fique como se acha, para complementação do tratamento antituberculose, mas não há de negar ao irrogado o direito de se utilizar dos meios de prova de que disponha para confirmar sua paternidade. A propósito, deve a menor ser ouvida”. (TJDFT, 1971, p. 9 - 10. Distrito Federal, 1º de setembro de 1971).

ofício dirigido ao magistrado de Barreiras- BA “solicitando informações da menor, bem assim verificar se a menor acha-se registrada naquela cidade. E, em caso afirmativo, que seja encaminhado a este juízo certidão de nascimento”<sup>104</sup>.

O curador e o juiz de menores acolheram integralmente a indicação feita pela assistente social cujo parecer fazia menção a três coisas: exame de paternidade, exame de virgindade e permanência da menina em Brasília. Foi dado encaminhamento à consulta sobre a paternidade mediante ofício dirigido ao juiz da Bahia por meio do qual solicitava-se busca de registro de nascimento naquela comarca, não tendo sido juntado aos autos qualquer resposta ao pedido, motivo pelo qual o registro de nascimento da menina foi feito em Brasília sob determinação do juiz de menores da capital. Não consta no processo pedido de averiguação de conjunção carnal ou “avaliação médica de virgindade” solicitados e, o mais importante, não existe qualquer referência à oitiva da menina ao longo de todo o processo e isso foi ignorado mesmo após a determinação do curador de menores. Em nenhum momento a garota foi chamada a depor ou a falar sobre a sua condição. Todas as narrativas, os esclarecimentos e as associações foram formuladas por adultos que observaram e narraram cenas envolvendo a menina sem, entretanto, interpellá-la.

Essa é uma característica comum aos processos da época, tendo havido um momento em que a oitiva dos menores, mesmo os infratores, deixou de ser feita até mesmo na delegacia de menores. Isso constituiu uma perda substancial, pois tratava-se de uma das poucas (ou única) oportunidade em que os menores podiam produzir uma narrativa sobre si e sobre os fatos. Essa é uma característica muito importante dos processos de menores e será explorada posteriormente quando abordarmos a instrução processual da época.

O ato processual subsequente refere-se ao depoimento do pai ao juiz de menores. Esse depoimento ocorreu em 31 de maio de 1972 e nele o homem confirma não ter regressado à Bahia conforme pretendia desde 1971, tendo permanecido em Brasília e persistido na intenção de retomar a guarda da filha. O pai esclareceu que era casado religiosamente com a mãe da menina, com quem morava na roça, afastados na cidade e justificou a vinda para Brasília em razão de ambos, pai e filha, estarem doentes tendo “aproveitando de uma condução”. Em razão da sua viagem, a esposa (cita o nome completo dela) teria ido morar na casa dos pais. O homem confirma que está há dois anos em Brasília “correspondendo-se com a mulher através de cartas”. Cita o nome completo

---

<sup>104</sup> (TJDFT, 1971, p. 10 - 11, manifestação do juiz de menores, Distrito Federal, 13 de setembro de 1971). O referido ofício foi expedido em 20 de setembro de 1971.



dos avós maternos e paternos, identifica inclusive o apelido e o local de trabalho do sogro que era vaqueiro. Confirma nunca ter registrado a filha que havia nascido em 1964. Àquela altura o homem persistia desempregado.

A despeito dos detalhes prestados pelo pai, que não se omitiu em apresentar nomes e endereços de localização da família na Bahia, o juiz concluiu pelo recolhimento definitivo da menor e determinou que o Serviço Social auxiliasse o pai a regressar para a Bahia sem a filha que permaneceria internada definitivamente em Brasília<sup>105</sup>. Não foi objeto de menção nas justificativas apresentadas pelo magistrado, mas a jurisprudência da época entendia que “a mãe que vive da caridade pública não tem o direito de reclamar o menor entregue pelo juiz à família distinta que o ampara e educa” (MUCCILO, 1961. p. 230). Como as outras suspeitas não foram corroboradas, restava o fato do homem desempregado ter sido acolhido em Brasília pelo Serviço Social. Ao aceitar a ajuda, ele não foi informado da possibilidade de perda da guarda da filha.

Dois dias depois de proferida a decisão, em 04 junho de 1972, a Fundação elaborou despacho posicionando-se favorável à internação definitiva da menina que se encontrava na Casa Pequeno Polegar, mesma instituição na qual havia sido internada em 1971. No mesmo ato, a Fundação confirmou a possibilidade de aquisição da passagem de regresso do pai à Barreiras-BA. A compra de passagens para regresso ao estado de origem compunha uma prática relativamente comum há época, tratava-se de uma forma de responder ao êxodo migratório de centenas de milhares de desamparados que se dirigiam à Brasília em busca de emprego e cujo desamparo, muitas vezes, só se agravava na cidade-terra-prometida somando ao caldo que entornava os esforços da assistência social na capital.

Após a manifestação da Fundação de Serviço Social não houve mais referências ao pai. O juiz solicitou a elaboração do registro de nascimento da menina e na certidão foram incluídas as informações prestadas pelo pai em depoimento (identificação da mãe, dos avós, data e local de nascimento). No relatório elaborado pela instituição na qual persistia internada desde o retorno do pai para a Bahia, a trajetória da menina é reescrita a partir de uma narrativa que não coincide com os fatos apresentados no processo, em especial, são

---

<sup>105</sup> Decisão proferida pelo juiz de menores: “Ao S. Social para retratar sobre a viabilidade de recolhimento definitivo da menor em face do relatório de fl. e ajuda financeira para o retorno do responsável à cidade de Barreiras, estado da Bahia, onde vivia amasiado antes de viajar para esta Capital em busca de tratamento médico para si e para a menor”. (TJDFT, 1971, p. 15, despacho do juiz de menores, Distrito Federal, 2 de junho de 1972 ).

omitidas as investidas persistentes do pai ao tentar manter a guarda da filha. A menina que não foi abandonada momento algum foi transformada em uma menor abandonada pela família. Aos 12 anos a menina contava com cinco anos de internação. Àquela altura, ela foi descrita como tendo sido abandonada por pais tuberculosos que nunca a procuraram, motivo pelo qual foi solicitada a declaração judicial do seu estado de abandono<sup>106</sup>. Ao completar 12 anos - idade limite para a sua permanência na instituição - ela foi encaminhada para colocação familiar, apresentou dificuldades de adaptação com a primeira família, foi devolvida ao Centro e encaminhada para outra família<sup>107</sup>.

Muitos são os excessos identificados nesse caso. A forma como o pai é retratado, o desvalor que lhe é conferido, a hipossuficiência dele como parte do processo, a ausência de manifestação da menina nos autos, o monopólio da narrativa elaborada pela assistente social, a decisão de enviar o pai para a Bahia sem a filha, a preferência por internar a menina a deixá-la sob os cuidados paternos, a posterior declaração de que ela havia sido abandonada pela família quando, na verdade, o abandono foi provocado pelo Estado. O homem do interior da Bahia que buscou tratamento médico em Brasília encontrou na capital a dureza, Caracterizado nos autos como sujeito desprovido de recursos financeiros e intelectuais, ele fez frente como pôde à afronta das instituições que avançaram ilimitadamente contra as suas prerrogativas paternas. Em meio à trama processual observa-se que a decisão pela internação da menina não se fundamentou em fatos, mas em suspeitas que não foram confirmadas e cujas autoridades investidas não condicionaram a institucionalização à confirmação. Na dúvida, interne-se. Isso porque o problema em tela não pairava exclusivamente sobre a eventual relação incestuosa entre pai e filha, a questão pairava especialmente sobre a condição de pobreza.

A situação de desemprego correspondia a um elemento legítimo de preocupação sobre a manutenção material da criança, entretanto há de se considerar que quando

---

<sup>106</sup> Transcrição de trecho do relatório: “Os pais eram tuberculosos e sempre desempregados. Nunca procuraram pela filha. Foi internada pelo Serviço Social no Pequeno Polegar desde 21 de julho de 1971 por período indeterminado. A menor deve estar agora com 12 anos, idade limite em que deveria ser transferida para outra obra ou colocação familiar segundo nossos estatutos. Solicitamos ao Exmo. Senhor juiz faça expedir certidão de nascimento da mesma e caracterização do abandono pelos pais nestes 5 anos”. (TJDFT, 1971, p. 29. Relatório Casa do Pequeno Polegar. Brasília - DF, 1976, grifo nosso).

<sup>107</sup> Essa informação consta nos últimos registros feitos no processo, quando, em 1979, o Centro de Recepção e Triagem - CRT dirige-se ao juiz informando que: “A menor encaminhada a este Centro encontra-se integrada ao Programa de Colocação familiar gratuita desta Fundação. Outrossim, informamos que a menor em pauta, até o dia 20/07/1979, esteve sob a responsabilidade da família da Sra. X, residente em Taguatinga (informa o endereço), porém devido a problemas apresentados pela menor nos últimos meses a família devolveu-a a este Centro. No dia 23/07/1979 a mesma foi reintegrada à família de Y residente no Cruzeiro Novo” - outra família (TJDFT, 1971, p. 45. Ofício 489/79 - CRT. Brasília, 30 de julho de 1979).

aproveitou a carona na condução que o trouxe para Brasília o homem tinha por intenção realizar tratamento médico na cidade e não se instalar definitivamente na cidade. O plano desde o início era regressar para o interior da Bahia. No processo consta que o pai morava na roça, que o sogro era vaqueiro e ao classificar o homem como desempregado não foi esclarecida a fonte de subsistência da família na Bahia, não foi reconhecido como trabalho a condição de agricultor, tampouco a condição do trabalho de subsistência. Fosse isso considerado ele não seria classificado como desempregado mas como produtor rural. A narrativa encontrada no processo apoiou-se na chegada à Brasília como sendo o ponto chave para o retrato dos migrantes. Ocorre que Brasília não foi o início e nem pretendia-se fazer dela o fim daquela família. Brasília seria um meio, uma zona passagem, de trânsito de um homem possivelmente matuto demais para os afazeres modernos da capital.

Comparativamente, é possível identificar um fio condutor comum entre o parecer produzido pela assistente social de Brasília e a conclusão emitida pela assistente social do Rio de Janeiro no caso do menino transferido para Minas Gerais sem o consentimento materno. Mesmo diante do manifesto desejo da mãe de que o filho regressasse ao Rio de Janeiro, a assistente social persistia considerando “ser de melhor arbítrio a permanência do menor na EAAB e sim porque em casa ele não terá oportunidade de receber o que lá recebe” (FUNABEM, 1966b). Tanto no Rio quanto em Brasília comungava-se a crença de que internadas as crianças desfrutariam de condições melhores do que nas próprias casas. A compreensão de como essa crença instalou-se como regra demanda uma visão ampliada dos valores institucionais vigentes. A conclusão pela internação nos casos mencionados decorreu da identificação da condição de pobreza que podia levar ao descaminho concluindo-se que o papel do Estado seria governar e submeter crianças cujas famílias eram avaliadas como incapazes de governar e submeter os próprios filhos. No caso da menina que desceu do morro para comprar café, ela possivelmente foi identificada como estando em situação de vadiagem ao perambular nas ruas; no caso do menino enviado para Minas, a inexistência da autoridade familiar se fez constituída na alegada ausência escolar por dois meses. No caso da menina internada a contragosto do pai foram levantadas suspeitas diversas que na verdade escondiam o real motivo para a internação, a condição de desempregado, inculto e possivelmente pai solo.

Partindo da lógica vigente, caberia ao Estado governar crianças cujas famílias não conseguiriam fazê-lo e isso era tomado como legítimo a tal ponto que a mera identificação do descuido familiar garantiria aos agentes públicos ocupar a cena parental e fazer às vezes

dos pais sem sequer remeter-se a eles. A chave determinante para estabelecer as capacidades de governo ou não dos menores é sem dúvida de natureza econômica, prova disso são as centenas de casos em que adolescentes que praticaram infrações graves não sofreram quaisquer penalidades e, no máximo, foram chamados para conversar com o juiz. Vejamos alguns casos que ilustram as diferenças institucionais adotadas em relação aos menores pobres não infratores e adolescentes de classe média que praticaram infrações. Por meio deles é possível identificar que a decisão pela institucionalização não se vinculava simplesmente à gravidade ato praticado pelo menor, mas, principalmente, aos riscos representados pelas famílias pobres e, por isso, tomadas como potencialmente desagregadas.

O primeiro caso de contraste se refere ao estupro praticado por três adolescentes de classe média moradores da Asa Sul, bairro nobre de Brasília. Os três adolescentes confessaram o crime, o curador de menores solicitou a aplicação de medida socioeducativa, entretanto, o juiz decidiu pelo arquivamento do caso dispensando até mesmo a aplicação da medida de liberdade vigiada, que configuraria uma punição branda. Na justificativa apresentada, o magistrado identificou que o estupro decorreria da ausência de experiência sexual e que, em conversa com os pais dos adolescentes, verificou que os mesmos teriam “tomado medidas práticas” após o ocorrido visando impedir a repetição da conduta. De toda a argumentação desenvolvida, destaca-se a garantia prevista pelo juiz ao determinar o arquivamento do processo: “as condições familiares e recursos dos progenitores constituem garantias suficientes”<sup>108</sup>.

Da decisão proferida abstrai-se um espírito, um registro sobre o estado de coisas e sobre as práticas da época. Esse espírito não era de natureza meramente local ou excepcional, pois posicionamentos semelhantes foram identificados amplamente nos acervos de Brasília, Rio de Janeiro e São Paulo. A decisão proferida em Brasília corporifica e nomina uma série de atos identificados ao longo dos diversos acervos consultados. A despeito do estupro da criança constituir infração prevista no Código de

---

<sup>108</sup> Transcrição da sentença: “Ouvi os progenitores dos menores. Os três após o ocorrido tomaram medidas práticas junto aos filhos para impedir a repetição da conduta anterior. As condições familiares e recursos dos progenitores constituem garantias suficientes.

O menor vítima, dada a condição de médico do progenitor, terá forçadamente a assistência e a orientação que preocupa o Doutor Curador.

Julgo inconveniente a aplicação do sistema de liberdade vigiada em face da natureza da ocorrência. Os menores, embora com 15 e 16 anos de idade, não tinham ainda experiência sexual os seus progenitores não haviam, ainda, alertado para o fato.

Pelo exposto determino o arquivamento do processo judicial a que respondem”.

(TJDFT, 1971b. Sentença juiz de menores. Distrito Federal, 1º de dezembro de 1971, grifos nossos).

Menores e também caracterizar ato imoral aos mais simples parâmetros do senso comum, a punição dos infratores foi considerada desnecessária em razão da condição das famílias. Eis a prova de que o que estava em cena não era o ato em si mesmo, mas principalmente a estrutura familiar: “as condições familiares e recursos dos progenitores constituem garantias suficientes”. O objeto de suspeita e de controle não eram os menores isoladamente, mas, principalmente, as famílias.

Se por um lado os atos infracionais praticados por menores cujas famílias possuíam condições financeiras favoráveis eram minimizados como atos juvenis, movidos pela falta de experiência, tratados como uma condição pontual e transitória; por outro, os riscos das crianças vindas das classes pobres, mesmo as não delinquentes, eram evidenciados, tratados como características globais, permanentes que retratavam uma falha de caráter estrutural. Dessa forma, observa-se que o sistema de atendimento ao menor articulava-se muito mais em relação ao eixo demarcado pela categoria abandono do que ao ato infracional. A preocupação principal não estava sediada nos menores infratores, mas, sim, nos menores abandonados.

Entender a posição desempenhada pela categoria menor abandonado envolve relembrar as condições que demarcaram a política de minoridade que constituía-se a partir de dois grupos de indivíduos: os menores abandonados e os menores infratores. Ambos os grupos relacionavam-se com a concepção de degenerescência que, na primeira metade do século XX, foi entendida a partir de uma matriz médico-jurídica híbrida que contemplava causas naturais/biológicas e sociomorais. Entendia-se que a degenerescência seria demarcada por elementos diversos como as influências hereditárias, os vícios, as doenças congênitas, a miséria, a personalidade do indivíduo, a imoralidade nos costumes, entre outros fatores. Cabe evidenciar o forte traço moralizador que fundamentou a cruzada e a internação em massa de crianças mediante a justificativa de que caberia às instituições realizar a defesa da infância empobrecida econômica e moralmente, transformando-a em cidadãos moralmente saudáveis. A infância pobre era avaliada em relação aos seus laços sociais e familiares e a condição de abandono e pobreza eram considerados elementos potencializadores da criminalidade.

O menor abandonado, incluído o menor com laços familiares cujas famílias fossem pobres, era representado de maneira aproximada à figura dos vadios, sujeitos inúteis, inadaptados, perigosos e desclassificados “de ocupação mais ou menos incerta e aleatória ou sem ocupação alguma” (PRADO Jr., 1957). A preocupação em torno da vadiagem no

contexto da política urbana envolve a necessidade de se ter em mente as questões que se colocaram na gênese do Brasil republicano, em especial, a preocupação que se tinha em relação ao controle da massa de escravos recém libertos, o fenômeno da urbanização, o êxodo migratório para as cidades, uma massa de pessoas em condições precárias que juntos resultou em um formato de controle das populações que tinha como remédio soluções penais. Temia-se a ociosidade concebida como risco para a ordem social. O projeto civilizatório em curso preconizava a criação de mecanismos de coação da massa de desocupados a partir da valorização do trabalho como valor ético. Essa política teve como foco também a menoridade uma vez que educar o homem adulto envolvia disciplinar as crianças, futuros trabalhadores. Quanto aos desocupados, precisava-se criar neles o hábito do trabalho que serviria como solução para todos os vícios morais e, no caso de persistirem na condição de desocupados, a fórmula seguida era “policiamento neles, asilo neles”, valores retratados no Jornal Gazeta da Parahyba em 1890:

Seja uma religião obrigatória, a religião do trabalho, [porque] a ociosidade produz a chaga, a chaga produz o mendigo e o que não produzirá o mendigo? Policiamento nelles, asilo com elles. (GAZETA DA PARAHYBA, 14/03/1890, p. 2 apud ARAÚJO, 2004)

Em termos foucaultianos, a institucionalização das pessoas em massa pela via das prisões, asilos, manicômios ou, no caso em questão, instituições com pretensões socioeducativas referia-se a um projeto fundado na criação de corpos dóceis, úteis, submissos, disciplinados e, por essas características, melhor adaptados às exigências do trabalho. Esse processo de representação do corpo como ferramenta de trabalho foi analisado por Foucault como tendo sido também composto por uma reestruturação do saber médico que, a partir do século XVIII, passou progressivamente a pensar o corpo como ferramenta de trabalho e desse processo decorreu as noções de medicina do Estado, medicina urbana e medicina da força de trabalho, fenômenos analisados pelo autor como compondo o nascimento da medicina social. Essa medicina atuou em resposta ao fenômeno da urbanização, o crescimento das cidades, o crescimento populacional nos centros urbanos, a enorme presença de pobres nas cidades, o medo das epidemias. Não por acaso esse modelo médico adotou como foco de atuação o controle dos corpos das classes mais pobres que se aglomeravam nos centros urbanos e que tornaram-se alvo de um processo de disciplinarização que tinha como objetivo torná-los mais aptos ao trabalho e, por isso, menos perigosos às classes mais ricas. O controle sobre as classes pobres

envolveu a inspeção dos lugares onde as populações carentes moravam e o controle sobre os seus corpos.

A presença de pobres nas ruas era reconhecida como uma questão de desordem, fenômeno ilustrado na chamada veiculada por jornal da Paraíba em 1919 que comunicava “Há pobres na rua!” (ARAÚJO, 2004). O título da matéria jornalística coloca em evidência as noções da casa e da rua que compunham uma dualidade fundamental para a compreensão da política de menores e a institucionalização em massa como via de salvação das crianças “abandonadas” que não estavam abandonadas de fato, mas que encontravam-se nas ruas, ainda que na condição de transeuntes. Ao noticiar que “há pobres na rua” o jornal sinaliza a existência de uma anomalia nas ruas, algo que precisa ser resolvido, ou melhor, contido. Contido como? “Policimento neles, asilo neles”. Essa era a estratégia de enfrentamento da questão considerada como sendo um problema social, político e policial, mas cabe desdobrar essa questão em alguns níveis dos quais destaco dois: (1) porque a circulação das pessoas pobres nas ruas era considerada um problema e (2) desde quando a rua teria passado a ser reconhecida como um território de relevância social a ser controlado. Proponho aprofundar essas duas questões a partir de dois autores brasileiros, o já citado, Gilberto Freyre e Roberto Damatta.

A análise desenvolvida por Gilberto Freyre toma o espaço da casa-grande associado à senzala como um componente central a partir do qual poder-se-ia representar o sistema econômico, social e político de produção do trabalho, do transporte, da religião, da vida sexual, da organização familiar, da higiene do corpo, além de servir de “fortaleza, banco, cemitério, hospedaria, escola, santa casa de misericórdia amparando os velhos e as viúvas, recolhendo órfãos” (FREYRE, 2003). A estrutura da casa-grande foi o elemento primordial a partir do qual Freyre explorou o sistema patriarcal brasileiro. Segundo Damatta<sup>109</sup> (FREYRE, 2013b), a casa gilbertiana promoveria um convívio necessário de extremos sociais, colocando em cena todos os antagonismos e os espaços intermediários da estrutura social vigente. Por outro lado, críticos acusam Freyre de ignorar as complexas e inúmeras violências que organizam o espaço da casa e da estrutura social brasileira.

Tanto em “Casa-Grande & Senzala”, quanto em “Sobrados e Mucambos” a casa é tomada por Freyre como “categoria sociocultural, agência de sentimentos e instituição econômica, que serve como de ponto de partida analítico” (FREYRE, 2013b, p. 10). A despeito de convergirem enquanto à prioridade do ambiente doméstico como núcleo

---

<sup>109</sup> Referência à apresentação redigida por Roberto da Mata para a edição de “Sobrados e Mucambos”.

narrativo da história social e íntima, os dois livros diferenciam-se no sentido que em “Casa-grande & Senzala” o ambiente doméstico é analisado tendo como referência o debate da formação racial do país, a casa é ali retratada sob o ponto de vista do ambiente no qual se constituiu o contato entre as três raças – branco, preto e indígena. Por outro lado, em “Sobrados e Mucambos”, Freyre utiliza a referência aos ambientes dos sobrados e dos mucambos para explorar o processo de decadência do modelo patriarcal brasileiro, o processo de urbanização, momento em que uma nova geometria espacial foi criada e passou a envolver ricos e pobres, brancos e pretos e que teve por característica evidenciar ainda mais os “antagonismos entre dominadores e dominados, entre meninos criados em casa e moleques criados na rua (sem a velha zona de confraternização entre as duas meninices que fora a bagaceira nos engenhos)” (FREYRE, 2013b, p. 19, grifo nosso). Essa nova geometria espacial foi marcada por uma redefinição no prestígio atribuído ao espaço das ruas que passou a desempenhar um lugar estrutural no novo sistema de relações sociais.

Segundo Freyre, a partir do início do século XIX, o espaço da rua passou por uma ressignificação nos centros urbanos, pouco a pouco ela foi abandonando o papel de “escoadouro das águas servidas dos sobrados”, bem como tentou-se conter os “abusos da casa-grande que sob a forma de sobrado se instalara nas cidades com os mesmos modos derramados, quase com as mesmas arrogâncias, da casa de engenho ou de fazenda” (FREYRE, 2013a, p. 20).

Sobre isso somam-se também os apontamentos de Roberto Damatta (1997a) segundo o qual a segunda metade do século XIX teria sido caracterizada por uma tendência das elites cariocas se distanciarem das ruas movimentando-se, inclusive, em direção oposta às grandes áreas de concentração urbana. Guardadas as especificidades históricas, a tendência observada entre as elites na segunda metade do século XIX mantém semelhanças com a arquitetura social dos condomínios de luxo localizados nos arredores dos grandes centros urbanos. Sobre a ocupação que se fazia das ruas da capital carioca na segunda metade do século XIX, Damatta (1997a) cita as descrições de dois visitantes estrangeiros em visita ao Rio de Janeiro:

Hermann Burmeister que, em 1850, andando pelas ruas do Rio, diz: "Em nenhuma parte achara coisa digna de ser vista e a população não me parecera nada atraente pelo seu aspecto. Encontra-se no Rio de Janeiro muito mais gente de cor, maltrapilha ou seminua do que gente branca em trajés convenientes. Nota-se, antes de tudo, a ausência de senhoras bem-vestidas (Cf. Burmeister, 1980: 63). Mais adiante o mesmo viajante fala exatamente como Ferdinand Oenisch que, em 1880, também viu a grande sociedade ou elite do Rio morando em



chácaras afastadas e deixando a "cidade" com suas ruas entregues a capoeiras, vagabundos e gente de todo tipo (DAMATTA, 1997a, p. 41).

O ambiente da rua, especialmente no cenário urbano, passou progressivamente a gozar de mais prestígio. A rua deixou de ser projetada como ambiente perigoso, de ocupação das populações subalternas, mera zona de trânsito dos cidadãos de prestígio, e passou a ser disputada representacionalmente como um ambiente de ocupação das elites e das pessoas respeitáveis. Essa redefinição de valores implicou numa atuação severa por parte das polícias a quem caberia recolher vadios, prostitutas, capoeiras e cujo trabalho de ordenamento da área urbana envolvia também uma série de outros agentes públicos a quem caberia estabelecer regramento de modos na cidade, uma etiqueta urbana. O regramento do cenário urbano invocava a necessidade de civilizar os indivíduos que não eram afeitos àquele espaço. Delimitou-se regramento sobre as vestes, os hábitos de higiene, a educação e os modos admissíveis no contexto urbano numa tentativa de superar o estado de coisas descrito pelo visitante estrangeiro que acusou inexistir “coisa digna de ser vista” naquela cidade. As regras de etiqueta urbana envolviam todos os corpos, humanos e inumanos, que ocupavam a capital, inclusive os corpos arquitetônicos das casas e a ocupação que se fazia dos seus arredores, isso porque frequentemente as ruas tornavam-se extensões do território da casa, um verdadeiro terreiro no qual lançava-se sobre as ruas os restos e os dejetos do ambiente doméstico. A rua era o ambiente no qual misturavam-se as divisas e os hábitos privados e públicos. Sobre isso Freyre descreve que:

A partir dos princípios do século XIX é que as leis foram proibindo aos proprietários de casas dentro das cidades uns tantos abusos: as biqueiras que desaguavam tão arrogantemente sobre a rua; as janelas e as portas que se escancaravam tão insolentemente sobre a rua; o abuso de certos moradores de criar porco no meio da rua. Só o porco “com canga triangular e argola no beicho”, determinava em 1834 a Câmara de Olinda que se deixasse solto pelas ruas.

As ovelhas e cabras, também: só de canga.

(...)

Vieram também outras restrições à liberdade dos particulares: a dos senhores dos sobrados surrarem seus escravos depois que o sino da igreja – de tão grande influência sobre a vida doméstica e até pública, das cidades brasileiras, antes da vulgarização dos relógios – batesse solenemente nove horas da noite (...) Outras posturas foram aparecendo no sentido de se fazer respeitar a rua pelo matuto que descia da serra, dos sertões ou dos engenhos e entrava pela cidade muito descansado de seu: no alto do seu cavalo de cangalha ou dentro do seu carro de boi. Que descesse e puxasse o animal pela arreata ou pelo cabresto sob pena de vinte e quatro horas de prisão; os negros escravos, de duas dúzias de palmatoadas. E ninguém tivesse mais a sem-cerimônia de entrar pela cidade de camisa e ceroula (FREYRE, 2013a, p.21).

A atuação do Estado no sentido de estabelecer regras e modos de relacionamento entre os espaços da casa e da rua desdobrava-se na complexa relação entre o público e o privado. Tratava-se de impor limites claros à liberdade dos particulares e produzir um processo de diferenciação dos comportamentos que deveriam ser observados no ambiente doméstico e na rua. É na rua que o “*pater familias*” é relativizado por funcionários públicos que governam o ambiente público motivo esse que faz Damatta defender que “a dialética do sistema brasileiro não seria a da casa-grande com a senzala e do sobrado com o mucambo, mas da casa com a rua” (DAMATTA, 1997a). Sobre essa primeira afirmativa não faço objeções, entretanto, estabeleço restrições nas considerações seguintes feitas pelo autor segundo o qual a dialética entre a casa e a rua se constituiria a partir do fato de que na casa a pessoa seria particularizada por elos pessoais, enquanto nas ruas as particularidades dos sujeitos, como origem familiar, raça e gênero se perderiam uma vez que a rua daria lugar ao “indivíduo-cidadão” despersonalizado dos traços de identificação pessoal. Eis a transcrição da afirmativa feita pelo autor:

A dialética do sistema brasileiro não seria a da casa-grande com a senzala e do sobrado com o mucambo, mas da casa com a rua, da pessoa (relacionada e particularizada por elos pessoais) e do indivíduo-cidadão destituído de nome de família, de cor e de gênero, sujeito a leis que devem valer para todos (...) Rua que conduziria a um conjunto de comportamentos radicalmente diversos dos da casa e, finalmente, rua que seria administrada não por *pater familias*, mas por funcionários e governos que legislavam e, com isso, legitimavam e politizavam as desigualdades que Gilberto Freyre focalizou magistralmente no seu trabalho (DAMATTA, 1997a).

O problema encontrado na proposição feita por Damatta diz respeito à capacidade da rua constituir “um conjunto de comportamentos radicalmente diversos dos da casa” e promover um “indivíduo-cidadão destituído de nome de família, de cor e de gênero, sujeito a leis que devem valer para todos”. De fato, a rua é um ambiente de criação de comportamentos diversos do ambiente doméstico, entretanto é excessivo afirmar a natureza radical dessa diversidade, tanto quanto, é impraticável a ideia da rua ser capaz de interromper as históricas relações patriarcais, de classe, de raça e de gênero que organizam a estrutura da sociedade brasileira, inclusive no âmbito das relações públicas. Se há algo que a organização social brasileira carece é dessa total distinção. Frequentemente esses ambientes se entrecruzam, inclusive, esse é o traço patrimonial brasileiro tão bem representado em clássicos hábitos nacionais caracterizados no “você sabe com quem está falando?” e no “jeitinho brasileiro”.

É importante ter em vista que a internação em massa de menores, em especial, dos menores abandonados incluídos nessa condição os menores pobres com laços familiares, compôs um contexto mais amplo de controle das populações que incluía vadios, mendigos, pobres, loucos e prostitutas que se tornaram foco da ação das polícias a quem caberia destinar-lhes local apropriado, no caso, cadeia, asilo ou hospital. Esse controle chegou às famílias e elas constituíam um ambiente fundamental de atuação por parte do Estado, visto que se as famílias constituem um microcosmo da sociedade e o Estado precisa realizar certos controles sociais, então, torna-se inevitável controlar as famílias.

Alguns referentes normativos forneceram institutos legais que permitiram o exercício desse controle por parte do Estado brasileiro. Entre os referentes legais criados na primeira metade do século XX, destacam-se o Código Penal de 1940 e o Decreto 6.026 de 1943, que dispuseram sobre as medidas aplicáveis aos menores que incorressem na prática de infrações penais. O Código Penal de 1940 foi elaborado a partir de uma tradição liberal e, a despeito disso, gestou em si alguns institutos contraditórios aos princípios liberais, com destaque para a abordagem conferida ao conceito de periculosidade, a dosimetria das penas e a concepção que se tinha das medidas de segurança.

Em termos penais, a punição pode ser aplicada nos casos em que a conduta estiver prevista em lei (tipificada) como infração penal tendo sido praticada por sujeito considerado imputável, ou seja, um sujeito capaz de compreender e autodeterminar o ato criminoso. A imputabilidade diz respeito à capacidade de entendimento do autor do delito acerca do ato praticado, seus resultados e efeitos. Se uma conduta está prevista em lei como infração penal e sendo o autor considerado imputável (considerado capaz de compreender e autodeterminar o ato criminoso), então é possível a aplicação de uma pena. Há casos excepcionais em que os sujeitos são considerados inimputáveis, portanto, incapazes de compreender e autodeterminar a própria ação, seja em razão da idade ou de alguma anomalia psíquica. Essa incapacidade de compreensão ou autodeterminação suscita limites à responsabilização penal. Nesses casos, a intervenção estatal assume outros contornos e ao invés de representar uma pena, a internação dos inimputáveis é justificada como ato de tratamento, cura ou segurança e está condicionada à gravidade do ato praticado e fundado receio de cometimento de novos atos. Caso uma pessoa considerada inimputável fosse considerada perigosa caberia a aplicação de medida de segurança (instituto jurídico diferente da pena mas que sob o ponto de vista ontológico cumprem a

mesma função, ambos encarceram). As medidas de segurança podem assumir inúmeras formas, mas aqui retrataremos o recurso da internação.

Feitas essas considerações sobre o que demarcaria a imputabilidade e a inimputabilidade, retomemos a alegada contradição na concepção de periculosidade do Código Penal de 1940. Esse Código instituiu um modelo duplo-binário por meio do qual permitia-se aplicar a alguns grupos de indivíduos pena e medida de segurança, sucessivamente. Em regra esses institutos são aplicados separadamente, ou o juiz determina uma pena (no caso dos sujeitos imputáveis) ou determina uma medida de segurança (no caso dos sujeitos inimputáveis). O Código Penal de 1940 foi considerado um modelo duplo-binário por combinar ambas as opções em uma mesma sanção, permitindo a aplicação de medidas de segurança sem prazo determinado e cuja vinculação não se dava em razão do cometimento de crime e, sim, em razão de um “estado de periculosidade apresentado pelo autor do fato” (TEIXEIRA; MATSUDA, 2017). Soma-se a esse escopo a Lei de Contravenções Penais (Decreto-Lei 3.668 de 1941) que descrevia como sendo de periculosidade presumida os sujeitos enquadrados em situação de vadiagem, mendicância, jogos de azar, jogo do bicho e reincidentes. Estavam aí demarcados os grupos alvo da dupla atuação que envolvia a aplicação da pena como ferramenta de castigo associada à profilaxia das medidas de segurança. Esse foi o ambiente jurídico que demarcou a constituição da política de menores e cujos princípios estão declarados no Decreto-lei 6.026 de 24 de novembro de 1943 que dispôs sobre as medidas aplicáveis aos menores de 18 anos que praticassem infrações penais:

Art. 2º São as seguintes as medidas aplicáveis aos menores de 14 a 18 anos:

- a) se os motivos e as circunstâncias do fato e as condições do menor não evidenciam periculosidade, o Juiz poderá deixá-lo com o pai ou responsável, confiá-lo a tutor ou a quem assuma a sua guarda, ou mandar interná-lo em estabelecimento de reeducação ou profissional e, a qualquer tempo, revogar ou modificar a decisão;
- b) se os elementos referidos na alínea anterior evidenciam periculosidade o menor será internado em estabelecimento adequado, até que, mediante parecer do respectivo diretor ou do órgão administrativo competente e do Ministério Público, o Juiz declare a cessação da periculosidade (BRASIL, 1943, artigo 2º, a e b, grifos nossos).

Para ilustrar o uso desse referente legal, a análise feita sobre as famílias e como a condição social efetivamente constituía um critério de ponderação, transcrevo abaixo os relatórios produzidos pelo comissário de vigilância do Rio de Janeiro em um processo de 1951 relativo ao furto praticado por três adolescentes de 15, 16 e 17 anos. Após preencher

um extenso formulário padrão em visita às famílias, o comissário descreve os adolescentes a partir dos seguintes elementos narrativos:

O menor José, órfão de pai, não vive com a mãe e sim com a tia materna. Ambiente social operário; pouca instrução e pobreza. O mesmo semianalfabeto, aprendiz de tipógrafo. Diária de 14 cruzeiros e em parte entrega a referida tia com a qual reside. Tem carteira do Ministério do Trabalho. Origem do processo como se vê foi levado pelos companheiros no referido local e que são maus elementos e conhecidos da polícia local (TJRJ, 1951, p. 90, comissário de vigilância, Rio de Janeiro, 23 de agosto de 1951, grifo nosso).

Daniel<sup>110</sup> órfão de pai, de Espírito Santo e vindo com os pais há cerca de 5 anos para o trabalho nesta capital. Ambiente proletário e pouca instrução, tendo o mesmo só feito o 2º ano primário e não continuou por si. Vive o menor hoje em companhia do senhor José a quem presta obediência e se interessou pelo menor em vez da sua mãe e não evitou as más companhias (TJRJ, 1951, p. 102, comissário de vigilância, Rio de Janeiro, 23 de agosto de 1951, grifos nossos).

Otoniel<sup>111</sup> reside com os pais e irmãos. Ambiente social operário – conforto relativo. Tem obediência aos pais, não tem carteira profissional, semianalfabeto, pois só fez o 1º ano primário e deixou por própria vontade; tem trabalhado com o pai como aprendiz de mecânica. Quanto ao caso origem do processo os três menores dão a versão de que, de fato, era uma turma de companheiros passeando quando a eles também encontraram-se os tais (cita dois conhecidos) e estes maus elementos (...) Como se vê estes menores talvez se os pais não lhes desse a liberdade em permanecerem até aquela hora ausente do lar e ainda em más companhias o resultado é o que lhes aconteceu e a influência do meio. (TJRJ, 1951, p. 114 – 115, comissário de vigilância, Rio de Janeiro, 23 de agosto de 1951, grifos nossos).

Tão logo os três adolescentes foram apresentados ao juiz de menores, foi-lhes concedida medida de liberdade provisória<sup>112</sup>, tendo sido posteriormente determinada a internação de José no SAM (a internação foi nomeada pelo curador de menores sob o termo detenção) em razão de reincidência no ato de furto em estabelecimento comercial, tentativa de furto de automóvel, fuga do SAM na primeira internação, eventos que levaram José a ser declarado “perigoso” pelo curador de menores. Daniel e Otoniel, por outro lado, eram primários, não possuíam passagem pela polícia, não voltaram a reincidir, possuíam laços familiares e estavam trabalhando tendo-lhes sido aplicada e mantida a regra estabelecida no art. 2º, A do Decreto-Lei 6026 de 1943 (“se os motivos e as circunstâncias do fato e as condições do menor não evidenciam periculosidade, o juiz poderá deixá-lo com o pai ou responsável”). Dada a reincidência, José foi enquadrado na regra da alínea B do mesmo referente legal (“se os elementos referidos na alínea anterior evidenciam periculosidade o menor será internado em estabelecimento adequado, até que, mediante

---

<sup>110</sup> Nome fictício.

<sup>111</sup> Ibidem.

<sup>112</sup> Observou-se entre os processos do Rio de Janeiro que a partir de 1966 o termo liberdade vigiada foi substituído pelo termo liberdade provisória/medida provisória.

parecer do respectivo diretor ou do órgão administrativo competente e do Ministério Público, o Juiz declare a cessação da periculosidade (BRASIL, 1943, grifo nosso)<sup>113</sup>. Assim, foi determinada a internação de José “até a sua completa e perfeita recuperação social”. Leia-se por tempo indeterminado. José permaneceu internado até os 19 anos momento a partir do qual o então Diretor do SAM, Paulo Nogueira Filho<sup>114</sup>, solicitou autorização para encaminhar-lhe às Forças Armadas dado o seu bom comportamento. O pedido de apresentação do rapaz às Forças Armadas foi autorizado pelo juiz, entretanto José foi recusado na seleção. Posteriormente, preocupado com o processo de readaptação do rapaz que pela idade, 19 anos, estava em vias de ser desligado da instituição o Diretor Paulo Nogueira Filho solicitou novamente autorização para encaminhar o rapaz a um posto de trabalho. O pedido foi concedido e em 24 de agosto de 1955 o Diretor do SAM propôs o desligamento de José que havia sido encaminhado ao emprego e passado a residir com a mãe.

O Decreto-lei 6.026 de 24 de novembro de 1943 garantiu ao juiz de menores a possibilidade de internação por tempo indeterminado e ampla margem de avaliação dos critérios que demarcariam a noção de periculosidade e a análise dos casos aponta para o lugar central desempenhado pelas famílias no que diz respeito à determinação da periculosidade estipulada pelos juízes de menores. Retomando o caso do menino de 6 anos violentado sexualmente pelos três adolescentes de classe média alta, os parâmetros utilizados pelo juiz na análise da periculosidade dos menores está visivelmente deslocado do ato em si e completamente concentrado nas condições familiares mencionadas por ele ao justificar o arquivamento do caso mediante a alegação de que “as condições familiares e

---

<sup>113</sup> Transcrição do despacho do curador de menores no caso de José:

“Nas investigações em apenso, continua-se a ter notícias de furtos praticados por José após a sua primeira apreensão a este Juízo, tentando furtar um automóvel, quando foi detido em flagrante pelo lesado que o entregou à polícia, e penetrando por escalada em um estabelecimento comercial, donde furtou, com auxílio de um indivíduo maior, dinheiro e comestíveis. Para tanto, abusou da liberdade provisória que aqui lhe fora concedida (fls. 14) e evadiu-se do SAM onde fora internado após a sua segunda detenção. Assim, torna-se forçoso reconhecer a periculosidade de dito menor, recomendando-se uma severa vigilância sobre o mesmo. Nestes termos, requiro que se observe o disposto no art. 2º, letra A, 2ª parte do Decreto-Lei 6026 de 1943, quanto aos menores Daniel e Otaniel, aplicando-se o disposto na letra B do citado dispositivo legal ao menor José até a sua completa e perfeita recuperação social.

(TJRJ, 1951, p. 120, despacho do curador de menores, Rio de Janeiro, 18 de fevereiro de 1953).

<sup>114</sup> Foi objeto de alegria encontrar no acervo do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro uma série de atos produzidos pelo ex-Diretor do SAM Paulo Nogueira Filho que constituiu uma das referências bibliográficas utilizadas na tese mediante o livro “Sangue, Corrupção e Vergonha: SAM”, obra publicada por ele em 1956 após o término da sua gestão e por meio da qual Nogueira Filho elabora uma denúncia detalhada das péssimas práticas institucionais do SAM. É um relato íntimo de um ex-Diretor frustrado pela impossibilidade de resolver o que ele denomina como “tragédia dos menores abandonados”.

recursos dos progenitores constituem garantias suficientes (...) para impedir a repetição da conduta”.

Sobre a declaração da condição de abandono, observa-se que esse instituto jurídico era utilizado em situações diversas e o seu uso amplificado coloca em cena a indefinição dessa condição que podia abarcar desde crianças sem laços familiares até crianças com laços familiares mas cujas famílias eram pobres. A condição de abandonada não pode ser reduzida aos casos das crianças em situação de rua ou crianças órfãs, porque na verdade essas crianças sequer representavam a parcela mais significativa das institucionalizações. Foram identificados nos processos uma gigantesca quantidade de crianças cujos pais providenciaram a internação na rede de atendimento mediante diferentes argumentos. Muitos eram internados em razão do falecimento de um dos genitores ou abandono do lar; outros alegavam baixa renda; outros pais solicitavam a internação dos filhos nas escolas por motivo de mal comportamento e desobediência, cabendo ao Juízo de Menores disciplinar as crianças indisciplinadas. O Juízo de Menores era o local para onde se dirigiam os pais queixosos dos comportamentos dos filhos e, respeitados os limites da comparação, pode-se dizer que, de alguma forma, o Juízo de Menores desempenhou o papel atualmente praticado pelos psicólogos e terapeutas a quem os pais lamentosos se dirigem e encaminham os filhos desobedientes e rebeldes como quem delega a outrem, no caso, um especialista, aquilo que não pôde ou não soube gerir.

A imensa maioria das crianças e dos adolescentes internados tinham laços familiares e dentre esses muitas famílias entregavam voluntariamente os seus filhos aos cuidados dessas instituições exatamente por acreditarem, assim como a assistente social citada, que “em casa eles não teriam oportunidade de receber o que lá recebem”. A representatividade desse imaginário consta na campanha comercial produzida pela Funabem e transmitida nos canais abertos de televisão por meio da qual as famílias eram convidadas a internar seus filhos na FEBEM. Mais especificamente, esse caso está retratado no filme biográfico “O contador de histórias” que descreve a história real de Roberto Carlos Ramos, ex-interno da FEBEM, levado para a instituição pela própria mãe que o escolheu entre os dez filhos por acreditar que a instituição propiciaria melhores condições de vida e de instrução. O caso aconteceu na década de 1970 e Roberto compôs a estatística dos inúmeros meninos e meninas vítimas de maus tratos que fugiram da FEBEM. Após a fuga, Roberto foi morar nas ruas, passou a integrar gangues e a sua história ganhou novos rumos a partir do encontro com a pesquisadora e pedagoga francesa

Margherit Duvas. O filme “O contador de histórias” remonta o comercial vinculado pela FEBEM na tv aberta e por meio do qual as famílias eram convidadas a internar os seus filhos. Transcreve-se do comercial a seguinte mensagem da campanha prol institucionalização:

Para que as crianças tenham um futuro elas precisam de cinco coisas: o F da fé, o E da educação, o B dos bons modos, o E da Esperança e o M da moral. Sabe aonde elas vão encontrar tudo isso? Na FEBEM aqui as crianças carentes terão a oportunidade de se tornar homens de bem. Terão a oportunidade de se tornar médicos, engenheiros, advogados<sup>115</sup> (O CONTADOR DE HISTÓRIAS, 2009, trecho transcrito de cena).

A internação das crianças pobres se justificaria pela expectativa de que nas instituições as crianças desvalidas encontrariam fé, educação, bons modos, esperança e moral. Retomando mais uma vez a alegação da assistente social, era isso o que lhes faltava em casa e o que a FEBEM lhes forneceria, propiciando-lhes um futuro como homens e mulheres cidadãos de bem. É em razão desse conteúdo que a condição de abandono tornava-se abstrata e incapaz de ser reduzida aos casos de situação de rua. Na prática a categoria abandono está para os menores tal qual a vadiagem estava para a população adulta e o objetivo da institucionalização precoce das crianças consistia em evitar a formação de adultos vadios. Pode-se dizer que as políticas públicas de enfrentamento da condição de abandono infantojuvenil consistiam numa precoce atuação contra os vadios em potencial. A institucionalização precoce preveniria os casos em que havia iminente perigo das crianças serem contaminadas pelo germe dos vícios das classes pobres. Disso decorre que mesmo atuando na infância em situação de abandono tinha-se em mente a condição de futuro adulto. Era com esse olhar sobre o futuro que se praticavam os atos sobre a infância. E era na contenção da infância marginalizada que pretendiam conter os futuros adultos marginais.

Retomando o cerne do problema enfrentado neste tópico, no caso, a relação entre o poder das famílias e o poder estatal no governo das crianças e dos adolescentes, a alegação formulada em 1929 de que estaria em curso uma “anulação do pátrio poder tentada pelo juiz de menores”<sup>116</sup> ganha extensão temporal na década de 1960, exemplificado no impasse experimentado pela mãe carioca cujo filho foi enviado sem o seu consentimento para Minas Gerais. O conflito envolvendo o poder parental *versus* o poder estatal está muito

---

<sup>115</sup> Esse trecho do filme está disponível no link <<https://www.youtube.com/watch?v=go781yd01X4>>. Acessado em: 2 de junho de 2021.

<sup>116</sup> (REVISTA DA SEMANA, 1929).



bem representado na regra anunciada pela mãe ao determinar que “quem manda em você sou eu que sou sua mãe e depois de mim é o juiz” (FUNABEM, 1966b). O que se manifesta nessa alegação é a admissão de ingresso do Estado no seio familiar, porém mediante limites que priorizariam à família o governo das crianças. Dessa forma, o Estado poderia governar, mas em segundo plano, atuando como um agente secundário nos casos que não atentassem contra o poder parental.

A problematização dos limites entre o poder parental e o poder estatal não se reduz ao âmbito da política de menores, na verdade, essa questão atravessa a história brasileira alternando eventualmente o foco da política pública e as instituições em questão. Na primeira metade do século XX, o Juízo de Menores esteve no centro da problematização das famílias, assim como, o sistema educacional que foi disputado por uma elite católica e por uma elite intelectual laica, entre 1931 – 1945, e cujo conflito se estendeu a partir da década de 60 mediante o confronto entre a educação pública, universal, gratuita proporcionada pelo Estado e a educação privada, entendida como um direito das famílias, cabendo ao setor público apoiar o setor privado (SCHWARTZMAN; BOMENY; COSTA, 2000, p. 20). Recentemente a questão familiar voltou a constituir a pauta educacional e seguiu os mesmos moldes das problematizações lançadas em um passado recente.

O conflito envolvendo as famílias, o Estado e as escolas pautou as eleições presidenciais de 2018 cuja disputa foi polarizada entre o Partido dos Trabalhadores (PT) e representantes de uma ala conservadora dispersa em várias siglas partidárias que acusavam os ex-presidentes Lula e Dilma (filiados ao PT) de utilizar as escolas e a educação como plataforma de um projeto político-ideológico comunista. A crítica inicialmente justificada como defendendo uma educação “neutra” e antipartidária mostrou-se expressivamente constituída de uma matriz moral, cujo alvo principal foi a chamada “ideologia de gênero” associada também ao projeto dito comunista. Os conservadores reivindicavam em 2018 e, ainda hoje no momento de escrita desta tese, reivindicam a soberania das famílias em temas como a educação sexual e política dos filhos, bem como recusam a possibilidade de as escolas ministrarem temas identificados por eles como “ideológicos” que conflitem com valores conservadores.

Nas palavras do Ministro da Educação Abraham Weintraub, economista que chefiou o Ministério da Educação entre 2019 e 2020, “educação quem dá é a família”,

“essa é uma batalha pela liberdade”<sup>117</sup>. Observa-se do cenário constituído na antessala da campanha presidencial de 2018 a centralidade da dialética envolvendo a família e o Estado, a retomada de uma discussão sobre a supremacia do poder parental e a problematização do avanço do Estado em relação à esfera familiar. Esse tema que atualmente é dialetizado com aquilo que Weintraub denomina como guerra cultural teve sob a mira a figura do Juízo de Menores que na primeira metade do século XX adentrou os limites do lar, aproximou a esfera pública da privada, policiou a intimidade das famílias e disputou com elas a capacidade de governar crianças e adolescentes.

---

<sup>117</sup> Transcrição da fala do Ministro da Educação Abraham Weintraub: “Educação quem dá é a família (WEINTRAUB, 2019, 00:13:22). Só que no livro profano deles, O Capital, está escrito que se nós não destruímos a família nós nunca conseguiremos mudar a sociedade (WEINTRAUB, 2019, 00:13:45). Essa é uma batalha pela liberdade. Estou lutando pela liberdade dos meus filhos e netos e vocês têm que lutar pela liberdade dos seus filhos e netos para que eles juntos sejam livres e educação e ensino são duas peças fundamentais para uma pessoa ser livre (WEINTRAUB, 2019, 00:14:09 – 00:14:27).

(...) Porque eles falam Ministério da Educação? Para que eu interfira na forma como você tem que educar o seu filho (WEINTRAUB, 2019, 00:14:49).

(...) Quando Deus tirou uma costela de Adão e fez Eva e quando ele fez Adão e Eva, fez a família, então, a família é obra de Deus e o Estado? O Estado é obra do homem. Porque a família tem que se ajoelhar diante do Estado? Está errado (WEINTRAUB, 2019, 00:15:38 – 00:16:10).

### CAPÍTULO 3 BRASÍLIA E O GOVERNO DOS MENORES

Que tipo de governo dos menores foi elaborado em Brasília? Essa foi uma das primeiras perguntas de pesquisa e para respondê-la precisamos, primeiro, circunstanciar o surgimento da cidade idealizada pelo presidente Juscelino Kubistchek, construída em quatro anos e inaugurada em 1960 que experimentou resistência e dificuldades para se consolidar como capital do Brasil. As adversidades experimentadas em Brasília mantiveram relação direta com a organização administrativa da cidade e se fizeram apresentar nas políticas públicas de modo geral, entre elas, no governo dos menores.

Foram muitos os desafios vivenciados na transferência da capital federal e a organização administrativa e judiciária da cidade foi objeto de muitas batalhas políticas. Juscelino Kubitschek menciona uma série de ações praticadas pela UDN com a intenção de obstruir a votação dos projetos legislativos e, assim, impedir a inauguração de Brasília na data fixada pelo então presidente. Uma complexa trama de disputas políticas envolvendo a construção da cidade persistiu sendo objeto de ataque mesmo com as obras em estado avançado. As tentativas de paralização das obras foram materializadas no Projeto de Retardamento da Construção de Brasília apresentado pela UDN, partido de oposição ao governo, que tinha entre os seus integrantes o Senador João Villas Boas (UDN) o qual chegou a descrever Brasília como sendo a boneca com a qual JK se distraía<sup>118</sup>.

As preocupações a respeito da viabilidade de Brasília, das condições de vida dos funcionários públicos na cidade e da capacidade de funcionamento dos órgãos foram problematizados desde o início do projeto capitaneado por Juscelino Kubistchek. O discurso proferido pelo Deputado Otávio Mangabeiras, líder da oposição há época, é representativo das dúvidas que pairavam sobre a capacidade operacional da cidade. Segundo o deputado: “todos fingem acreditar que vão viver e funcionar em Brasília. Eu quero viver para ver o Congresso mudar-se a 21 de abril de 1960 e funcionar no deserto goiano - é só vendo que acredito”<sup>119</sup>.

---

<sup>118</sup> Referência ao relato produzido pelo Presidente Juscelino Kubitschek, segundo o qual: “num segundo pronunciamento e em outros, o Senador João Villas Boas apresentou, em nome da UDN, o Projeto de Retardamento da Construção de Brasília, declarando: “Brasília era uma boneca com que Vossa Excelência (referia-se a mim) se distraía” (KUBITSCHKEK, 2000, p. 351).

<sup>119</sup>Juscelino reproduz em seu livro de memórias o discurso do líder da oposição, o Deputado Otávio Mangabeiras: “O historiador de amanhã achará nos jornais, nos Anais do Congresso e até em livros, depoimentos que dão Brasília acabada, perfeita, em 1960, e o Senhor Juscelino Kubitschek como homem que transformou a Nação num coro feliz para louvar-lhe a grandeza, a sabedoria e o poder. E contra essa

As dificuldades de instalação dos órgãos públicos em Brasília ponderadas pelos opositores de JK foram confirmadas ao longo das três primeiras décadas da cidade. As informações levantadas indicam que Brasília foi inaugurada em 1960, porém as bases administrativas se instalaram progressivamente ao longo de três décadas<sup>120</sup>. Os documentos analisados demonstram que a organização das políticas públicas nesse período foi fruto de um arranjo institucional limitado que sintomatizou a rejeição do transplante da sede do governo federal do Rio de Janeiro para Brasília.

A instalação do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios - TJDFT atravessou inúmeras dificuldades que envolviam desde a composição do quórum de magistrados previstos na Lei de Organização Judiciária<sup>121</sup> até a liberação dos recursos necessários à instalação do Tribunal. O TJDFT foi declarado inaugurado na mesma data de inauguração da cidade (21 de abril de 1960), mas efetivamente o Tribunal só foi instalado quase cinco meses depois, no dia 5 de setembro de 1960, quando finalmente conseguiram compor o quórum mínimo de desembargadores previsto na Lei de Organização Judiciária. Após a demora para se delimitar uma solução para o *quórum* de instalação do TJDFT, fato que postergou a instalação do Tribunal, o Congresso Nacional impôs dificuldades para a liberação das verbas necessárias para a aquisição do material de expediente e mobiliário. O início das atividades do Tribunal foi marcado pelo imprevisto, “vivia-se da caridade alheia, de empréstimos, de serventúrios *ad hoc*, até chegar ao ponto dos magistrados pedirem carona para ir trabalhar” (Correio da Manhã, 13 de julho de 1960 *apud* FONSECA, 2010, p. 72). No momento de inauguração do Tribunal sequer existia a designação do local para a construção do prédio e a sede do TJDFT foi inaugurada somente em 1967. O descuido em relação às instalações da justiça local provocou críticas que alegavam que “uma cidade sem fórum não tem foros de cidade”<sup>122</sup>.

---

vergonha que estou clamando. Vejo Brasília, no momento, apenas como um símbolo do regime de subversão - se é que isto é regime - em que vivemos. Todos fingem acreditar que vão viver e funcionar em Brasília. Eu quero viver para ver o Congresso mudar-se a 21 de abril de 1960 e funcionar no deserto goiano - é só vendo que acredito” (KUBITSCHKE, 2000, p. 352).

<sup>120</sup> Esse fato foi determinante para a seleção dos marcos temporais da tese (1960 – 1989).

<sup>121</sup> A Lei de Organização Judiciária previa, no inciso do artigo 95, que o quórum mínimo para a instalação e o funcionamento do Tribunal de Justiça era quatro membros. Acrescentava que as vagas do novo Tribunal seriam preenchidas por desembargadores que solicitassem transferência do antigo Distrito Federal. Não atingido o quórum para instalação, cabia ao Presidente da República a incumbência de preencher as vagas para completar o quórum mínimo com desembargadores oriundos dos demais estados da federação” (FONSECA, 2010, p. 62-63).

<sup>122</sup> TJDFT. Programa História Oral: servidores aposentados Natália Andrade, José Jézer de Oliveira, Vaner Flores dos Santos. Disponível no link: <<https://www.tjdft.jus.br/institucional/gestao-do-conhecimento/centro->

Em 1960, em entrevista concedida ao Jornal Correio Braziliense, o juiz Geraldo Irienô Joffily criticou a forma como a Companhia Urbanizadora da Nova Capital (NOVACAP) - empresa pública responsável pela construção de Brasília<sup>123</sup> - vinha conduzindo as obras do TJDFT. Joffily, o primeiro juiz titular da Vara da Infância, Menores, Órfãos e Sucessões do TJDFT e que paralelamente respondia há época pelas questões eleitorais, descreveu as recusas da NOVACAP ao que vinha sendo solicitado pelo serviço eleitoral como sendo resultado de “estarem eles dominados de sentimentos continuístas ou, valendo-se do serviço eleitoral para exteriorizar a sua política antigovernista”<sup>124</sup>. Ao falar em “política antigovernista” e “sentimentos continuístas”, Joffily se referia às ações praticadas pelos opositores do Governo JK, especialmente encabeçados pela UDN, que atuaram de modo a obstruir a votação dos projetos legislativos relativos à Brasília visando protelar e, quiçá, impedir a inauguração da cidade na data fixada pelo presidente<sup>125</sup>.

As dificuldades experimentadas na instalação do TJDFT não constituíram um caso isolado. Contexto semelhante se deu na instalação da justiça trabalhista. A jurisdição do Distrito Federal pertenceu até 1981 ao Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região (que abrangia os estados de Goiás e Minas Gerais). A primeira forma de atuação do TRT 3ª Região em Brasília se deu a partir da instalação da 1ª Junta de Conciliação e Julgamento de Brasília, em 1961. A equipe da Junta era formada por cinco servidores e um magistrado, o juiz Gustavo Penna. Toda a equipe ficou inicialmente domiciliada no apartamento cedido ao magistrado na asa sul (TRT 10, 2014). A 2ª e a 3ª Juntas de Conciliação e Julgamento de Brasília, inauguradas em 1967, foram instaladas em um espaço cedido no prédio do Ministério do Trabalho e equipadas mediante doações (TRT 10, 2014).

O imprevisto também afetou o Itamaraty. Uma matéria publicada pelo Jornal Correio Brasiliense, em 25 de junho de 1961, dá notícias de carros quebrados, ausência de

---

[de-memoria-digital/historia-oral/servidores-aposentados\\_natalia-andrade-jose-jezer-de-oliveira-e-vaner-flores-dos-santos](#)>. Acesso em: 20 jul. 2020.

<sup>123</sup> A Companhia Urbanizadora da Nova Capital (Novacap) é uma empresa estatal brasileira localizada no Distrito Federal criada pela Lei nº 2.874 em 19 de setembro de 1956 que dispôs sobre a mudança da Capital Federal. A NOVACAP foi criada no mesmo ato legal que determinou a transferência da capital e assumiu a responsabilidade pelo “planejamento e execução dos serviços de localização, urbanização e construção da futura capital, diretamente ou através de órgãos da administração federal, estadual e municipal, ou de empresa idôneas com as quais contratar” (art. 3º, Lei 2.874, de 19 de setembro de 1956).

<sup>124</sup> Reportagem “Juiz Joffily acusa: NOVACAP sabota o serviço eleitoral”. Correio Braziliense, Brasília (DF), edição 78, caderno vida judiciária, p. 8, 21 julho, 1960. Para referência bibliográfica completa vide (JUIZ JOFFILY ACUSA: “NOVACAP SABOTA O SERVIÇO ELEITORAL”, 1960).

<sup>125</sup> A oposição ao governo conseguiu abrir uma CPI contra a Novacap (vide KUBITSCHKEK, 2000, p. 252). A atuação da oposição e as inúmeras dificuldades enfrentadas estão vastamente descritas nos capítulos “Tentativa de paralisar as obras”, “Recrudescer a campanha contra Brasília” e “O desafio da Telecomunicação” do livro “Por que construí Brasília” (KUBITSCHKEK, 2000).

verba para gasolina e diplomatas empurrando carro no qual estava a comitiva da Coréia do Sul:

Situação vexatória está vivendo o Ministério das Relações Exteriores em Brasília com somente 2 automóveis para receber autoridades visitantes (...) O Itamaraty só dispõe em Brasília de apenas 12 carros sendo que 5 deles se acham parados por falta de peças. Não há verba para reparos e até mesmo a gasolina, algumas vezes, tem de ser comprada pelos próprios funcionários (...) Há 8 dias a reportagem viu 3 diplomatas empurrarem um dos carros da representação oficial e com visitantes, estes o sul coreanos que recentemente nos visitaram (DIPLOMATAS EMPURRAM CARROS EM BRASÍLIA, 1961).

As adversidades vivenciadas no escopo do governo dos menores encontram-se vastamente documentadas nos processos do TJDF e elas estão circunstanciadas em um ofício enviado pelo juiz de menores substituto Waldir Meuren em tratativa firmada com o Procurador Geral da Justiça, em junho de 1962. No documento o magistrado reconhece a impossibilidade de se aplicar em Brasília os preceitos do Decreto Lei n.º 6.026, de 1943 - o qual dispunha sobre as medidas aplicáveis aos menores de 18 anos pela prática de fatos considerados infrações penais - ante à inexistência de estabelecimentos de reeducação. Dada a sua relevância, transcrevo abaixo a íntegra do referido documento:

Sr. Procurador Geral,

Atendendo o pedido do Curador de Menores<sup>126</sup> e cumprindo um dever que se impõe, coloco V. Excelência a par das dificuldades por que passa este Juízo no que diz respeito aos problemas de menores, especialmente aqueles que falam de perto com a aplicação dos preceitos do Decreto Lei n.º 6.026, de 1943.

Tanto o Juízo, como a Curadoria de Menores, estão desprovidos de pessoal técnico adequado às pesquisas bio-psíquicas indispensáveis ao equacionamento de um problema de menor desajustado socialmente ou mesmo delinquente. O próprio serviço burocrático se ressentido da falta de pessoal, tão grande é o número de processos a decidir. No campo material a deficiência é também enorme. A fiscalização externa, de valor preventivo, é praticamente nenhuma, por falta, até mesmo de viaturas. Os estabelecimentos de reeducação não existem, a não ser na previsão do Código de Menores. A Delegacia de Menores poderia ser cognominada de “Serviços de Achados e Perdidos”, porquanto pouco mais faz do que entregar, quando pode, menores a seus próprios pais.

Problemas sérios e alarmante, como o de menores prostitutas ou viciadas em entorpecentes, menores seduzidas, pequenos ladrões ou assaltantes, mendigos, vadios etc, jamais podem ser cuidados por absoluta e completa falta de recursos materiais. A Curadoria, para atender aos assuntos de sua competência, tem de se servir da sala de audiência do Juiz, com prejuízo para ambos e para o bom rendimento dos trabalhos.

Infundáveis são as dificuldades e só o esforço pessoal do juiz e do curador é que consegue dar algum rendimento. Mas, a continuar o atual estado de coisas, dentro em breve nem esforço pessoal bastará. Há que se tomar providências imediatas e necessário se torna alertar todas as autoridades, especialmente aquelas ligadas ao problema, para que, de futuro, sejam fixadas as responsabilidades, pois os menores abandonados de hoje serão os homens de amanhã com os seus desajustamentos e a sua revolta natural.

---

<sup>126</sup> O cargo de curador de menores era desempenhado por membro do Ministério Público e corresponde à previsão anterior à Constituição de 1988.

Creio, Sr. Procurador Geral, que as cores feias do quadro são as dele próprio. Sei de ciência própria que V. Exa. se interessa pelo problema, como sei que na esfera de sua competência e na profundidade do seu interesse pelo assunto, V. Exa. tomará as medidas que o caso urgentemente requer.  
(TJDFT, 1962a, ofício do juiz de menores substituto do TJDFT Waldir Meuren ao Procurador Geral da Justiça, 14 de junho de 1962, grifos nossos).

A despeito das determinações legais que estipulavam a transferência dos órgãos federais instalados no Rio de Janeiro para Brasília, muitas instituições permaneceram sediadas no Rio até a década de 90. O ato de criação da Funabem<sup>127</sup>, por exemplo, estabelecia que a sede da Fundação deveria ser transferida para Brasília “impreterivelmente” até 31 de dezembro de 1966<sup>128</sup>. A despeito disso, a Fundação permaneceu sediada no Rio de Janeiro até a sua extinção, em 1990. Toda a documentação levantada no acervo da Funabem indica que a sede da Fundação permaneceu no Rio até 1990 e, além disso, os convênios celebrados pela Funabem indicavam a cidade do Rio de Janeiro como foro no caso de judicialização de demandas decorrentes dos convênios pactuados com a Fundação<sup>129</sup>. Esse cenário persistiu até 1990, mesmo após a Funabem ter sido extinta dando lugar à Fundação Centro Brasileiro para a Infância e Adolescência - FCBIA (1990 - 1996).

São fartas as matérias jornalísticas ao longo da década de 70 que dão notícias das dificuldades e das resistências enfrentadas na mudança da cúpula administrativa federal para a nova capital. Segundo Joffily (1977, p. 131), um dos juízes empossados na primeira leva de magistrados do TJDFT e um dois oito magistrados daquele Tribunal afastados da função jurisdicional no Regime Militar, a sede do governo federal teria retornado para o Rio de Janeiro durante alguns meses na década de 60 (o período exato não é especificado) e a recomposição da sede do governo para Brasília teria ocorrido no governo do General Médici que presidiu o país no período entre 1969 e 1974. O magistrado atribuiu a presença do chefe de governo em Brasília como sendo o principal elemento de “atração do comando político e administrativo. Onde ele vai a capital acompanha” (JOFFILY, 1977, p.122). Isso se aplica, especialmente, no tocante às pastas ministeriais. Se os ministros tiverem a possibilidade de despachar com o presidente no Rio de Janeiro, eles não deslocarão para

---

<sup>127</sup> Lei ° 4.513, de 1° de dezembro de 1964.

<sup>128</sup> Lei ° 4.513, de 1° de dezembro de 1964, art. 24: “A Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor instalar-se-á com sede provisória na cidade do Rio de Janeiro, até sua transferência para o Distrito Federal o que se dará, impreterivelmente, até 31 de dezembro de 1966” (grifo nosso).

<sup>129</sup>Cláusula de convênio celebrado entre a FCBIA e a Fundação Centro Brasileiro para a Infância e Adolescência, em 3 de maior de 1990: “elegem o foro da Capital do estado do Rio de Janeiro para dirimir questões oriundas deste instrumento” (FCBIA, 1990).

Brasília. Por isso, a mudança na rotina do presidente repercutiria na rotina de todo escalão de Governo Federal forçando-os a atuar em Brasília:

O General Emílio Garrastazu Médici, eleito presidente da República pelo Congresso Nacional, tomou posse em Brasília no dia 30 de outubro de 1969, onde permaneceu com maior constância que qualquer dos anteriores chefes de estado, afirmando propósitos de completar, definitivamente a mudança dos órgãos governamentais para Brasília” (...) A presença do chefe de governo é o elemento essencial de atração do comando político e administrativo. Onde ele vai a capital acompanha. Ministros que podem vê-lo no Rio não vão a Brasília. Os gabinetes retém papelada, na expectativa de que possam por aqui mesmo e resolvendo os assuntos. Não se sabe o que terá levado o general Médici a rever a sua rotina, mas é provável que ele saia de Brasília é levado pela insuficiência de Contatos na cidade. O Rio continua como centro nevrálgico de todos os pontos de vista. É possível que depois de alguns meses, o presidente tenha sentido um furo na sua rotina, representado pela ausência do Rio de Janeiro (JOFFILY, 1977, p. 121-122).

A rotina de permanência do presidente Medici em Brasília aparentemente não durou muito<sup>130</sup> ele também se rendeu ao Rio de Janeiro que continuava atuando “como centro nevrálgico de todos os pontos de vista” (JOFFILY, 1977, p.122). Persistia, entretanto, a expectativa de que a transferência da capital obedecesse o prazo então vigente e se efetivasse até 1972. Mas o “retorno” da sede ou o efetivo estabelecimento da sede do governo federal em Brasília não aconteceu exatamente como o planejado.

Em abril de 1970, o Jornal do Brasil noticiou o término do prazo estabelecido em 1967 para a “complementação da mudança da cúpula administrativa federal para Brasília, agora em vias de funcionar de fato como cérebro das altas decisões nacionais, segundo anteviu o Presidente Juscelino Kubitschek (FILHO, 1970)<sup>131</sup>. Em novembro de 1970 o mesmo jornal confessou no título “Brasília ainda não se consolidou como capital” que os prazos até então estipulados não haviam sido cumpridos e que persistiam acessas as “discussões sobre o fato de que Brasília, caminhando para a idade da adolescência, ainda não é completamente a capital da República”<sup>132</sup>.

---

<sup>130</sup> “Não se sabe o que terá levado o general Médici a rever a sua rotina, mas é provável que ele saia de Brasília é levado pela insuficiência de contatos na cidade” (JOFFILY, 1977, p.122).

<sup>131</sup> A matéria “A Capital da União” integra o caderno especial de 19 e 20 de abril de 1970, do Jornal do Brasil (RJ) Disponível em: [http://memoria.bn.br/DocReader/030015\\_09/6634](http://memoria.bn.br/DocReader/030015_09/6634). Acesso em: 17 fev. 2022. Consta na referida reportagem: “No próximo dia 31 de maio, esgota-se o prazo fixado por uma lei complementar de dezembro de 1967 - e sustentado hoje pela inflexível decisão do presidente Garrastazu Médici - para que o preceito constitucional se realize plenamente, com a complementação da mudança da cúpula administrativa federal para Brasília, agora em vias de funcionar de fato como “cérebro das altas decisões nacionais”, segundo anteviu Presidente Juscelino Kubitschek”.

<sup>132</sup> (BRASÍLIA AINDA NÃO SE CONSOLIDOU COMO CAPITAL, 1970). Jornal do Brasil, Rio de Janeiro (RJ), edição B191, 1º caderno, p. 27, 15 e 16 de novembro, 1970. Disponível em: [http://memoria.bn.br/DocReader/030015\\_09/20656](http://memoria.bn.br/DocReader/030015_09/20656). Acesso em: 17 fev. 2022.



Se Brasília não era efetivamente a capital da República, qual posição a cidade ocupava em relação à administração pública federal? O jornal responde a essa questão definindo Brasília como sendo “o lugar onde o presidente da República, sempre que despacha com vários ministros, tem de esperar que eles se desloquem de seu domicílio carioca e depois voltem tão depressa quanto permitem seus jatos executivos”<sup>133</sup>.

Tal realidade provocou a instauração de um novo prazo que findaria no primeiro trimestre de 1972. Mais uma vez a previsão não foi observada e, em 1973, reconhecia-se que, apesar do plano de aceleração do processo de transferência da administração federal para Brasília, os núcleos centrais dos 16 ministérios não conseguiam operar na cidade. Esse fato suscitou como alternativa uma proposta de descentralização administrativa – prevista na reforma que contou a criação do Ministério da Desburocratização. Isso atenderia ao problema da alegada dificuldade de transferência de algumas unidades do Rio para Brasília “sobre o risco de grande caos para o governo”<sup>134</sup>. A solução pela via da descentralização mediante a reforma administrativa legitimaria a permanência dos órgãos no Rio de Janeiro transformando Brasília numa capital no papel, mas não de fato. Havia, entretanto, um problema na proposta de descentralização administrativa, uma vez que essa representava um contrassenso em relação a característica centralizadora do regime militar e isso se fez evidente na década de 80 momento no qual a centralização política por parte do Palácio do Planalto transformou o poder político de quase todos os ministros em “aparente e relativo”<sup>135</sup>.

---

<sup>133</sup> Ibidem.

<sup>134</sup> “Decorridos 6 anos desde que acelerou o processo de transferência da administração federal para Brasília, os núcleos centrais dos 16 ministérios (e só seus núcleos, pelas diretrizes legais fixadas, deveriam transferir-se) não estão conseguindo operar satisfatoriamente de Brasília. A maior parte dos elementos de informação continua disponível apenas no Rio. A solução parece ser a de descentralizar as decisões, como preconiza a reforma administrativa. E não a de acentuar a centralização, através de novas transferências. As gigantescas máquinas de alguns departamentos, como o DNER, aparelhagens sofisticadas como as da Embratel e da comissão nacional de energia nuclear, as grandes empresas públicas, como a Petrobras, o BNH ou o BNDE, jamais poderiam ser mudados para Brasília, sobre o risco de grande caos para o governo, segundo os técnicos”. (MINISTÉRIOS MANTÊM NO RIO ÓRGÃOS IMPORTANTES, 1973, grifos nossos).

<sup>135</sup> O Jornal do Brasil faz um retrato da relação dos Ministérios com o Palácio do Planalto em 1980: “No topo de uma gigantesca hierarquia composta por cerca de 400 mil funcionários e mais de 300 órgãos, os ministros do governo Figueiredo formam hoje, depois de 2 anos de poder, um grupo fortemente marcado pelas limitações no seu trabalho. Com raras exceções o Ministério se ressentia da alta centralização política que parte do Palácio do Planalto onde os 4 ministros que participam diariamente da reunião das 9:00 com o presidente impõem seu ritmo e ideias ao restante da equipe” (...) “ao todo são 23 ministérios, incluídos aí o da desburocratização, de caráter interino, e o estado maior das forças armadas, de escasso papel prático mesmo dentro do esquema militar do governo. Do Governo Figueiredo, 4 constituem um grupo especial, acima do resto da equipe. São os chefes dos gabinetes civil e militar, do SNI e da Secretaria de Planejamento, que dispõem de gabinete no Palácio do Planalto e reúnem-se diariamente com o Presidente Figueiredo. Os outros ministros despacham com o chefe do governo apenas a cada 15 dias, com exceção do Ministro da

A transferência da sede do governo para Brasília repetiu traços comumente localizados no Brasil: sucessivos dispositivos legais previram prazos para a transferência dos órgãos federais para a nova capital, entretanto, os prazos foram sucessivamente ignorados e a institucionalidade pública organizou-se à revelia dos atos normativos. Além disso, a escassez dos recursos, humanos, administrativos, operacionais, físicos e materiais foram utilizados como justificativa para ações e arranjos institucionais que também se estabeleciam para além e aquém das previsões legais. Isso se faz expressar em situações diversas que constituíram a rotina de governo dos menores em Brasília, tais como: o que fazer ante à ausência de instituições de internação para menores infratores? Deixar os menores sob custódia nas delegacias – prática comum no Brasil, diga-se de passagem. O que fazer quando as delegacias não podiam permanecer com os menores sob custódia? Liberá-los. O que fazer quando as liberações dos menores infratores representasse um problema sistêmico ? Tentar a internação no Rio de Janeiro - alguns pedidos foram negados, outros foram acolhidos. O que fazer com o crescimento em massa do número de menores sem vínculos familiares em Brasília? Mandá-los de volta para as cidades de origem ou para as quais eles tinham passado antes de chegar à Brasília mediante aquisição de passagem de ônibus, observada a certificação nos autos de que o embarque havia se realizado. O que fazer ante a postergação do Poder Executivo Distrital na gestão das unidades de internação de menores infratores? O judiciário gerencia as instituições. Assim, vez após outra, o governo dos menores em Brasília recorreu a arranjos extraleais, todos justificados em função dos limites institucionais da recém instalada capital.

Muitas alternativas foram criadas em Brasília para contornar as dificuldades experimentadas nas primeiras décadas da cidade, um exemplo disso é o fato do Juizado de Menores do TJDF ter desempenhado, até 1985, tarefas tipicamente executivas de gestão da política de menores. O levantamento feito indica que o Juizado de Menores de Brasília assumiu algumas atividades de gestão da política do menor, tais como a administração de unidades socioeducativas de menores infratores, em razão da negligência por parte dos órgãos do Poder Executivo que deveriam atuar e não atuaram. Essa negligência afetava o fluxo da política do menor deixando o juizado e a polícia de mãos atadas, impedidos de dar

---

Justiça, que vai ao Planalto às segundas-feiras (...) O poder político de quase todos os ministros é aparente e relativo. Vários deles, em conversas particulares, deixam transparecer profunda irritação com as limitações que sofrem, em nome, principalmente, da uniformidade de ideias dentro do governo e das dificuldades econômicas enfrentadas pelo país” (PLANALTO CENTRALIZA AÇÃO DE TODOS OS MINISTÉRIOS, 1980, grifo nosso).

vazão aos problemas que vivenciavam cotidianamente. A despeito do Juizado de Menores de Brasília ter passado a atuar com poderes quase imperiais ao concentrar em si tarefas judiciárias e executivas, tudo indica que essa formatação foi imposta pela necessidade e foi legitimada pela Funabem que tinha total conhecimento da situação. Foi somente em 1985, provocada pelo processo de redemocratização, que a Fundação do Serviço Social do Distrito Federal, órgão do Poder Executivo Distrital, se viu obrigada a assumir a tarefa que originalmente pertencia a sua esfera de competências e que, entretanto, vinha sendo executada pelo órgão judiciário. E mesmo obrigada, houve resistência institucional.

O fato do Juizado de Menores ter desempenhado atribuições típicas do Poder Executivo caracteriza uma alteração da norma, uma quebra na distribuição das competências dos três poderes: o poder executivo governa, o poder judiciário julga, o poder legislativo legisla. Segundo a tripartição dos poderes e o modelo de pesos e contrapesos, o judiciário deve ser inerentemente passivo, atuando como um árbitro que precisa ser acionado por atores externos. No Brasil, historicamente o judiciário atua de maneira diversa ao pautar temas constituindo-se como ator político no processo de formação de políticas públicas. Ocorre que, no âmbito do governo dos menores em Brasília, até 1985, o judiciário não se restringiu a influenciar a pauta das políticas públicas; ele atuou concretamente gerindo unidades de internação, administrando recursos públicos, realizando o pagamento de benefícios às famílias de baixa renda. O Poder Judiciário de Brasília atuou ostensivamente como Poder Executivo.

Mas o que levou o Judiciário de Brasília a incorporar atividades tipicamente executivas entre 1960 e 1985 ? A abstenção do Poder executivo local, abstenção essa que repercutia na atuação das polícias e do próprio judiciário. Esse é um problema recorrente no Brasil, frequentemente o Judiciário fica encarregado de dar resposta a questões que pertenceriam à esfera legislativa e executiva. O processo de incorporação de atribuições pertencentes às outras esferas está consubstanciado na complexa discussão a respeito da judicialização da política, na distribuição dos poderes e o ativismo judicial. Esse eixo de discussão expõe a dificuldade de se delimitar a fronteira entre a política e a justiça. Não avançaremos na discussão a respeito do ativismo judicial, porque no caso do objeto em questão, no caso, o governo dos menores em Brasília, o poder judiciário atuou nomeadamente como gestor da política de menores, sendo isso reconhecido em convênios firmados com a Funabem.

Os dados levantados indicam que a incorporação de atividades típicas do Poder Executivo pelo Poder Judiciário foi o jeito desenvolvido localmente para resolver problemas que acumulavam sem solução, foi uma forma de responder às demandas que abarrotavam as delegacias e a Vara de Menores do TJDF e que eram insuficientemente tratadas ou completamente ignoradas pelo Poder Executivo do Distrito Federal. Esse não era exatamente o jeito previsto em lei, mas foi o jeito por meio do qual o governo dos menores se deu localmente e, por isso, nos atentaremos à análise do “jeitinho” brasileiro de governar os menores.

As adaptações, os arranjos compõem a realidade das instituições públicas brasileiras e esse fenômeno foi analisado por Damatta (1997b) a partir da perspectiva do “jeitinho brasileiro” representado como uma forma de realizar algo burlando a lei ou abrindo nela “uma honrosa exceção que a confirma socialmente” (DAMATTA, 1997b, p. 238). O jeitinho é a forma por meio da qual a prática social contorna e abraça o mundo jurídico de modo a, simultaneamente, adaptar-se a ele e adaptá-lo a ela mesma.

A constituição das práticas sociais fundamentadas no “jeitinho brasileiro” se dá mediante a “junção do pode com o não pode” (DAMATTA, 1986, p. 66). Normalmente, o “jeitinho” é acionado quando se está diante de uma situação concreta que apresenta algum empecilho, alguma dificuldade, algum problema solucionado a partir de um tratamento diferenciado estabelecido em nome da moralidade pessoal e da solidariedade, ao invés da “risca da lei”.

O “jeitinho” possibilitou que Brasília “funcionasse” apesar e a partir das suas disfuncionalidades. Foi a partir da integração do “pode e o não pode” que muitas “disfuncionalidades institucionais” foram enfrentadas durante a implantação de Brasília. Ao longo da pesquisa, coube perguntar se o “jeitinho brasileiro” poderia ter se singularizado de alguma forma ou teria sido uma mera extensão do “jeitinho brasileiro”. De maneira objetiva: seria possível falar em um “jeitinho brasileiro” de governar os menores? A hipótese desenvolvida é a de que as soluções criadas no governo dos menores em Brasília não seria uma exclusividade local necessariamente uma vez que as adaptações criadas comungam de um traço tipicamente brasileiro.

O jeitinho desenvolvido em Brasília contou com o traço da malandragem típicos do modelo descrito por Damatta (1997b). Esse é o caso, por exemplo, do oficial de justiça que cumpria os mandados intimando as pessoas a partir de um alto falante localizado em um bar. Imagine a cena: “quando ele tinha de cumprir um mandado de segurança lá no Núcleo

Bandeirante, ele entrava em um bar daqueles, pedia uma cerveja e mandava anunciar no serviço de alto-falante que o cidadão estava sendo intimado, comparecesse ao bar tal (...) Intimava na mesa de bar e mandava o cara pagar a cerveja dele. (Risos) Teve de tudo” (TJDFT, 2008a, p. 15, grifo nosso)<sup>136</sup>. Formato de intimação mais brasileiro do que esse não há. Teve também oficial de justiça passando cheque sem fundos, ele ficou conhecido como “Zé Cheque”<sup>137</sup>. O nome e a conduta personificam a figura do malandro brasileiro. Tudo isso regado a uma alta dose de patrimonialismo na indicação das pessoas que ocupariam os cargos públicos: “foram pessoas colocadas - quando eu disse que eram oito famílias - porque tinha uns políticos” (TJDFT, 2008a, p. 15).

Além da figura do típico malandro cujo arquétipo pode ser personificado em sujeitos como “Zé Cheque” e o oficial de justiça que intimava pessoas no bar, o propósito da tese é acrescentar uma outra camada às figuras do “malandro” e do “caxias”. Propomos pensar esses personagens para além da ideia de uma estrutura fixa no qual os atores sociais estão alocados aqui ou acolá. Essa proposta abre espaços para pensar as figuras do “malandro” e do “caxias” como personagens intersticiais cuja solidariedade estabelecida entre eles pode se dar a partir de uma zona de trânsito por meio da qual o “caxias” pode atuar como malandro sem necessariamente fixar-se nessa condição. A análise das estratégias de governo dos menores desenvolvidas em Brasília sinaliza que, até mesmo, funcionários públicos tendentes à figura do “caxias” malandream para solucionar alguns problemas institucionais vivenciados nas três primeiras décadas da cidade e isso não representou necessariamente a obtenção de vantagens pessoais para si ou para outrem. Tratava-se da criação de condições de superação das dificuldades vivenciadas localmente, criação de alternativas institucionais.

Na perspectiva proposta por Damatta (1997b), o malandro é um personagem intersticial, marginal ou limiar cuja ética está voltada para a sobrevivência mediante a criação de alternativas para as regras estabelecidas. O “jeitinho” é a estratégia por meio da qual o malandro dribla as dificuldades postas pelo sistema formal e legal pela via da cordialidade e da personalidade. A ação do malandro é pautada pela improvisação e está

---

<sup>136</sup> Relato proferido pelo servidor veterano do TJDFT, José Jézer de Oliveira, no Programa História Oral do respectivo Tribunal (TJDFT, 2008a, p. 15).

<sup>137</sup> “Teve um tal de “Zé Cheque”, também, que era terrível. Um oficial de justiça que passava cheque sem fundo para Deus e o mundo” (TJDFT, 2008a, p. 15).

mais orientada mais pela emoção do que pela norma. O malandro é o “profissional do jeitinho e da arte de sobreviver nas situações mais difíceis” (DAMATTA, 1986, p. 68).

O personagem social que antagoniza com o malandro é representado na figura do “caxias”, que figura como sendo o sujeito identificado com a legalidade, com a ordem social, com a hierarquia, com o autoritarismo e com o formalismo. O arquétipo do “caxias” liga-se à tendência de reforço ao ordenamento social, de obediência à legalidade e de manutenção da estrutura social.

No modelo desenvolvido por Damatta há ainda um terceiro personagem, o “renunciador”, situado entre o “caxias” (vinculado à ordem, aos atos e decretos) e o “malandro” (vinculado à desordem, à adaptação da norma, à criatividade). O renunciador atua no mundo a partir das rezas, ele “reza e caminha, procurando a terra da promessa, onde os homens finalmente poderão realizar seus ideais de justiça e paz social” (DAMATTA, 1997b, p. 265). Focaremos aqui nas figuras do malandro e do caxias e na transição de um personagem para o outro.

Em regra, o malandro dribla a hierarquia e a norma visando alguma vantagem pessoal. A questão posta na origem de Brasília é que algumas regras estabelecidas em lei foram burladas, mas não necessariamente isso se devia à obtenção de vantagens pessoais. As adaptações criadas se davam em função da precariedade institucional local – por exemplo, a internação dos menores infratores ficou impossibilitada de acontecer nos termos da lei em função da inexistência de instituições dessa natureza; o Poder Judiciário atuou como gestor da política do menor em decorrência da omissão do Poder Executivo.

Certamente Brasília precisou se valer de muita malandragem para atravessar os problemas institucionais vivenciados nas três primeiras décadas da cidade. E até mesmo funcionários “caxias” “malandream” para contornar os limites institucionais. Foi por meio do jeitinho e da ética do malandro que alguns funcionários públicos operacionalizaram situações concretas e problemas locais. Para dar conta da tarefa posta, funcionários “caxias” lançaram mão de soluções alternativas e algumas vezes astuciosas para operar regras inoperantes, superar dificuldades colocadas pela escassez de recursos e/ou pela impossibilidade de operar segundo a norma. Isso não significava necessariamente que essas ações fossem regidas pelo proveito pessoal por meio da qual o malandro é comumente representado. No contexto abordado, a malandragem desenvolvida pelo funcionário público “caxias” é dotada de um traço de boa-fé e esse é o elemento que o diferencia do funcionário público tipicamente malandro cuja malandragem tem como foco

prestigiar alguém ou fazer uso da sua condição para tirar proveito de alguma situação, conquistar alguma vantagem pessoal para si ou para outrem. No caso do funcionário público “caxias” que se vale das estratégias do malandro, o foco seria contornar a situação para dar algum destino à demanda posta; contornar o problema para poder realizar a função institucional ainda que atuando além ou aquém da previsão normatizada. Se consideradas as condições de passagem do “caxias” para o território de domínio da malandragem, talvez seja possível explorar outra versão das figuras do “caxias” e do “malandro”, uma versão intersticial do domínio entre um e outro. Esse exercício requer que sejam consideradas as circunstâncias, como, quando e porque, o funcionário público “caxias” se apropria da ética do “malandro”. Ao circunscrever essas condições, talvez seja possível falar no “caxias” e no “malandro” não como identidades fixas e, sim, como zonas de trânsito, de fluxo e de integração de ambas as éticas que solidariamente se combinaram tomando possível a criação de alternativas para o enfrentamento dos problemas postos na cidade que se estabelecia e vivenciava dificuldades diversas.

As figuras do “caxias” e do “malandro” são aqui tomadas como tipos ideais que possibilitam demarcar características, entretanto a análise empírica não precisa estar circunscrita a esses tipos “puros”, os indivíduos não precisam estar situados aqui ou acolá, no polo do “malandro” ou do “caxias”. Reduzir a ação social a esses dois universos representa muitas vezes uma simplificação forçada. Como recordado pelo próprio Damatta (1997b), existem zonas de conflito e de passagem e entender essas zonas é tarefa fundamental para a compreensão de alguns processos sociais brasileiros. É possível que os sujeitos atuem entre essas duas éticas, entre os dois mundos, o do “caxias” e o do “malandro”, de maneira complementar sem se fixarem nessas posições. Isso significa dizer que o “caxias” que bebeu na fonte do malandro não necessariamente se constitua como “malandro” em tempo integral. O ponto para o qual assinalamos diz respeito ao fato de que, em alguns casos, a malandragem pode ter possibilitou operacionalizar expedientes públicos, contornar limites institucionais e, assim, criar possibilidades de governo ainda que para além e/ou aquém dos critérios previstos legalmente.

Com isso não desejamos propor ou fazer crer que toda malandragem praticada nas primeiras décadas de Brasília tenha sido caracterizada pela boa-fé ou fazer supor que o funcionário “caxias” seria dotado de uma ética vocacional isenta de interesses pessoais – não é para tanto. O que se pretende é evidenciar que nem toda malandragem estava

condicionada à obtenção de uma vantagem pessoal e/ou má fé; algumas vezes, “malandrear” a norma constituiu uma condição de governabilidade.

### **3.1 Os magistrados do TJDFT e a ditadura militar**

Em função dos marcos temporais adotados na tese, cabe circunstanciar algumas questões envolvendo a ditadura militar. O período histórico investigado (1960 – 1989) abrange o regime militar (1964 – 1985), entretanto, o foco de interesse da pesquisa não está circunstanciado na relação entre o governo dos menores e o regime militar em específico. A despeito disso, cabe tecer alguns comentários a respeito do impacto do regime militar no Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios – TJDFT e na Vara da Infância, Menores, Órfãos e Sucessões.

A Funabem e a política do menor foram utilizadas como ferramentas de propaganda do regime civil-militar que atribuiu à “revolução de 1964” o mérito da construção da Fundação a qual foi associada a um projeto de manutenção do poder que pretendia se estabelecer também a partir do campo psicossocial. A estrutura ufanista do regime civil-militar para com a Fundação consta registrada no discurso proferido por Mário de Moraes Altenfelder Silva (1907-1993), médico pediatra e primeiro presidente da Funabem, cargo no qual permaneceu por dez anos (1964-1974). Segundo Altenfelder:

E foi uma vitória da Revolução de 31 de Março. Não fosse essa Revolução, acredito que nunca poderia ter feito tal obra em nosso País, porque há mais de quarenta anos as pessoas de bem clamavam por providências dessa profundidade, sem que ela fosse concretizada. Eram as repartições que Ministros do Supremo Tribunal chamaram de “nódoas”, “universidades do crime”, “fábrica de bandidos”? Foi a Revolução de 31 de Março que acabou com isso, elevando o tratamento do menor ao nível de problema do campo psicossocial, que merece estudos da Escola Superior de Guerra e dos excelentes cursos das Associações de Diplomados da Escola Superior de Guerra. Proclamava-se que, nessa área, o Brasil inteiro caminha certo. Em qualquer Estado se encontra uma mentalidade diferente. Uma Revolução pode não derramar sangue, mas tem de derramar ideias, tem de mudar rotinas, quebrar mentalidades retrógradas que impedem o progresso e não permitem que o desenvolvimento social se estabeleça. E isso a Revolução fez e está fazendo em diversos setores, inclusive no campo do menor (ALTENFELDER *apud* BECHER, 2011).

Quatro anos após a fundação de Brasília, o regime militar foi instalado. O Regime assumiu a sua versão mais severa a partir da implementação do Ato Institucional n.5 (AI-5) em função do qual foram cassados, entre os anos de 1968 e 1978, 273 mandatos parlamentares e punidos uma série de funcionários públicos. Até o final do Governo Médici, o AI-5 foi acionado 579 vezes para punir servidores públicos, entre os quais



pairavam juízes e promotores (FONSECA, 2010, p. 79). O Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios foi um dos órgãos do Poder Judiciário brasileiro mais afetados pelo afastamento de magistrados durante o regime militar, ao total, oito magistrados foram aposentados compulsoriamente, postos em disponibilidade e demitidos sumariamente.

Em entrevista concedida ao Programa História Oral (TJDFT, 2008a), o servidor veterano José Jézer de Oliveira contextualiza como ele teria dado notícia do golpe militar ao Desembargador Hugo Auler que presidia o Tribunal naquele momento. José Jézer dispunha de informações privilegiadas com antecedência porque, além de trabalhar no TJDFT, ele era funcionário do Jornal Correio Braziliense e foi no jornal que ele tomou conhecimento do golpe, tendo corrido para o Tribunal para contar o fato aos colegas<sup>138</sup>.

O relato do servidor veterano retrata os bastidores institucionais da relação entre TJDFT, o STF e os militares. Em 1964 e 1965 teria se instalado um “mal estar” entre o então presidente do TJDFT, o desembargador Hugo Auler, e o presidente do STF, o Ministro Álvaro Moutinho Ribeiro da Costa. O “mal-estar” envolvendo as duas autoridades tinha como pano de fundo o regime militar em relação ao qual cabe circunstanciar a posição política de ambos os atores institucionais que respondiam pelos respectivos tribunais. Em 1964, o TJDFT era presidido pelo Desembargador Hugo Auler,

---

<sup>138</sup> Transcrição do diálogo que circunstancia a tomada de conhecimento do golpe militar em 1964:

“Quando arrebentou a Revolução (Ditadura Militar), eu saí do Correio Braziliense, ele era presidente do Tribunal, e então o Telex estava dando a notícia de que esse movimento havia eclodido, inclusive com pronunciamento do Magalhães Pinto<sup>27</sup>, e que os Generais Guedes e outro estavam descendo para Brasília.

Então, cheguei no Tribunal e comentei. Daqui a pouco, o Sr. Lívio, que era o contínuo do gabinete do Presidente, chega lá e me diz que o desembargador Hugo Auler estava me chamando em seu gabinete. Fui e lá ele disse:

- “Senhor Jézer, que história é essa que o senhor está espalhando aí, que está havendo um movimento para depor o Presidente?”

Eu disse: - “Não estou espalhando, estou vindo do Correio Braziliense e trazendo essa notícia de lá.”

- “Mas quem está por trás disso?”

- “O Castelo Branco.” Então ele disse: - “Não tem soldado, ele não tem soldado?”

Eu disse: - “Bom, mas está descendo aqui para Brasília e o General Mourão Filho 28.”

Ele disse: - “Mourão Filho?!”

Eu: - “Mourão Filho, Guedes, entendeu?”

Ele: - “Mas e o Amaury Krue<sup>29</sup> ?” Eu disse: - “O Krue<sup>29</sup> ainda não se pronunciou.”

Ele: “O Krue<sup>29</sup> é amigo do Jango. Inclusive, o Jango foi Ministro do Trabalho, saiu até um manifesto dos coronéis contra ele e o Krue<sup>29</sup> havia subscrito esse documento; e eu disse para o Jango (o desembargador Hugo Auler era muito vaidoso): Jango, isso são águas passadas, coloque o Krue<sup>29</sup> como seu chefe da Casa Militar. O Jango: Mas aconteceu isso e isso. E eu disse: Não, coloque. Então, ele colocou o Krue<sup>29</sup>, nomeou como chefe da Casa Militar dele e funcionou. O Krue<sup>29</sup> não vai, absolutamente, ser contra o Presidente!”

Eu digo: - “Bom, vamos esperar.”

Ele: - “Agora, Castelo Branco não tem. De qualquer forma, o senhor fique em contato com o Correio Braziliense e me conte as coisas.” (Risos)

Aí, dei as informações a ele, ele chamou os funcionários no Salão Nobre e disse:

- “Vocês vão para casa, não comentem nada, não comentem absolutamente nada sobre esse movimento aí, realmente.” (Risos)

Aí, fomos liberados e fomos para casa” (TJDFT, 2008a, p. 22).

descrito pelo ex-servidor como “direitista”<sup>139</sup> e “muito vaidoso”<sup>140</sup>, e o STF era presidido pelo Ministro Álvaro Moutinho Ribeiro da Costa que, no primeiro momento, apoiou o golpe militar sob o argumento de normalização da democracia.

O Ministro Ribeiro da Costa legitimou a posse do presidente da Câmara dos Deputados, Ranieri Mazzili, sob a alegação de que João Goulart havia abandonado o Brasil. Na sequência, o ministro apoiou os militares mediante a ideia de que se tratava de uma transição democrática. Posteriormente, tornou-se crítico do regime militar e a desilusão do ministro está inscrita na manifestação feita, em 1965: “já é tempo de que os militares se compenbrem de que nos regimes democráticos não lhes cabe o papel de mentores da nação” (COSTA, 1965, p. 3).

Circunstanciado o lugar ocupado por cada um dos atores institucionais em questão, voltemos ao episódio que teria descortinado o “mal-estar”. O incidente se deu na recepção do Xá do Irã realizada no Itamaraty. Naquela circunstância, o Ministro Ribeiro da Costa recusou-se a cumprimentar o desembargador Hugo Auler tendo-lhe dito: “não aperto a mão de juiz indigno, dê-me licença senhor”<sup>141</sup>. Ao rememorar o episódio em conversa com o servidor José Jézer, o desembargador teria questionado: “por que ele fez isso comigo? Porque eu fiz a Revolução no Tribunal Federal de Recursos” (TJDFT, 2008a, p. 23). A referida “revolução” estaria representada no fato do desembargador Hugo Auler votar a favor do Governo quando convocado a atuar no STF. O servidor aposentado complementa que, além disso, “dizem que ele tirava cópia dos votos dele e mandava para tudo que era coronel, general, essa coisa toda, para o pessoal do governo. Então foi por isso, porque o Ministro Ribeiro da Costa estava brigando, na época, com o Castelo Branco, por causa do problema de Goiás, então ele passou por isso, ele mesmo contava” (TJDFT, 2008a, p. 22-23).

O citado “problema de Goiás” diz respeito ao *habeas corpus* (n. 41.296-GO) concedido pelo STF ao governador Mauro Borges acusado pelos militares de orquestrar

---

<sup>139</sup> “O desembargador Souza Neto era um homem de formação de esquerda, o desembargador Hugo Auler era direitoista” (TJDFT, 2008a, p. 22).

<sup>140</sup> “O desembargador Hugo Auler era muito vaidoso” (TJDFT, 2008a, p. 22).

<sup>141</sup> A primeira versão do diálogo é apresentada na página 23 da transcrição da entrevista como sendo “não aperto a mão de juiz corrupto, dê-me licença senhor” (TJDFT, 2008a, p. 23). Posteriormente, o servidor entrevistado substituiu a expressão corrupto para indigno: “aliás, ele não disse juiz corrupto, não; foi juiz indigno. Foi: “Não aperto a mão de juiz indigno” (TJDFT, 2008a, p. 25).

um plano subversivo. Mauro Borges apoiou a posse de João Goulart e protagonizou denúncias sobre os riscos do golpe de 1964, tendo redigido um “Manifesto à nação”. O seu caso jurídico tornou-se histórico por ter inaugurado a atuação do STF em sede de *habeas corpus*. A liminar foi concedida monocraticamente pelo Ministro Gonçalves de Oliveira e deu início a uma sucessão de milhares de casos levados àquela Corte desde então. “O problema de Goiás” “marcaria a história da Justiça brasileira, desencadearia acontecimentos dramáticos da política nacional e contribuiria — direta ou indiretamente — para selar destinos no Supremo Tribunal Federal (STF)” (RECONDO, 2018, l. 35).

Entre os ministros do STF afastados em função do AI-5 encontram-se Evandro Lins e Silva, Victor Nunes Leal e Hermes Lima, aposentados compulsoriamente. Os ministros Gonçalves de Oliveira e Lafayette de Andrada, também ameaçados pela ditadura, solicitaram aposentadoria. No âmbito do TJDFT, oito magistrados foram cassados das suas funções, entre eles constava o presidente do TJDFT no ano de 1968, o Desembargador Joaquim de Sousa Neto, descrito pelo servidor José Jezer como “um homem de formação de esquerda” (TJDFT, 2008a, p. 22). O desembargador Sousa Neto fundou um jornal em Brasília durante a ditadura militar<sup>142</sup> e estava de passagem pelo Rio de Janeiro quando foi publicado o decreto da sua aposentadoria - a aposentadoria consta no DOU n. 251, p. 11.268 de 30 de dezembro de 1968. O Desembargador Sousa Neto atuou significativamente na construção da sede do TJDFT e foi descrito pelo servidor como “o homem que construiu o prédio” (TJDFT, 2008a, p. 9). Entretanto, não participou da inauguração ocorrida em 5 de novembro de 1969 momento no qual já havia sofrido a cassação do cargo.

O primeiro dos oito magistrados do TJDFT a ser alvo da ditadura militar foi o juiz Geraldo Irenêo Joffily, posto em disponibilidade por decreto do Presidente da República, em 8 de outubro de 1964 (Diário Oficial de 9/10/1964)<sup>143</sup>, portanto, antes mesmo de ser decretado o AI-5. Coincidentemente, Joffily foi também o primeiro juiz do Rio de Janeiro

---

<sup>142</sup> “Ele tinha ideias esquerdistas. Ele tinha um jornal aqui, no tempo em que veio a “Revolução”, ele tinha um jornal aqui em Brasília, era ele e o Miranda Lima ajudava muito, trabalhava no jornal — e ele assinava as matérias dele” (...) “Corajoso. E ele escrevia muito bem. Ele assinava essas matérias e, quando veio a Revolução, com o tempo ele teve de suspender o jornal, mas aqui ele ficou. Em uma viagem, ele era Presidente, foi ao Rio de Janeiro, e quando estava no Rio de Janeiro saiu o decreto de aposentadoria dele” (TJDFT, 2008a, p. 10).

<sup>143</sup> Essa informação foi fornecida pelo TJDFT em resposta ao pedido de informação registrado na Ouvidoria do TJDFT identificado na manifestação n. 2229140 e no processo SEI 0004875/2022. As informações prestadas estão amparadas na Lei de Acesso à Informação.

a pleitear a transferência para a nova capital (FONSECA, 2010, p. 60). Em Brasília, Joffily foi o primeiro magistrado designado para atuar como titular da Vara de Família, Órfãos, Menores e Sucessões. Nesse período, ele acumulou as atribuições na Vara com o cargo de juiz eleitoral e foi responsável por acompanhar a primeira eleição presidencial realizada em Brasília (TJRJ, 2016, p. 56).

A ditadura militar não foi a primeira experiência de perseguição na biografia de Geraldo Irineo Joffily. O paraibano nasceu em João Pessoa, em 1917, filho de Irineo Joffily e Sara Barreto Joffily. Tratava-se de uma família reconhecida no nordeste que dispunha de intelectuais e juristas na sua linhagem. No tocante a sua biografia, Joffily bacharelou-se pela Faculdade Nacional de Direito do Rio de Janeiro em 1934; em 1938, foi perseguido pelo Governo Vargas e instalou-se no Acre para escapar da repressão do Estado Novo; ingressou na magistratura do atual Tribunal de Justiça do estado do Rio de Janeiro em 16 de janeiro de 1947, ocupando o cargo de 3º juiz substituto; foi promovido, por antiguidade, a juiz de direito em 4 de agosto de 1951; solicitou transferência para Brasília, em 11 de maio de 1960, portanto um mês após a transferência da sede da capital da República. Em Brasília, foi nomeado ao cargo de juiz de direito e, ainda em 1960, foi responsável pela condução da primeira eleição presidencial realizada na nova capital (TJRJ, 2016, p. 56).

A família do juiz Geraldo Irineo Joffily vinha de uma tradição política e jurídica. O parente quase homônimo Irineu Joffily (1886 – 1964) foi deputado federal e participou da constituinte de 1934 pela Paraíba, além de ter sido interventor no Rio Grande do Norte de 1930 a 1931. Outro membro da família perseguido politicamente e contemporâneo do juiz de menores é José Joffily Bezerra de Melo (nascido em 1914), advogado e jornalista, foi acusado e detido em 1935 por participar do movimento comunista deflagrado pela Aliança Nacional Libertadora com o objetivo de derrubar o governo conduzido por Getúlio Vargas. Em 1945, com a redemocratização, elegeu-se deputado pela Paraíba e a sua atuação no plenário da Câmara foi marcada pela pauta da reforma agrária, o voto dos analfabetos, a legislação social e o monopólio estatal do petróleo<sup>144</sup>. Na condição de ex-deputado José Joffily foi preso também no governo militar, em dezembro de 1965, acusado de realizar

---

<sup>144</sup> Fonte: <https://www18.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-biografico/jose-joffily-bezerra-de-melo>. Acesso em: 1 abr. 2023. Perfil de José Joffily Bezerra de Melo.

atividades subversivas em Pernambuco. Ele foi libertado em janeiro de 1966 mediante a concessão de habeas-corpus unanimemente aprovado pelo Superior Tribunal Militar<sup>145</sup>.

O juiz de menores Geraldo Irineo Joffily atuou em Brasília na eleição que antecedeu o golpe militar de 1964, tratava-se da eleição que culminou na vitória de Jânio Quadros como presidente e João Goulart como vice-presidente. Sob a perspectiva eleitoral, compreende-se porque o magistrado foi o primeiro alvo da ditadura militar no âmbito do TJDF. Não bastasse ter sido posto em disponibilidade em outubro de 1964, o magistrado teve a sua casa ocupada por policiais e ficou preso por 15 dias (FONSECA, 2010, p. 77). Ele foi anistiado em 1979, reintegrado ao cargo e promovido à desembargador em 1981. Aposentou-se em 1984 por implemento de idade.

A despeito de ter sido o primeiro juiz titular da Vara de Família, Órfãos, Menores e Sucessões do TJDF, Joffily é referenciado em uma única e brevíssima passagem<sup>146</sup> do livro de comemoração dos 40 anos da Vara da Infância e da Juventude do Tribunal de Justiça do Distrito Federal (TJDF, 2007). O silêncio da obra em relação ao magistrado chamou a minha atenção porque tratava-se de um dos atores institucionais sobre o qual havia me interessado ao longo da pesquisa<sup>147</sup>. Entre outros motivos, o interesse pela figura de Joffily se deu em função do seu afastamento durante a ditadura militar.

A análise de outro livro comemorativo produzido pelo TJDF trouxe à tona uma camada adicional ao silêncio em relação à Joffily verificado na obra de comemoração dos 40 anos da Vara da Infância e da Juventude. Trata-se do livro produzido em comemoração aos 50 anos do TJDF. Na obra, o governo militar é identificado como “força revolucionária de 64” (FONSECA, 2010, p. 79), “os revolucionários de 64” (FONSECA, 2010, p. 76). Inclusive, o título de um dos capítulos é “A revolução de 64” e foi a partir

---

<sup>145</sup> (HABEAS-CORPUS UNÂNIME DO SUPERIOR TRIBUNAL MILITAR PÕE JOFFILY EM LIBERDADE, 1966).

<sup>146</sup> A única menção feita ao juiz Geraldo Irineo Joffily no livro de celebração dos 40 anos da Vara da Infância e da Juventude do TJDF consta na página 25 e se resume a dizer que: “Dentre as primeiras Varas criadas com a instalação da Justiça em Brasília, incluía-se a Vara de Família, Menores, Órfãos e Sucessões, cujo titular Geraldo Irineo Joffily juiz de 1ª instância do antigo Distrito Federal requerera nos termos da lei seu aproveitamento na recém-criada Justiça da nova capital Federal” (incluir referência livro 40 anos, p. 25) (TJDF, 2007, p. 25).

<sup>147</sup> A pesquisa a respeito da atuação e biografia de Joffily envolveu a leitura de textos e livros produzidos por ele e, também, duas tentativas de entrevista infrutíferas com membros da família. A viúva do magistrado encontrava-se viva durante a produção da tese, entretanto, não obtive sucesso ao tentar entrevistá-la.

dessa nomenclatura que a obra conciliou a abordagem dos magistrados afastados pelo AI-5 e o regime militar<sup>148</sup>.

Feitas essas considerações, creio que o silêncio em relação ao juiz Geraldo Irinêo Joffily, no livro de comemoração de 40 anos da Vara da Infância e da Juventude (TJDFT, 2007) e a escolha institucional por retratar o regime militar como a “revolução de 64” constituem eventos que não devem passar despercebidos visto que obras dessa natureza materializam escolhas institucionais e recortes a partir dos quais a memória da instituição é retratada; o que será lembrado e o que será esquecido; o que será posto em evidência e o que será posto por debaixo dos panos.

Dito isso, há de se colocar em cena outro ator institucional que desempenhou importante papel em relação ao tema do menor em Brasília durante os anos 60 e 70. Trata-se do juiz substituto Jorge Duarte de Azevedo, nomeado no TJDFT em 29 de maio de 1961, momento a partir do qual foi designado para atuar em relação à matéria do menor. O livro de comemoração aos 40 anos da Vara da Infância e da Juventude do TJDFT coloca em destaque merecidamente a figura do juiz Jorge Duarte de Azevedo.

O papel desempenhado pelo juiz Jorge Duarte de Azevedo no tocante à causa dos menores em Brasília é de efetivo destaque. Ele foi nomeado em 1961 para atuar na condição de juiz substituto. Lotado na Vara da Família, Menores, Órfãos e Sucessões, foi-lhe designado, desde a sua nomeação, que tratasse do tema do menor. Em entrevista concedida em 2008, o magistrado retrata que o juiz titular da Vara Irinêo Joffily foi enfático ao distribuir o trabalho tendo-lhe delegado a pauta menorista: “você cuida dos menores porque eu não tenho muito jeito para lidar com isso” (TJDFT, 2008b, p. 3). Ao assumir a atribuição, Jorge procurou um espaço próprio e passou a atuar em “um cantinho no Bloco 6” do atual Ministério do Planejamento localizado na Esplanada dos Ministérios – o TJDFT ficou sediado no Ministério até a construção da sede própria. Portanto, desde o início da Vara da Família, Menores, Órfãos e Sucessões “houve uma cisão, de fato, entre a parte do Juizado de Menores da competência e as outras atribuições” (TJDFT, 2008b, p. 4). As declarações do magistrado encontram respaldo nos documentos levantados no acervo

---

<sup>148</sup> “O Regime Militar, armado com o AI-5, entre os anos de 1968 e 1978, cassou 273 mandatos parlamentares, dos quais 162 eram estaduais; e 111, federais. Até o final do Governo Médici, o AI-5 foi acionado 579 vezes, punindo 145 funcionários públicos, 142 militares, 102 policiais, além de 28 funcionários da Justiça, entre juízes e promotores. O Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios foi, entre os órgãos do Poder Judiciário brasileiro, um dos que mais sofreu com a força revolucionária de 64: teve oito magistrados cassados em suas funções, entre os quais o Presidente do Tribunal em exercício à época” (FONSECA, 2010, p. 79, grifo nosso).

do TJDF, vários registros anteriores a 1967, portanto, anteriores à separação formal da Vara de Menores, identificavam Jorge Duarte de Azevedo como juiz de menores. Com o advento da reorganização judiciária promovida em 1967<sup>149</sup>, Jorge Duarte de Azevedo assumiu a titularidade da Vara de Menores que foi formalmente separada da antiga Vara da Família, Menores, Órfãos e Sucessões. Ao longo da sua carreira em Brasília, o juiz Jorge Duarte de Azevedo atuou por treze anos em relação à matéria menorista, tendo se afastado da Vara em 13 de março de 1974 quando foi nomeado Desembargador.

Ao colocar em relação a forma como os juízes Geraldo Irineo Joffily e Jorge Duarte de Azevedo foram retratados não pretende-se estabelecer uma competição entre os magistrados, tampouco hierarquizar aquele que foi mais ou menos relevante. A questão que se coloca decorre da necessidade de sinalizar a existência de ambos, até porque uma série de atos processuais promovidos pelos magistrados serão retratados no escopo da tese. A relação dos magistrados será especialmente retratada no impasse envolvendo a concessão do “auxílio-menor” em 1963 cujos desdobramentos se desenrolaram em 1964.

### **3.2 Menores e o serviço militar obrigatório.**

Dando continuidade às observações a respeito da relação entre o Regime Militar e a política de menores desenvolvida em Brasília, durante a revisão bibliográfica localizei referências que indicavam o alistamento militar como uma espécie de extensão da política de menores, isso consta especialmente mencionado no relato feito pelo ex-diretor do SAM Paulo Nogueira Filho (1956). Isso é corroborado na amostra de documentos levantados nos acervos do Rio de Janeiro e de São Paulo, nas quais foram localizadas menções à admissão dos menores no serviço militar. Soma-se a esse cenário a manifestação do Diretor da Febem do estado de Pernambuco, João Guilherme de Pontes, em 1975, segundo o qual o alistamento militar seria o único meio de absorção dos ex-alunos da Febem daquele estado<sup>150</sup>. Ante a esse conjunto de informações, pus-me a pensar a respeito da função do serviço militar obrigatório como estratégia da política de menores, tendo questionado, em

---

<sup>149</sup> A criação de uma Vara específica para tratar dos menores decorreu da reestruturação promovida pelo Decreto-Lei nº 113 que alterou a Organização Judiciária do Distrito Federal e ampliou o número de juízes da primeira instância de seis para dez. Antes de 1967, a matéria da Vara dos Menores estava comportada na Vara da Família, Órfãos, Menores e Sucessões do TJDF.

<sup>150</sup> Na reportagem o diretor da FEBEM do Estado de Pernambuco atribui ao alistamento militar a condição como único meio de absorção dos ex-alunos da Febem: “dificuldades de obtenção de emprego onde apenas o alistamento militar absorvia os menores”. Fonte: “Diretor da Febem revela que aprendizado não tinha condição de funcionamento. Diário de Pernambuco, Recife (PE), edição 245, p. 5, primeiro caderno, 12 de setembro 1975. Disponível em: [http://memoria.bn.br/docreader/029033\\_15/74482](http://memoria.bn.br/docreader/029033_15/74482). Acesso em: 6 abr. 1975.

especial, o que teria acontecido em Brasília, cidade na qual não localizei referências de encaminhamento de menores para o serviço militar obrigatório nos processos judiciais, tampouco nos jornais.

Começamos pela descrição feita pelo ex-diretor do SAM Paulo Nogueira Filho segundo o qual o caminho institucional dos internos do Rio de Janeiro na década de 1950 começava com os meninos sendo “arrebanhados seminus, vadiando nas ruas” e, na sequência, “jogados pela polícia aos montões no pátio de São Cristóvão”, classificado por Nogueira como depósito de transviados (NOGUEIRA FILHO, 1956, p. 176). Quando o depósito de transviados de São Cristóvão estava abarrotado de menores, a solução era enviá-los para os patronatos agrícolas dos quais os menores retornavam quando atingiam a idade de prestação do serviço militar. O envio dos adolescentes das instituições agrícolas para a capital quando atingiam a maioridade é classificado por Nogueira Filho como compondo a sequência de erros cometidos pelo Serviço de Assistência aos Menores<sup>151</sup> isso porque os internos que normalmente eram transferidos para o Rio de Janeiro no mês de janeiro, se recusados pelo Exército, “tinham de deixar o Instituto, irremediavelmente, em fins de fevereiro. Não servindo senão para os mais rudimentares trabalhos braçais, de qualquer forma eram postos na rua” (NOGUEIRA FILHO, 1956, p. 176).

Contrariando as expectativas iniciais do diretor do SAM, muitos ex-internos tentavam retornar para as unidades de internação. Os pedidos de regresso decorriam da ausência de outra opção e acometia, especialmente, os menores abandonados considerados inaptos para o serviço militar os quais ficavam entregues à própria sorte e eram tomados por “um pavor medonho” quando não conseguiam um emprego (NOGUEIRA FILHO, 1956, p. 176).

Nogueira serve-se de alguns casos reais para ilustrar o cenário do Serviço de Assistência aos Menores e entre as histórias compartilhadas está o caso de Antoninho que, segundo o ex-diretor, representaria o “protótipo desses menores imolados” e cujo destino retrataria “o desfecho de tantos que se abafam e se engavetam na polícia ou no SAM” (NOGUEIRA FILHO, 1956, p. 175). Antoninho não possuía família e ninguém que respondesse por ele. Passou por alguns patronatos e nunca evadiu. Era analfabeto e sabia trabalhar com a enxada. Ele havia chegado do interior junto com uma leva de outros

---

<sup>151</sup> “O eito só se interrompe quando é chegada a idade da prestação do serviço militar, e, nessa ocasião, outro erro monstruoso se comete, remetendo os Patronatos levas de conscritos para a Capital Federal” (NOGUEIRA FILHO, 1956, p. 176).



garotos vindos dos patronatos, todos enviados para o Rio de Janeiro a fim de se apresentarem no serviço militar obrigatório. Antoninho foi recusado pelo Exército e desligado do SAM, porém sua permanência no Instituto Quinze de Novembro foi permitida durante o período em que preparavam a sua documentação. Durante esse período de espera, o Serviço de Assistência ao Menor promovia esforços para encontrar um posto de trabalho para ele e para os outros ex-internos que se encontravam na mesma condição. Como ele não era mais legalmente um interno, era permitido que se ausentasse da escola. Ele saiu à noite e naquela mesma noite Antoninho foi estuprado e morto mediante estrangulamento. O corpo foi encontrado em um capinzal. A polícia não demonstrou interesse em investigar o caso. A identificação de Antoninho foi possível, pois ele portava consigo um papel com a sigla do SAM. A papeleta do SAM constituía seu único recurso de identificação e a condição de ex-interno do Serviço de Menores representava seu único elo no mundo. O enterro foi realizado pelo SAM e, valendo-se do caso de Antoninho, Nogueira desabafa seu pesar pelo fim trágico do menino Antoninho e outros garotos que passaram pelo sistema: “teve alma esse menino, teve “elan” para a vida, sonhou como toda as crianças e todos os moços. Que lhe deram? Brutalidade e desarrima” (NOGUEIRA FILHO, 1956, p. 175).

É importante circunscrever temporalmente o relato feito por Nogueira Filho o qual é representativo da realidade dos anos 50. No que diz respeito à década de 60, localizei no acervo da Funabem comunicações de menores aptos ao serviço militar nos anos de 1966 e 1967. Esse foi o caso, por exemplo, de quarenta e cinco menores da Escola Agrícola Artur Bernardes, localizada em Viçosa-MG, enviados para a cidade da Guanabara:

Informo a V.Sa que os alunos constantes da relação anexa foram julgados aptos para o Serviço Militar e estão sujeitos à incorporação no Exército.  
Em consequência solicito que os alunos mencionados na referida relação aguardem na Escola Agrícola Artur Bernardes (Viçosa) o transporte para a Guanabara o que se dará entre os dias 9 e 12 de janeiro de 1967.  
(FUNABEM, 1966e, Ofício DSG 1.768, sem identificação do local, 21 de dezembro de 1966, assinado pelo Diretor Supervisor da Funabem).

Uma comunicação semelhante foi realizada pelo Diretor da Escola João Luiz Alves ao Diretor-Geral da Funabem, em 10 de janeiro de 1966, e por meio dela é dada notícia da incorporação de 21 alunos ao Exército. Os menores foram incorporados nas seguintes unidades: “Bat. Guardas”, “R.E.I”, “G.E.S.A”, “B.G.C.A.N”, “1ª CIA Saúde”, “B.

Artilharia”<sup>152</sup> (FUNABEM, 1966d). Além disso, o formulário oficial utilizado pela equipe de orientação e encaminhamento profissional da Diretoria de Programas Sócio Terapêuticos da Funabem/RJ em 1968 apresenta no campo “atendimentos” seis opções de encaminhamento para os menores: “família, família emprego, Forças Armadas, emprego pensão, cancelamento de atendimento e evasão” (FNBEM RJ, 1968, grifo nosso). É indiscutível que, no Rio de Janeiro, as Forças Armadas constituíam um dos destinos para os menores institucionalizados quando eles atingiam a maioridade.

Em Brasília, analisei os processos judiciais das décadas de 60, 70 e 80, período que circunscreve o Regime Militar, não tendo localizado no acervo da Vara da Infância do Tribunal de Justiça do Distrito Federal um único registro a respeito da apresentação de menores ao serviço militar. A ausência dessa informação em Brasília foi objeto de atenção quando comparada aos registros localizados em São Paulo e no Rio de Janeiro, cidades nas quais constava menção à admissão dos menores no serviço militar. É importante destacar que, apesar de terem sido encontradas referências ao alistamento militar nos processos do Juizado de Menores do Rio de Janeiro e nos prontuários dos menores de São Paulo, esses registros não foram formalizados em todos os processos e em todos os prontuários. Além disso, cabe mencionar que o formato dessas anotações se modificou ao longo do período investigado tendo sido identificados diferentes tipos de menção ao alistamento militar. A partir dessas observações, quero chamar a atenção para o fato de que as referências ao alistamento militar não teriam constituído um padrão fixo e homogêneo de registro e que algumas vezes essa informação foi localizada em documentos que não cumpriam necessariamente a função de registrar no histórico dos menores a condição do alistamento. Exemplos disso são as menções levantadas a partir de despachos de expediente entre as

---

<sup>152</sup> No site do Exército consta as seguintes descrições para as siglas: G.E.S.A: Grupo de Artilharia de Campanha (Escola) também chamado de Grupo-Escola de Artilharia (GEsA) completou 75 anos em 2007. Decreto 20.986 de 21 de janeiro de 1932. Fonte: Revista Verde-Oliva, Ano XXXIV, n. 193 – jul/ago/set 2007, p. 13 <<https://pt.calameo.com/exercito-brasileiro/read/0012382067a8edbd866dc>>. Acesso em 15 out. 2021. Segundo a reportagem, o Grupo-Escola desenvolvia em 2007 o Programa Rio Criança Cidadã cujo “objetivo é resgatar a cidadania por meio da educação integral”.

R.E.I: Regimento Escola de Infantaria (REI) comemorou 88 anos completou 88 anos em 2020. Fonte: <[http://www.eb.mil.br/exercito-brasileiro?p\\_p\\_id=101&p\\_p\\_lifecycle=0&p\\_p\\_state=maximized&p\\_p\\_mode=view&\\_101\\_struts\\_action=%2Fasset\\_publisher%2Fview\\_content&\\_101\\_returnToFullPageURL=%2F&\\_101\\_assetEntryId=10997984&\\_101\\_type=content&\\_101\\_groupId=8032597&\\_101\\_urlTitle=comemoracao-do-88-aniversario-do-regimento-escola-de-infantaria-re-1&\\_101\\_redirect=http%3A%2F%2Fwww.eb.mil.br%2Fexercito-brasileiro%3Fp\\_p\\_id%3D3%26p\\_p\\_lifecycle%3D0%26p\\_p\\_state%3Dmaximized%26p\\_p\\_mode%3Dview%26\\_3\\_redirect%3D%252F%26\\_3\\_cur%3D125%26\\_3\\_keywords%3Dhaiti%26\\_3\\_advancedSearch%3Dfalse%26\\_3\\_groupId%3D0%26\\_3\\_delta%3D20%26\\_3\\_assetTagNames%3Daniversario%26\\_3\\_resetCur%3Dfalse%26\\_3\\_andOperator%3Dtrue%26\\_3\\_struts\\_action%3D%252Fsearch%252Fsearch&inheritRedirect=true](http://www.eb.mil.br/exercito-brasileiro?p_p_id=101&p_p_lifecycle=0&p_p_state=maximized&p_p_mode=view&_101_struts_action=%2Fasset_publisher%2Fview_content&_101_returnToFullPageURL=%2F&_101_assetEntryId=10997984&_101_type=content&_101_groupId=8032597&_101_urlTitle=comemoracao-do-88-aniversario-do-regimento-escola-de-infantaria-re-1&_101_redirect=http%3A%2F%2Fwww.eb.mil.br%2Fexercito-brasileiro%3Fp_p_id%3D3%26p_p_lifecycle%3D0%26p_p_state%3Dmaximized%26p_p_mode%3Dview%26_3_redirect%3D%252F%26_3_cur%3D125%26_3_keywords%3Dhaiti%26_3_advancedSearch%3Dfalse%26_3_groupId%3D0%26_3_delta%3D20%26_3_assetTagNames%3Daniversario%26_3_resetCur%3Dfalse%26_3_andOperator%3Dtrue%26_3_struts_action%3D%252Fsearch%252Fsearch&inheritRedirect=true)>. Acesso em 15 out. 2021.

áreas administrativas. Esses despachos cumprem uma função documental diferente dos registros formalizados nas fichas dos alunos e internos. Enquanto os despachos comumente cumpriam a função de mera tramitação entre as áreas da mesma instituição ou órgãos externos, as fichas dos menores compilavam o seu histórico institucional e, por isso, é razoável esperar que existissem nelas menção ao alistamento militar, no entanto, nem sempre essa menção era feita na estrutura das fichas.

Em relação a isso, cabe considerar as alterações dos registros sobre os menores ao longo das décadas visto que as anotações institucionais mudavam de formato, assim como mudavam as rotinas administrativas dos órgãos e das instituições. Apesar das mudanças nas anotações feitas sobre os menores, é possível encontrar padrões de documentos e notações que registravam a adesão ao serviço militar obrigatório no caso dos menores internados em São Paulo e no Rio de Janeiro e o mesmo não acontecia nos processos do Juizado de Menores em Brasília. A partir disso coube questionar o que teria ocasionado a ausência desses registros nos processos judiciais da nova capital. Será que em Brasília a gestão dos menores não teria sido atravessada tão fortemente pelo encaminhamento de menores para o serviço militar? Não é possível crer que os adolescentes atendidos no serviço de menores de Brasília não tenham se apresentado para o serviço militar, pois essa é uma obrigação legal que abrange todos os homens brasileiros que atingem a maioridade, portanto, não compõe uma discricionariedade gerida pelos órgãos de gestão da política do menor. Persiste entretanto a questão: se os menores foram para o serviço militar, porque essa informação não consta nos processos do Juizado de Menores do TJDF? Não há uma resposta exata para o problema proposto, mas entre as hipóteses levantadas destaca-se a possibilidade das admissões ao serviço militar constarem noutros documentos ou noutros acervos não investigados neste trabalho como, por exemplo, os prontuários dos menores que não estavam necessariamente incluídos no escopo dos processos judiciais – eventualmente uma cópia dos prontuários era juntada ao processo, mas normalmente os prontuários ficavam a cargo das instituições pelas quais os menores haviam passado.

Apesar de não dispor de uma resposta exata para a questão posta e respeitadas as particularidades dos acervos consultados em Brasília, no Rio de Janeiro e em São Paulo<sup>153</sup>, creio que constitua um achado de pesquisa o fato de não ter sido identificado

---

<sup>153</sup> Cabe lembrar a distinção na documentação analisada em cada Estado: em São Paulo, consultei prontuários dos menores (acervo da Fundação CASA) e alguns prontuários dos hospitais Franco da Rocha

nos processos judiciais do TJDFT registros da participação do Juizado de Menores de Brasília e da Fundação do Serviço Social do Distrito Federal nos encaminhamentos dos menores para o serviço militar obrigatório. Eventualmente essa questão poderá ser explorada por outros pesquisadores.

Dada a ausência de registros nos processos do Juizado de Menores do TJDFT, foi realizada busca por menções ao alistamento militar obrigatório em alguns jornais das décadas de 1960 e 1970, tendo sido utilizado como fonte o acervo da hemeroteca digital. Algumas estratégias de busca foram testadas (vide descrição contida na nota de rodapé<sup>154</sup>)

---

(Juquery) e Pinel; no Rio de Janeiro, analisei processos judiciais da Vara da Infância do TJRJ (nos quais consta menção ao serviço militar obrigatório), prontuários da FEBEM/RJ (nos quais também consta menção ao serviço militar obrigatório) e processos de auditoria; em Brasília, consultei uma única fonte, no caso, os processos judiciais da Vara da Infância do TJDFT e neles não verifiquei menção ao serviço militar obrigatório. Cabendo lembrar que a amostra do Distrito Federal foi muito maior do que a de São Paulo e Rio de Janeiro (vide capítulo de metodologia), fato que torna razoável esperar que a ausência completa desses registros não seja decorrente de um problema de baixa incidência da amostra.

<sup>154</sup> **Estratégia de busca 3 (local DF):** opção Periódico Correio Braziliense (DF), período 1970 – 1979, palavras chaves: “FSS + “alistamento+militar”, um resultado que não guarda relação com o tema investigado.

**Estratégia de busca 4 (local DF):**

**4a:** opção de consulta por periódico Correio Braziliense (DF), período 1970 – 1979, palavras chaves: "serviço social"+alistamento+militar = 45 resultados dos quais nenhum dizia respeito ao alistamento de jovens atendidos pela rede de atendimento ao menor. Essa estratégia de busca resultou em dois principais tipos de matérias: ofertas de emprego, cujo rol dos documentos solicitados constava a necessidade de apresentação do título de alistamento militar, e declarações de perda de documentos que incluem menção à perda do título de alistamento. Essas declarações eram publicadas nos classificados dos jornais.

**4b:** opção de consulta por periódico Correio Braziliense (DF), período 1960 – 1969, palavras chaves: "serviço social"+alistamento+militar = 15 resultados que não guardam relação com o tema investigado.

**Estratégia de busca 5 (local DF):**

**5a:** opção de consulta por periódico Correio Braziliense (DF), período 1970 – 1979, palavras chaves: alistamento+militar+juizado+menores, 7 resultados dos quais nenhum diz respeito ao alistamento de jovens atendidos pela rede de atendimento ao menor.

**5b:** opção de consulta por periódico “Correio Braziliense (DF), período 1960 – 1969, palavras chaves: alistamento+militar+juizado+menores, 3 resultados dos quais nenhum diz respeito ao alistamento de jovens atendidos pela rede de atendimento ao menor.

**Estratégia de busca 6 (nacional):**

**6a:** opção de consulta por período, 1960-1969, local “todos”, total de 257 periódicos, palavras chaves "alistamento militar"+febem. Foram encontradas somente duas ocorrências no Diário de Pernambuco (PE) dentre todos os 247 periódicos incluídos na busca. Os dois resultados do Diário de Pernambuco não guardam relação com o alistamento de jovens atendidos pela rede de atendimento ao menor.

Resultado disponível em:

[http://memoria.bn.br/DocReader/docmulti.aspx?bib=%5Bcache%5Dcamargo\\_412040.9162259.DocLstX&pa sta=ano%20196&pesq=%22alistamento%20militar%22+febem](http://memoria.bn.br/DocReader/docmulti.aspx?bib=%5Bcache%5Dcamargo_412040.9162259.DocLstX&pa sta=ano%20196&pesq=%22alistamento%20militar%22+febem)

**6b:** opção de consulta por período, 1970-1979, local “todos”, total de 217 periódicos, palavras chaves "alistamento militar"+febem, resultado = 11 ocorrências das quais quatro eram no Diário de Pernambuco (PE), duas no Jornal do Brasil (RJ), duas no Diário da Noite (SP), uma no Correio da Manhã (RJ), uma no A Tribuna (SP) e uma no Jornal do Commercio (RJ). Resultado disponível em:

[http://memoria.bn.br/DocReader/docmulti.aspx?bib=%5Bcache%5Dcarvalho\\_271540.8016561.DocLstX&pa sta=ano%20197&pesq=%22alistamento%20militar%22+febem](http://memoria.bn.br/DocReader/docmulti.aspx?bib=%5Bcache%5Dcarvalho_271540.8016561.DocLstX&pa sta=ano%20197&pesq=%22alistamento%20militar%22+febem)

**Estratégia de busca 7 (nacional):**

e, entre todas as alternativas tentadas, a que apresentou maior incidência de referências foi a estratégia de consulta por período – a qual incluía vários periódicos - fundamentada na combinação das seguintes palavras chaves: Funabem + “serviço militar”. O levantamento realizado mediante essa estratégia resultou em zero ocorrências no jornal Correio Braziliense do Distrito Federal no período correspondente a 1960 e 1969. Foi utilizada a mesma estratégia de busca no período correspondente a 1970 e 1979 e foram levantados alguns resultados que, entretanto, não guardavam qualquer relação com a admissão no serviço militar obrigatório de adolescentes pertencentes à rede de atendimento aos menores no Distrito Federal. A ausência de menções nos jornais – ao menos mediante as estratégias de busca tentadas – somou-se ao contexto de ausência de referências nos processos do acervo do Juizado de Menores do TJDF<sup>155</sup>.

A estratégia de busca utilizada para fazer o levantamento no jornal Correio Braziliense, principal periódico de Brasília<sup>156</sup>, e que culminou em nenhum resultado foi igualmente testada em periódicos de outros estados brasileiros, em especial, entre os jornais do Rio de Janeiro e culminou em resultados que faziam menção exata ao objeto investigado. Dos resultados obtidos, destaca-se a publicação do Jornal do Brasil que em 24 de março de 1972 dava notícias de 102 alunos da Funabem admitidos nas Forças Armadas:

O Exército e as demais Forças Armadas acabam de receber da Fundação do Bem-Estar do Menor (FUNABEM) 102 alunos destinados ao ingresso da vida militar como parte num dos esquemas para colocação profissional do menor após o seu desligamento ao completar 18 anos. As Forças Armadas representam um grande apoio para a formação profissional dos menores através do Serviço Militar obrigatório. Somente o Ginásio Industrial Quinze de Novembro

---

**7a:** opção de consulta por período, 1960-1969, local “todos”, total de 257 periódicos, palavras chaves "alistamento militar"+Funabem. Foi encontrada uma única ocorrência no Diário de Notícias (RJ) que não guarda relação com o tema investigado.

Resultado da consulta disponível em:

[http://memoria.bn.br/DocReader/docmulti.aspx?bib=%5Bcache%5Dcamargo\\_412040.9162259.DocLstX&pa sta=ano%20196&pesq=%22alistamento%20militar%22+Funabem](http://memoria.bn.br/DocReader/docmulti.aspx?bib=%5Bcache%5Dcamargo_412040.9162259.DocLstX&pa sta=ano%20196&pesq=%22alistamento%20militar%22+Funabem)

**7b:** opção de consulta por período, 1970-1979, local “todos”, total de 217 periódicos, palavras chaves "alistamento militar"+Funabem, resultado 29 ocorrências, das quais duas são do Correio Braziliense (DF) e não guardam relação com o tema investigado.

Resultado da consulta disponível em:

[http://memoria.bn.br/DocReader/docmulti.aspx?bib=%5Bcache%5Dcarvalho\\_328220.2344782.DocLstX&pa sta=ano%20197&pesq=%22alistamento%20militar%22+Funabem](http://memoria.bn.br/DocReader/docmulti.aspx?bib=%5Bcache%5Dcarvalho_328220.2344782.DocLstX&pa sta=ano%20197&pesq=%22alistamento%20militar%22+Funabem)

<sup>155</sup> A mesma pesquisa foi promovida na base de dados da hemeroteca digital tomando em relação o “Jornal do Commercio” do estado do Amazonas e o jornal “O Estado de Mato Grosso” (MT) não tendo sido encontrada nesses editoriais qualquer menção ao alistamento militar e ao envio de menores para o serviço militar obrigatório.

<sup>156</sup> Consta na hemeroteca digital somente dois periódicos do Distrito Federal no período correspondente à década de 1960, são eles: o “Correio Braziliense (DF)” e “Filme & Cultura 1 (DF)”. Na década de 1970 inclui-se, além dos dois já mencionados, o periódico “Eletrorural: órgão oficial da Confederação Brasileira das Cooperativas de Eletrificação Rural CONBRACER (DF)”. A busca ficou concentrada no jornal Correio Braziliense em razão da especificidade dos outros dois editoriais.

encaminhou 82 alunos para a carreira militar: cinco ao paraquedismo do Exército; três à Escola da Aeronáutica no Campo dos Afonsos e oito a outras unidades de prestação do Serviço Militar. Vinte e cinco ingressaram no curso da Escola Técnica do Arsenal da Marinha e mais 40 foram aprovados nos exames para o corpo de Fuzileiros Navais. Da escola Marechal Rondon, dois ingressaram na Escola de Especialistas da Aeronáutica (FORÇAS ARMADAS RECEBEM 102 ALUNOS DA Funabem, 1972)<sup>157</sup>.

O Jornal Diário de Pernambuco<sup>158</sup> informava, em 6 de abril de 1972, conteúdo quase idêntico ao publicado no Rio de Janeiro. A matéria do jornal pernambucano retratava o fato de 102 alunos da Funabem terem sido admitidos nas Forças Armadas, destes 82 eram da Escola Quinze de Novembro, localizada no Rio de Janeiro. O fato de um editorial pernambucano noticiar a admissão de alunos da Funabem dos estados do Rio de Janeiro e do Espírito Santo nas Forças Armadas sem fazer contraponto ou menção às admissões dos alunos naturais de Pernambuco soma ao montante de interpelações decorrentes da ausência de referências ao alistamento militar dos menores atendidos em Brasília.

Dando continuidade às buscas nos jornais, uma matéria do Jornal do Brasil em 18 de setembro de 1974, intitulada “Ministro quer amparar a infância”, retrata a manifestação do Ministro da Previdência e Assistência Social a respeito dos menores músicos da Funabem no Rio de Janeiro, segundo a reportagem: “quando o interno atinge a idade de prestação do serviço militar, costuma logo se procurado por agentes de bandas - principalmente do corpo de fuzileiros navais-para ser aproveitado como músico”<sup>159</sup>.

Uma reportagem do dia 07 de novembro de 1979 faz menção à intenção da presidente da Funabem, Ecléa Guazzelli, solicitar ao Ministério do Exército a liberação do serviço militar obrigatório no caso dos menores atendidos atendido “pelas funções de assistência”. O pedido se justificaria em razão do prejuízo suscitado pelo tempo de espera

---

<sup>157</sup> Fonte: “Forças Armadas recebem 102 alunos da Funabem”. Jornal do Brasil, Rio de Janeiro, edição 00297, classificados, p. 4, 24 de março de 1972. Disponível em: [http://memoria.bn.br/DocReader/030015\\_09/53306](http://memoria.bn.br/DocReader/030015_09/53306). Acesso em: 23 out. 2021.

<sup>158</sup> Transcrição da matéria: “Cento e dois alunos da Fundação Nacional do Bem-estar do Menor ingressaram nas Forças Armadas. Somente do Ginásio Industrial Quinze de Novembro, 82 alunos foram encaminhados ao serviço militar (...) Até o dia 31 próximo passado muitos alunos da Funabem se inscreveram para os exames de admissão à Escola de Aprendizes Marinheiros do Espírito Santo. As Forças Armadas têm representado um dos mais vastos campos de colocação dos menores da fundação, ao completarem a idade limite de permanência nos seus estabelecimentos”. Fonte: “Alunos da Funabem nas Forças Armadas”. Diário de Pernambuco, Recife (PE), edição 00079, 1º caderno, p. 6, 6 de abril, 1972. Disponível em: [http://memoria.bn.br/DocReader/029033\\_15/26266](http://memoria.bn.br/DocReader/029033_15/26266). Acesso em: 23 out. 2021. (ALUNOS DA Funabem NAS FORÇAS ARMADAS, 1972).

<sup>159</sup> Fonte: “Ministro quer amparar a infância”. Jornal do Brasil, Rio de Janeiro (RJ), edição 00163, 1º caderno, p. 11, 18 de setembro de 1974. Disponível em: [http://memoria.bn.br/DocReader/030015\\_09/111013](http://memoria.bn.br/DocReader/030015_09/111013). Acesso em: 23 out. 2021. (MINISTRO QUER AMPARAR A INFÂNCIA, 1974).

da carteira de reservista e que dificultaria o ingresso dos menores no mercado de trabalho. Na estrutura da mesma reportagem é admitida a insustentabilidade do projeto menorista conduzido pela Funabem cuja instituição é classificada pela própria presidente como sendo “maravilhosa mas só no papel”. Segundo a dirigente, o sistema de internação utilizado na rede de atendimento ao menor provocaria problemas de conduta das quais ela destaca “os desvios sexuais, porque isola o jovem quando ele se encontra na sua plenitude biológica”:

A presidente da Funabem, Sra Ecléa Guazzelli, vai pedir ao Ministério do Exército a liberação do serviço militar para o menor atendido pelas funções de assistência como forma de facilitar seu ingresso no mercado de trabalho, já que a carteira de reservista demora cerca de um ano para ser fornecida e, durante este período, o jovem fica sem emprego (...)

Fez também críticas à CLT que “não protege nada” o menor, pois, sendo considerado aprendiz, com horas específicas para aperfeiçoamento, o empresário não aceita seu ingresso ou acaba pagando menos”. Em relação a este problema ela considerou que a solução será a fixação de um salário correspondente a 50% do salário mínimo para os menores de 16 anos e 75% para os de 16 a 18 anos”.

Sobre a política de atuação da Funabem, a Sra. Ecléa Guazzelli salientou que “é maravilhosa, mas só no papel”; o sistema de internato utilizado pela Funabem que abriga cerca de 40 mil menores com problemas de conduta, causa sérios desvios sexuais, porque isola o jovem quando ele se encontra na sua plenitude biológica. (FUNABEM PEDE AO EXÉRCITO QUE MENOR ASSISTIDO SEJA ISENTO DE SERVIÇO MILITAR, 1979, grifos nossos).

Aproveitando o ensejo do tema abordado neste tópico, cabe mencionar algumas questões a respeito da participação dos militares na condução da política de menores. Essa questão atravessa o recorte temporal da pesquisa cujo escopo inclui o período militar sem, no entanto, constituir um dos focos da investigação. Reconhece-se a importância do tema em tela o qual certamente merece ser explorado oportunamente. No tocante aos levantamentos feitos no trabalho de campo, cabe mencionar que não foram encontradas referências nomeadamente devotadas aos militares, identificados a partir da sua patente, no acervo da Vara da Infância do TJDF. Isso não significa que os militares não tenham atuado em relação à política de menores e considerando o hábito político do regime de alocar representantes da ala militar nas mais diversas instâncias de atuação do governo é provável que isso tenha acometido a política de menores de maneira mais ostensiva do que a cogitada. No âmbito do Distrito Federal, isso está demonstrado, por exemplo, em algumas tratativas localizadas em alguns processos do acervo da Funabem, sob a guarda do Arquivo Nacional. Um dos processos em questão é de 1977 e nele constam tratativas formuladas pelo Major Marival Pereira Tapioca que há época atuava como Diretor Presidente da Fundação do Serviço Social. No processo em questão, Marival solicitava ao

presidente da Funabem a internação no Rio de Janeiro de uma criança de seis anos identificada como “excepcional mental” (FUNABEM, 1977a). Marival Pereira Tapioca também atuou no termo de convênio celebrado, em 1978, entre FSS/DF e a Funabem, convênio esse que transmitiu para a Funabem a administração do Centro de Atendimento ao Menor e Prevenção de sua Marginalização no Distrito Federal (FUNABEM, 1978a).

Em consulta ao Sistema Integrado de Normas Jurídicas do DF foram localizadas dezenas de registros nos órgãos oficiais de imprensa que evidenciam a atuação de Marival Pereira Tapioca na Fundação do Serviço Social no período entre 1974 e 1979<sup>160</sup>. Nos referidos atos o Major é identificado somente pelo nome, não existem menções à sua patente, tampouco à carreira militar a qual pertencia. Desprovidos dessas referências, os militares passam facilmente despercebidos em meio aos muitos sujeitos referenciados na documentação. Diante disso, uma pesquisa que visse retratar a participação dos militares na política dos menores envolveria o trabalho minucioso de levantar os nomes das pessoas que atuaram nas mais diversas áreas e atividades que integravam a política do menor e uma posterior checagem dos vínculos institucionais dos sujeitos em questão. Apesar de reconhecida a importância desse levantamento, tal empreitada não foi realizada extensamente no escopo da tese em razão da atividade extrapolar o recorte da pesquisa e demandar esforços que ultrapassavam as possibilidades do trabalho conduzido.

---

<sup>160</sup> Em consulta ao Sistema Integrado de Normas Jurídicas do DF foram localizados uma série de atos publicados no Diário Oficial que dizem respeito à atuação de Marival Pereira Tapioca na Fundação do Serviço Social no período entre 1974 a 1979. Os resultados da busca estão disponíveis no site [http://www.sinj.df.gov.br/sinj/ResultadoDePesquisa?tipo\\_pesquisa=geral&all=Marival+Pereira+Tapioca+](http://www.sinj.df.gov.br/sinj/ResultadoDePesquisa?tipo_pesquisa=geral&all=Marival+Pereira+Tapioca+), acessado em 27 nov. 2021.

Constituem exemplos desses atos a Instrução 24/FSSDF, de 16 de dezembro de 1975; a Portaria 001/76-SSS, de 05 de fevereiro de 1976, ambos disponíveis no link <<http://www.sinj.df.gov.br/sinj/Diario/4bb8eb29-54e7-3df9-95bf-a3a6ac919506/1f8f0a76.pdf>>. Acesso em 27 nov. 2021.

Além disso, em 14 de agosto de 1975, o Major Marival Pereira Tapioca prestou depoimento na Comissão Parlamentar de Inquérito destinada a investigar o problema da criança e do menor carentes do Brasil, conforme consta nos registros da Comissão disponíveis no site da Câmara Legislativa <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=247039>>, acesso em 27 nov. 2021. Em 1975 ele compunha o Conselho Penitenciário do Distrito Federal, previsto no Decreto 3.091 de 15 de dezembro de 1975, disponível em <[http://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/4447/Decreto\\_3091\\_15\\_12\\_1975.html](http://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/4447/Decreto_3091_15_12_1975.html)>, acesso em 27 nov. 2021.



### **3.3 A relação do Poder Executivo e do Poder Judiciário no atendimento ao menor em Brasília: a figura do “juizado-executivo”.**

A capital federal, antes sediada na cidade da Guanabara, foi transferida para Brasília em 21 de abril de 1960. Como já foi apontado anteriormente, a estrutura institucional não estava exatamente pronta quando a cidade foi inaugurada. Na prática, Brasília assumiu o *status* de capital sem dispor da estrutura institucional necessária para executar as atividades da capital. A hipossuficiência institucional impactou a atuação do Poder Judiciário e do Poder Executivo local e neste tópico retrataremos a relação desses Poderes na condução da política de menores do Distrito Federal. Mais especificamente, focaremos na relação estabelecida entre a Fundação de Serviço Social do Distrito Federal (FSS/DF), o Juizado de Menores e a Fundação Nacional de Bem-Estar do Menor – Funabem. Dedicaremos atenção ao contexto que possibilitou o surgimento da figura do “juizado-executivo” termo cunhado por mim para designar a atuação do juiz de menores como gestor de várias atividades relacionadas à política de atendimento ao menor no Distrito Federal até 1985. A figura do “juizado-executivo” foi caracterizada pela delegação de competências que pertenciam à esfera de atuação da Fundação de Serviço Social do DF para o âmbito do Juizado de Menores. Esse fenômeno transformou a Vara de Menores do TJDF em unidade gestora da política de menores na nova capital.

A organização do Poder Executivo distrital e a delimitação das atribuições dos órgãos que o compunham não estavam adequadamente estabelecidos quando Brasília foi fundada. Entre março e abril de 1961, às vésperas da celebração do primeiro ano da cidade, o Jornal Correio Braziliense noticiou as condições administrativas da jovem capital naquele momento: “está sendo organizada a Fundação do Serviço Social e de Bem-Estar de Brasília. A este novo órgão caberá solucionar problemas sociais da nossa capital”<sup>161</sup>. Noutra edição do mesmo ano, o folhetim afirmou que o organograma da Fundação previa “ação integral em todos os setores de atividades humanas desta capital. Entidades particulares ou governamentais contribuirão para eficácia do Serviço Social que abrangerá todas as áreas e todos os problemas que lhe forem pertinentes”<sup>162</sup>.

De ambas as matérias extrai-se uma orientação genérica a respeito do horizonte de atuação da Fundação e essa não foi uma invenção dos jornais, pois o mesmo espírito se fez

---

<sup>161</sup> (FUNDAÇÃO SOCIAL ESTÁ SENDO ORGANIZADA, 1961).

<sup>162</sup> (75 DIAS DE ADMINISTRAÇÃO NO 1º ANIVERSÁRIO DE BRASÍLIA, 1961).

expressar nos atos normativos que organizaram as atribuições dos órgãos públicos em Brasília, bem como nos atos relacionados aos orçamentos atribuídos aos órgãos.

As competências da Fundação do Serviço Social do Distrito Federal, durante a década de 60 e início dos anos 70, foram delimitadas em dois referentes normativos: a Lei 4.545, de 10 de dezembro de 1964, que trata a reestruturação administrativa do Distrito Federal, e o Decreto 414<sup>163</sup>, de 31 de maio de 1965, responsável por estabelecer a estrutura e definir a competência básica dos órgãos da Secretaria de Serviços Sociais, cabendo ressaltar que a Fundação do Serviço Social do Distrito Federal (FSSDF) estava subordinada à Secretaria de Serviços Sociais.

A Lei 4.545, de 10 de dezembro de 1964 organizou a estrutura administrativa do Distrito Federal em nove secretarias: a Secretaria do Governo (SEG); a Secretaria de Administração (SEA); a Secretaria de Finanças (SEF); a Secretaria de Educação e Cultura (SEC); a Secretaria da Saúde (SES); a Secretaria de Serviços Sociais (SSS); a Secretaria de Viação e Obras (SVO); a Secretaria de Serviços Públicos (SSP) e a Secretaria de Agricultura e Produção (SAP). As competências das secretarias foram descritas a partir dos assuntos que deveriam ser tratados por cada uma delas<sup>164</sup>. A estratégia de organização das competências a partir de temáticas é vaga e dificulta a delimitação das tarefas desempenhadas por cada área, órgão ou instituição. Tal dificuldade se fez expressar, notadamente, em matérias de atuação institucional transversal.

---

<sup>163</sup> DISTRITO FEDERAL. Decreto n.º 414, de 31 de maio de 1965. Estabelece a estrutura e define a competência básica dos órgãos da Secretaria de Serviços Sociais. Disponível em: <[https://www.sinj.df.gov.br/sinj/DetalhesDeNorma.aspx?id\\_norma=481](https://www.sinj.df.gov.br/sinj/DetalhesDeNorma.aspx?id_norma=481)>. Acesso em: 5 abr. 2019.

<sup>164</sup> A Lei 4.545, de 10 de dezembro de 1964, art. 4º prevê:

Os assuntos compreendidos na competência de cada uma das secretarias são adiante especificados:

I - Secretaria do Governo: Coordenação do Sistema de Planejamento e Elaboração Orçamentária, acompanhamento da execução de Planos e Orçamentos; supervisão do Sistema Regional; estatística

II - Secretaria de Administração: Pessoal; Material; Transportes Internos; Documentação; Administração e Vigilância de Próprios do Distrito Federal; Organização e Métodos.

III - Secretaria de Finanças: Receita; Despesa, Contabilidade; Administrações Fazendária, Financeira e Patrimonial; Auditoria Financeira.

IV - Secretaria da Educação - Ensino de 1º e 2º graus e Ensino Supletivo;

V - Secretaria de Saúde: Saúde Pública; Assistências Médica, Dentária e Hospitalar; Atividades Complementares.

VI - Secretaria de Serviços Sociais: Recuperação, Orientação Social; Assembléia ao Menor; Assistência à População Desfavorecida, Habitações Econômicas de Interêsse Social.

VII - Secretaria de Viação e Obras: Urbanismo e Arquitetura, Estudos e Projetos de Parques e Jardins; Fiscalização de Construções Estruturação Física do Distrito Federal; Zoneamento; Rodovias.

VIII - Secretaria de Serviços Públicos: Transportes Coletivos; Telecomunicações; Contrôles ou Administração dos Serviços de Utilidade Pública; Limpeza Urbana; Abastecimento de Água; Esgotos, Energia Elétrica.

IX - Secretaria de Agricultura e Produção: Expansão Econômica; Agricultura; Assistência ao Agricultor; Abastecimento, Defesas Sanitárias Animal e Vegetal; Recursos Naturais.

Foram atribuídos à Secretaria de Serviços Sociais o trato de matérias relacionadas à “recuperação, orientação social; assembleia ao menor; assistência à população desfavorecida; habitações econômicas de interesse social” (Lei 4.545/64, art. 4º). A delimitação ampla é uma característica também observada no Decreto n.º 414, de 31 de maio de 1965, cujo artigo 5º descreve as competências da Fundação do Serviço Social do Distrito Federal (FSSDF) a partir de quatro previsões: compete à FSS (1) assessorar o Secretário na formulação da política dos serviços sociais; (2) dar execução à política dos serviços sociais que vier a ser; (3) estimular as organizações da comunidade que prestam serviços de natureza social; (4) colaborar com a Coordenação de Serviços Sociais ao desenvolvimento de seus programas. A segunda previsão, “dar execução à política dos serviços sociais que vier a ser” basicamente reproduz o conteúdo veiculado no jornal, em 1961, ao noticiar que a Fundação do Serviço Social estava sendo organizada e a ela caberia solucionar os problemas sociais da nova capital<sup>165</sup>.

No tocante à natureza jurídica, a Fundação do Serviço Social é qualificada no art. 5º do Decreto 414, de 31 de maio de 1965 como órgão descentralizado com personalidade jurídica integrante da estrutura administrativa da Secretaria de Serviços Sociais. Nos convênios celebrados com a Funabem, a Fundação de Serviço Social era comumente identificada como “pessoa jurídica de direito privado pertencente à administração descentralizada do Governo do Distrito Federal” e, em alguns convênios, como os celebrados com instituições como Dom Orione e o Pequeno Polegar, em 1981, a FSS/DF é descrita como “Ação Social do Planalto”, “pessoa jurídica de direito privado integrante do complexo administrativo do Governo do Distrito Federal” (FUNABEM, 1981a).

Coube à FSS atuar em relação a assuntos diversos como a reserva de boxes para produtores de hortifrutigranjeiros no mercadinhos da W4<sup>166</sup>, a organização da Casa do Pequeno Jornaleiro<sup>167</sup>, direção de biblioteca<sup>168</sup>, treinamento de profissionais da rede pública de saúde<sup>169</sup>, planejamento urbano, o deslocamento de populações que ocupavam áreas irregulares, a criação e o gerenciamento de albergues, o encaminhamento de

---

<sup>165</sup> (75 DIAS DE ADMINISTRAÇÃO NO 1º ANIVERSÁRIO DE BRASÍLIA, 1961).

<sup>166</sup> Jornal Correio Braziliense (DF), 1 de abril de 1962, edição 489, p.5.

<sup>167</sup>Jornal Correio Braziliense (DF), 3 de abril de 1962, edição 000586, p. 8. Disponível em: <[http://memoria.bn.br/DocReader/028274\\_01/6749](http://memoria.bn.br/DocReader/028274_01/6749)>. Acesso em: 28 fev. 2023.

<sup>168</sup> Jornal Correio Braziliense (DF), 4 de maio de 1962, edição 00610. Disponível em: <[http://memoria.bn.br/DocReader/028274\\_01/7023](http://memoria.bn.br/DocReader/028274_01/7023)>. Acesso em: 28 fev. 2023.

<sup>169</sup> “Curso de Treinamento de Pessoa do H.D.B”. Jornal Correio Braziliense (DF), 28 de abril de 1962, edição 606, p. 8. Disponível em:<[http://memoria.bn.br/DocReader/028274\\_01/6975](http://memoria.bn.br/DocReader/028274_01/6975)>. Acesso em: 28 fev. 2023.

trabalhadores para postos de trabalho, o desenvolvimento de estratégias migratórias para o enfrentamento do desemprego que assolava Brasília já em 1961, a criação de soluções para os desempregados - esses e outros muitos assuntos foram tratados pela Fundação de Serviço Social do Distrito Federal.

O que não faltava nas três primeiras décadas de Brasília era trabalho a ser realizado. A primeira crise de desemprego foi vivenciada em março de 1961 em decorrência da paralização das obras na cidade. Extrai-se de matéria jornalística veiculada em 1961 que “em Brasília não há mendigos, mas sim necessitados eventuais em consequência do desemprego (ilegível) do Poder Público ou da ilusão que desloca levas e levas de imigrantes em busca do *El Dourado inexistente*”<sup>170</sup>. A solução encontrada foi encaminhar a população de desempregados para outras regiões do país e essa ação foi operacionalizada pela Fundação de Serviço Social. Exemplo disso se deu com a operação que encaminhou desempregados de Brasília para trabalhar nas lavouras do Paraná<sup>171</sup>.

Além de atuar em relação ao problema do desemprego, cabia à Fundação criar soluções para os sem teto, para as cidades satélites irregulares e as favelas que emergiam no Distrito Federal. A chamada “Cidade Livre”, assim denominada por se constituir como área de amplo comércio, surgiu em 1957 e estava alocada onde hoje está situado o Núcleo Bandeirante. Em 1959, a Cidade Livre abrigava cerca de mil pessoas, “2 igrejas, 2 cultos evangélicos, 6 escolas, 8 agências bancárias, 7 companhias de aviação, estação rodoviária, correio, 2 cinemas, 25 farmácias, 27 armazéns, 30 hotéis, 35 pensões, 45 restaurantes, 2 salões de bilhar, hospital, 25 consultórios médicos e 40 dentários, 30 bancas de advogado, 7 postos de gasolina, 50 oficinas mecânicas” (...) ao todo, mais de 1.000 casas comerciais ou pontos de atividades profissionais” (JOFFILY, 1977, p. 51).

Segundo o planejamento inicial do governo, a Cidade Livre deveria desaparecer com a inauguração de Brasília. Esse era o preço exigido: a capital nasce e a Cidade Livre morre. Ocorre que a Cidade Livre não era simplesmente uma cidade comercial, era lá que estavam alocados uma gigantesca quantidade de trabalhadores que participaram da construção de Brasília. O juiz Geraldo Irineo Joffily, o primeiro juiz titular da Vara de

---

<sup>170</sup> (EM BRASÍLIA NÃO HÁ MENDIGOS E SIM NECESSITADOS EVENTUAIS, 1961).

<sup>171</sup> “Regressou do estado do Paraná o Sr. Relton Felix, assistente social do DF, e que foi àquela unidade da Federação como emissário da Fundação do Serviço Social, a fim de estudar as condições de colocação de trabalhadores de Brasília desempregados. O mercado de trabalho no norte do Paraná, segundo constatou àquele funcionário da Fundação do Serviço Social é bastante razoável, estando os fazendeiros satisfeitos com as perspectivas de melhoria dos peões em suas lavouras e indústrias. Será estabelecida nas próximas horas uma ponte aérea da FAB entre Brasília e o Paraná” (FAV LEVARÁ DESEMPREGADOS PARA A LAVOURA DO PARANÁ, 1961, grifo nosso).

Família, Menores, Órfãos e Sucessões do TJDF, descreveu o ambiente da Cidade Livre como sendo constituído por “um constante burburinho de feira, com diversos alto-falantes berrando músicas caipiras (tocadas em vitrolas) e os mais variados anúncios, inclusive o dos filmes do dia; o sermões das igrejas também eram irradiados, as palavras de fé e caridade chegavam aos botecos misturadas com xingamentos e piadas” (JOFFILY, 1977, p. 51-52).

Pode-se dizer que a Cidade Livre constituiu a alma, o tronco, as mãos, os braços e as pernas de Brasília e que desfazer-se dela não foi possível. A alternativa adotada pelo então prefeito de Brasília Paulo de Tarso foi a urbanização ao invés da erradicação da Cidade. A estratégia utilizada para urbanizar a Cidade Livre (transformada posteriormente em Núcleo Bandeirante) envolvia “descongestionar” a região mediante a transferência de moradores para outras áreas, entre as quais, a asa norte. Foram registrados mil e trezentos requerimentos de moradores do Núcleo Bandeirante interessados em se mudar para a asa norte, área localizada na região do Plano Piloto de Brasília<sup>172</sup>. A alternativa não agradou os moradores da asa norte que acusaram o prefeito de estar simplesmente transferindo o problema de um local para outro<sup>173</sup>. Apesar da resistência, a transferência dos moradores do Núcleo Bandeirante para a asa norte aconteceu e foi capitaneada pela Fundação de Serviço Social que, além dessa ação, organizou muitas outras ao longo de 1961 e 1962, a exemplo da “Operação Teto: casa própria para o candango”<sup>174</sup>.

Pode-se imaginar o tamanho do desafio enfrentado pela Fundação de Serviço Social do Distrito Federal – FSS. Frente à tamanha responsabilidade espera-se equivalente estrutura, mas não foi isso o que se observou na década de 60. O recrutamento de mão de obra capacitada constituiu uma das dificuldades vivenciadas nas primeiras décadas de Brasília. Era impossível colocar a Fundação de Serviço Social em funcionamento sem dispor de assistentes sociais. Em vista disso, a Escola de Serviço Social iniciou as suas

---

<sup>172</sup> (ESCLARECIMENTO DO PREFEITO SOBRE A CIDADE LIVRE, 1961).

<sup>173</sup> “Argumentam alguns recalcitrantes que se está reduzindo uma favela no núcleo Bandeirante para dirigir outra na asa norte” (ESCLARECIMENTO DO PREFEITO SOBRE A CIDADE LIVRE, 1961).

<sup>174</sup> O assistente social Walter Cruz da Fundação do Serviço Social é quem presta todas as informações, ele é apresentado como sendo autor “do interessante trabalho sobre o assunto intitulado Operação teto: casa própria para o candango”. Consta na reportagem:

“Não se trata, apenas, de limpar determinadas áreas, nem de transferir uma favela para outro local. Na essência, objetiva-se dar melhores condições de vida aos que constroem Brasília e acreditam nas promessas dos governantes (...) por isso, quando se pensa em mudar uma família de uma favela para uma cidade satélite necessariamente se pensa na casa em que ela vai morar. Além das condições de abrigo e conforto intrínsecos à casa, há outra de sua importância para a família que a ocupa: ser a casa propriedade do seu morador” (ELIMINAÇÃO DAS FAVELAS DO DF COM A OPERAÇÃO TETO, 1961).

atividades antes mesmo da Fundação ser implementada. Coube à Escola oferecer o curso de formação de “assistentes sociais auxiliares” custeado pela prefeitura de Brasília<sup>175</sup>. O recrutamento para o curso foi noticiado em abril de 1961, às vésperas da celebração do 1º aniversário de Brasília<sup>176</sup>. Foram ofertadas 24 vagas para candidatos que possuísem ensino secundário completo. Estava previsto o pagamento de bolsa mensal de Cr\$ 15.000,00 (quinze mil cruzeiros)<sup>177</sup> e exigia-se dedicação em turno integral. No período da manhã, os bolsistas estudariam e, no período da tarde, trabalhariam sob a supervisão de assistentes sociais nas áreas para as quais foram designados. A primeira turma previa a formação de 24 assistentes sociais auxiliares que foram distribuídos da seguinte forma: “6 para uma equipe na Cidade Livre; 6 para uma equipe dedicada às invasões, exceto às da Cidade Livre; 3 para um centro social no Gama; 3 para um centro social em Taguatinga; 3 para um centro social em Sobradinho; 3 nos diversos trabalhos relacionados ao problema do menor, reabilitação de mulheres etc”<sup>178</sup>.

Três dos vinte e quatro alunos em formação foram designados para lidar com “o problema do menor, reabilitação de mulheres e etc”. Tratava-se de um número reduzido de profissionais frente à amplitude do desafio que se apresentava em Brasília. O quadro envolvendo o quantitativo de profissionais era ainda mais grave em relação aos assistentes

---

<sup>175</sup> “A Escola de Serviço Social fará a supervisão e a formação do pessoal especializado sendo atacados desde logo dois grandes campos de trabalho: coordenação dos recursos da comunidade e o trabalho de campo. Serão então criados Centros de Organização e desenvolvimento da comunidade nas cidades Taguatinga, Sobradinho, Gama, Paranoá e Planaltina. Para o Plano Piloto está prevista a organização de Núcleos de Vizinhança, que coordenarão a vida nas unidades de vizinhança, nos diferentes setores como esporte, recreação, ensino etc” (75 DIAS DE ADMINISTRAÇÃO NO 1º ANIVERSÁRIO DE BRASÍLIA, 1961).

<sup>176</sup> (BOLSA DE ESTUDO DA PREFEITURA PARA FORMAR ASSISTENTES SOCIAIS, 1961).

<sup>177</sup> Considerando o Índice de Preços IGP-DI (FGV) e como data inicial maio de 1961 (mês de publicação da reportagem), esse valor corresponderia em abril de 2023 a R\$ 3.918,60.

A correção dos valores ao longo da tese será realizada a partir do índice IGP-DI (FGV). A seleção do índice de correção considerou os objetos contemplados nos investimentos e o período histórico em questão. Entre os índices existentes e disponibilizados pelo Banco Central do Brasil, o único que atendeu essas prerrogativas foi o Índice Geral de Preços/Disponibilidade Interna (IGP-DI), criado em 1947 e calculado mensalmente pela Fundação Getúlio Vargas (FGV). Trata-se do índice mais tradicional e durante anos representou a inflação oficial no Brasil. Ele mede a variação de preços em geral na economia brasileira. O cálculo foi realizado a partir da ferramenta “calculadora do cidadão” disponibilizada pelo Banco Central do Brasil. A calculadora oferece sete opções de índices de correção de preço: o IGP-M (FGV), calculado a partir de 6/1989; o INPC (IBGE), calculado a partir de 4/1979; o IPCA (IBGE), calculado a partir de 1/1980; o IPCA-E (IBGE), calculado a partir de 1/1992; o IPC-BRASIL (FGV), calculado a partir de 1/1990; o IPC-SP (FIPE), calculado a partir de 11/1942 e que abrange os preços no estado de São Paulo e, por fim, o IGP-DI (FGV), calculado a partir de 2/1944 e que abrange o cenário brasileiro. Dentre as sete opções, somente a última abrange o período histórico da pesquisa. A correção não feita em relação a todos os valores informados na tese e ficou concentrada nas circunstâncias de investigação do remanejamento do foco de atenção da política do menor no Distrito Federal, a partir de 1985. “Calculadora do cidadão” disponível em: <<https://www3.bcb.gov.br/CALCIDADA0/publico/exibirFormCorrecaoValores.do?method=exibirFormCorrecaoValores>>. Acessado em: 24 mai. 2023. Fonte de pesquisa sobre o IGP-DI: <https://www12.senado.leg.br/noticias/glossario-legislativo/igp-di>.

<sup>178</sup> Ibidem.

sociais formados. Em julho de 1961, dois meses após a notícia do curso de formação para assistentes sociais auxiliares, a FSS ainda não tinha sido inaugurada, o órgão persistia em fase de organização e desde aquele momento já eram apontadas insuficiências administrativas. O Presidente do Conselho do Bem Estar de Brasília (CBESB) - órgão ao qual a FSS se vinculava – levava ao jornal a denúncia de que a Fundação do Serviço Social não dispunha dos “recursos indispensáveis para o seu trabalho” (...) “não será com uma assistente social que resolverá o problema dos desajustamentos de Brasília”<sup>179</sup>.

Notícias envolvendo a precariedade da estrutura da Fundação de Serviço Social se estenderam nos anos seguintes. A sede da FSS em Taguatinga (cidade satélite de Brasília) permanecia instalada em um barraco segundo matéria veiculada em março de 1962:

Já é tempo de ser destinada verba pela Fundação do Serviço Social para construção, em Taguatinga, de uma sede definitiva. O barraco ocupado por aquele serviço assistencial não tem condições mínimas para o devido atendimento e ambiente compatíveis de trabalho para seus funcionários. O “grande ausente” bem que poderia agora, em alto cargo, promover durante sua administração os quesitos indispensáveis para a liberação de verba de construção para Taguatinga. Sim, Dr. Walter Cruz, o senhor o Grande Ausente. Já não chega o Juscelino? Agora o senhor. (SERVIÇO SOCIAL DE TAGUATINGA, 1962, grifos nossos).

O “grande ausente” mencionado na matéria corresponde a Walter Cruz que assumiu a direção da FSS em 1962, antes dele a Fundação foi dirigida por Pinheiro Cortez. A condição de grande e ausente equiparado à Juscelino Kubistchek é uma metáfora que chama a atenção na matéria e parece ser adequada para circunscrever um certo traço institucional que caracterizou as duas primeiras décadas de Brasília.

Ante à dificuldade de estruturar o Serviço Social local, ficava difícil cogitar que a cidade sediasse o Serviço Social de Menores, órgão de âmbito nacional que também encontrava-se em fase de organização em 1961. Acabou que o Serviço Social de Menores não ficou sediado em Brasília, a “sede provisória” foi instalada “em uma das capitais de maior índice demográfico, portanto com maiores problemas sociais”<sup>180</sup> – leia-se Rio de Janeiro.

No âmbito da política de menores, noticiaram, em julho de 1961, que caberia à Fundação “construir um hospital de socorro aos menores desamparados, com médicos,

---

<sup>179</sup> “Lamentou o senhor Valter Cruz, presidente do Conselho do Bem Estar de Brasília (CBESB), organismo fundado nesta capital já há três anos, que a nóvel Fundação do Serviço Social, criada pelo prefeito Paulo de Tarso, dentro da estrutura administrativa de Brasília, não tenha ainda os recursos indispensáveis para o seu trabalho. Não será com uma assistente social que resolverá o problema dos desajustamentos de Brasília”. (SERVIÇO SOCIAL NO DF SEM RECURSOS, 1961). Obs.: a grafia da palavra “nóvel” corresponde ao original.

<sup>180</sup> (CASA DE MENORES PARA BRASÍLIA, 1961).

pediatras, escolas técnicas e outros meios de assistência aos menores”<sup>181</sup>. Como veremos adiante, isso não aconteceu e a ausência de uma estrutura de atendimento clínico aos menores afetou o atendimento jurisdicional prestado em Brasília. Foram inúmeras as vezes em que o Juizado de Menores foi ignorado ao dirigir-se à Secretaria de Saúde do Distrito Federal.

Considerando o horizonte de atuação institucional da Fundação de Serviço Social, é possível entender a dificuldade de atuar em todas as frentes de trabalho que lhe foram designadas. Em relação à matéria do menor, a sua atuação ficou prejudicada e a hipótese de pesquisa é que esse fenômeno se deu em função da sobrecarga vivenciada pela Fundação de Serviço Social. Frente à incapacidade e/ou postergação do órgão executivo, coube ao Juízo de Menores assumir uma série de atividades que não pertenciam propriamente à esfera jurisdicional e que estão muito mais situadas no rol das atividades normalmente executadas pelo Poder Executivo. É possível que as funções desempenhadas pelo juizado constitua uma singularidade do governo dos menores em Brasília.

O juiz de menores de Brasília atuou gerindo recursos que se dirigiam a famílias de baixa renda e instituições conveniadas que pertenciam à rede de assistência ao menor. Essas circunstâncias serão especificadas logo na sequência, mas antes de fazê-lo é importante circunstanciar os referentes legais que podem ter amparado o exercício das atividades “atípicas” ao judiciário. Como os atos praticados pelo juiz de menores não dispunham de exposição de motivos, tampouco delimitavam os marcos legais que o amparavam, coube cogitar algumas alternativas a partir dos referentes normativos vigentes há época e também a partir do histórico de consolidação da legislação menorista. O Código de Menores de 1927 (Decreto 17.943/1927, art. 188) estabelece que as leis de organização judiciária e processual da justiça local do Distrito Federal atuariam de maneira subsidiária ao Código de Menores nos casos omissos quando houvesse compatibilidade. Já o Código de Menores 1979 (Lei 6.697/1979, art.6º) estabelece que o juiz de menores exercitaria a sua função na forma da legislação local<sup>182</sup>. Por sua vez, a Lei de Organização Judiciária do

---

<sup>181</sup> Ibidem.

<sup>182</sup> Lei 6.697, de 10 de outubro de 1979:

Art. 6º A autoridade judiciária a que se refere esta Lei será o Juiz de Menores, ou o Juiz que exerça essa função na forma da legislação local.

Art. 7º. À autoridade judiciária competirá exercer diretamente, ou por intermédio de servidor efetivo ou de voluntário credenciado, fiscalização sobre o cumprimento das decisões judiciais ou determinações administrativas que houver tomado com relação à assistência, proteção e vigilância a menores.

Parágrafo único. A fiscalização poderá ser desempenhada por comissários voluntários, nomeados pela autoridade judiciária, a título gratuito, dentre pessoas idôneas merecedoras de sua confiança.



Distrito Federal de 1967 estabelece que caberia ao juiz da Vara de Menores “praticar todos os atos de jurisdição voluntária, expedindo provimentos ou tomando quaisquer medidas de caráter geral para proteção e assistência a menores, embora não abandonados, ressalvada a competência do Juiz da Vara de Família, Órfãos e Sucessões” (Decreto-Lei 113/1967, art. 3º, III, g). Essa prerrogativa só foi prevista no âmbito da Vara de Menores, nenhuma outra Vara de Brasília dispunha de equivalente atribuição. A combinação dos dispositivos mencionados desdobra-se em algumas implicações: a primeira diz respeito à possibilidade de criação de normas e alternativas locais de gestão dos menores; a segunda, diz respeito à possibilidade de ampliação do rol de atuação dos juízes de menores. Diante disso, vejamos como se estabeleceu a relação entre o Poder Judiciário e o Poder Executivo no governo dos menores em Brasília, de maneira mais específica, abordaremos como se deu a relação entre o Juízo de Menores e o Serviço Social de Brasília.

O primeiro evento importante que circunstancia a relação do Serviço Social e a Vara de Menores data de 1963 e diz respeito à concessão do “auxílio-menor” previsto na Portaria 23/63, de 10 de dezembro de 1963 do Juizado de Menores do TJDF. A referida Portaria não foi localizada nem mesmo pela Coordenadoria de Tratamento e Destinação Documental – CODOC do TJDF<sup>183</sup>. Por outro lado, a Coordenadoria localizou os Diários de Justiça levantados nos processos (no caso, os Diários de Justiça de 14/5/1964, 26/5/1964, 13/5/1966 e 16/11/1966) e, efetivamente, consta nos Diários a apreciação dos pedidos de concessão dos auxílios. No Diário de Justiça de 14 de maio de 1964 consta a decisão de cinco pedidos de concessão de auxílio-menor (processos nº 7 a 11), todos deferidos tendo como beneficiadas mulheres. No Diário de Justiça de 26 de maio de 1964, consta a decisão de 28 pedidos de auxílio (processos nº 12 a 40), doze solicitações foram deferidas (entre elas, três casos tiveram homens como beneficiados) e treze solicitações foram indeferidas por motivos identificados como “carência de informes sobre a residência da requerente”, impossibilidade de localizar a requerente, impossibilidade de instrução do pedido, “em face da sindicância realizada pelo juízo concluir pela não concessão”. No

---

<sup>183</sup> Foram tentadas muitas alternativas de localização da Portaria 23/63, de 10 de dezembro de 1963 e dos diários de justiça nos quais constam as publicações das concessões do auxílio-menor. Ainda durante o trabalho de campo, em 2018, recorri à arquivista do TJDF e ela disse não ter localizado o documento. Depois, realizei busca no Sistema Integrado de Normas Jurídicas do DF - SINJ-DF (<https://www.sinj.df.gov.br/sinj/>), nos Diários Oficiais e não obtive sucesso. Pedi auxílio aos bibliotecários do TRT10, eles também não localizaram. Por fim, em 2023, formalizei pedido de levantamento de informações na Ouvidoria do TJDF e a Coordenadoria de Tratamento e Destinação Documental – CODOC do TJDF não localizou o ato. No levantamento realizado pelo CODOC, o TJDF produziu em 1962, as portarias de número 3 a 36; em 1963, as portarias número 37 a 53. Solicitei acesso à portaria 23 de 1962 (considerando que a data das referências levantadas nos processos poderia estar errada), porém o objeto não mantém relação com o auxílio-menor.

Diário de Justiça de 13 de maio de 1966, foram deferidos 38 concessões de auxílio (três beneficiários eram homens, todas as demais beneficiadas eram mulheres) - essa publicação escapa ao padrão identificado nas outras três, não apresenta os casos indeferidos, tampouco identifica o número dos processos. No Diário de Justiça de 16 de novembro de 1966 constam três pedidos (processos nº 39, 40 e 41) todos deferidos tendo como beneficiárias mulheres. Destaca-se entre os indicadores levantados tanto nos Diários de Justiça, quanto nos processos judiciais localizados no TJDFR que, em regra, as beneficiadas eram mulheres, no caso, as mães dos menores contemplados com o auxílio. Elas também figuravam como as principais requerentes identificadas nos processos. A minha hipótese é a de que os casos em que os homens atuaram como beneficiários decorriam de situações específicas como viuvez ou “abandono do lar”<sup>184</sup> por parte da esposa.

Foram localizadas concessão de auxílio-menor em 1963, 1964 e 1966, durante todo esse período o referente normativo utilizado foi a Portaria 23/63 do Juizado de Menores do TJDFR. Foram analisados 24 processos judiciais do TJDFR que tinham como objeto o requerimento de auxílio-menor (entre os 24 processos, treze eram de 1966 e os demais tramitaram entre 1963 e 1964). Apesar de não ter localizado a Portaria 23/63 que regulamentou a concessão do auxílio-menor, a instrução dos processos permite conhecer alguns requisitos estabelecidos no referente normativo. O auxílio-menor tinha como público-alvo crianças e adolescentes carentes menores de 14 anos. O auxílio tinha como foco estimular o atendimento no próprio lar, inclusive, isso era objeto de menção nos recibos de pagamento nos quais constava a seguinte observação: “Atesto que o beneficiado(a) vem assistindo os menores no próprio lar”. Em regra as mães atuavam como requerentes, como beneficiadas e o pagamento era feito para elas<sup>185</sup>.

A apreciação dos pedidos, a concessão e o pagamento dos auxílios, todos esses atos, estavam concentrados na Vara de Menores<sup>186</sup>. Cabia ao juiz de menores autorizar a concessão do auxílio e a formação do convencimento do juiz estava atrelado ao relatório produzido pelo Serviço Social. Os processos eram, normalmente, iniciados por um formulário padrão (deveria ser preenchido um formulário para cada menor sobre o qual

---

<sup>184</sup> Expressão utilizada há época.

<sup>185</sup> Constam nos processos os recibos de pagamento os quais permitem conhecer quem efetivamente recebeu o benefício. O pagamento era realizado pelo Diretor de Secretaria do Tribunal de Justiça do Distrito Federal, Raul Matos Silva, identificado em todos os recibos levantados.

<sup>186</sup> Os pagamentos eram realizados pelo “Diretor de Secretaria do Tribunal de Justiça do Distrito Federal”. Comumente, existem muitas secretarias no âmbito dos tribunais, inclusive, as varas dispõem da sua própria secretaria. Os recibos de pagamento não especificam a secretaria em questão, mas consta nominado o Diretor que realizou os pagamentos em 1963 e 1966, trata-se do Dr. Raul Mattos Silva.

pleiteava-se a concessão do auxílio), depois o processo era despachado para o Serviço Social para produção de um relatório no qual era apresentada a condição socioeconômica da família e o assistente social opinava sobre a concessão ou não do benefício. Muitos relatórios mencionavam observações coletadas em visita à família, nessas visitas era averiguado se as informações prestadas no ato de requerimento eram verdadeiras, avaliava-se as condições da casa, o número de moradores. O relatório era enviado ao juiz de menores a quem cabia decidir pela concessão ou não do benefício. Em regra, o juiz de menores seguia a indicação feita pelo assistente social. Em regra, mas não sempre.

Em 1963 o juiz titular da Vara da Família, Menores, Sucessões e Órfãos, Geraldo Irineo Joffily, colocou sob suspeita o trabalho desempenhado pelo Serviço Social. De maneira explícita o magistrado alegou que o Serviço Social “não merece um mínimo de confiança deste Juízo”:

Reconsidere o despacho retro. O indicado “serviço social” não merece um mínimo de confiança deste Juízo, bastando examinar o emprego de suas verbas e a capacidade de seu numeroso pessoal. Aguarde-se a possibilidade de se poder fazer verificações com melhor autenticidade (TJDFT, 1963a, Juiz Titular Geraldo Irineo Joffily, Brasília (DF), 20 de dezembro de 1963).

O “despacho retro” (anterior), é de 4 de dezembro de 1963, e consistia no encaminhamento da matéria “ao Serviço Social para relatar” (TJDFT, 1963a). Noutro processo, o despacho “cancelado” retratava o seguinte encaminhamento: “ao Serviço Social, para apresentação do relatório” (TJDFT, 1963b). Joffily repetiu o mesmo despacho em quinze dos vinte e quatro processos de “auxílio-menor” que compunham a caixa examinada. O objeto de reconsideração do magistrado correspondia à atuação do Serviço Social na produção dos relatórios e na apreciação da matéria. De outro modo, o que se instalou em 1963 foi um conflito entre as competências do órgão do Poder Judiciário e do órgão do Poder Executivo responsável pelo atendimento aos menores no Distrito Federal. Esse conflito vai se alongar em Brasília até a década de 80.

Cabe destacar que o despacho que foi reconsiderado não é de autoria do juiz titular Geraldo Irineo Joffily. Trata-se de encaminhamento que vinha sendo promovido pelo juiz substituto Jorge Duarte de Azevedo a quem foi delegado o tema dos menores. Essa atribuição foi feita pelo próprio juiz titular da Vara, Irineo Joffily, que segundo Jorge Duarte teria lhe dito: “você cuida dos menores porque eu não tenho muito jeito para lidar com isso” (TJDFT, 2008b, p. 3). O juiz Jorge Duarte de Azevedo atuou como juiz de menores de 1961 a 1974, quando, então, foi promovido ao cargo de Desembargador.

A reconsideração feita por Joffily impactou a forma como os pedidos de concessão de auxílio-menor vinham sendo conduzidos pelo então juiz auxiliar Jorge Duarte de Azevedo, designado para tratar a matéria. O magistrado auxiliar teve que acatar a decisão do titular da Vara, porém, registrou discordância em relação a posição adotada por Joffily:

Em face do pronunciamento do titular da Vara, cabe-me não insistir na colaboração que vinda sendo enfrentada pelo Serviço Social, por solicitação minha. Apenas quero deixar exposto meu desacordo pelo ponto de vista externado pelo colega. Nenhuma restrição pessoalmente faço ao mencionado Serviço Social que sempre solicitado vinha colaborando na solução dos problemas relativos aos menores desafortunados. Providencie-se expediente à Faculdade de Serviço Social solicitando a designação de um estagiário para atender ao serviço do “auxílio ao menor”, fornecendo a este juízo relatório sobre os pedidos (TJDFT, 1963b, Brasília (DF) Juiz Jorge Duarte de Azevedo, 13 de janeiro de 1964, grifos nossos).

O posicionamento de Joffily em relação ao Serviço Social impactou a rotina da Vara de Menores não só em função dos pedidos de auxílio visto que uma série de outras matérias demandavam, em algum nível, a atuação dos assistentes sociais. A participação da área de serviço social na rotina da Vara de Menores fica evidente na estrutura do formulário que era utilizado tanto na instrução dos processos de concessão do auxílio-menor, quanto nos pedidos de internação. O formulário era composto por vinte e seis itens assim dispostos:

- 1- Nome do menor
- 2- Nascido em
- 3- Filho de
- 4- Cor e sexo do menor
- 5- Qual o meio de vida do pai?
- 6- Quanto ganha?
- 7- Se falecido, de que faleceu?
- 8- Qual o meio de vida da mãe?
- 9- Quanto ganha?
- 10- Se falecida, de que faleceu?
- 11- Está registrado o menor?
- 12- É filho único?
- 13- Com quem está o menor?
- 14- Quem é o responsável?
- 15- Quantos filhos menores tem o responsável?
- 16- Onde reside o responsável?
- 17- Com quem vivem?
- 18- Onde residem?
- 19- Quantos irmãos maiores de 15 anos tem o menor?
- 20- Onde residem, de que vivem e quanto ganham?
- 21- O menor já frequentou escola? Qual?
- 22- Qual classe cursou?
- 23- Afirma o responsável que o menor necessita de internamento por conta do Juízo de Menores e assim ser considerado como abandonado?
- 24- Tem o menor algum defeito físico?
- 25- Qual o estado aparente de saúde do menor?
- 26- Declaro serem verdadeiras as declarações acima prestadas livremente.

Nota: O requerimento de internação deve ser instruído com a certidão de idade do menor. A internação só pode ser decretada pelo juiz em consequência de orfandade, miséria, incapacidade moral e econômica dos pais e, assim, o menor internado é considerado em estado de abandono, nos termos do art. 26 do Código de Menores. (TJDFT, 1964a, Formulário utilizado para a coleta de informações nos pedidos de internação. Brasília (DF), 4 de março de 1964, grifos nossos).

Como evidenciado na nota que encerra o formulário, a internação só podia “ser decretada pelo juiz em consequência de orfandade, miséria, incapacidade moral e econômica dos pais e, assim, o menor internado é considerado em estado de abandono, nos termos do art. 26 do Código de Menores” (TJDFT, 1964a). A análise dessas condições dependia do relatório produzido pelos assistentes sociais. Além disso, incorria à Fundação de Serviço Social gerenciar os convênios e a relação com as instituições que compunham a rede de atendimento dos menores abandonados. Por sua vez, cabia ao juiz de menores autorizar a internação nessas instituições. Portanto, as atividades da Fundação de Serviço Social e do Juizado de Menores estavam correlacionadas e o mal-estar entre os dois órgãos impactava todo o fluxo do governo dos menores em Brasília.

Ante ao impasse criado, a solução encontrada pelo juiz Jorge Duarte de Azevedo foi solicitar um estagiário da Faculdade de Serviço Social<sup>187</sup> para atuar na Vara de Menores. Isso significava mais uma atividade a ser realizada no âmbito da Vara que ao invés de desconcentrar as tarefas foi progressivamente concentrando e ampliando o seu escopo de atuação.

A concessão do auxílio-menor voltou a acontecer no primeiro semestre de 1964 contando com a participação dos estagiários e assistentes sociais da FSS/DF, cabendo circunstanciar que o juiz titular da Vara de Família, Menores, Órfãos e Sucessões do TJDFT Geraldo Irineo Joffily foi afastado do cargo durante o regime militar, posto em disponibilidade por ato do Presidente da República em outubro de 1964 (portanto, antes do AI-5), tendo retornado ao TJDFT em 1980 amparado na Lei da Anistia. Coube ao juiz Jorge Duarte de Azevedo responder pela Vara de Menores até 1974 e nesse período ele retomou a relação institucional com o Serviço Social, porém a relação entre o Serviço Social e o Juizado de Menores voltou a ser objeto de conflito ainda na gestão do juiz Jorge

---

<sup>187</sup> Não foi possível estabelecer com exatidão o momento de criação da Faculdade de Serviço Social de Brasília, mas comunicações feitas pelo juiz de menores nos processos do TJDFT dão notícias da atuação de estagiários nos processos envolvendo menores abandonados desde março de 1964. Em um processo que tinha como objeto um pedido de internação de menor sob a condição de abandono, o juiz proferiu o seguinte despacho: “ao estagiário da Faculdade de S. Social para informar” (TJDFT, 1964a). É possível que a Faculdade tenha se constituído como um desdobramento da Escola responsável pela capacitação de assistentes sociais auxiliares sobre a qual fizemos referência.

Duarte de Azevedo. Consta em um relatório produzido pela Funabem, em 1971, a seguinte menção: “acrescente-se a necessidade de aproximação entre o órgão específico do executivo e o Juízo de Menores de Brasília, até o presente não conseguida, segundo nos foi dado sentir” (FUNABEM, 1969, p. 40).

Sobre os valores e período de cobertura do auxílio-menor, o juiz, em regra, concedia o auxílio pelo período de um ano. Era comum a concessão ter efeito retroativo, por exemplo, o auxílio era concedido em maio, porém a autorização abrangia os meses de janeiro, fevereiro e abril<sup>188</sup>. Em 1964, o valor do auxílio era Cr\$ 4 mil cruzeiros por menor/mês, considerando o Índice de Preços IGP-DI (FGV) e como data inicial janeiro de 1964, essa quantia corresponderia em abril de 2023 a R\$ 284,08<sup>189</sup>. A cobertura por família variava e os casos levantados nesse período não permitem saber se estava previsto um teto de concessão do benefício por família. Em 1964, os pagamentos eram realizados trimestralmente e a *posteriori*: o recibo de pagamento emitido em junho de 1964 tem como referente os meses de janeiro a março; o recibo emitido em setembro tem como referente o período de abril a junho; o recibo de outubro se refere ao pagamento do auxílio de julho a setembro; e o recibo emitido em dezembro tem como referente o pagamento do período de outubro a dezembro de 1964.

Para ter um horizonte dos valores pagos, vejamos alguns exemplos. Uma mãe viúva recebeu por três filhos (de 5, 9 e 13 anos) o equivalente a Cr\$ 36 mil cruzeiros por trimestre (R\$ 2.556,74<sup>190</sup>) (esse é o valor descrito em cada um dos quatro recibos que constam no referido processo). Contabilizando o valor pago por trimestre pelo equivalente menor/mês, o benefício corresponde a 4 mil cruzeiros menor/mês (TJDFT, 1963a). Uma família composta por pai empregado, mãe dona de casa e nove filhos recebeu o equivalente a Cr\$ 108 mil cruzeiros por trimestre. O pai trabalhava como alfaiate, recebia um salário de 4 mil cruzeiros mensais, valor do qual era abatido o aluguel de 10 mil cruzeiros, sendo

---

<sup>188</sup> Exemplo de despacho localizado em vários processos de concessão de auxílio-menor. Nesse caso, o despacho é de maio de 1964, porém abrange o período de janeiro, fevereiro, março e abril de 1964 até dezembro do referido ano: “Defiro o auxílio-menor nos termos da Portaria n. 23/63, de 10 de dezembro de 1963, deste Juizado, pelo período de 1 (um) ano, a partir de janeiro do corrente ano.

Beneficiada: nome da mãe.

Brasília, 6/5/64” (TJDFT, 1963a, Juiz Jorge Duarte de Azevedo).

<sup>189</sup> Conforme explicitado anteriormente, todas as correções de valores desenvolvidas na tese utilizarão o Índice Geral de Preços/Disponibilidade Interna (IGP-DI) calculado mensalmente pela Fundação Getúlio Vargas (FGV). Os cálculos foram realizados a partir da ferramenta “Calculadora do Cidadão” disponível em: <<https://www3.bcb.gov.br/CALCIDADA0/publico/exibirFormCorrecaoValores.do?method=exibirFormCorrecaoValores>>. Acessado em: 24 mai. 2023.

<sup>190</sup> Conversão feita a partir do índice de preços IGP-DI, considerando como data inicial janeiro de 1964 e como data final abril de 2023.

essa a única renda da família. Os filhos tinham 13, 11, 10, 9, 5, 7, 3 2 e 1 ano de idade - o auxílio-menor contemplou as nove crianças (TJDFT, 1963b). Em um terceiro caso, o assistente social responsável pela elaboração do relatório opinou pela concessão de valor superior ao normalmente praticado - Cr\$ 4.000 (quatro mil cruzeiros)<sup>191</sup> – dada a condição da família: pai e mãe estavam desempregados, somente quatro dos seis filhos faziam jus ao auxílio em função da idade (17, 16, 13, 11, 6 e 5 anos de idade). A sugestão do assistente social não foi acolhida e o pagamento seguiu o padrão estipulado de 4 mil/mês por cada menor de 14 anos, exclusivamente. Foi autorizado o pagamento de auxílio no valor de Cr\$ 48 mil cruzeiros por trimestre.

Um raro caso de indeferimento localizado ocorreu no caso de uma família cujo pai estava desempregado e era alcoólatra sendo essa condição evidenciada no despacho do juiz: “Ao Serviço Social, para relatar, sem prejuízo da reserva inicial deste Juízo perante as informações do Chefe da Agência de Taguatinga – esposo da requerente desempregado e alcoólatra !!! 4/12/63” (TJDFT, 1963c, grifo original). O relatório datado de 24 de abril de 1964 informa que:

Pelo prisma social, considero este caso, ou melhor, as condições em que vive a requerente, um verdadeiro desafio às autoridades constituídas no país. Perguntei a mim mesmo como seria possível deixar viver criaturas humanas em semelhantes condições? O barraco se resume numa só peça (sala) de uns 4x4mt. Camas improvisadas, sem qualquer higiene, amontoadas sem agasalhos adequados, além de passarem ainda todo o dia trancadas. Trancadas, sim, pois a mãe sai para trabalhar aqui ou acolá (doméstica) e o pai, desempregado, ou fica durante o dia no boteco próximo ou apanhando serviços à base de biscates. Aliás, quem me atendeu foi justamente ele. A situação não é bem de pobreza, mas de miséria. No tange a este juizado, a fixação de um auxílio viria sem dúvida amenizar aquela situação, mas não solucionaria o caso a meu ver. Se fosse possível pelo menos um internamento das duas crianças mais velhas viria a contribuir muito para a solução, em parte, do problema. O fato é que merece realmente uma atenção toda especial aquelas inocentes vítimas da miséria e do abandono (TJDFT, 1963c, grifo nosso).

O pedido foi indeferido pelo juiz que alegou assim proceder “em face da conclusão do serviço social do juizado”. Ainda que o magistrado não estivesse obrigado a se vincular ao entendimento do Serviço Social, sem dúvida, o relatório produzido pelo Serviço constituía peça chave na determinação da concessão ou não do auxílio.

---

<sup>191</sup> “Somos de parecer que se deve dar abono pleiteado aos menores acima na base de Cr\$ 4.000 (quatro mil cruzeiros) mensais pelo prazo de um ano. Havendo dois filhos de 17 e 16 anos respectivamente que não entraram na relação por serem maiores de 14 anos” (TJDFT, 1963c).

Em 1966, o auxílio-menor previsto em 1966 era de Cr\$ 10.000 (dez mil cruzeiros) “per capita” (por menor), esse valor corresponde, em abril de 2023, a R\$ 275,38<sup>192</sup>. O despacho de autorização do juiz de menores seguia o seguinte padrão de manifestação: “Face ao relatório de fls. 6 do Comissariado de Menores e dos termos da Portaria 23/63 deste Juízo, concedo o auxílio requerido na base de C\$ 10.000 (dez mil cruzeiros) per capita, a partir de 1º de abril do corrente ano até 31 de dezembro próximo. Publique-se” (TJDFT, 1966a, Brasília, 3/5/1966). A concessão dos auxílios era publicada no Diário de Justiça (sempre foi assim desde 1963) e a referida publicação constava referenciada no recibo de pagamento emitido pelo Tribunal<sup>193</sup>.

Os pagamentos passaram a acontecer mensalmente em 1966, os recibos de pagamento adotavam como referente o mês anterior (salvo exceções como o primeiro pagamento que podia abranger o auxílio de até dois meses anteriores). Quanto ao perfil das famílias contempladas em 1966, os treze casos analisados referiam-se a crianças e adolescentes cujas mães tinham sido abandonadas pelo cônjuge ou cujo marido estava impossibilitado de trabalhar por motivo de doença. Uma grande quantidade das mulheres/mães que requeriam o auxílio trabalhavam como lavadeiras. Diferentemente de 1964, período no qual os valores concedidos às famílias variava a depender do número de filhos e tendo sido localizados casos que abrangiam até nove crianças, observa-se que as concessões feitas em 1966 passaram a contemplar até três crianças por família, isso significava, até Cr\$ 30 mil cruzeiros por família.

Nos processos de requisição do auxílio de 1966, surge um outro ator institucional responsável pela elaboração dos relatórios antes concentrada no Serviço Social, trata-se da Coordenadora dos Clubes de Mães que atuava nos processos como comissária de menores – ela é assim identificada pelo juiz de menores. A Coordenadora dos Clubes de Mães atuava como uma espécie de intermediadora, levando ao conhecimento do juiz de menores casos de famílias necessitadas que fariam jus ao auxílio. Ela atuava apresentando o caso, contextualizando as condições socioeconômicas da família e opinando a respeito da

---

<sup>192</sup> Conversão feita a partir do índice de preços IGP-DI, considerando como data inicial janeiro de 1966 e como data final abril de 2023.

<sup>193</sup> Transcrição de um recibo emitido em 1966 (a estrutura obedece a um padrão observado em 1963, 1964 e 1966): “recebi do Dr. Raul Matos Silva, Diretor da Secretaria do Tribunal de Justiça do D. Federal a importância de Cr\$ 60.000 sessenta mil cruzeiros relativo ao (aos) mês (es) de outubro novembro e dezembro do corrente ano, correspondente ao auxílio-menor, deferido por despacho do MM. Dr. Juiz de Menores, em exercício, nos autos 31/66, publicado no D.J. de 13/5/66 abrangendo os menores X e Y. Brasília dezembro de 1966” (TJDFT, 1966a).



necessidade e merecimento da família. Vejamos algumas manifestações produzidas pela Coordenadora dos Clubes de Mães:

Apresento a V.Excia dados informativos da situação familiar da sra. S a qual se encontra em circunstância de extrema necessidade. Está a referida sra. com o esposo doente há muito tempo, tendo sido ultimamente operado. Encontra-se impossibilitado de voltar ao trabalho por ser séria a sua enfermidade. Tinha o mesmo como meio de vida um cavalo e uma carroça tendo perdido o animal. O único ganho atual da família é o aluguel da carroça a Cr\$ 1.000 por dia. A mãe lava e passa para ajudar a manter os filhos, os quais, sendo muito pequenos ainda não podem colaborar na manutenção da família. Julgo a sra. S merecedora da ajuda desse juizado através do auxílio concedido ao menor sob dependência da família (TJDFT, 1966, Taguatinga (DF), 19 de abril de 1966, Coordenadora dos Clubes de Mães).

Posso afirmar, Sr. Juiz, que esta família merece ajuda, através do abono que este Juizado pode conceder a menores necessitados (FUNABEM, 1966h, Coordenadora dos Clubes de Mães, Brasília (DF), 19/4/1966).

A atuação do juiz de menores como ordenador de despesas não ficou exclusiva aos casos de concessão de auxílio-menor às famílias. O Juizado de Menores de Brasília também atuou gerindo a inscrição de entidades particulares e religiosas que prestavam atendimento ao menor e concedendo recursos. Foram localizados registros documentais dessas atividades ao longo da década de 60, a começar por 1961. Entre as instituições que receberam recursos do juizado, encontra-se a Fraternidade Eclética Espiritualista Universal<sup>194</sup>, classificada como instituição de utilidade pública, localizada em Luziânia (GO), região que é identificada nos autos como “destinada à lavoura pesada”. A Fraternidade estava instalada numa propriedade de 425 alqueires e recebeu, em 1961, a ajuda de 600 mil cruzeiros do Juizado de Menores de Brasília por intermédio do seu ilustre titular o Dr. Geraldo Irinêo Joffily que, espontânea e pessoalmente, verificou o nosso cometimento e resolveu doar aquela importância ao constatar o número elevado de crianças provenientes do atual Distrito Federal” (TJDFT, 1963d. p. 15). A instituição alegava manter “um serviço de acolhimento de menores devidamente encaminhados pelos Juizados de diversas cidades e estados”, entre os quais, constavam menores de Brasília (TJDFT, 1963d. p. 10). Após a ajuda concedida pelo juizado em 1961, a Fraternidade solicitou, em 1963, verba para a manutenção do atendimento ao menor. O conteúdo foi

---

<sup>194</sup> O conteúdo religioso registrado nos documentos apresentados pela Fraternidade cabe um estudo à parte, eis alguns exemplos do que consta no texto do memorial apresentado pela instituição ao Juizado de Menores do DF em comunicação feita em 9 de janeiro de 1963: “a Fraternidade Eclética Espiritualista Universal fundará no Brasil e para o mundo a Cidade Inicial, a Shangri-lá do Ocidente e do Novo Mundo, o Marco inderrogável da visão imorredoura entre o passado e o porvir” (TJDFT, 1963d, p. 10). “Desejamos uma PÁTRIA forte no IDEAL, sadia física e psiquicamente e feliz no culto devotado ao AMOR UNIVERSAL” (TJDFT, 1963d, p. 2).

remetido para a apreciação do Curador de Menores (membro do Ministério Público) que posicionou-se, em 1º de janeiro de 1963, dizendo que “realmente a matéria exposta é de grande interesse social. No estabelecimento vários menores existem, encaminhados por esse juízo. Sou da opinião que consultadas as possibilidades do juízo, as verbas de que dispõe, se estude as bases de um convênio” (TJDFT, 1963d). O magistrado adiou a celebração do convênio sob a alegação de que esperaria a instalação da agência do Serviço de Assistência ao Menor – SAM em Brasília para análise da matéria<sup>195</sup>. Ao que tudo indica, a agência do SAM não chegou a ser instalada em Brasília e, em 1964, o Serviço foi extinto e substituído pela Funabem.

Outro exemplo se dá em relação à Escola Doméstica Irmãs do Amor Divino, comumente identificada nos documentos como Escola Profissional Doméstica. Entre janeiro e julho de 1962, o juiz Geraldo Irineo Joffily encaminhou para a Escola uma série de menores para atendimento. A estrutura dos encaminhamentos obedecia um padrão que deixava claro que a Vara administrava recursos. Dirigindo-se à diretora da escola, o juiz de menores solicita: “rogo o possível empenho desse estabelecimento e, se possível, comunique-nos para inclusão na verba deste juizado para o ano de 1962” (TJDFT, 1962b, p. 29). O processo em questão não possibilita saber se os pagamentos eram *per capita* (por aluna internada), porém sabe-se que cabia ao juizado ressarcir a instituição pelos valores gastos com as internas na compra de remédios, roupas, sapatos, tecidos e itens para “feitura do enxoval” dos menores no ato de internação - entre os recibos consta o da loja Riachuelo no valor de Cr\$ 4.522,50 (quatro mil quinhentos vinte e dois cruzeiros e cinquenta centavos). Nos recibos normalmente constava menção à menor atendida a quem a compra dizia respeito.

Em 10 de abril de 1965, o jornal Correio Braziliense noticiou que “o juiz de menores em exercício baixou portaria criando na Secretaria do Juizado um livro especial para registro de instituições de assistência e amparo a menores já instaladas e em funcionamento no Distrito Federal”. Cabia ao juizado realizar o registro das instituições, conceder autorização de funcionamento e administrar recursos que poderiam ser repassados para as referidas instituições<sup>196</sup>.

---

<sup>195</sup> Decisão do juiz de menores: “Aguarde-se a instalação da agência do SAM, em Brasília, para exame da matéria” (TJDFT, 1963d, Brasília, 5 de março de 1963).

<sup>196</sup> Transcrição da matéria: “O juiz de menores em exercício baixou portaria criando na Secretaria do Juizado um livro especial para registro de instituições de assistência e amparo a menores já instaladas e em funcionamento no Distrito Federal. A medida veio a propósito do volume de expediente de concessão de

Consta no Diário de Justiça de 16 de novembro de 1966, no campo de publicações do Juizado de Menores, menção à verba administrada pelo Juizado ao qual incorria autorizar as internações custeadas por essa verba: “fixo as diárias em Cr\$ 2.000 (dois mil cruzeiros), devidas a partir de 14 de setembro, para as duas menores recolhidas pela verba especial de movimentação de menores”.

Em 1967, a Diretora da Creche e Orfanato Menino Jesus, localizada no Gama, requereu ao juiz de menores ajuda financeira para a manutenção do atendimento feito a vinte crianças: “venho muito respeitosamente solicitar a Vossa Excelência a inscrição da citada entidade nesse Juizado e também algum auxílio financeiro a fim de que se possa oferecer às crianças condições mais adequadas” (TJDFT, 1967a, Brasília, 9 de agosto de 1967). Em resposta, o juiz de menores Jorge Duarte de Azevedo despachou: “autorizo a permanência nessa creche, na quota deste juizado, a partir do dia 1º de julho, os menores abaixo relacionados” (TJDFT, 1967a, Brasília, 6 de setembro de 1967).

O Juizado de Menores também atuou na administração das unidades de internação dos menores infratores de 1976 a 1985. O atendimento ao menor infrator constituiu um dos maiores desafios enfrentados na política de menores do Distrito Federal e, até 1976, Brasília não dispunha de instituições dirigidas para esse público infantojuvenil. Isso suscitou muitos problemas e, sem dúvida, foi a questão que mais mobilizou o Juizado de Menores a criar alternativas para o enfrentamento da questão, entre elas, coube ao juizado assumir por conta própria a administração da unidade de internação dos menores infratores. Ocorre que o objeto do primeiro convênio celebrado entre a Funabem e o Governo do Distrito Federal, em 11 de julho de 1966, foi a construção do Centro de Recepção e Triagem – CRT – a unidade foi inaugurada em 1976 sob a direção do Juizado de Menores. Ante a isso, cabe explorar o que teria acontecido entre 1966 e 1976 que impediu a inauguração do CRT.

No primeiro convênio celebrado entre a Funabem e o Governo do Distrito Federal (GDF), em 1966, a Fundação desembolsou NCr\$ 214.000,00 (R\$ 5.893,21<sup>197</sup>) e o GDF via

---

atestados de instituições do gênero os quais só podem ser fornecidos mediante constatação direta do funcionamento das mesmas e confronto dos assentamentos existentes a respeito. entre as exigências impostas pela portaria salienta-se aqui diz que do registro deverão constar, obrigatoriamente, o nome e siglas da instituição, suas vinculações jurídicas, suas finalidades, a publicação no diário oficial da União, dos Estados, o registro no cartório competente, composição da diretoria em exercício, previsão do número de menores a serem assistidos, além de dados outros julgados de conveniência do Juizado” (INSTITUIÇÕES DE MENORES, 1965).

<sup>197</sup> Conversão feita a partir do índice de preços IGP-DI, considerando como data inicial janeiro de 1966 e como data final abril de 2023.

FSS/DF se comprometeu a aplicar NCr\$ 479.297,565 (R\$ 13.199,06<sup>198</sup>). A quota de investimento da FSS tinha como objeto a construção da primeira fase do Centro de Recepção e Triagem - CRT, a aquisição de equipamentos para o Centro, a construção de seis lares na Granja dos Oliveiras e a construção de três lares no Gama<sup>199</sup>. O relatório final que avaliou a consecução dos objetivos celebrados no convênio concluiu que os objetos pactuados foram executados ainda na década de 60, entretanto essa conclusão destoava de uma gama de documentos levantados no acervo do TJDF e numa série de auditorias promovidas pela Funabem que indicam a inexistência de uma unidade de atendimento de natureza semelhante às atividades operadas pelo CRT. A inauguração do Centro de Recepção e Triagem é retratada nos documentos como tendo acontecido em 1976, a trancos e barrancos, e sob a direção do Juizado de Menores. Um relatório produzido pela Funabem, em 1971, esclareceu que a Secretaria de Serviços Sociais demonstrava “desinteresse” em executar o objeto do convênio celebrado em 1966 e que o fiscal do convênio havia sido titular da Secretaria de Serviços Sociais fato que “motivou algumas omissões”<sup>200</sup> (FUNABEM, 1969, p. 40). Em outras palavras, o diretor da Funabem coloca em xeque a atuação do fiscal do convênio.

A despeito de ter sido contemplado no primeiro convênio celebrado entre a Funabem e o Governo do Distrito Federal, em 1966, o prédio do Centro de Recepção e Triagem – CRT foi cedido pela Fundação de Serviço Social do DF – FSS/DF para uso de outra instituição que não consta especificada no relatório após a construção da primeira etapa do prédio. Além disso, a FSS mostrou desinteresse em executar o convênio na sua integralidade, motivo pelo qual ele foi encerrado. Isso significa que no final da década de 60 já havia sido construída no Distrito Federal uma unidade que poderia ter recebido menores infratores, porém ela não foi operacionalizada em função do desinteresse do Poder Executivo local no caso representado pela Fundação de Serviço Social do DF.

---

<sup>198</sup> Ibidem.

<sup>199</sup> Consta no relatório produzido pela Funabem em 1969 que a FSS/DF “se comprometeu a aplicar NCr\$ 479.297,565 (quatrocentos e setenta e nove mil, duzentos e noventa e sete cruzeiros novos e quinhentos e sessenta e cinco centavos), da qual NCr\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil cruzeiros novos), na primeira fase de construção e equipamento de unidades do Centro de Recepção e Triagem e NCr\$ 329.297,565 (trezentos e vinte e nove mil, duzentos e noventa e sete cruzeiros novos e quinhentos e sessenta e cinco centavos), para a construção de 6 lares na "Granja dos Oliveiras" e NCr\$ 94.500,00 (noventa e quatro mil e quinhentos cruzeiros novos), na construção de 3 lares no Gama" (FUNABEM, 1969, p. 3).

<sup>200</sup> O Diretor da unidade identificada como DEA I, da Funabem, circunstancia o histórico institucional do fiscal do convênio em Brasília: “Esta Diretoria, no decorrer dos trabalhos sempre contou com a boa vontade do fiscal do convênio FNBEM/FSS-DF, se bem que, por vezes, transpareceu um certo escrúpulo de sua parte decorrente do fato de haver ele exercido anteriormente o cargo ora ocupado pelo titular da Secretaria de Serviços Sociais o que motivou algumas omissões”. (FUNABEM, 1969, p. 40).

Veremos que uma série de responsabilidades executivas da política de atendimento aos menores serão postergadas até 1985 e essa característica compôs o cenário que levou o Juizado de Menores a assumir a direção das unidades de atendimento aos menores infratores. Isso resulta em dizer que foi em função da omissão do Poder Executivo do Distrito Federal que o Poder Judiciário atuou como se Executivo fosse. Vejamos como a questão é retratada por um dos Diretores da Funabem, em 3 de agosto de 1971:

O diretor da DEA I visitou o DF pela primeira vez em janeiro do corrente ano. Forçoso é reconhecer que o malogro parcial do presente convênio se explica por certas circunstâncias que se seguiram ao convenio anterior. Realmente, não deixa de ter significação o fechamento da Granja Luiz Fernando e transferência dos menores para a Granja das Oliveiras. Por seu lado, vem esta lutando com sérios embaraços dada sua localização e a ausência de cobertura por parte da necessária infra-estrutura, (administração central), fator este que somente a partir de há pouco tempo está sendo equacionado devidamente.

Por outro lado, conforme relatório confidencial que apresentamos ao regressar, informamos o estado em que encontramos as edificações do CRT, propiciado pelo primeiro convênio e a cessão em comodato da quase totalidade das suas dependências a determinada entidade o que nos ajuda a compreender o atual desinteresse na Secretaria de Serviços Sociais pela execução integral do convênio ora encerrado.

Esta Diretoria, no decorrer dos trabalhos sempre contou com a boa vontade do fiscal do convênio FNBEM/FSS-DF, se bem que, por vezes, transpareceu um certo escrúpulo de sua parte decorrente do fato de haver ele exercido anteriormente o cargo ora ocupado pelo titular da Secretaria de Serviços Sociais o que motivou algumas omissões.

(...)

Acrescente-se a necessidade de aproximação entre o órgão específico do executivo e o Juízo de Menores de Brasília, até o presente não conseguida, segundo nos foi dado sentir.

(FUNABEM, 1969, p. 39-40, 3 de agosto de 1971, grifos nossos).

O relato produzido pela Funabem em 1971 assemelha-se ao conteúdo da manifestação emitida pelo juiz Geraldo Irineo Joffily, em 1963, ao interromper a concessão dos auxílios-menores sob a justificativa de que “o indicado Serviço Social não merece um mínimo de confiança deste Juízo” (TJDFT, 1963a). Ao que tudo indica, as dificuldades vivenciadas com a Fundação de Serviço Social do DF não ficaram restritas ao âmbito do Juizado de Menores e também se estenderam na relação do órgão com a Funabem até 1991<sup>201</sup>. Em alguns momentos a relação institucional entre os órgãos apresentou sinais de melhora ou piora.

---

<sup>201</sup> O repasse de recursos para a Fundação de Serviço Social do DF foi suspenso em 15 de fevereiro de 1991 em função de uma série de irregularidades identificadas no repasse de recursos para instituições da rede particular de atendimento aos menores (FCBIA, 1991b).

Um ofício de 28 de fevereiro de 1991 retrata a escalada dos impasses entre as áreas técnicas da FCBIA (antiga Funabem) e a FSS/DF. O documento identifica que as atividades que deveriam se estruturar a partir de parâmetros eminentemente técnicos passaram a atuar numa dimensão “político-administrativa” (FCBIA, 1991c, p. 8). No contexto em questão, as tarefas desempenhadas pelos dois órgãos envolvia a requisição de

A postergação das unidades de atendimento ao menor infrator gerou um acúmulo de casos que não podiam ser devidamente atendidos e cuja situação ficou especialmente agravada ante ao crescimento do número de menores que participavam de atos infracionais. Esse cenário, levou o juiz de menores de Brasília a interceder à Funabem e ao Juizado de Menores do Rio de Janeiro solicitando-lhes a internação de menores no Rio já que Brasília não dispunha de unidade de atendimento devotada a essa população. Os pedidos de internação de menores infratores moradores de Brasília na rede de atendimento do Rio de Janeiro surgem a partir de 1972, nesse primeiro momento a maior parte dos pedidos eram recusados. O cenário muda em 1974, momento no qual é celebrado convênio que permitia a internação de menores no Rio de Janeiro. A questão é noticiada no Jornal do Brasil, em 17 de dezembro de 1974, sob a manchete “Rio recebe menores de Brasília”:

Por não dispor de verbas suficientes para colocar em funcionamento o Centro de Triagem, o Juizado de Menores de Brasília está enviando ao Rio, segundo um convênio firmado com a Funabem, os menores delinquentes recolhidos na cidade. O Centro de Triagem construído em 1973 está totalmente pronto mas não tem pessoal qualificado para o trabalho (RIO RECEBE MENORES DE BRASÍLIA, 1974).

Em 1975, o juiz de menores de Brasília não mais solicitava a internação na Guanabara, ele determinava a internação naquele estado como se o Rio de Janeiro compusesse a sua jurisdição. Esses procedimentos trouxeram consigo uma série de conflitos de competência entre os juzizados de menores na extinta e da nova capital e essa matéria será abordada com mais detalhamento no tópico 4.4 “Internação na rede “oficial” de atendimento ao menor de outros estados”.

Ante às dificuldades vivenciadas quanto ao destino dos menores infratores e ante à alegada impossibilidade da Fundação de Serviço Social do DF desempenhar essa tarefa, coube ao Juizado de Menores assumir o atendimento aos menores infratores do Distrito Federal. O Juiz Jorge Duarte de Azevedo lançou-se na busca por um lugar que pudesse abrigar os menores infratores. O primeiro local utilizado para essa destinação foi um galpão localizado na Candangolândia doado ao juizado, o local recebeu o nome de Casa Mello de Mattos do Menor Trabalhador. A Casa foi desativada em função da precária condição do prédio que não havia sido criado para aquela finalidade. Na sequência, a prefeitura de Brasília disponibilizou uma área onde depois veio a se instalar o CAJE. A

---

recursos por parte da FSS/DF e a aprovação da proposta por parte da FCBIA. Esse impasse é retratado no tópico 3.5.1.

primeira denominação para a unidade foi Centro de Observação e Triagem de Menores, criado pelo Ato nº 294, do Presidente do Tribunal de Justiça do Distrito Federal, em 17 de setembro de 1976 (TJDFT, 2007, p. 20 - 21).

O Ato 294, de 17 de setembro de 1976 reorganizou a estrutura do Juizado de Menores do Distrito Federal que passou a ser composto do gabinete do juiz de menores; a secretaria unidade que incluía a seção administrativa, a seção do comissariado e a seção de assistência social; o Centro de Observação de Menores. A Seção de Assistência Social atuava na “coordenação e orientação das atividades relativas à assistência médico-odontológica, psicológica e psicossocial dos menores recolhidos ao Centro de Observação de Menores” (TJDFT, 2007, p. 21). O projeto do Centro de Observação de Menores – COM previa seis “apartamentos”<sup>202</sup> femininos e doze masculinos. Após o prédio ter sido concluído, o Centro permaneceu fechado em função de problemas nas instalações e ausência de quadro de pessoal. A inauguração aconteceu em 12 de outubro de 1976 (TJDFT, 2007, p. 28).

O momento em que o Juizado de Menores assume os cuidados das unidades de atendimento aos menores infratores em 1976 coincide com a circunstância na qual a Funabem informa que, finalmente, o Governo do Distrito Federal havia começado a acompanhar as diretrizes da política do menor. Segundo o conselheiro da Funabem Lingard Miller Paiva, o ano de 1976 circunstanciou o “momento propício para atravessarmos as dificuldades até então encontradas”<sup>203</sup> (FUNABEM, 1976). A coincidência entre os acontecimentos permite inferir que a relação entre os órgãos federal e distrital que atuavam na política de atendimento ao menor apresentou melhora quando o atendimento ao menor infrator foi delegado ao Poder Judiciário.

Um ofício do juiz de menores José Manoel Coelho ao Presidente da Funabem permite conhecer o público-alvo do Centro de Observação de Menores – COM e algumas características do tipo de atendimento prestado na unidade em 1978:

Como é do conhecimento de Vossa Senhoria este Juizado de Menores vem mantendo, desde 1976, o Centro de Observação de Menores - COM, que se destina a receber menores infratores ou com problemas de conduta, para observação e estudo do ponto de vista bio-psico-social, objetivando a identificação da geratriz do seu desajuste e posterior encaminhamento.

---

<sup>202</sup> Apartamento é a nomenclatura utilizada em (TJDFT, 2007, p. 28).

<sup>203</sup> Trecho da manifestação realizada pelo Conselheiro Relator da Funabem Lingard Miller Paiva segundo o qual “somente agora o Governo do Distrito Federal está acompanhando nossa política de ação. Não convém ressaltar o porquê de somente agora ele se empenha em nos seguir mas o fato é que nos encontramos em momento propício para atravessarmos as dificuldades até então encontradas” (FUNABEM, 1976, trecho de relatório de 24 de fevereiro de 1976).

O referido Centro ainda não dispõe de um quadro de pessoal racionalmente organizado e a atual remuneração dos seus colaboradores é feita mediante prestação de serviços eventuais sendo que a fixação desses valores de remuneração está sempre na dependência da disponibilidade orçamentaria na rubrica própria (FUNABEM, 1978a, Ofício do Juiz de Menores do TJDF José Manoel Coelho ao Presidente da Funabem. Brasília (DF), 7 de julho de 1978, grifos nossos).

A estrutura da Fundação de Serviço Social do DF – FSS/DF é descrita em um organograma de 15 de fevereiro de 1979 como sendo composta pelo Centro de Recepção e Triagem – CRT, pelo Centro de Profissionalização do Menor Granja das Oliveiras e por 9 (nove) Centros de Desenvolvimentos Social (localizados em Brasília, Guará, Gama, Taguatinga, Ceilândia, Brazlândia, Sobradinho, Planaltina, Núcleo Bandeirante) (FUNABEM, 1984b). A triagem dos menores estava prevista para acontecer no Centro de Recepção e Triagem - CRT, uma das unidades descritas no organograma da FSS/DF, mas na prática quem operacionalizou o serviço de triagem do DF até 1985 foi o Juizado de Menores que, segundo a justificativa apresentada pela Funabem em 1986, teria realizado a triagem até aquele momento em função da “impossibilidade” da FSS/DF executar a tarefa:

Dada a impossibilidade da FSSDF em assumir, de imediato, suas atribuições, o Juizado de Menores, que já executava a triagem de infratores, portanto com experiência a nível operacional, prontificou-se a administrar a unidade de internação até que a FSSDF se estruturasse para fazê-lo (FUNABEM, 1986. p. 50).

A “impossibilidade” da Fundação do Serviço Social assumir a administração das unidades de atendimento ao menor infrator levou a própria Funabem a dirigir a primeira unidade dessa natureza criada em Brasília. As primeiras referências à unidade de atendimento ao menor infrator localizadas nos processos de auditoria não a identificam nominalmente, ela é designada como um “projeto arquitetônico” de “atendimento aos menores autores de infração penal” (FUNABEM, 1986a). Em 1977, os investimentos realizados no referido “projeto arquitetônico” passam a identificá-lo como dizendo respeito à construção do Centro de Reeducação e do Centro de Recepção e Triagem – CRT. Mais adiante, em 1978, o projeto passa a ser referenciado como dizendo respeito ao “Centro de Atendimento ao Menor e Prevenção de sua Marginalização no Distrito Federal”. A construção do Centro foi finalizada em 1978 e coube à Funabem administrá-lo durante os dois primeiros anos de funcionamento (1979 e 1980). Talvez seja em função desse período de administração da Funabem que a unidade persistiu sendo identificada como a Funabem



do Gama<sup>204</sup>, essa é a referência localizada em matérias jornalísticas como as veiculadas em 1983. A cessão da administração do Centro à Funabem foi objeto do convênio celebrado entre a Funabem e a FSS, em 6 de dezembro de 1978<sup>205</sup>.

No momento da inauguração do prédio, em 1978, a unidade era identificada como “Centro de Atendimento ao Menor e Prevenção de sua Marginalização no Distrito Federal” o qual funcionaria como unidade de internação de menores. Ao término da construção do complexo arquitetônico, a Funabem propôs administrar a unidade que constituiria um projeto piloto de ação no Centro Oeste, uma espécie de ambiente de teste para as metodologias de trabalho da Fundação. Ao assumir a direção da unidade de atendimento ao menor, a Funabem extrapolou a sua atribuição de órgão consultivo. A omissão do Poder Executivo do Distrito Federal produziu como resultado a extrapolação das atribuições de instituições como a Funabem e o Juizado de Menores. As intenções da Funabem ao assumir a direção da unidade constam declaradas em um relatório de 1986, segundo o qual:

Em 1973 A Fundação do Serviço Social do Distrito Federal – FSS encaminhou à Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor – Funabem – um projeto de atendimento a menores autores de infração penal (...) Ao término da construção, a Funabem manifestou interesse em operacionalizar o atendimento, uma vez que esta unidade seria considerada centro piloto onde testar-se-iam metodologias de trabalho a nível preventivo e terapêutico e efetuar-se-iam treinamentos de recursos humanos para execução da Política Nacional do Bem-estar do Menor — PNBEM — na região Centro-Oeste. Para este fim, a Funabem elaborou um projeto específico, contratou pessoal e executou o atendimento em 1979 e 1980 (FUNABEM, 1986a, p. 50, grifos nossos).

O documento objeto da transcrição acima consta em um processo de auditoria de 1986, mas localizei no acervo do Arquivo Nacional o termo de convênio original, celebrado em 1978, que transmitiu da FSS para a Funabem a administração do Centro de Atendimento ao Menor e Prevenção de sua Marginalização no Distrito Federal, assim como, o termo de rescisão do convênio e de comodato do material permanente da unidade, ambos de 1981. O termo de comodato do material faz menção ao Juizado de Menores instituição para a qual a FSS deveria transmitir o material permanente cedido pela Funabem. Desta forma, o ciclo de transmissão constituía-se a partir do seguinte fluxo: a Funabem transmitiu o material para a Fundação de Serviço Social do DF e essa última

---

<sup>204</sup> Correio Braziliense, 25 de julho de 1983: “Fuga em massa na Funabem no Gama movimentou toda a polícia de Brasília no dia de ontem” (ARMADOS, 59 MENORES FOGEM DA Funabem, 1983).

<sup>205</sup> Consta no termo de rescisão que o convênio responsável por transferir para a Funabem a competência administrativa da unidade teria sido publicado no Diário Oficial do Distrito Federal em 27 de dezembro de 1978 (FUNABEM, 1978a).

transmitiu para o Juizado de Menores. A cláusula<sup>206</sup> que regulamenta a transmissão dos bens para o Juizado faz referência a acordo celebrado em 10 de setembro de 1980 o qual é retomado em várias outras referências documentais como sendo o acordo que transmitiu ao Juizado de Menores a administração da referida unidade de atendimento ao menor infrator<sup>207</sup>.

Até 1985, o Juizado de Menores celebrou uma série de convênios tripartites nos quais atuaram como partes a Funabem, a FSS/DF e o Juizado de Menores. Alguns desses convênios comportavam contradições como a verba ser repassada para a FSS/DF, porém a atividade ser executada pelo Juizado. A gestão desses convênios envolvia a triangulação dos recursos e/ou tarefas desempenhadas pelas instituições.

Entre 1981 e 1985, a Funabem capitaneou o processo de transição de toda a política de atendimento ao menor para a esfera da Fundação de Serviço Social do Distrito Federal (FSS). Os convênios celebrados, em 1981, com as entidades sociais que compunham a rede de atendimento ao menor em Brasília compartilhavam da mesma cláusula que previa que a admissão e o desligamento dos menores ocorreria sobre a competência exclusiva do Centro de Recepção e Triagem – CRT e que o Centro pertencia ao quadro da Fundação de Serviço Social do Distrito Federal – FSS/DF:

Cláusula terceira – Da admissão e desligamento

A admissão e desligamento dos menores será de competência exclusiva do CRT da Fundação<sup>208</sup>, podendo, entretanto, a casa sugerir ao Centro de Recepção e Triagem a possibilidade de reintegrá-los à família de origem e/ou colocação em lares substitutos através de entendimento com o responsável técnico deste convênio.

Parágrafo primeiro: O remanejamento do menor será feito pelo técnico executor com autorização expressa do Juizado de Menores (FUNABEM, 1981, grifo nosso).

O processo de transição da direção das unidades foi objeto do Projeto de Atendimento ao Menor Infrator - PROAMI capitaneado pela Funabem. A Fundação do Serviço Social/DF (FSS) e o Juizado de Menores participaram da etapa de planejamento do

---

<sup>206</sup> “Cláusula décima: A FSS-DF obriga a ceder em comodato ao Juizado de Menores do Distrito Federal o material cedido ao comodato do presente termo, respeitadas as cláusulas deste, a fim de cumprir o disposto no Termo de Acordo assinado em 10.09.80, processo 7001873/80” (FUNABEM, 1978c, termo de comodato celebrado em 15/1/1981).

<sup>207</sup> O acordo feito em 1980 é referenciado em um relatório da Funabem de 1984: “Desde 1980, a partir do acordo firmado entre a Funabem, FSS/DF e JM/DF esta Fundação vem mantendo, através de convênio com os dois órgãos, um corpo de servidores de 92 funcionários responsáveis pelo atendimento ao menor autor de infração penal” (FUNABEM, 1984c, p. 10).

<sup>208</sup> Nomeadamente os convênios identificam que o termo Fundação como referente de identificação da Fundação do Serviço Social do Distrito Federal.

PROAMI a partir de um estudo conjunto que contou com a participação das duas instituições. O planejamento do PROAMI realizado em 1984 previa a implantação de um sistema articulado por três unidades de atendimento ao menor infrator: a triagem e a observação dos menores ficaria a cargo do Centro de Triagem e Observação de Menores - CETRO; o atendimento aos menores de baixa e média periculosidade aconteceria no Centro de Educação, Integração e Apoio ao Menor e à Família - COMEIA<sup>209</sup> e o atendimento aos menores de alta periculosidade seria prestado no COTEME (FUNABEM, 1985a).

A despeito de incorrer à FSS a responsabilidade pela condução do PROAMI, a assunção dessa tarefa foi condicionada à “implantação do complexo previsto *in totum*” (FUNABEM, 1984b, p. 17). Até que isso acontecesse, coube ao Juizado de Menores exercer a administração das unidades de atendimento ao menor infrator que já estavam sob a sua tutela. Ao mesmo tempo em que a Fundação de Serviço Social condicionou a adesão ao Programa à implantação do “complexo *in totum*”, ela atuou ativamente na criação das condições que impossibilitavam a implementação das três unidades de atendimento ao menor infrator. Aparentemente o lema era dificultar para postergar e postergar para não implementar.

Entre 1980 e 1984, a Funabem arcou integralmente com os custos dos funcionários que prestavam atendimento ao menor infrator, porém, a partir de 1984, iniciou-se um processo de transferência das responsabilidades até então desempenhadas pela Funabem e pelo Juizado de Menores para a esfera de atuação da Fundação de Serviço Social do DF que naquele momento ainda declinava a administração das unidades de atendimento ao menor autor de infração penal. Em função disso, pactuou-se que caberia ao Juizado permanecer à frente das unidades no período entre julho e dezembro de 1984 sob o

---

<sup>209</sup> A partir de 1986, o Centro COMEIA é identificado como Comunidade e não só como Centro (há passagens de ambas as ocorrências). A modificação do nome da COMEIA de Centro de Educação, Integração e Apoio ao Menor e à Família para Comunidade de Educação, Integração e Apoio ao Menor e à Família guarda relação com a mudança de paradigmas pós 1985.

As razões de criação da COMEIA são expostos em um processo de auditoria de 1986: “A operacionalização do atendimento a menores de conduta antissocial, no DF, desde 1979, demonstrou a necessidade de criação de unidades especializadas, considerando as peculiaridades da clientela, faixa etária diversificada, níveis de envolvimento no processo de delinquência e outros (...) A COMEIA atenderá a menores, num ambiente que possibilita a revisão dos seus padrões de conduta e o desenvolvimento de suas potencialidades, oferecendo-lhes soluções alternativas a sua integração ao processo social. Caberá a esta unidade, fundamentada numa linha de ação educativa um papel catalizador na medida em que deverá articular-se com os demais organismos de proteção e assistência ao menor, constituindo um sistema integrado de atendimento” (FUNABEM, 1986a, p. 51).

acompanhamento da FSS/DF<sup>210</sup>. Em 1984 a FSS assumiu o quadro de pessoal que antes estava sob a responsabilidade da Funabem, absorvendo 248 cargos na sua tabela de empregos<sup>211</sup> (FUNABEM, 1984b).

Em 1985 foi encerrado o convênio tripartite Funabem, FSS/DF e Juizado de Menores<sup>212</sup> e, a partir de janeiro de 1985, a Fundação do Serviços Social assumiu o atendimento ao menor infrator. Mas a FSS assumiu a tarefa manifestando resistência e esse era um traço que já havia caracterizado a relação da instituição com a Funabem até 1976. A relação entre Funabem e o Governo do Distrito Federal indicou sinais de melhora com a entrada do Juizado de Menores na gestão das tarefas e das unidades de atendimento aos menores infratores<sup>213</sup>. Todavia, a saída do Juizado fez reaparecer os antigos atritos envolvendo as instituições do Poder Executivo federal e distrital que coordenavam a política de atendimento ao menor.

A Fundação de Serviço Social do DF assumiu a direção das unidades de atendimento dos menores infratores, atividade que ela historicamente postergou, no momento em que os paradigmas da política do menor estavam sendo reformulados e que envolvia a mudança do modelo repressor para o educativo. Isso acentuou ainda mais os conflitos institucionais entre a Funabem e a FSS/DF.

O ano de 1985 foi descrito pela Funabem como tendo sido “particularmente crítico”. O primeiro ano de atuação da FSS foi marcado por muita resistência em relação aos parâmetros de gestão que deveriam ser adotados. Um relatório produzido pela Funabem aponta ter ocorrido três trocas de direção da unidade de internação dos menores em 1985, além de demissões de funcionários que assumiam “atitudes irresponsáveis,

---

<sup>210</sup> Transcrição de trecho do relatório Funabem produzido em 1984: “a) A administração do atendimento ao menor autor de infração penal no DF (período de julho a dezembro de 1984) continuará sob a responsabilidade do Juizado de Menores com o acompanhamento da FSS/DF” (FUNABEM, 1984c, p. 10).

<sup>211</sup> Transcrição de trecho do relatório Funabem produzido em 1984: “b) A FSS/DF assumirá o quadro de recursos humanos (248 cargos) proposto pelo JM, absorvendo em sua tabela de empregos os funcionários contratados à conta do convênio e aquele contratado diretamente pela Funabem” (FUNABEM, 1984c, p. 10).

<sup>212</sup> Transcrição de trecho do relatório Funabem, datado de 15 de fevereiro de 1986, que tem por objeto a avaliação dos projetos realizados em 1985: “Encerramento do convênio tripartite Funabem FSS/DF, JM/DF de administração do Programa de Atendimento ao Menor Infrator no DF e assunção pelo órgão local – Fundação do Serviços Social da execução deste” (FUNABEM, 1985b, p. 43).

<sup>213</sup> Aqui cabe lembrar a menção feita pelo Conselheiro Lingard Miller Paiva da Funabem, em 24 de fevereiro de 1976: “Somente agora governo do Distrito Federal está acompanhando nossa política de ação. Não convém ressaltar o porquê de somente agora ele se empenha em nos seguir mas o fato é que nos encontramos em momento propício para atravessarmos as dificuldades até então encontradas” (FUNABEM, 1976, p. 30). Coincidentemente, 1976 é o momento em que o Juizado de Menores assumiu a gestão do Centro de Observação de Menores – COM, unidade que deveria ser gerida pela Fundação de Serviço Social do DF (FSS/DF).

manipulações e comportamentos inadequados” em relação aos menores (FUNABEM, 1985b, p. 12).

O primeiro trimestre de 1985 foi considerado o período mais crítico naquele ano porque foi nesse momento que as mudanças foram apresentadas para a equipe e, a partir daí, “surgiram vários entraves”, entre os quais, as “resistências à nova proposta metodológica”, a resistência à reformação do “hábito repressivo” e resistência à necessidade de adaptação das instalações consideradas “inadequadas”. O cenário culminou na saída do diretor da unidade no final do primeiro trimestre de 1985, “fato que toda equipe se ressentiu muito” (FUNABEM, 1985b, p. 12). Um membro da própria equipe assumiu a direção, porém ao final do quarto trimestre aconteceu uma nova troca da direção e, “mais uma vez a função foi ocupada por um elemento da equipe”. Ocorreram “muitas tentativas de desarticulação do sistema por parte de alguns segmentos de funcionários, com reflexos negativos profundos a nível do educando, através de atitudes irresponsáveis, manipulações e comportamentos inadequados, tornando-se imprescindível a tomada de algumas medidas administrativas como punições e demissões” cuja quantidade não foi delimitada (FUNABEM, 1985b, p. 12).

Entre as principais dificuldades enfrentadas em 1985, o relatório destaca “ausência de definição política na linha de trabalho desenvolvido pela Fundação de Serviço Social (FSS); falta de definição da estrutura organizacional da FSS que impactava em “interferência na esfera técnica”; “interferências na estrutura administrativa” que refletia nos titulares dos departamentos que “respondiam interinamente” – foi considerado que isso dificultava o processo de supervisão<sup>214</sup>; “morosidade na elaboração dos convênios” com as entidades sociais particulares e “morosidade na apreciação e aprovação dos convênios desconsiderando as informações emitidas pela representação da Funabem/DF” (FUNABEM, 1985b, p. 42 - 43).

Sobre as atividades escolares desenvolvidas em 1985, o relatório aponta que elas “foram bastantes deficitárias pela falta de definição quanto a uma metodologia adequada às características da clientela” (FUNABEM, 1985b, p. 11). A preparação e a colocação dos menores no mercado de trabalho também se deu abaixo do desejado. No tocante às

---

<sup>214</sup> “Dada as mudanças a nível governamental que se efetivaram no transcorrer do exercício, acumularam-se interferências na estrutura administrativa, refletindo nos titulares de departamentos (que respondiam interinamente) nos momentos que se fizeram mister discutir e definir questões relacionadas aos projetos, tornando-se difícil, mas não anulando as chances de efetivar um processos de supervisão como fora pensado a partir de 1985” (FUNABEM, 1985b, p. 5, relatório Funabem, 15 de fevereiro de 1986).

estratégias disciplinares, o relatório menciona uma “queda na então desgastada prática de isolamento disciplinar”<sup>215</sup>, mecanismo bastante utilizado na história da Unidade” (FUNABEM, 1985b, p. 11). Quanto à natureza do atendimento prestado ao menor, foi apontada “grande tendência ao atendimento massificado” e “dificuldades quanto ao processo de reintegração sociofamiliar onde as respostas que se tem obtido são ainda bastante deficitária (FUNABEM, 1985b, p. 11)”<sup>216</sup>. Por sua vez, entre os avanços conquistados em 1985 foi destacado o encerramento dos convênios tripartites envolvendo a Funabem, a FSS/DF e o Juizado de Menores.

O espírito da Constituição de 1988 e do futuro Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), de 1990, já davam mostras em 1985. A partir de 1985, o discurso institucional incorporou várias categorias que mantêm relação com os princípios da redemocratização. Entre as categorias que não eram utilizadas e que passam a ser empregadas, destacam-se expressões como educador/educando e monitor/clientela. Indicativos dos novos tempos podem ser localizados em várias passagens dos relatórios produzidos pela Funabem, dentre os quais destaca-se a intenção de realizar uma “transposição gradativa de um sistema de atendimento totalmente fechado para um condizente com a proposta educativa” (FUNABEM, 1985b, p. 8). Destaca-se também a intenção de promover um processo de democratização da unidade socioeducativa COMEIA, a partir da conscientização dos “funcionários quanto ao seu papel na unidade como agentes de mudança”, buscando, assim, ampliar a “consciência dos problemas sociais e da conduta antissocial do educando e de si próprio como educador e agente atuante na comunidade” (FUNABEM, 1985b, p. 9, grifos nossos).

Segundo o Programa de Atendimento ao Menor Infrator – PROAMI no Distrito Federal, o atendimento ao menor infrator deveria ser realizado, a partir de 1985, por três instituições: CETRO, COMEIA e COTEME. O antigo Centro de Observação de Menores – COM se transformou no Centro de Triagem e Observação de Menores – CETRO. Ao CETRO caberia realizar a triagem e a observação dos menores. O antigo CETRAM,

---

<sup>215</sup> A questão do isolamento disciplinar será retratado ao abordar as condições das unidades de atendimento CETRAM e COM envolvidas no episódio de fuga em massa que aconteceu em 1983.

<sup>216</sup> Cabe transcrever um trecho que permite contextualizar melhor o argumento sobre a natureza do atendimento prestado: “Considerando que em uma unidade que atenda em média 120 menores dia há uma grande tendência ao atendimento massificado e as dificuldades quanto ao processo de reintegração sociofamiliar onde as respostas que se tem obtido são ainda bastante deficitárias, a equipe tem evoluído para a discussão e o estudo de uma proposta de implantação gradativa de pequenos núcleos de convivência educativa situados nas cidades satélites de origem dos educandos, procurando envolver neste processo de atendimento as respectivas famílias e a comunidade” (FUNABEM, 1985b, p. 11).

localizado no Gama, se transformou na base física do Centro de Educação, Integração e Apoio ao Menor e à Família - COMEIA<sup>217</sup>, unidade que passaria a atuar como órgão central do subsistema de atendimento ao menor infrator<sup>218</sup> cabendo à COMEIA realizar o atendimento dos menores, de ambos os sexos, entre 12 e 18 anos, de baixa e média periculosidade. Por último, o COTEME se especializaria no atendimento dos menores classificados como de alta periculosidade (FUNABEM, 1985a).

Enquanto unidade de triagem, a permanência do menor no CETRO era provisória e estava estipulada em um “período médio de 45 dias” seria realizado o “diagnóstico bio-psico-sócio-pedagógico dos menores na faixa etária de 12 (doze) a 18 (dezoito) anos, de ambos os sexos, com desvio de conduta, em virtude de grave inadaptação familiar ou comunitária e autor de infração penal” (FUNABEM, 1986a, p. 8).

A Funabem custeou a reforma e a adaptação das três unidades de atendimento ao menor infrator (CETRO, COMEIA e COTEME) visando ajustar a estrutura dos prédios à filosofia do PROAMI e à missão que as instituições passariam a desempenhar. Contrariando todo o planejamento realizado e o investimento empreendido, o Centro de Triagem e Observação - CETRO permaneceu desativado após a finalização da reforma. Sobre isso, a Funabem se posicionou dizendo que “a Unidade CETRO não foi ocupada, apesar de toda a insistência da Funabem para apressar a ocupação sendo alegados problemas de recursos humanos na área de monitoria” (FUNABEM, 1985b, p. 11). Noutro processo constam observações da visita à unidade e, segundo o auditor, o prédio do CETRO estava abandonado por “razões desconhecidas e argumentos improcedentes” apresentados pela Fundação de Serviço Social do DF. O auditor manifesta surpresa em

---

<sup>217</sup> A partir de 1986, a COMEIA é identificada como Comunidade e não só como Centro (há passagens de ambas as ocorrências). A modificação do nome da COMEIA de Centro de Educação, Integração e Apoio ao Menor e à Família para Comunidade de Educação, Integração e Apoio ao Menor e à Família guarda relação com a mudança de paradigmas pós 1985.

As razões de criação da COMEIA são expostos em um processo de auditoria de 1986: “A operacionalização do atendimento a menores de conduta antissocial, no DF, desde 1979, demonstrou a necessidade de criação de unidades especializadas, considerando as peculiaridades da clientela, faixa etária diversificada, níveis de envolvimento no processo de delinquência e outros (...) A COMEIA atenderá a menores, num ambiente que possibilita a revisão dos seus padrões de conduta e o desenvolvimento de suas potencialidades, oferecendo-lhes soluções alternativas a sua integração ao processo social. Caberá a esta unidade, fundamentada numa linha de ação educativa um papel catalizador na medida em que deverá articular-se com os demais organismos de proteção e assistência ao menor, constituindo um sistema integrado de atendimento” (FUNABEM, 1986a, p. 51).

<sup>218</sup> “Através do presente Projeto a Funabem, por etapas, repassará recursos à FSS-DF para custear os serviços de reforma e adaptações da base física do atual CETRAM. Concluindo a reforma do CETRAM o mesmo transformar-se-á na base física da COMEIA a ser operacionalizada dentro da filosofia e metodologia preconizadas para o projeto PROAMI” (FUNABEM, 1985b, p. 2, projeto datado de 30 de novembro de 1984).

relação ao fato da Funabem ter aprovado o projeto do prédio que, segundo ele, “fere frontalmente” a política educacional, uma vez que tratava-se de “pavimento condenável aos objetivos propostos para um programa de triagem” e que comportava vários “compartimentos de isolamento”. Conforme veremos adiante, o isolamento de menores foi uma prática muito comum em Brasília tendo sido objeto de inúmeras denúncias reportadas aos jornais. Cabe compartilhar trecho do relatório produzido (possivelmente)<sup>219</sup> em 1985:

Apesar da necessidade de pequenos reparos e adaptações perfeitamente viáveis de serem executados mesmo em funcionamento (informações do engenheiro responsável), contudo, por razões desconhecidas o argumentos improcedentes, continua aquele prédio totalmente desocupado e diríamos abandonado. Os argumentos dizem respeito sobre a impossibilidade de contratação de mão de obra (alegação da diretoria executiva). O argumento não procede se observarmos que a unidade COMEIA encontra-se com excesso de pessoal, com média de 2 servidores/menor. O que mais chamou nossa atenção foi o fato de a Funabem ter aprovado um projeto de construção que fere frontalmente sua política do órgão educacional. Trata-se de um pavimento condenável aos objetivos propostos para um programa de triagem. Contém vários compartimentos de isolamento desaconselháveis a unidade de trânsito. A proposta de ocupação deve ser objeto de reflexão técnica cujo resultado acreditamos indicar para colocação de menores de alto grau de periculosidade (FUNABEM, 1985b, p. 14, relatório sem data, tramitou para outra área em 8 de janeiro de 1986, grifos nossos).

Outros relatórios, apontam que as instalações do CETRO eram incompatíveis com as atribuições da instituição. Desde 1985, a Funabem e a FSSDF divergiam quanto à utilização da estrutura física do CETRO. A divergência derivou do desejo da FSS utilizar o prédio para realização de triagem, enquanto a Funabem entendia que o prédio deveria ser destinado para “abrigar menores mais comprometidos no processo delinquencial” (FUNABEM, 1985a, p.7). Apesar da Funabem ser a gestora dos recursos e a “dona” do caixa, a Fundação de Serviço Social do DF descumpriu inúmeras vezes as condições e as regras pactuadas com a Funabem e demorou para que a FSS fosse responsabilizada ou punida pela inobservância dos acordos celebrados.

O CETRO foi um dos casos de descumprimento, o prédio foi abandonado após a reforma e desativado temporariamente em 1986. Com a desativação do CETRO, a COMEIA, que deveria se concentrar no atendimento aos menores de baixa e média periculosidade, passou a acumular também o trabalho de triagem. Expressamente o projeto do PROAMI, datado de 30 de novembro de 1984, previa que “concluindo a reforma do CETRAM o mesmo transformar-se-á na base física da COMEIA a ser operacionalizada dentro da filosofia e metodologia preconizadas para o projeto PROAMI” (FUNABEM,

---

<sup>219</sup> Relatório sem data, tramitou para outra área técnica da Funabem em 8 de janeiro de 1986.



1985a, p. 2)<sup>220</sup>. Segundo relatório de 6 de agosto de 1984, a Funabem havia investido no PROAMI, até aquele momento, o equivalente a Cr\$ 884.000.000,00 (oitocentos e oitenta e quatro milhões de cruzeiros), somando-se a isso os recursos liberados posteriormente para a manutenção das unidades (o que incluía o pagamento dos salários dos funcionários e todos os custos operacionais de atendimento dos menores), além disso, há de se considerar os termos aditivos de reajuste dos valores das obras (FUNABEM, 1984c, p. 17).

A despeito do investimento feito, durante visita de inspeção conduzida pelos auditores da Funabem na COMEIA, em maio de 1986, o Diretor “revelou desconhecer a existência do Projeto PROAMI, no qual se inseria a unidade por ele dirigida” (FUNABEM, 1986b). Cabe apontar que o Diretor estava exercendo aquela função há 20 dias há época da visita. Em maio de 1986, os cursos profissionalizantes que deveriam estar sendo oferecidos pela COMEIA estavam “totalmente paralisados, compondo-se estes na principal atividade dos menores na Unidade” (FUNABEM, 1986b). A justificativa apresentada pelo Diretor para a paralização dos trabalhos teria sido o não recebimento dos materiais necessários para o ano de 1986. Essa explicação foi considerada “simplista” pelo técnico da Funabem que, em razão disso, procurou se informar com os servidores que trabalhavam na unidade há mais tempo, tendo-lhe sido esclarecido que o atraso nos cursos era uma constante todos os anos e que os mesmos costumavam entrar em atividade no 2º semestre de cada ano (FUNABEM, 1986b, p 7).

Para se ter ideia da amplitude dos atendimentos prestados na unidade às vésperas de ser transformada em COMEIA, a meta de atendimento de 1984 previa que o CETRAM deveria atender 180 menores no primeiro semestre e 220 menores no segundo semestre (FUNABEM, 1980, p. 69). Segundo consta na prestação de contas apresentada, foram atendidos no CETRAM, entre janeiro e agosto de 1984, 168 menores em janeiro, 168 em fevereiro, 174 em março, 145 em abril, 151 em maio, 154 em junho, 170 em julho e 135 em agosto.

---

<sup>220</sup> Reprodução integral da cláusula pactuada em 30 de novembro de 1984: “A Fundação do Serviço Social do DF, a médio prazo, em convênio com a Funabem, administrará e operacionalizará o Projeto Atendimento ao Menor Infrator do DF – PROAMI. Tal projeto será desenvolvido em 3 bases físicas. A Triagem e a Observação de Menores através do CETRO (ora em fase de reformas e construção), o atendimento a menores de baixa e médio periculosidade na COMEIA e o atendimento a menores de alta periculosidade na COTEME. Através do presente Projeto a Funabem, por etapas, repassará recursos à FSS-DF para custear os serviços de reforma e adaptações da base física do atual CETRAM. Concluindo a reforma do CETRAM o mesmo transformar-se-á na base física da COMEIA a ser operacionalizada dentro da filosofia e metodologia preconizadas para o projeto PROAMI” (FUNABEM, 1985a, p. 2).

Desde a criação do CETRAM (depois transformado na COMEIA), a Funabem arcou com os custos globais de manutenção da unidade<sup>221</sup>. O cenário institucional verificado em 1986 mantinha correspondência com o histórico da unidade e da própria Fundação de Serviço Social do DF, tanto que as irregularidades verificadas não pareciam surpreender os auditores da Funabem que tratavam a situação como os “problemas já conhecidos do Órgão”, caracterizado por um “sistema organizacional arcaico, excesso de contingente na área administrativa e carência na operacional, agregaram-se outros, como greve geral dos funcionários por melhoria salarial (...) críticas da imprensa local, além de certo comodismo administrativo” (FUNABEM, 1986b, p 10). A preocupação da FSS com a imprensa foi um elemento que apareceu algumas vezes nas auditorias realizadas nas décadas de 70 e 80<sup>222</sup>.

O ano de 1986 é definido como sendo um “momento de definição”, “da escalada humana, onde a palavra-chave é transformação”, tratava-se de um momento que reivindicava a criação de “uma política que valorize o cidadão e a sua cidadania” (FUNABEM, 1986a, p. 101). Entretanto, os novos princípios esbarravam nas antigas práticas que persistiam vinculadas aos velhos hábitos. É na dialética entre elementos conflitantes, na dualidade das práticas versus os discursos, na tentativa de conciliar o velho e o novo, o ideal e o real que os relatórios produzidos pelos auditores acabam por evidenciar o conflito característico da segunda metade da década de 80. Por um lado os auditores revelam a realidade, ao apontar para a contradição entre o real e o ideal, mas algumas vezes, simultaneamente, os auditores fazem uso de recursos discursivos através dos quais tentam conciliar a realidade à norma. Isso se faz presente, por exemplo, ao avaliarem as instalações do CETRO, a unidade que deveria realizar a triagem e que foi abandonada. Logo após comparar a estrutura da instituição a de um presídio, o auditor descreve que “a relação menor-profissional deverá ser dialógica, baseada em um compromisso com o menor, no seu respeito e valorização enquanto indivíduo e cidadão” (FUNABEM, 1986a, p. 12). A contradição que se faz expressar na unificação de conteúdos

---

<sup>221</sup> Registro processual realizado em 1984: “desde a criação do CETRAM, a Funabem vem arcando com a cooperação financeira global para a sua manutenção, contudo estimulando a FSS/DF a assumir diretamente a responsabilidade da administração e da atuação técnica sobre essa população, atualmente executada pelo Juizado de Menores” (FUNABEM, 1980, p. 69).

<sup>222</sup> Extraí-se do relatório da visita técnica realizada em 14 de maio de 1986 que “o Diretor da COMEIA nos revelou desconhecer a existência do Projeto PROAMI, no qual se inseria a unidade por ele dirigida), e pela sua preocupação com a opinião pública, abalada com os muitos assaltos que os jornais vinham publicando, inclusive atribuindo aos menores infratores participação na responsabilidade” (FUNABEM, 1986b, p 8).

notadamente opostos no mesmo parágrafo é uma característica que localizável em várias passagens dos relatórios de auditoria produzidos a partir de 1985.

As contradições não estão restritas ao discurso, elas se fazem materializar na dificuldade de pactuação da política do menor entre o Governo Federal, representado na figura da Funabem, e o Governo do Distrito Federal, representado na figura da Fundação de Serviço Social do DF (FSS). Consta mencionado que a partir do segundo semestre de 1986 a direção superior da FSSDF se fez “ausente praticamente durante todo o tempo das discussões, sendo apenas consultada no decorrer do processo” e isso se deu mesmo diante do esforço por “garantir a presença ampla de todos os segmentos da FSSDF nas discussões sobre as negociações técnico-financeiras” (FUNABEM, 1986a, p. 20). Em 1986 persistiam indefinidas as bases de orientação da política de menores no DF. A ausência de definição de critérios básicos (como a estrutura profissional, a remuneração, o horário de trabalho e o regime previdenciário) impossibilitava a operacionalização de qualquer projeto. Em vista disso, projetos como a Colocação do Menor no Mercado de Trabalho - CMMTRA foram postergados por motivo de indefinição da FSSDF<sup>223</sup>.

A situação do prédio do CETRO em 1986 (abandonado após a reforma) e a recusa da prestação do atendimento na unidade sob a alegação de carência de mão de obra repete o conhecido padrão de argumentos utilizados pela Fundação de Serviço Social do DF para declinar das suas atribuições no tocante à política do menor desde a década de 60. Conforme vimos, ao término da construção do Centro de Recepção Provisório – CRT, fruto do primeiro convênio celebrado entre a FSS e a Funabem, em 1966, o prédio foi cedido em comodato pela FSS para outra entidade<sup>224</sup> a despeito de inexistir em Brasília qualquer unidade de atendimento aos menores infratores e à revelia da imensa carência da rede de atendimento local que levou o juiz de menores de Brasília a recorrer à internação de menores infratores no estado do Rio de Janeiro. O padrão de abandono das unidades afetou também o Centro de Observação de Menores – COM que permaneceu fechado sob a

---

<sup>223</sup> “Por motivo de indefinição do próprio órgão sobre a filosofia geral do mesmo e a inadequação das Entidades Sociais de retaguarda, à finalidade do mesmo não foi possível chegar-se a um consenso. Dada a exiguidade de tempo, a possibilidade de um apoio técnico-financeiro a este projeto ficará para outro momento, quando o órgão houver revisto as ações na linha de colocação do menor no trabalho e se redefinido as questões ligadas a remuneração, horário de trabalho e demais aspectos ligados aos direitos trabalhistas e previdenciário” (FUNABEM, 1986a, p. 21).

<sup>224</sup>A data da cessão não foi esclarecida, mas o relatório que comunica o ocorrido é de 3 de agosto de 1971: “conforme relatório confidencial que apresentamos ao regressar, informamos o estado em que encontramos as edificações do CRT, propiciado pelo primeiro convênio e a cessão em comodato da quase totalidade das suas dependências a determinada entidade o que nos ajuda a compreender o atual desinteresse na Secretaria de Serviços Sociais pela execução integral do convênio ora encerrado” (FUNABEM, 1969, p. 39-40).

alegação de problemas nas instalações e ausência de quadro de pessoal, tendo sido inaugurado em outubro de 1976 sob a administração do Juizado de Menores (TJDFT, 2007, p. 28). O mesmo quadro se instalou na década de 80 - antes e depois de 1985.

A Fundação de Serviço Social do DF assumiu forçadamente a política do menor e deixou a sua indisposição em relação a essa atividade muito clara ao persistir executando o velho hábito, as velhas desculpas, fazendo uso da conhecida recusa, das mesmas e antigas impossibilidades que se sustentavam cada vez menos ante aos persistentes investimentos realizados pela Funabem na política de atendimento ao menor no Distrito Federal. Se a FSS alegava não ter prédio, a Funabem fornecia recursos para a construção e/ou reforma da unidade de atendimento, porém, ao término das obras, o prédio persistia desocupado. Se a FSS alegava não dispor de recursos humanos, a Funabem disponibilizava verba e mesmo em cenários favoráveis - como o apresentado em 1985 momento em que existiam dois funcionários por menor atuando na COMEIA - ainda assim, a FSS apontava algum impedimento para o que, na prática, significava uma indisposição contínua.

As dificuldades experimentadas com Fundação de Serviço Social do DF se estenderam ao longo da segunda metade da década de 80 e demarcaram o início dos anos 90 (em 1990, a Funabem passou a se chamar Fundação Centro Brasileiro para Infância e Adolescência - FCBIA<sup>225</sup>). Consta em um relatório produzido em 1990, que “a FSSDF nos pareceu estar distante da FCBIA com respeito a aplicação de recursos por parte desta, relativamente escassos. As recentes modificações ocorridas na Direção da FSS/DF contribuíram para esse distanciamento (salientamos que todos o pessoal contactado, exceto alguns poucos da (área administrativa, era de recém-chegados àquela instituição)” (FUNABEM, 1990, p. 3).

Em 1991, momento que circunstancia a primeira fase de implantação do Estatuto da Criança e do Adolescente, uma série de irregularidades cometidas pela FSS no uso das verbas e na prestação de contas à FCBIA (que veio a ser identificado como CBIA)<sup>226</sup> culminou na suspensão dos repasses à FSS e na solicitação da devolução de parte dos valores.

---

<sup>225</sup> A Lei 8.029, de 12 de abril de 1990, art. 16 estabeleceu que a “Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor, instituída pela Lei nº 4.513, de 1º de dezembro de 1964, passa a denominar-se Fundação Centro Brasileiro para a Infância e Adolescência”. Posteriormente tirou-se o status de Fundação e o órgão ficou identificado só como Centro Brasileiro para a Infância e Adolescência.

<sup>226</sup> A Lei 8.029, de 12 de abril de 1990, art. 16 estabeleceu que a “Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor, instituída pela Lei nº 4.513, de 1º de dezembro de 1964, passa a denominar-se Fundação Centro Brasileiro para a Infância e Adolescência”. Posteriormente tirou-se o status de Fundação e o órgão ficou identificado só como Centro Brasileiro para a Infância e Adolescência.

Um relatório aponta que o Centro Brasileiro para Infância e Adolescência - CBIA havia repassado para a FSS/DF, em 1991, o equivalente a Cr\$ 98.221.095,00 (noventa milhões, duzentos e vinte e um mil, noventa e cinco cruzeiros)<sup>227</sup>. A amplitude dos erros envolvendo a aplicação dos recursos objeto do relatório em questão foi tal que uma Diretoria que compunha a estrutura da FSSDF (a DIROP) recusou-se a ser atestar as despesas mediante alegação de que “sua ação tinha passado de caráter eminentemente técnico para caráter político-administrativo” (FCBIA, 1991. p. 7). Consta na conclusão do relatório que a operacionalização da proposta conduzida pela FSS se mostrava “vaga porque os critérios técnicos não foram estabelecidos, 60% dos recursos financeiros será transferido a famílias e Entidades Sociais Particulares sem que se conheça a estratégia”<sup>228</sup> (FCBIA, 1991. p. 6).

Os programas desenvolvidos em 1991 foram objeto de irregularidades diversas cabendo discriminar algumas delas. As irregularidades identificadas nos processos que deram origem às despesas de auxílios sociais envolvia a ausência de parecer técnico, falta de padronização dos recibos, a ausência de número de prontuário do menor favorecido pelos recursos, ausência de informação sobre a guarda de crianças por parte do beneficiário, ausência de indicação do objeto de auxílio nos recibos<sup>229</sup> (FCBIA, 1991. p. 9). No caso das subvenções sociais concedidas às entidades sociais que integravam a rede de atendimento ao menor, a irregularidade consistiu no fato de os repassem terem sido realizados sem a assinatura de convênio – das dezesseis entidades beneficiadas, a única com a qual foi celebrado convênio foi a Fundação de Assistência Jurídica da OAB-DF<sup>230</sup>. Na aquisição de oito veículos, para os quais a FCBIA contribuiu com oito milhões, os carros foram adquiridos mediante a alegação de dispensa de licitação, mas essa exceção não encontrava amparo legal. No tocante ao Programa de Apoio à Família (PAF), o Centro Brasileiro para Infância e Adolescência - CBIA solicitou a devolução de Cr\$ 500.000,00 transferidos para duas instituições.

---

<sup>227</sup> O montante pode ter sido maior se considerarmos a descentralização dos projetos e a possibilidade de existirem projetos não contemplados no relatório.

<sup>228</sup> Importante evidenciar que os erros de pactuação dos convênios também acometeram a atuação do órgão federal (CBIA), sobre isso o auditor aponta que: “considerando que ocorreu uma sucessão de erros por parte da CBIA/ESUF-DF na formulação do convênio antes, durante e após, entendemos que o pedido de devolução dos recursos extrapola a competência da auditoria” (FCBIA, 1991. p. 6).

<sup>229</sup> Indicativo de corrupção que consta no relatório: “indicação de que o suprido recebeu os recursos através da via bancária em 26.12.90 e nesse mesmo dia efetuou o pagamento dos auxílios no valor de Cr\$ 100.000,00 (cem mil cruzeiros) a cada beneficiado - Processo n. 3379/90” (FCBIA, 1991. p. 9).

<sup>230</sup> O relatório menciona ter havido “repases a 16 (dezesseis) Esp’s, sem o apoio formal dos contratos convencionais entre a FSS/Esp’s” (FCBIA, 1991, p. 5).

Em função das irregularidades e da ausência de resposta às sucessivas provocações realizadas pelo Centro Brasileiro para Infância e Adolescência - CBIA, o repasse de recursos para a FSS/DF foi suspenso, em 15 de fevereiro de 1991, até a regularização da situação (FCBIA, 1991b). A suspensão dos repasses realizados pela União em 1991 constituiu o primeiro caso identificado na pesquisa de aplicação de penalidade à Fundação de Serviço Social do Distrito Federal em função de irregularidades observadas na execução da política do menor. Considerando o histórico da FSS/DF, tardou para que uma medida administrativa “punitiva” fosse aplicada. Em função dos marcadores temporais da tese, cujo levantamento contemplou auditorias produzidas até 1991, não foi possível identificar os desdobramentos da suspensão do repasse de recursos. Ainda que tardia, essa medida foi representativa de uma postura administrativa condizente com os pressupostos legais que se estabeleceram a partir de da Constituição de 1988.

As principais referências normativas envolvendo a responsabilização dos agentes públicos pelo mau uso da verba pública se estabeleceram no Brasil após a Constituição de 1988. O referente normativo mais expressivo se deu com a criação da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000 de 4 de maio de 2000) que é hoje o principal instrumento regulador das contas públicas brasileiras e um dos balizadores do processo de *accountability* no Brasil.

Segundo Schedler (1999), o *accountability* é dotado de duas dimensões, a primeira delas, denominada *answerability*, diria respeito à capacidade do Estado informar e justificar os seus atos, enquanto a segunda (*enforcement*) corresponderia à capacidade das agências estatais imporem sanções aos agentes públicos. O processo de *accountability* desdobra-se, portanto, em duas capacidades: a responsabilização e a aplicação de sanções. Trata-se de um processo de fiscalização da atuação do Estado que, por esse motivo, guarda relações íntimas com os princípios democráticos como publicidade, transparência, confiabilidade e legalidade. Assim sendo, é compreensível que a responsividade do Estado brasileiro no tocante ao processo de *accountability* tenha se desenvolvido após a redemocratização.

Mesmo não estando dotados de instrumentos de responsabilização, os auditores da Funabem registraram incontáveis vezes o impacto da não adesão do governo distrital à política federal de atendimento ao menor. É isso o que vimos acontecer em 1976 quando o conselheiro da Funabem reconheceu que “somente agora governo do Distrito Federal está acompanhando nossa política de ação” (FUNABEM, 1976, p. 30). Naquela circunstância o

conselheiro celebrou a chegada, enfim, do “momento propício para atravessarmos as dificuldades até então encontradas” (FUNABEM, 1976, p. 30). Conteúdo semelhante consta em um relatório de 1985 que retrata as dificuldades de condução dos processos de supervisão, como fora pensado a partir de 1985<sup>231</sup>, em função das mudanças governamentais (FUNABEM, 1986a, p. 5).

Na prática, ao menos na década de 1980, o Programa de Atendimento ao Menor Infrator - PROAMI não vingou: o CETRO não foi implementado, a COMEIA não atuou conforme o planejado e o acervo de auditorias levantadas não contempla menções ao COTEME. Em consulta aos atos normativos, apurou-se que o Centro de Treinamento e Educação de Menores – COTEME, o Centro de Triagem e Observação – CETRO e o Centro de Educação, Integração e Apoio a Menores e Famílias – COMEIA foram extintos em 1994, por determinação da Lei 663, de 28 de janeiro de 1994<sup>232</sup>.

### **3.4 Funabem e a política de menores no Distrito Federal**

Uma parcela significativa do acervo utilizado no escopo da tese diz respeito aos processos de auditoria da Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor - Funabem<sup>233</sup> e, por isso, cabe circunstanciar a natureza e o rol de atividades desempenhada pela Fundação.

A Funabem foi criada em função da extinção do Serviço de Assistência ao Menor (1941-1964). A Fundação foi instituída pela Lei 4.513, de 1º de dezembro de 1964 e extinta em 1990. As suas atribuições constam descritas na Lei 4.513, art. 5º o qual determina que caberia à Fundação “formular e implantar a Política Nacional do Bem-Estar do Menor, mediante o estudo do problema e planejamento das soluções, a orientação, coordenação e fiscalização das entidades que executem essa política” (BRASIL, 1964). A referida Lei também designou aos cuidados da Fundação a articulação das atividades entre as entidades públicas e privadas (art. 7º, II), a fiscalização do cumprimento dos convênios e

---

<sup>231</sup> Trecho de relatório técnico da Funabem produzido em 1986 a respeito do Distrito Federal: “Dada as mudanças a nível governamental que se efetivaram no transcorrer do exercício, acumularam-se interferências na estrutura administrativa, refletindo nos titulares de departamentos (que respondiam interinamente) nos momentos que se fizeram mister discutir e definir questões relacionadas aos projetos, tornando-se difícil, mas não anulando as chances de efetivar um processos de supervisão como fora pensado a partir de 1985” (FUNABEM, 1986a,p. 5, relatório Funabem, 15 de fevereiro de 1986).

<sup>232</sup> Lei 663, de 28 de janeiro de 1994. Dispõe sobre a criação do Centro de Atendimento Juvenil Especializado na Fundação do Serviço Social do Distrito Federal e dá outras providências. Texto disponível em <[https://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/48622/Lei\\_663\\_28\\_01\\_1994.html](https://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/48622/Lei_663_28_01_1994.html)>. Acesso em: 15 abr. 2023.

<sup>233</sup> Também identificada em alguns documentos pela sigla FNABEM.

contratos (art. 7º, V) e a fiscalização da política de assistência ao menor (art. 7º, VI). Caberia à Funabem estabelecer as diretrizes nacionais da política do menor e gerenciar os recursos federais destinados aos Estados, sendo responsabilidade estadual a execução da política estadual de atendimento ao menor. Nesses termos, a política do menor foi projetada para ser executada de maneira descentralizada entre os entes federativos (União, Estados-membros, Distrito Federal e Municípios)<sup>234</sup>.

Do escopo da Lei 4.513/1964 depreende-se que caberia à Funabem implantar a política nacional, estabelecer diretrizes gerais e auxiliar a implementação e a execução da política socioeducativa nos estados, municípios e no Distrito Federal. A condução da política do menor localmente deveria ser realizada pelos governos locais, a Funabem poderia auxiliar nesse processo, fornecer recursos, estabelecer prioridades, mas a execução deveria ser realizada pelos governo locais. Contrariando essa previsão, a Funabem administrou algumas unidades socioeducativas, inclusive em Brasília, entre 1979 e 1980, período durante o qual a Fundação administrou o Centro de Atendimento ao Menor e Prevenção de sua Marginalização no Distrito Federal. O Centro foi considerado unidade piloto na região do Centro-Oeste e nele pretendiam testar metodologias de trabalho<sup>235</sup>. No

---

<sup>234</sup> As competências federativas estão organizadas em muitos formatos, alguns dos quais dizem respeito às competências legislativas, outros, às competências executivas. As ditas competência comuns referem-se a uma “competência não legislativa comum aos quatro entes federativos, quais sejam, a União, Estados, Distrito Federal e Municípios, prevista no art. 23 da CF/88” (LENZA, 2012, grifo nosso). Por sua vez, o art. 32, § 1.º, da Constituição Federal de 1988 “estabelece que ao Distrito Federal são atribuídas as competências legislativas reservadas aos Estados e Municípios. Assim, tudo o que foi dito a respeito dos Estados aplica-se ao Distrito Federal, bem como o que foi dito sobre os Municípios no tocante à competência para legislar, também a ele se aplica” (LENZA, 2012). Há ainda a competência delegada (prevista no art. 22 da Constituição Federal de 1988) por meio da qual a União pode “autorizar o Distrito Federal a legislar sobre questões específicas das matérias de sua competência privativa. Tal autorização dar-se-á mediante lei complementar” (LENZA, 2012). As competências concorrentes estão previstas no art. 24 da Constituição Federal “onde se estabelece concorrência para legislar entre União, Estados e Distrito Federal, cabendo à União legislar sobre normas gerais e ao Distrito Federal, sobre normas específicas” (LENZA, 2012). Nas matérias de competência concorrente, os Estados têm que observar, em suas leis, as normas gerais contidas na legislação federal; na omissão desta, os Estados exercem a competência legislativa plena” (DI PIETRO, 2018). A competência suplementar está prevista no art. 24, § 1.º a 4.º da Constituição Federal de 1988 e diz respeito ao “caso de inércia legislativa da União, o Distrito Federal poderá suplementá-la e regulamentar as regras gerais sobre o assunto, sendo que, na superveniência de lei federal sobre norma geral, a aludida norma distrital geral (suplementar) terá a sua eficácia suspensa, no que for contrária à lei federal sobre normas gerais editadas posteriormente” (LENZA, 2012). Além dessas, o Distrito Federal desfruta de competência expressa, prevista no art. 32, caput da Constituição Federal de 1988, “elaboração da própria lei orgânica” (LENZA, 2012) e de competência residual, prevista no art. 25, § 1.º da Constituição Federal de 1988, “toda competência que não for vedada, ao Distrito Federal estará reservada” (LENZA, 2012).

<sup>235</sup> Referência extraída de processo de auditoria: “a Funabem manifestou interesse em operacionalizar o atendimento, uma vez que esta unidade seria considerada centro piloto onde testar-se-iam metodologias de trabalho a nível preventivo e terapêutico e efetuar-se-iam treinamentos de recursos humanos para execução da Política Nacional do Bem-estar do Menor — PNBEM — na região Centro-Oeste. Para este fim, a Funabem elaborou um projeto específico, contratou pessoal e executou o atendimento em 1979 e 1980 (FUNABEM, 1986a, p. 50).



acervo de auditorias constam menções a outros projetos-pilotos desenvolvidos em macro regiões e a atuação direta mais expressiva da Funabem nas unidades socioeducativas se deu no estado do Rio de Janeiro.

A sede da Funabem nunca foi transferida para Brasília, permaneceu no Rio de Janeiro, contrariando determinação prevista na lei que instituiu a Funabem e segundo a qual a sede da Fundação deveria instalar-se provisoriamente no Rio de Janeiro até que fosse possível a sua transferência efetiva para Brasília o que deveria acontecer “impreterivelmente” até 31 de dezembro de 1966<sup>236</sup>. Não foi assim que aconteceu e isso consta demonstrado em inúmeras referências documentais que registram que as comunicações e os atos emanados ou dirigidos aos órgãos da administração central da Funabem adotavam o Rio de Janeiro como referência. Nessas comunicações, assim como nos convênios, a sede da Fundação assume como endereço a Rua Visconde de Inhaúma, 39, Rio de Janeiro. Os convênios também previam o foro da capital do Rio de Janeiro para dirimir questões oriundas dos convênios – essa cláusula persistiu sendo praticada até 1990<sup>237</sup> - o que também contrariava a Lei n. 4.513/1964 que previa que o foro da Funabem seria o Distrito Federal<sup>238</sup>. A despeito das mencionadas previsões, a direção da Fundação permaneceu na cidade do Rio de Janeiro mesmo após o processo de redemocratização que resultou na extinção da Funabem e na criação da Fundação Centro Brasileiro para a Infância e Adolescência - FCBIA<sup>239</sup>, vinculada ao Ministério da Ação Social<sup>240</sup>.

A gestão das unidades socioeducativas figurava como uma atividade atípica entre as atribuições da Funabem, o principal foco de atuação da Fundação aconteceu mediante a celebração de convênios com os Estados e com o Distrito Federal. Era a partir dos

---

<sup>236</sup> Lei ° 4.513, de 1° de dezembro de 1964, art. 24: “A Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor instalar-se-á com sede provisória na cidade do Rio de Janeiro, até sua transferência para o Distrito Federal o que se dará, impreterivelmente, até 31 de dezembro de 1966”.

<sup>237</sup> Transcrição de cláusula de convênio celebrado em 3 de maior de 1990: “elegem o foro da Capital do estado do Rio de Janeiro para dirimir questões oriundas deste instrumento” (FCBIA, 1991b).

<sup>238</sup> Lei n. 4.513, de 1° de dezembro de 1964, Art. 3°: “A Fundação Nacional do Bem-Estar do menor gozará de autonomia administrativa e financeira terá sede e fôro no Distrito Federal e jurisdição em todo o território nacional”.

<sup>239</sup> A reestruturação foi objeto da Lei 8.029, de 12 de abril de 1990, artigo 16.

<sup>240</sup> O Ministério da Justiça, órgão ao qual a Funabem vinculava-se, também permaneceu no Rio de Janeiro durante a década de 70. A permanência das atividades do Ministério na antiga capital está amplamente documentada em tratativas que informam que o Serviço de Comunicações do Ministério da Justiça estaria localizado na rua México, n. 128 – 2° andar – Rio de Janeiro. Esse endereço é utilizado pelo Diretor Administrativo da Funabem ao instruir a destinação dos documentos dos funcionários dos escritórios estaduais da Fundação: “Processos de ex-funcionários, frequência de funcionários e livro de ponto, desde que referentes a pessoal do Ministério da Justiça, deverão ser remetidos para o Serviço de Comunicações do Ministério da Justiça, rua México, n. 128 – 2 andar, Rio de Janeiro” (FUNABEM, 1972b, documento FNBEM/GAB/DA 1303, de 21 de junho de 1972).

convênios que a Fundação realizava repasses de recursos federais para os entes federativos e foi por meio dessa estratégia que a Funabem pôde se fazer presente em todo o território nacional, estabelecendo prioridades, autorizando ou não a execução de políticas públicas, indicando modificações no encaminhamento dado pelo Estados à política do menor, enfim, influenciando e avaliando a tomada de decisão local. Os convênios estabeleciam o papel desempenhado pelas instituições convenientes. No âmbito do Distrito Federal, Funabem atuava na supervisão dos convênios e a Fundação Social de Serviço Social do Distrito Federal (FSS) desempenhava a coordenação técnica e administrativa dos convênios.

O convênios também previam regras de admissão e de desligamento dos menores. A Funabem padronizou que essas atividades deveriam ser desempenhadas pelos Centros de Recepção e Triagem – CRT, por isso a implementação deles foi priorizada nacionalmente. Formalmente, a triagem dos menores consta entre as atividades desempenhadas pela Fundação de Serviço Social do DF, inclusive, o CRT é mencionado no organograma da FSS; entretanto, na prática, quem realizou a triagem dos menores até 1985 foi o Juizado de Menores<sup>241</sup>. Dito isso, deve-se considerar que o Juizado de Menores apreciava os casos, determinava as medidas socioeducativas, realizava a triagem e os encaminhamento de admissão e de desligamento dos menores.

Foram localizadas duas regras de admissão e de desligamento na rede particular de atendimento ao menor. [ 1 ] Alguns convênios estabeleciam que os menores deveriam ser encaminhados pelo Centro de Recepção e Triagem da FSS – CRT, nesses casos a admissão era competência exclusiva do CRT cabendo à instituição privada a possibilidade de sugerir a reintegração do menor à família de origem e/ou colocação em lares substitutos através de entendimento com o responsável técnico do convênio (FUNABEM, 1981a). [ 2 ] Outros convênios não mencionam o CRT, porém designam essa competência como pertencente à esfera da FSS. Nesses casos a admissão e o desligamento dos menores deveriam ser realizados pela FSS, sendo permitido à instituição privada solicitar o desligamento do menor após ouvir o responsável técnico designado pela FSS para execução do convênio.

Os convênios previam que os casos de óbitos, fuga, problema de conduta e aprendizado deveriam ser “revolvidos pela instituição com orientação do técnico executor do convênio, o qual acionará a FSS e/ou Juizado de Menores para fins de registros ou providências que se façam necessárias” (FUNABEM, 1981a). O “remanejamento do menor” deveria ser feito “pelo técnico executor com autorização expressa do Juizado de

---

<sup>241</sup> Essa questão foi objeto do tópico 3.3.

Menores” (FUNABEM, 1981a). A despeito dessa previsão, foram localizados no acervo do TJDFT circunstâncias nas quais a instituição privada comunicou o magistrado a respeito do remanejamento de menores para outras instituições e ele se posicionou dispensando a referida comunicação<sup>242</sup>. A dispensa do ato por parte do magistrado suscitou a manifestação do curador de menores que discordou da posição adotada pelo juiz, entendendo que a comunicação mediante justificativa comporia requisito formal do procedimento. A despeito do posicionamento do curador de menores, o juiz continuou dispensando a comunicação do remanejamento dos menores noutras oportunidades.

Antes de entrarmos na apreciação do conteúdo das auditorias e dos convênios propriamente, cabe tecer alguns comentários a respeito desse conjunto documental. A primeira observação a ser feita diz respeito às expressões plano e convênio representados como equivalentes em alguns documentos. Há auditores que nomeiam a mesma atividade como decorrente do convênio e outros como decorrente do plano de atendimento (nesses casos, a mesma identificação numérica é utilizada para se referir a ambos os referentes). Além disso, um plano de ação ou de atendimento podia se desdobrar em vários convênios dotados de numeração própria que, inclusive, podia coincidir com a numeração do Plano ao qual o convênio estava vinculado. A “lógica” (ou a falta dela) de organização da numeração dos convênios também variava, há momentos em que as referências parecem obedecer uma sequência cronológica que tomava como referente a ordem dos convênios independente do ano em questão (exemplo: 3º convênio com as instituições particulares); noutras vezes a numeração é construída tomando como referente o ano em questão (exemplo: 3º convênio com as instituições particulares em 1978). Após a identificação da

---

<sup>242</sup> A título exemplificativo, eis um caso relativo ao remanejamento de menores para o estabelecimento Cidade da Fraternidade. Transcrevo abaixo as tratativas entre o juiz e o curador de menores.

Começamos pela manifestação do juiz: “Somente se faria necessária autorização especial na hipótese de o estabelecimento Cidade da Fraternidade cuja localização se encontrasse fora da minha jurisdição, como não há menção dessa circunstância, é de se presumir que se localiza na área do Distrito Federal. Abra-se vista dos autos ao Curador de Menores” (TJDFT, 1973, manifestação juiz de menores, Brasília – DF, 9 de novembro de 1973, grifo nosso).

Em resposta, o curador de menores: “A propósito da integração do mesmo na Cidade da Fraternidade, qual o motivo da preferência do Serviço Social pelo citado estabelecimento, ao invés de permanecerem onde se acham?”

No caso de confirmada a conveniência de se transferirem para “A Cidade da Fraternidade”, opinamos pela concessão de autorização desse Juízo não apenas pelo fato de se tratar de menor abandonado, mas por ser exigência formal e geral daquela entidade, certamente no intuito de acautelar seus interesses e os dos menores que recebe, no tocante a procedência dos mesmos” (TJDFT, 1973, curador de menores, Brasília – DF, 20 de novembro de 1973).

Em sua réplica o juiz de menores manteve o seu posicionamento, dispensou a autorização especial para transferência dos menores e repetiu o mesmo posicionamento em outros dois processos.

ausência de uma regularidade dos referenciais adotados, priorizei meu norte de orientação valendo-me do ano e do objeto das ações.

Essas questões guardam relação com a atividade de apuração dos dados que significou um dos maiores desafios enfrentados durante a pesquisa. Após meses tentando catalogar e organizar sequencialmente os convênios<sup>243</sup>, repensei essa atividade e reconheci que os inúmeros limites da documentação levantada e do contexto econômico (inflação) impossibilitavam a delimitação exata dos investimentos realizados<sup>244</sup>.

A despeito dos evidentes limites, algumas fontes permitem construir conclusões e diagnósticos mais acurados a respeito dos investimentos realizados, esse é o caso dos processos de auditoria, relatórios e pareceres técnicos que contemplam o planejamento ou a avaliação da política do menor em determinado período. No caso dos processos e documentos que atuam na esfera do planejamento do Plano de Atendimento ao Menor, tem-se uma estimativa do número de atendimentos e dos recursos disponibilizados para as áreas e projetos. Esses dados já constituem indicadores relevantes, mas é necessário observar a possibilidade de alteração da proposta durante a execução dos projetos, fato que não descredibiliza as fontes, mas os limites delas precisam ser considerados. Há ainda um grupo de processos e documentos que registram o estado da política do menor até aquela data. Nesse caso, os registros têm como referência projetos e investimentos já realizados e que, portanto, não estão sujeitos a alterações. Esse grupo de documentos é o que fornece dados mais “estáveis” entre todos levantados no acervo de auditorias da Funabem e, por esse motivo, optou-se por focar nesses registros tanto quanto fosse possível.

Feita a contextualização da estrutura e das regras de pactuação estabelecidas nos convênios celebrados pela Funabem, vejamos como foram estruturados os investimentos realizados na política de menores do Distrito Federal.

---

<sup>243</sup> As estratégias tentadas constam descritas no capítulo dedicado à coleta dos dados.

<sup>244</sup> Essa tarefa ficou especialmente agravada nos períodos de alta da inflação, período no qual os convênios foram repactuados numa frequência absurda.

### 3.5 Rede particular de atendimento ao menor

Este tópico se dedicará a retratar o papel desempenhado pelas entidades sociais particulares<sup>245</sup> - entre as quais figuram as instituições confessionais – que compunham a rede de atendimento ao menor. Iniciaremos abordando o papel desempenhado pela rede particular e os vínculos históricos envolvendo a socioeducação, a assistência social, o Estado brasileiro e as entidades particulares e confessionais. No tópico 3.5.1 investigaremos o papel desempenhado pela rede privada de atendimento ao menor no Distrito Federal e se foram implementadas, a partir de 1985, as mudanças anunciadas no modelo de ação que pretendia migrar o foco da institucionalização para a priorização do atendimento ao menor no ambiente familiar<sup>246</sup>.

Essa discussão mostra-se especialmente atual em razão da recente tendência à privatização do sistema socioeducativo objeto do Projeto “Novo Socioeducativo”, retratado na Nota Técnica nº 21/2023 do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente – CONANDA<sup>247</sup>. O principal objetivo do projeto consiste em promover a construção e a manutenção de centros socioeducativos a partir de parcerias público-privadas. A proposta foi estruturada pela CAIXA, em conjunto com o Ministério da Mulher, Família e Direitos Humanos (MMFDH), a Secretaria Especial do Programa de Parcerias de Investimento do Ministério da Economia (SPPI) e os governos estaduais, e conta com a parceria do UNOPS – organismo das Nações Unidas.

O projeto descrito como uma “inovação”, pois “inaugura a possibilidade de Políticas Público-Privadas (PPPs)”<sup>248</sup> é, na verdade, antigo. Trata-se da retomada do modelo público-privado de atendimento infantojuvenil praticado até 1990. A parceria público-privada constituiu a base da política de atendimento aos menores; a despeito de serem descritas como “retaguarda” da rede de atendimento, as instituições particulares e confessionais atuaram como “carro-chefe” e concentraram a maior parte dos atendimentos e, quiçá, dos recursos. O grande desafio posto a partir de 1985 consistiu em construir uma rede pública de atendimento ao menor.

---

<sup>245</sup> As entidades sociais particulares também são retratadas nos documentos como instituições particulares ou privadas. Em algumas passagens da tese elas serão nomeadas nesses termos e, nesse contexto, deverão ser entendidas como sinônimas.

<sup>246</sup> O atendimento familiar poderia ser prestado pela própria família do menor ou mediante a colocação em famílias substitutas sob o regime de “colocação familiar”.

<sup>247</sup> Nota Técnica nº 21/2023/CONANDA/GAB.SNDCA/SNDCA/MDHC.

<sup>248</sup> (BARROS; CARVALHO, 2023, p. 331).

As entidades sociais particulares e confessionais foram responsáveis pela educação e pelo acolhimento de menores antes mesmo do surgimento da pauta menorista no século XX. Elas persistiram desempenhando papel crucial na política de menores até o final da década de 1980. Os grupos religiosos, principalmente do setor católico, controlaram a rede de asilos, casas de correção e internatos no Brasil (PILOTTI; RIZZINI, 1995, p. 96). Os protestantes e as instituições espíritas ampliaram progressivamente a sua atuação, mas no período investigado há uma altíssima concentração de instituições católicas. A influência do setor católico se faz expressar inclusive nas indicações feitas aos cargos de direção da política de menores no Brasil, um exemplo disso foi a nomeação de Marina Bandeira como presidente da Funabem no período da redemocratização<sup>249</sup>. Marina foi uma das fundadoras do Movimento e Educação de Base (MEB)<sup>250</sup>, tendo sido indicada para a presidência da Funabem pela Igreja Católica do Rio de Janeiro (PILOTTI; RIZZINI, 1995, p. 88).

As entidades sociais particulares e confessionais são identificadas pela Funabem, em 1976, como “forças de boa vontade nos estados”, “a retaguarda eficiente do órgão executor da política do bem-estar do menor”, “são as obras particulares a grande companheira da nossa missão de prevenir e evitar a marginalização do menor” (FUNABEM, 1976). Observa-se a partir do relato feito pela Fundação que a rede privada cumpria não só o papel de retaguarda da política do menor, mas a retaguarda eficiente. A ênfase dada no emprego do adjetivo inspira a existência do seu oposto - ineficiente - que por exclusão só poderia corresponder à rede oficial de atendimento que equivalia à rede pública.

Historicamente, as instituições públicas ficaram concentradas no atendimento prestado ao menor infrator, enquanto as particulares atendiam os menores classificados como abandonados ou empobrecidos com vínculos familiares. Coube às instituições confessionais capitanearem a assistência social e a educação no Brasil no período em que o país não dispunha de políticas assistenciais e educacionais públicas. O processo de consolidação da política socioeducativa compartilha com a política de educação alguns traços comuns, entre eles, a influência das instituições confessionais e tentativas de privatização. Apesar de pregar a integração da criança na família, a política de menores desenvolvida na ditadura militar privilegiou a internação e a ampliação dos convênios

---

<sup>249</sup> Não foi possível determinar o período exato do mandato de Marina Bandeira junto à Funabem, sabe-se que ela esteve à frente da instituição em 1988 e 1989.

<sup>250</sup> Fonte: <https://www.cnbb.org.br/faleceu-marina-bandeira/>. Acesso em: 9 jun. 2023.

como forma de incorporação do setor privado (PILOTTI; RIZZINI, 1995, p. 94). A incorporação da rede privada ao escopo da rede pública compõe um modelo de ação cujas bases são antigas e, em função disso, abordaremos algumas condições históricas envolvendo o processo de conformação da política educacional no Brasil sob a perspectiva das entidades particulares e confessionais.

A relação das instituições confessionais com o Estado brasileiro é antiga. No período monárquico, a Igreja Católica integrava o Estado e os clérigos desempenhavam tamanha expressividade na burocracia nacional que José Murilo de Carvalho (1987) aponta-os como um dos três principais setores da burocracia nacional cuja tríade era composta pelos membros do poder judiciário, os eclesiásticos e os militares.

Os jesuítas desempenharam papel fundamental na oferta da educação no Brasil e a expulsão deles<sup>251</sup>, em 1759, impactou significativa e negativamente o cenário educacional brasileiro até o final do período imperial<sup>252</sup>. Após a saída dos jesuítas do Brasil, a realidade da educação brasileira foi de abandono por parte do Estado até o encerramento do período imperial. O ensino primário permaneceu prejudicado. O ensino secundário manteve-se sob a responsabilidade primordial da iniciativa particular, com destaque para as escolas católicas<sup>253</sup>. Segundo Gilberto Freyre (2013b), a educação jesuíta comporia um projeto cujo objetivo consistia em subordinar à Igreja todos os elementos passivos da casa-grande, no caso, as mulheres, os meninos e os escravos. No sentido empregado pelo sociólogo, a Igreja rivalizaria o registro de autoridade com as famílias e teria enfraquecido a autoridade *pater* do “senhor pai e a de senhor marido”<sup>254</sup>. No tocante à transferência do poder parental, pode-se dizer que o Brasil experimentou duas ondas de institucionalização infantil. A primeira foi vastamente mapeada por Freyre e diz respeito ao envio de crianças para os colégios jesuítas. A segunda onda corresponde ao modelo de governo dos menores

---

<sup>251</sup> Em função da reforma promovida pelo Marquês de Pombal.

<sup>252</sup> A associação entre a Igreja Católica e o governo português foi abalada em 1759, momento no qual a reforma iluminista dirigida pelo Marquês de Pombal culminou na expulsão dos jesuítas do Brasil e de Portugal.

<sup>253</sup> Oliveira (2004) retrata o cenário da educação nacional ao final do Império. Segundo o autor, ao final do Império, o quadro geral do ensino era o seguinte: poucas escolas primárias (com 250 mil alunos para um país com cerca de 14 milhões de habitantes, dois quais 85% eram analfabetos), liceus provinciais nas capitais, colégios particulares nas principais cidades, alguns cursos normais e os cursos superiores que forjavam o projeto elitista (para formação de administradores, políticos, jornalistas e advogados), que acabou se transformando num elemento poderoso de unificação ideológica da política imperial (OLIVEIRA, 2004).

<sup>254</sup> Tenho ressalvas à tese desenvolvida por Freyre por não considerar que a Igreja Católica ou os jesuítas tenham assumido a pretensão de se sobrepor à autoridade *pater*. Parece ser mais plausível a ideia de que a Igreja pretendia constituir com a autoridade *pater*, somando-se a ela, autorizando e sendo autorizada pelo *pater* poder e, por isso, coexistindo de maneira integrada com o poder do “senhor pai e a de senhor marido” (FREYRE, 2013, capítulo “III – “O pai e o filho”).

desenvolvido no século XX liderada pelo Estado via Poder Judiciário. Esse modelo, entretanto, não foi capaz de dissociar-se por completo das instituições confessionais que persistiram compondo a rede de atendimento ao menor.

Tanto no período monárquico quanto no republicano, a Igreja Católica reivindicou pra si *status* especial na matéria educacional, fosse mediante a designação da educação para o âmbito da Igreja (a exemplo do que aconteceu durante a Monarquia) ou mediante o financiamento estatal. A posição proeminente da Igreja Católica na educação não foi uma exclusividade brasileira, na verdade, a maior parte da educação privada dos países latino-americanos teve como origem escolas e universidades católicas (DURHAM; SAMPAIO, 2000). Por esse motivo, falar do setor de ensino privado envolve a necessidade de abordar as instituições confessionais que antes de serem reconhecidas como de natureza privada integraram um setor semi-público que dependia do financiamento estatal – esse projeto de financiamento estatal fundou a participação das instituições privadas na rede de atendimento ao menor.

As décadas de 1920, 1930 e 1940 ambientaram a expansão do setor privado<sup>255</sup> e esse fenômeno guardou relações com o processo de urbanização. O projeto nacional de educação foi disputado por muitos grupos que se polarizaram em duas principais alas: os defensores da escola pública e os defensores da iniciativa privada. Considerando que a maior parte das instituições privadas pertenciam à Igreja Católica, o segundo grupo pode ser identificado como os defensores do projeto educacional católico. As aspirações da Igreja em assumir a responsabilidade pelo ensino em nome do Estado ficaram ainda mais evidentes no Governo Vargas e no Regime Militar (DURHAM; SAMPAIO, 2000). Coube ao Movimento Escola Nova polarizar o debate sobre o destino educacional do Brasil a partir da defesa de um projeto educacional público, gratuito, universal e laico.

As intenções de terceirização do ensino tornaram-se evidentes na reforma do ensino secundário proposta em 1942 e consubstanciada no Decreto Lei 4.244, de 9 de abril de 1942 (Lei Orgânica do Ensino Secundário). Esse Decreto atribuiu ao sistema privado o atendimento do crescente mercado de ensino secundarista e criou um plano nacional de crédito escolar executado pelos bancos estatais Caixa Econômica Federal e Banco do

---

<sup>255</sup> Em 1939, dos 629 estabelecimentos de ensino secundaristas existentes no Brasil, 530 eram particulares, sendo que quase um terço das escolas estavam localizadas no estado de São Paulo, ente federativo no qual também estavam localizadas metade de todas as escolas públicas do país (43 de um total de 99) (SCHWARTZMAN; BOMENY; COSTA, 2000, p. 206).



Brasil, contanto também com a participação de instituições de previdência social. O plano garantiria “taxa de juro a 5%; prazo de amortização de 20 anos; financiamento de 80% da avaliação dos bens imóveis destinados à instalação de instituições de ensino” (SCHWARTZMAN; BOMENY; COSTA, 2000, p. 217).

O sistema socioeducativo esbarrou em dilemas e conflitos de interesses semelhantes aos vivenciados na pasta da educação e, assim como ela, foi alvo de tentativas de privatização. Na década de 50, o ex-diretor do Serviço de Assistência ao Menor – SAM, Paulo Nogueira Filho, circunstanciou alguns elementos envolvidos na questão:

Para muitos, por interesses óbvios, o SAM ou melhor, a assistência a menores promovida pelo Estado devia se reduzir a um centro de triagem e de normatização. Auxiliaria e fiscalizaria os estabelecimentos particulares, cabendo a estes por inteiro, a educação e a integração social dos menores. A tese é sustentada com especial ardor nos meios sabidamente reacionários. (...) A ideia da extinção dos estabelecimentos do governo que o Regimento do S.A.M denomina de “órgãos executores”, é inexecutável, entre tantos motivos, porque cabe precipuamente ao Estado suportar o que se pode chamar o impacto dos desajustes sociais (...) No polo oposto ao dos ferrenhos adversários dos estabelecimentos diretamente sustentados e administrados pelo poder público, encontram-se os que sustentam a tese da educação integral dos menores marginais pelo Estado. É a tese socialista que assenta em fundamentos conhecidos. Não pretendo entrar no mérito da questão. Um argumento me basta. No regime de economia mista em que vive este país, a total estatização da assistência a menores é inexecutável (NOGUEIRA FILHO, 1956, p. 153).

A privatização da socioeducação não aconteceu na lei, mas aconteceu na prática desde a origem da política de menores. Isso fica evidente no papel histórico desempenhado pela rede particular, na concentração dos atendimentos prestados por essas instituições, na proporção dos recursos recebidos por elas – tudo isso demonstra que a rede particular desempenhou não o papel de retaguarda, mas de efetiva guarda da política do menor.

A delegação do cuidado dos menores à rede privada foi a solução encontrada pelo Estado para lidar com o problema da insuficiência de vagas na rede pública. Ocorre que a solução inicialmente paliativa assumiu *status* de estratégia oficial e teve como resultado a postergação de soluções dirigidas à rede pública. Os convênios firmados com as instituições privadas foram representativos de um processo de terceirização da gestão dos menores, tendo também figurado como uma oportunidade para o desvio de verbas e troca de favores (PILOTTI; RIZZINI, 1995, p. 73).

Em 1976, o plano de atendimento desenvolvido pela Funabem para o Distrito Federal sinalizava a intenção de integrar as unidades educacionais particulares à rede de

atendimento ao menor. Entre as preocupações utilizadas para justificar o projeto, foi destacado “o nível de atendimento, tanto qualitativo quanto quantitativo, transformando-se as unidades educacionais particulares gradativamente em retaguarda eficiente do órgãos executor da política de bem-estar do menor, cuja meta principal pousa na erradicação do problema do menor”<sup>256</sup> (FUNABEM, 1976). Nove anos depois da formulação da proposta feita em 1976, o modelo nacional de atendimento ao menor foi reestruturado priorizando-se as medidas em meio aberto, ao invés do ambiente institucional, e o atendimento em ambiente familiar. Obviamente, essa não foi uma reestruturação simples.

A reestruturação das modalidades de atendimento também assimilou as entidades sociais particulares no seu escopo e o estudo de caso do Distrito Federal permite analisar concreta e minuciosamente os esforços empreendidos na implementação do novo modelo de ação e é sobre isso que nos dedicaremos no tópico subsequente.

### **3.5.1 Rede particular de atendimento ao menor no Distrito Federal**

Os achados da pesquisa indicam ter ocorrido, a partir de 1985, uma alteração no foco das modalidades de atendimento ao menor no Distrito Federal. Tal alteração consistiu na priorização do atendimento em meio aberto, ao invés do regime de internação. Neste tópico analisaremos se esta mudança efetivamente aconteceu, se ela transitou do discurso para a prática e se a alteração do foco do atendimento impactou significativamente os investimentos realizados pelo Estado na rede pública e privada de atendimento ao menor.

A contradição entre discurso e prática se faz apresentar na política de menores desenvolvida na ditadura militar uma vez que pregava-se a integração da criança à família, entretanto a política de internação foi privilegiada mediante a ampliação dos convênios com a rede privada de atendimento ao menor que caracterizou uma forma de incorporação do setor privado ao setor público (PILOTTI; RIZZINI, 1995, p. 94).

Os dados levantados sinalizam que as “modificações” anunciadas na década de 80 e inspiradas no espírito da redemocratização que envolvia o país naquele momento assimilaram muitos traços do passado, entre eles as entidades sociais particulares que concentraram boa parte dos atendimentos realizados. A partir desse mote, investigaremos neste tópico o papel desempenhado pela rede particular no atendimento ao menor no DF ao longo das décadas de 60, 70 e 80.

---

<sup>256</sup> Refere-se ao 8º Plano de Cooperação Técnico-Financeira do Distrito Federal.

Em função das dificuldades experimentadas na compilação dos dados extraídos dos processos de auditoria, será realizado um cotejamento de informações que circunstanciam o cenário menorista brasileiro sob a perspectiva da rede particular até 1990. Adotaremos como principal referente de interlocução o cenário implementado em 1985. Esse ano é utilizado como referencial em função de ter circunstanciado algumas reestruturações importantes como a priorização do atendimento ao menor em meio aberto e a assunção da direção das unidades de atendimento aos menores infratores pela Fundação de Serviço Social/DF<sup>257</sup>. A implementação de tantas mudanças em um mesmo ano culminou em inúmeras resistências as quais foram detalhadas no tópico 3.3. Naquele tópico, foi explorada a relação entre as instituições Funabem, FSS/DF e Juizado de Menores. Neste focaremos noutra tríade institucional: a Funabem, a FSS/DF e as entidades sociais particulares.

As entidades sociais particulares e religiosas compuseram as primeiras instituições de atendimento ao menor em Brasília. Os primeiros repasses de recursos localizados para essas instituições no DF foram realizados pelo Juizado de Menores ao longo da década de 60<sup>258</sup>. Os dados levantados indicam que nos primeiros anos da década de 60 coube ao Juizado autorizar e realizar a transferência de recursos, posteriormente a Fundação de Serviço Social/DF assumiu a atividade. Não foi possível delimitar com precisão quando e exatamente como essa transição de competências aconteceu, todavia é possível delimitar que até setembro de 1967<sup>259</sup> o Juizado de Menores administrou uma “quota” de recursos dirigidos às instituições particulares. A partir de janeiro de 1969, nos convênios celebrados com Funabem, a Fundação do Serviço Social/DF é designada como órgão conveniente

---

<sup>257</sup> Essa atividade estava atribuída desde a origem à FSS/DF que postergou a sua execução alegando dificuldades diversas; face a isso, coube ao Juizado de Menores gerir as unidades de atendimento aos menores infratores até 1985. A transição das competências institucionais até então desempenhadas pelo Juizado de Menores para a FSS/DF foi acompanhada da modificação do modelo de ação que passou a priorizar o atendimento em meio aberto.

<sup>258</sup> Isso está demonstrado no caso da Fraternidade Eclética Espiritualista Universal instituição de utilidade pública, localizada em Luziânia (GO) que recebeu recursos do Juizado de Menores em 1961 e, ao submeter novo pedido de ajuda financeira, em 1963, o juiz optou por aguardar a instalação da Agência do Serviço de Atendimento ao Menor (SAM) – instituição que precedeu a Funabem. Vejamos a manifestação do curador de menores e, na sequência, do juiz. Manifestação do curador de menores: “no estabelecimento vários menores existem encaminhados por esse juízo. Sou da opinião que consultadas as possibilidades do juízo, as verbas de que dispõe, se estude as bases de um convênio” (TJDFT, 1963d). Decisão do juiz de menores: “aguarde-se a instalação da agência do SAM, em Brasília, para exame da matéria” (TJDFT, 1963d, Brasília, 5 de março de 1963).

<sup>259</sup> Documento utilizado para demarcar o período mencionado (setembro de 1967): em resposta ao pedido formulado pela Diretora da Creche e Orfanato Menino Jesus, o juiz de menores Jorge Duarte de Azevedo realizou o seguinte despacho: “autorizo a permanência nessa creche, na quota deste juizado, a partir do dia 1º de julho, os menores abaixo relacionados” (TJDFT, 1967a, Brasília, 6 de setembro de 1967).

responsável pela execução da política do menor no DF, cabendo a ela o gerenciamento e a mediação dos recursos destinados pelos convênios às entidades sociais particulares (FUNABEM, 1969).

Interessa-nos descrever o processo de estruturação da política de atendimento ao menor no DF. Esse objetivo pode ser investigado a partir do mapeamento e análise da destinação dos recursos aplicados na política de atendimento ao menor. Considerando que a rede de atendimento ao menor incorporava instituições públicas e entidades sociais particulares, buscou-se distinguir, na medida do possível, os recursos destinados à rede particular e à rede oficial (pública) de atendimento ao menor. A consecução desse objetivo se viu confrontada com três principais fatores: (1) a dificuldade de se distinguir com exatidão o objeto de cada convênio/plano de ação dado os furos existentes na documentação; (2) a prestação de contas nem sempre incorporava a natureza particular ou pública das instituições como critério de delimitação; (3) a dificuldade de se delimitar projetos/atividades “puramente” ou concentradamente desempenhados por órgãos e/ou agentes públicos, isso porque as instituições públicas e particulares atuaram de maneira altamente combinada na política de atendimento aos menores no Distrito Federal.

Consideradas essas circunstâncias, apresentaremos um panorama dos investimentos realizados na rede particular de atendimento ao menor no DF. Em decorrência das alterações monetárias, da instabilidade econômica, da inflação e da variação dos preços no período investigado, foi realizada a conversão dos valores de modo a consolidar um mesmo referente comparativo. A correção dos valores foi feita a partir do Índice Geral de Preços/Disponibilidade Interna (IGP-DI) e adotou como referente final o mês de abril de 2023.

Um relatório de 1976 informa que a Funabem investiu no Distrito Federal, no período compreendido entre 1966 e 1975, através de sete convênios, o equivalente a Cr\$ 4.949.247.97<sup>260</sup> (quatro milhões, novecentos e quarenta e nove mil, duzentos e quarenta e sete cruzeiros e noventa e sete centavos). A tabela abaixo contempla os recursos aplicados nas redes oficial (pública) e privada de atendimento ao menor do DF, entre 1966 e 1977. Não foi possível determinar a destinação dos recursos designados em 1968, 1974 e 1975 e, por isso, esses anos foram grafados com o sinal de interrogação<sup>261</sup>. Subdividimos a tabela

---

<sup>260</sup> Esse valor corresponde, em abril de 2023 a R\$ 29.493.899,84. Referentes de conversão: Índice IGP-DI, estipulou-se como data de início o mês de janeiro dos respectivos anos.

<sup>261</sup> Não foram localizados os processos referentes aos anos 1966, 1968, 1972, 1973, 1974 e 1975, essa lacuna documental foi parcialmente suprida mediante o mapeamento das informações coletadas ao longo do acervo.

em dois períodos: (1) os investimentos realizados entre 1966 e 1975 e (2) os investimentos realizados em 1976 e 1977. O objetivo dessa divisão é viabilizar a avaliação de possíveis desdobramentos da CPI do Menor Abandonado, realizada em 1975, nos investimentos realizados na política do menor antes e depois da CPI<sup>262</sup>.

Tabela 5: Investimentos realizados na política do menor do DF (1966 - 1975)

<b>INVESTIMENTOS REALIZADOS NA POLÍTICA DO MENOR DO DISTRITO FEDERAL DE 1966 A 1975</b>				
Referentes utilizados na conversão: Índice IGP-DI (FGV)				
Data inicial: janeiro dos respectivos anos (1966 - 1975). Data final: abril de 2023. Moeda: Reais.				
<b>Rede oficial (pública) Rede particular</b>	<b>ANO</b>	<b>TOTAL INVESTIDO Funabem + GDF</b>	<b>MONTANTE ARCADADO PELA Funabem</b>	<b>MONTANTE ARCADADO PELO GDF</b>
<b>INVESTIMENTOS REALIZADOS ENTRE 1966 e 1975</b>				
Rede oficial	1966	Cr\$ 693.297,56	Cr\$ 214.000,00	Cr\$ 479.297,56
Conversão para reais (1966/2023)		R\$ 19.092,27	R\$ 5.893,21	R\$ 13.199,06
?	1968	NCr\$ 10.000,00	NCr\$ 5.000,00	NCr\$ 5.000,00
Conversão para reais (1968/2023)		R\$ 158.345,54	R\$ 79.172,77	R\$ 79.172,77
Rede particular	1969	NCr\$ 92.130,00	NCr\$ 92.130,00	0
Conversão para reais (1969/2023)		R\$ 1.162.391,70	R\$ 1.162.391,70	R\$ 0,00
Rede particular	1972	Cr\$ 1.537.363,77	Cr\$ 1.081.872,97	Cr\$ 455.490,80
Conversão para reais (1972/2023)		R\$ 11.408.441,10	R\$ 8.028.343,26	R\$ 3.380.097,84
Rede particular	1973	Cr\$ 1.623.296,87	Cr\$ 1.220.000,00	Cr\$ 403.296,87
Conversão para reais (1973/2023)		R\$ 10.408.442,45	R\$ 7.822.536,98	R\$ 2.585.905,47
?	1974	Cr\$ 2.290.500,00	Cr\$ 1.936.245,00	Cr\$ 354.255,00
Conversão para reais (1974/2023)		R\$ 12.711.794,39	R\$ 10.745.753,47	R\$ 1.966.040,92
?	1975	Cr\$ 2.350.400,00	Cr\$ 400.000,00	Cr\$ 1.950.400,00
Conversão para reais (1974/2023)		R\$ 9.694.274,43	R\$ 1.649.808,45	R\$ 8.044.465,98
<b>TOTAL INVESTIDO ENTRE 1966 e 1975 (moedas originais: Cr\$, NCr\$)</b>		<b>8.596.988,20</b>	<b>4.949.247,97</b>	<b>3.647.740,23</b>
<b>TOTAL OBTIDO A PARTIR DA CONVERSÃO PARA REAIS (de 1966 a 1975)</b>		<b>R\$ 45.562.781,88</b>	<b>R\$ 29.493.899,84</b>	<b>R\$ 16.068.882,04</b>
Distribuição percentual dos investimentos realizados entre 1966 e 1975 pela Funabem e pelo GDF Cálculo realizado a partir do saldo total obtido na conversão dos valores para reais			<b>INVESTIMENTO Funabem</b>	<b>INVESTIMENTO GDF</b>
			<b>65%</b>	<b>35%</b>

Conforme explicitado no tópico 1.3, o acervo de auditorias assume uma cronologia mais coesa a partir de 1978.

<sup>262</sup> Tentei organizar os dados de modo a contemplar um período mais amplo. Estructurei os investimentos realizados até 1990, entretanto optei por excluir muitas informações que apresentavam furos no sentido de não contemplarem todo o investimento realizado naqueles anos. Selecionei os dados que apresentavam maior “estabilidade” na informação prestada e esse é o caso dos registros contidos na tabela.

Fontes: (FUNABEM, 1976) e (FUNABEM, 1978b).

Tabela 6: Investimentos realizados na política do menor do DF (1976 - 1977)

<b>INVESTIMENTOS REALIZADOS NA POLÍTICA DO MENOR DO DISTRITO FEDERAL EM 1976 E 1977</b>				
Referentes utilizados na conversão: Índice IGP-DI (FGV)				
Data inicial: janeiro dos respectivos anos (1976 e 1977). Data final: abril de 2023. Moeda: Reais.				
<b>Rede oficial (pública) Rede particular</b>	<b>ANO</b>	<b>TOTAL INVESTIDO Funabem + GDF</b>	<b>MONTANTE ARCADO PELA Funabem</b>	<b>MONTANTE ARCADO PELO GDF</b>
Rede particular	1976	Cr\$ 1.730.820,00	Cr\$ 1.730.820,00	Cr\$ 0,00
Conversão para reais (1976/2023)		R\$ 5.519.938,40	R\$ 5.519.938,40	R\$ 0,00
Rede oficial	1976	Cr\$ 22.949.247,97	Cr\$ 18.000.000,00	Cr\$ 4.949.247,97
Conversão para reais (1976/2023)		R\$ 73.189.837,82	R\$ 57.405.675,45	R\$ 15.784.162,37
	Sem identificação adotei 1976	Cr\$ 183.080,00	Cr\$ 183.080,00	0,00
Conversão para reais (1976/2023)		R\$ 5.519.938,40	R\$ 5.519.938,40	R\$ 0,00
Rede oficial	1977	Cr\$ 2.356.768,00	Cr\$ 2.356.768,00	0,00
Conversão para reais (1977/2023)		R\$ 5.138.470,50	R\$ 5.138.470,50	R\$ 0,00
<b>TOTAL INVESTIDO EM 1976 e 1977</b> (moeda original: Cr\$)		<b>Cr\$ 27.219.915,97</b>	<b>Cr\$ 22.270.668,00</b>	<b>Cr\$ 4.949.247,97</b>
<b>TOTAL INVESTIDO EM 1976 e 1977 (conversão para reais)</b> (índice IGP-DI, abril de 2023)		<b>R\$ 89.368.185,12</b>	<b>R\$ 73.584.022,75</b>	<b>R\$ 15.784.162,37</b>
Distribuição percentual dos investimentos realizados em 1966 e 1977 pela Funabem e pelo GDF Cálculo realizado a partir do saldo total obtido na conversão dos valores para reais			<b>INVESTIMENTO Funabem</b>	<b>INVESTIMENTO GDF</b>
			<b>82%</b>	<b>18%</b>

Fontes: (FUNABEM, 1976) e (FUNABEM, 1978b).

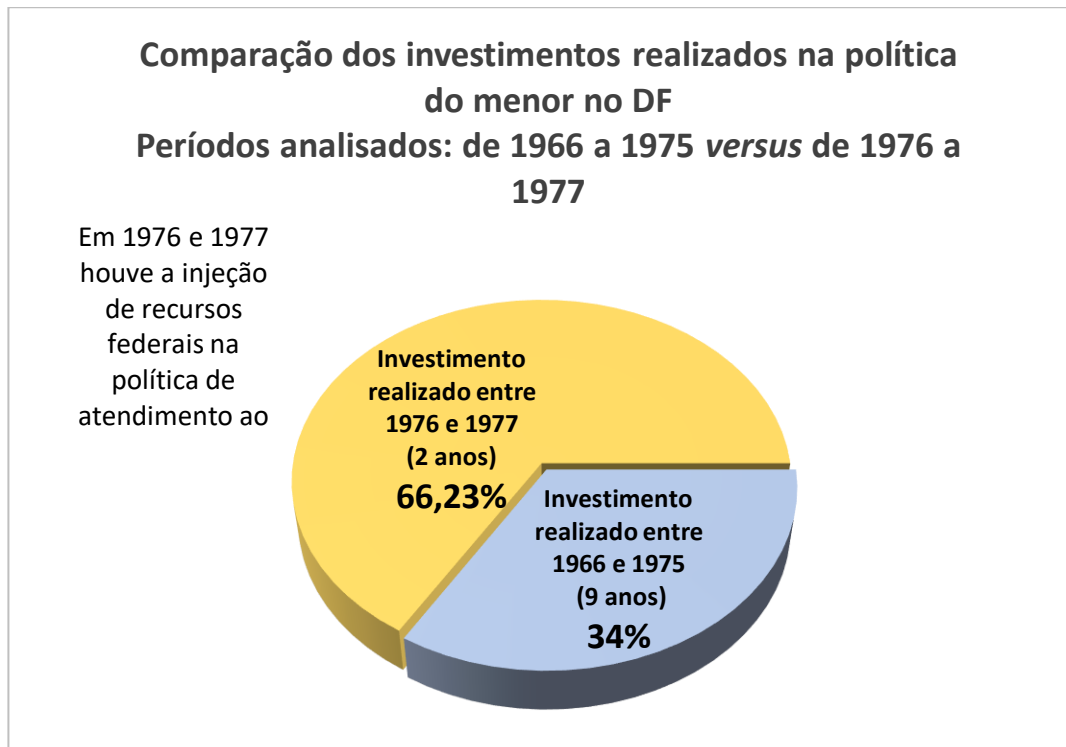
Tabela 7: Investimentos realizados na política do menor do DF (1966 - 1977)

<b>INVESTIMENTOS REALIZADOS NA POLÍTICA DO MENOR DO DISTRITO FEDERAL DE 1966 A 1977</b> Referentes utilizados na conversão: Índice IGP-DI (FGV) Data inicial: janeiro dos respectivos anos (1966 - 1977). Data final: abril de 2023. Moeda: Reais.			
<b>TOTAL INVESTIDO ENTRE 1966 – 1977</b> (moedas originais: Cr\$, NCr\$)	<b>35.816.904,17</b>	<b>27.219.915,97</b>	<b>8.596.988,20</b>
<b>CONVERSÃO PARA REAIS</b>	<b>R\$ 134.930.967,00</b>	<b>R\$ 103.077.922,59</b>	<b>R\$ 31.853.044,41</b>
Distribuição percentual dos investimentos realizados desde 1966 até 1977 pela Funabem e pelo GDF Cálculo realizado a partir do saldo total obtido na conversão dos valores para reais	<b>INVESTIMENTO Funabem</b>	<b>INVESTIMENTO GDF</b>	
	<b>76%</b>	<b>24%</b>	

Fontes: (FUNABEM, 1976) e (FUNABEM, 1978b).

Em 1976 e 1977 houve uma injeção de recursos na política de atendimento ao menor no DF cujo principal responsável foi o Governo Federal, pode-se inferir que esse tenha sido um dos desdobramentos da CPI do Menor Abandonado realizada em 1975. Comparativamente, os recursos aplicados na política do menor no DF em 1976 e 1977 equivalem à 66% dos recursos disponibilizados ao longo de 11 anos (de 1966 a 1977), conforme ilustrado no gráfico 1.

Gráfico 1: Investimentos na política de menores do DF de 1966 a 1975 *versus* de 1976 a 1977



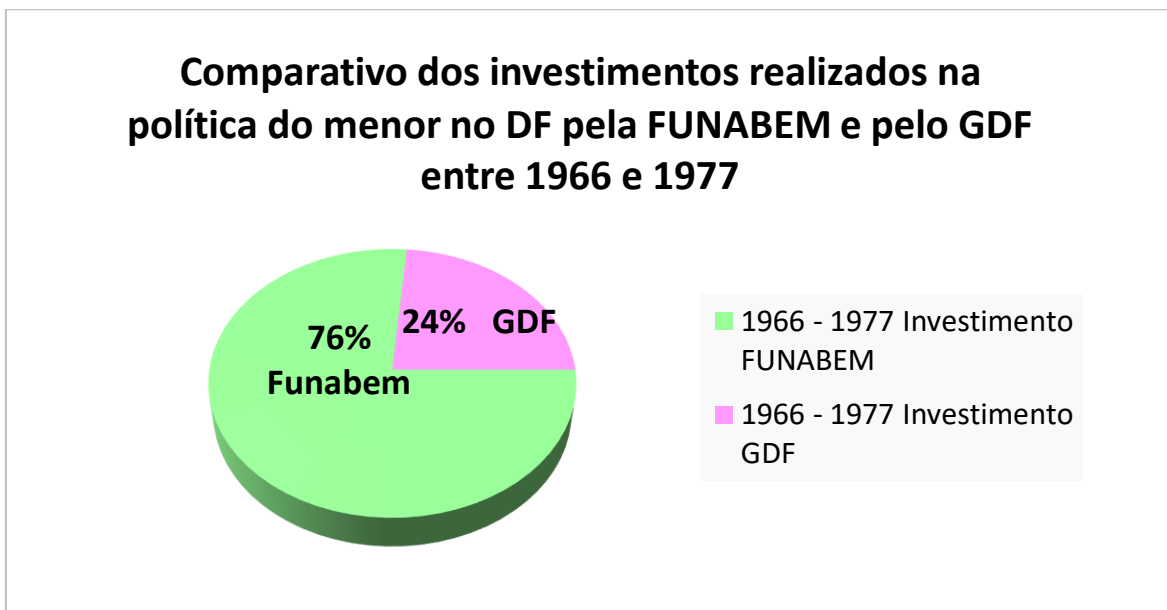
Comparativo realizado a partir da conversão para reais segundo os dados que constam nas tabelas 5 e 6. Valores convertidos segundo índice IGP-DI, data final: abril de 2023. Investimento realizado entre 1966 e 1975 = R\$ 45.562.781,88. Investimento realizado em 1976 e 1977 = R\$ 89.368.185,12. Total aplicado entre 1966 e 1977 = R\$ 134.930.967,00

Segundo os dados colhidos pela CPI, existiam no Brasil 1.909.570 menores abandonados e 13.542.508 carentes, sendo a pobreza excessiva a principal razão alegada para o abandono nas respostas prestadas por 90,28% dos municípios. A partir das informações colhidas com os prefeitos, a CPI concluiu que apenas 24,48% dos municípios dispunham de verba para o menor prevista no orçamento e somente 11,82% dos municípios alegaram receber verbas de órgãos federais ou municipais para o atendimento ao menor (PILOTTI; RIZZINI, 1995, p. 79). Ante à essa constatação, à pressão pública e à pressão exercida pela CPI, entende-se o aumento dos investimentos federais na política de menores no DF e, possivelmente, nos estados.

Enquanto somente 11,82% dos municípios declararam receber recursos específicos para a política de menores por parte dos órgãos federais e municipais, observa-se que no DF o Governo Federal foi o principal mobilizador dos investimentos realizados na política de menores. Entre 1966 e 1977, a Funabem arcou com 76% dos investimentos realizados na política de menores no DF e o governo do Distrito Federal arcou com 24%, conforme ilustrado no gráfico 2.



Gráfico 2: Comparativo dos investimentos realizados pela Funabem e pelo GDF entre 1966 e 1977



Comparativo realizado a partir da conversão para reais segundo os dados que constam nas tabelas 5 e 6. Valores convertidos segundo índice IGP-DI, data final: abril de 2023. Total investido entre 1966 e 1977 = R\$ 134.930.967,00. Desse montante, a Funabem desembolsou R\$ 103.077.922,59 e o Governo do Distrito Federal R\$ 31.853.044,41.

Em 1976 e 1977, a participação financeira da Funabem foi significativamente expressiva, a Fundação desembolsou 82% dos recursos investidos na política de atendimento ao menor no DF. Esses dados permitem inferir que o Governo Federal desempenhou papel central nos investimentos realizados no Distrito Federal.

Para melhor entendimento das áreas contempladas nos investimentos realizados na política de atendimento aos menores no DF, vamos distribuir a análise por períodos; o primeiro recorte temporal contemplará os investimentos realizados entre 1966 e 1975. A partir desse recorte temporal, buscaremos delimitar os investimentos realizados rede oficial e à rede particular.

Um relatório produzido pela Funabem em 1976 descreve que dos sete convênios/planos de ação celebrados entre 1966 e 1975, quatro tiveram como foco a rede oficial de atendimento ao menor, dois tiveram como foco as instituições particulares e um foi celebrado com a Fundação Serviço Especial Saúde Pública – FSESP. Durante quase três anos analisando esse conjunto documental considerei que a informação prestada no referido relatório estivesse errada, pois não coincidia com uma série de outros dados que constavam no corpo da auditoria em questão e outras mais. Todavia, a aparente dubiedade delata não o equívoco, mas a fusão envolvendo a rede pública e privada no Distrito

Federal. Os recursos destinados à rede oficial de atendimento ao menor do DF, entre 1966 e 1975, objetivavam:

- (1) a implantação do Centro de Recepção e Triagem - CRT;
- (2) a melhoria das condições materiais do Juizado de Menores;
- (3) a melhoria das condições materiais de quatro instituições da rede particular;
- (4) a implantação de um Centro Integrado de Atenção ao Menor em Ceilândia do Norte;
- (5) o reequipamento de unidades operacionais do Departamento de Bem-Estar do Menor que era há época composto pela Granja das Oliveiras, pelo Centro de Recepção Provisória do Menor - CRPM e pela Divisão de Triagem e Atendimento ao Menor - DITAM);
- (6) cooperação financeira para pagamento de *per capita* ao CIAM de Taguatinga;
- (7) a manutenção de seis Centros Integrados de Atenção ao Menor – CIAM;
- (8) cooperação financeira para pagamento de *per capita* ao Centro de Treinamento e Orientação Psicopedagógico para Crianças e Adolescentes - TOCA;
- (9) oferta de cinco cursos de preparação para o trabalho (eletricista instalador, eletrônica, artes gráficas, mecânica de autos e auxiliar de escritório); e
- (10) cooperação financeira destinada a orientação e promoção social de famílias carentes (FUNABEM, 1976, p. 2 - 3).

O item 3, “melhoria das condições materiais de quatro instituições da rede particular”, nominalmente expõe que os recursos postos à disposição da rede oficial (pública) foram utilizados na rede particular que também contou com recursos especificamente criados e destinados a ela. Por sua vez, os recursos identificados como dirigidos à rede particular, entre 1966 e 1975, visaram “a melhoria das condições técnicas e materiais das seguintes instituições”: Ação Social do Planalto, Aldeias Infantis SOS de Brasília, Casa do Ceará, Casa do Pequeno Polegar, Sociedade Pestalozzi de Brasília (Instituto Bernardo Sayão), Casa de Ismael, Centro Espírita Sebastião o Mártir, Grêmio Espírita Atualpa Barbosa Lima e Instituto Dom Orion (FUNABEM, 1976, p. 2 - 3).

Além do item 3, os achados da pesquisa indicam que as atividades descritas nos objetivos 6, 7, 8 e 9 foram possivelmente desempenhadas por entidades sociais particulares, a despeito dos recursos estarem designados para a rede oficial. No que tange

aos Centros Integrados de Atenção ao Menor – CIAMs descritos nos objetivos 6 e 7, sabe-se que eles foram administrados por diversas entidades sociais.

O CIAM de Brazlândia, por exemplo, foi administrado pela Paróquia São Sebastião de Brazlândia que recebeu em março de 1981 o equivalente a Cr\$ 309.000,00<sup>263</sup>. O custo mensal estipulado em março de 1981 por criança (entre 0 e 7 anos, ambos os sexos) atendida em regime de semi-internato era de Cr\$ 1.560,00<sup>264</sup>. Foram disponibilizadas 250 vagas/mês entre 1980 e 1981 (as admissões na instituição variaram entre 230 e 250) (FUNABEM, 1981b). Em 1985 existiam três CIAM's no DF, os quais ficavam localizados em Brazlândia, Ceilândia e Taguatinga. Cada Centro podia atender em regime de semi-internato 250 menores, entre 3 meses<sup>265</sup> e 6 anos, de ambos os sexos<sup>266</sup>. Nesse momento, os CIAM's estavam vinculados às instituições mantenedoras<sup>267</sup>, a despeito disso, a Funabem continuou destinando-lhes recursos (FUNABEM, 1985b).

Observa-se que dos dez objetivos contemplados entre os recursos disponibilizados à rede oficial de atendimento ao menor no DF, entre 1966 e 1975, cinco deles foram muito provavelmente executados pela rede privada (objetivos 3, 6, 7, 8 e 9). Portanto, os recursos foram redistribuídos às instituições sociais particulares a despeito de serem descritos no relatório como tendo sido aplicados na rede oficial de atendimento ao menor. A informação prestada no relatório é representativa da vinculação entre a rede pública e privada de atendimento ao menor no período investigado e a consequente dificuldade de organização e delimitação dos recursos destinados para cada uma dessas áreas.

A redistribuição dos recursos da rede pública para a particular é representativa do processo de descentralização da política de menores que, nesse caso, envolveu as seguintes etapas: a Funabem enviou todos os recursos para a FSS (os destinados à rede

---

<sup>263</sup> Esse valor corresponde, em abril de 2023, a R\$ 80.028,67 (Referentes de conversão: Índice IGP-DI, data inicial 03/1981, data final 04/2023).

<sup>264</sup> Esse valor corresponde, em abril de 2023, a R\$ 404,03 (Referentes de conversão: Índice IGP-DI, data inicial 03/1981, data final 04/2023).

<sup>265</sup> Exceto o CIAM de Taguatinga cuja faixa etária inicial eram 5 meses.

<sup>266</sup> O reduzido número de profissionais dos CIAMs em 1985 chamou atenção em função do número de vagas oferecidas (250 crianças/mês). A equipe profissional do Centro de Brazlândia era composta por 18 monitores, 2 cozinheiras, 2 ajudantes de lactário, 1 diretor, 1 auxiliar social, 2 serventes (FUNABEM, 1985b, p. 32). A equipe do CIAM da Ceilândia era integrada por 9 monitores e 9 auxiliares. Por sua vez, a equipe do CIAM de Taguatinga era composta por 18 monitores, 2 lavadeiras/passadeiras, 3 cozinheiras, 1 servente, 1 secretário e 1 médico voluntário que presta atendimento três vezes por semana (FUNABEM, 1985b).

<sup>267</sup> A mantenedora corresponde a uma pessoa jurídica, de direito público ou privado, ou pessoa física que provê os recursos necessários para o funcionamento de uma entidade. Em 1985, o CIAM da Ceilândia tinha como mantenedora a Fundação Pioneiras Sociais que corresponde hoje à Associação das Pioneiras Sociais responsável pela rede de hospitais Sarah; os CIAMs de Brazlândia e Taguatinga foram administrados até julho de 1985 pelas Obras Sociais da Paróquia de São Sebastião de Brazlândia, na sequência eles foram assumidos pelo Movimento de Atividades Extraescolares da Guarda Mirim do DF (FUNABEM, 1985b).

privada e à rede oficial) que, por sua vez, destinou para a rede privada os recursos que estavam originalmente identificados para ela, bem como uma parcela dos recursos previstos para a rede oficial (pública). A questão posta no procedimento não é a descentralização em si, mas o fato das instituições particulares terem recebido parte dos recursos designados para a rede oficial.

Esse caso ilustra a dificuldade de se mapear com precisão a vinculação, a utilização e a destinação dos recursos da política do menor isso porque mesmo os recursos destinados aos projetos conduzidos em unidades da rede oficial podiam ser executados por entidades sociais particulares. Veremos adiante que isso acontece em 1985 em relação aos projetos conduzidos no Centro de Recepção e Triagem de Menores – CRT.

Por hora os esforços empreendidos não permitem circunstanciar ano a ano todos os investimentos realizados na rede privada e na rede oficial de atendimento ao menor do DF. Em função disso, realizaremos uma descrição do foco de alguns convênios e planos de ação, bem como das atividades desempenhadas por algumas instituições que compunham a rede particular de atendimento ao menor do DF até 1990.

O foco do primeiro convênio celebrado entre a Funabem e o Governo do Distrito Federal, em 1966, foi a “rede oficial” (pública) de atendimento ao menor e teve como objeto a construção do Centro de Recepção e Triagem – CRT<sup>268</sup>. O segundo convênio, celebrado em 1969, contemplou a “rede de serviços particulares de atenção ao menor” e a atenção da Funabem se voltou para a rede particular, até 1976, em função das dificuldades vivenciadas com o Governo do Distrito Federal<sup>269</sup>. O Plano de Ação celebrado em 1976 indica a intenção de “transformar as unidades educacionais particulares gradativamente em retaguarda eficiente do órgão executor da política de bem-estar do menor” (FUNABEM, 1976, p. 5). Nesse momento, a rede particular já atuava no primeiro frente da política do menor e a intenção da Funabem era fortalecer ainda mais os investimentos nessas instituições.

---

<sup>268</sup> Conforme vimos no tópico 3.3, após a finalização da primeira etapa da obra do Centro de Recepção e Triagem – CRT, a Fundação de Serviço Social cedeu prédio para outra instituição. Ante ao desvirtuamento da destinação do prédio e desinteresse da FSS/DF, o convênio de implantação da unidade foi encerrado (FUNABEM, 1969, p. 39 - 40).

<sup>269</sup> Esta afirmação está embasada numa série elementos levantados os quais estão consolidados no conteúdo do relatório produzido, em 1976, pelo Conselheiro da Funabem Lingard Miller Paiva, segundo o qual: “somente agora Governo do Distrito Federal está acompanhando nossa política de ação. Não convém ressaltar o porquê de somente agora ele se empenha em nos seguir mas o fato é que nos encontramos em momento propício para atravessarmos as dificuldades até então encontradas” (FUNABEM, 1976, p. 30, trecho do relatório do Conselheiro Relator da Funabem, 24 de fevereiro de 1976).

Realizamos o esforço de circunscrever o processo de formação da rede particular de atendimento ao menor no DF tomando em relação a cronologia com que as instituições passaram a compor a rede conveniada, bem como a natureza do atendimento prestado e os objetivos dos repasses. Em regra, os primeiros convênios celebrados com as instituições particulares tinham como foco a viabilização das condições básicas de atendimento. Nesse primeiro momento, os pedidos costumavam contemplar construção e/ou reforma das instalações físicas, além da aquisição de equipamentos e materiais. Conforme as instalações físicas iam se consolidando, os convênios passavam a ficar concentrados no serviço de atendimento prestado pelas instituições o qual era calculado tomando como base o valor *per capita* menor/dia que variava a depender do regime de atendimento (internato, semi-internato, externato, creche etc) e o público em questão.

Para se ter em vista o cenário nacional, a Funabem estimou ter atendido, entre 1966 e 1974, 46.613 menores mediante convênios de cooperação técnica e financeira; 46.920 menores no programa nacional de *per capita*; 36.077 no programa de *per capita* para egressos do Centro Piloto em SP, MG e RJ. Dito isso, segue um percurso cronológico envolvendo algumas instituições que compuseram a rede particular de atendimento ao menor do DF.

Quatro instituições particulares foram contempladas com recursos em 1969: o Instituto Agrícola La Salle, a Casa Pequeno Polegar, o Instituto Bernardo Sayão de Sociedade Pestalozzi de Brasília e a Casa Ismael. Os convênios foram celebrados em janeiro de 1969 (com vigência de oito meses) e envolveram a participação da Funabem, da Fundação de Serviço Social do DF (FSS) e das instituições particulares. A Funabem investiu nas quatro instituições o equivalente a NCr\$ 92.130,00<sup>270</sup> (noventa e dois mil cento e trinta mil cruzeiros novos) (FUNABEM, 1969).

O Instituto Agrícola La Salle de Brasília compunha a Associação Brasileira dos Educadores Lassalistas (ABEL) e estava localizado em Águas Claras, numa área de 100 hectares, doada em 1960 pela NOVACAP. O Instituto destina-se a “amparar e proporcionar educação e iniciação profissional a menores abandonados ou desvalidos”. Sendo oferecidos cursos primário e secundário, nos quais estavam matriculados cerca de 400 alunos externos, além de 60 em regime de internato. O corpo docente era composto por 8 irmãos lassalistas e 10 professores da Fundação Educacional do Distrito Federal. Em

---

<sup>270</sup> Considerando o Índice de preços IGP-DI e como data inicial janeiro de 1969, esse valor corresponderia em abril de 2023 a R\$ 1.162.391,70.

1969, o Instituto recebeu NCr\$ 40.000 (quarenta mil cruzeiros novos) para construção de um pavilhão de dormitórios que abrigaria 25 menores (FUNABEM, 1969).

A Casa Pequeno Polegar estava localizada na Vila Planalto e foi inaugurada em 1969, há época do convênio ainda não havia completado um ano de existência. A Casa era administrada pelas Irmãs de Caridade de Nossa Senhora Menina e tinha por objetivo “atender os filhos sadios de pais tuberculosos”. Em dezembro de 1969, a Casa atendia 40 menores, entre 0 a 14 anos, em regime de internato. Em 1969, foi-lhe destinado NCr\$ 12.130,00<sup>271</sup> (doze mil, cento e trinta cruzeiros novos para a aquisição de uma Kombi (FUNABEM, 1969).

O Instituto Bernardo Sayão pertencia à Sociedade Pestalozzi de Brasília e destinava-se à “educação de excepcionais e aperfeiçoamento de professores”. A instituição recebeu NCr\$ 25 mil cruzeiros novos para a aquisição de equipamentos. O apoio foi justificado mediante o argumento de tratar-se de “obra única do gênero em Brasília” (FUNABEM, 1969). A reduzida rede de atendimento aos “portadores de deficiência” ou “portadores de necessidades especiais”, segundo os jargões praticados há época, foi uma frequente observada até o final da década de 80. As dificuldades de atendimento dessa população em Brasília resultou no encaminhamento de menores para a Vila São José Bento do Cottolengo, localizada no município de Trindade, Goiás. O primeiro registro de admissão de criança custeada pelo Governo do Distrito Federal na Vila data de 31 de janeiro de 1964; a criança internada tinha há época 1 ano e 3 meses. O último convênio localizado entre a Funabem, o Governo do Distrito Federal e a Vila São José Bento do Cottolengo é de 1987 (FUNABEM, 1987).

A Casa de Ismael, localizada no Cruzeiro, não teve as suas atribuições definidas no processo de 1969, todo modo, a descrição das suas atividades foi disponibilizada em um processo de 1976. Segundo essa descrição, a Casa de Ismael seria uma entidade de direito privado sem fins lucrativos, criada em 1964, inicialmente identificada como Departamento Assistencial do Centro Espírita “O Consolador”. A aquisição da personalidade jurídica aconteceu em 1968. No momento de aprovação do convênio celebrado em 1969, a instituição abrigava 24 meninos e planejava a construção de quatro casas-lares com capacidade projetada para a acomodação de 9 a 12 crianças em cada uma. O obra foi

---

<sup>271</sup> Considerando o Índice de preços IGP-DI e como data inicial janeiro de 1969, esse valor corresponderia em abril de 2023 a R\$ 153.042,56.

orçada em NCr\$ 184.000<sup>272</sup> (cento e oitenta e quatro mil cruzeiros novos) dos quais NCr\$ 15.000<sup>273</sup> (quinze mil) incorreriam sob a responsabilidade da Fundação (FUNABEM, 1969).

Por sua vez, o 8º Plano de Cooperação Técnico-Financeira do Distrito Federal, de 1976, contemplou quatro instituições particulares: a Ação Social do Planalto, a Casa de Ismael, a Sociedade Pestalozzi e o Grupo da Fraternidade Cícero Pereira – entre elas foi distribuído Cr\$ 1.730.820,00<sup>274</sup> (um milhão, setecentos e trinta mil, oitocentos e vinte cruzeiros) destinados à aquisição de equipamentos administrativos, para oficinas, lavanderia, refeitório, veículos, portanto, os recursos foram utilizados para a aquisição de bens permanentes. A única exceção à regra dos bens permanentes aconteceu no caso da Sociedade Pestalozzi cujo investimento tinha como objeto a complementação dos custos da obra do edifício sede. Foi estabelecido prazo de seis meses para execução do convênio e os recursos foram distribuídos da seguinte forma:

1. Ação Social do Planalto: Cr\$ 493.800,00 (quatrocentos e noventa e três mil e oitocentos cruzeiros). Conversão para abril de 2023 = R\$1.574.829,03<sup>275</sup>.
2. Casa de Ismael: Cr\$ 580.770,00 (quinhentos e oitenta mil, setecentos e setenta cruzeiros). Conversão para abril de 2023 = R\$ 1.852.194,12 (conversão para abril de 2023)<sup>276</sup>.
3. Grupo da Fraternidade "Cícero Pereira": Cr\$ 301.050,00 (trezentos e um mil e cinquenta cruzeiros). Conversão para abril de 2023 = R\$ 960.109,92<sup>277</sup>.
4. Sociedade Pestalozzi: Cr\$ 355.200,00 (trezentos e cinquenta e cinco mil e duzentos cruzeiros). Conversão para abril de 2023 = R\$ 1.132.805,33<sup>278</sup>.

---

<sup>272</sup> Considerando o Índice de preços IGP-DI e como data inicial janeiro de 1969, esse valor corresponderia em abril de 2023 a R\$ 2.321.503,02.

<sup>273</sup> Considerando o Índice de preços IGP-DI e como data inicial janeiro de 1969, esse valor corresponderia em abril de 2023 a R\$ 189.252,96.

<sup>274</sup> Considerando o Índice de preços IGP-DI e como data inicial janeiro de 1976, esse valor corresponderia em abril de 2023 a R\$ 5.519.938,40 (cinco milhões e quinhentos e dezenove mil e novecentos e trinta e oito reais e quarenta centavos). A respeito da unidade orçamentária de origem do recurso: “O montante previsto para o financiamento do presente convênio concorrerá à conta do crédito concedido a Funabem pelo Ministério da Previdência e Assistência Social, resultante do Fundo de Apoio do Desenvolvimento Social, instituído pela Lei n. 6.168/74” (3º Convênio Funabem/Instituições Particulares”. Funabem, 1976).

<sup>275</sup> Conversão feita a partir do índice de preços IGP-DI, considerando como data inicial janeiro de 1976 e como data final abril de 2023.

<sup>276</sup> Ibidem.

<sup>277</sup> Ibidem.

<sup>278</sup> Ibidem.

Em 1979, o “Plano de Cooperação Técnico-Administrativo-Financeiro a Entidades Sociais do Distrito Federal” investiu Cr\$ 5.910.000,00<sup>279</sup> (cinco milhões e novecentos e dez mil cruzeiros) em contratos<sup>280</sup> que contemplaram 9 (nove) entidades sociais particulares: Instituto Nossa Senhora da Piedade, Cidade da Fraternidade, Lar da Criança de Brasília, Associação do Menor Trabalhador do Guará, Sociedade Cristã Maria e Jesus, Instituto Vicente Maria para ensino Profissionalizantes das Artes Domésticas, Lar das Meninas São Judas Tadeu, Centro Espírita Sebastião o Mártir e Casa da Mãe Preta do Brasil (FUNABEM, 1979). O valor integral dos contratos (Cr\$ 5.910.000,00<sup>281</sup>) foi distribuído em três grupos de ações: Cr\$ 160.872,00<sup>282</sup> foram destinados à aquisição de material de consumo, Cr\$ 3.013.268,00<sup>283</sup> foram destinados a material permanente e Cr\$ 2.735.860,00<sup>284</sup> para obras (FUNABEM, 1979).

Entre os convênios celebrados em 1980 com vigência até 1981<sup>285</sup>, constam 16 (dezesesseis) instituições particulares, cujos convênios foram localizados, sendo outras duas instituições mencionadas em um relatório de prestação de contas<sup>286</sup>. As dezesseis entidades sociais particulares cujos convênios integram a documentação do processo de auditoria de 1980/1981 constam identificadas abaixo, na sequência será apresentado o quadro de conversão dos valores<sup>287</sup>:

---

<sup>279</sup> Considerando o Índice de preços IGP-DI e como data inicial janeiro de 1979, esse valor corresponderia em abril de 2023 a R\$ 6.593.056,34 .

<sup>280</sup> Mudança no instrumento de pactuação, no processo não constam convênios, mas, sim, contratos.

<sup>281</sup> Considerando o Índice de preços IGP-DI e como data inicial janeiro de 1979, esse valor corresponderia em abril de 2023 a R\$ 6.593.056,34 .

<sup>282</sup> Considerando o Índice de preços IGP-DI e como data inicial janeiro de 1979, esse valor corresponderia em abril de 2023 a R\$ 179.465,00.

<sup>283</sup> Considerando o Índice de preços IGP-DI e como data inicial janeiro de 1979, esse valor corresponderia em abril de 2023 a R\$ 3.361.530,58.

<sup>284</sup> Considerando o Índice de preços IGP-DI e como data inicial janeiro de 1979, esse valor corresponderia em abril de 2023 a R\$ 3.052.060,77.

<sup>285</sup> O período de vigência desses convênio era de 1 ano. Todos os valores pactuados em 1980 sofreram reajuste, pois a *per capita* diária foi atualizada entre 1980 e 1981. Não foram localizados todos os termos aditivos e os valores dos convênios informados consistem no valor pactuado em 1980, cabendo considerar que esse valor foi reajustado posteriormente.

<sup>286</sup> A expressão “pelo menos” foi utilizada em razão do processo de auditoria de 1981 apresentar casos cujos convênios e termos aditivos não foram anexados ao processo. A existência dos convênios não referenciados foi identificada mediante a análise dos registros financeiros (tabelas, quadros demonstrativos dos repasses). Naturalmente, a análise ficou prejudicada nos casos onde a documentação estava incompleta, mas, ainda assim, esses registros foram considerados na compilação das instituições conveniadas.

<sup>287</sup> Além das 16 entidades, consta na tabela de prestação de contas outras duas: a “Frente de Renasc. Espírita Lucis Milícia” (identificada nesses termos) e a Casa Pequeno Polegar.



1. Vila São José Bento do Cottolengo<sup>288</sup> em Trindade-GO: convênio estipulado em 1980 em Cr\$ 2.229.259,50, para o atendimento em regime de internato de 35 menores excepcionais em situação irregular de ambos os sexos<sup>289</sup>. Em maio de 1980 a *per capita* diária prevista era de Cr\$ 82,50; em março de 1981 ela estava estipulada em Cr\$ 107,00.
2. Casa de Ismael: convênio estipulado em 1980 em Cr\$ 1.104.125,00 + Cr\$ 112.200,00 (1º termo aditivo) para o atendimento em regime de internato de 55 menores em situação irregular, entre 2 e 8 anos e entre 0 e 6 meses de idade, de ambos os sexos<sup>290</sup>. *Per capita* diária estabelecida em maio de 1980 = Cr\$ 55,00; em janeiro de 1981 = Cr\$ 72,00.
3. Instituto Dom Orione: convênio estipulado em 1980 em Cr\$ 1.763.200,00 + Cr\$ 208.800,00 para o atendimento em regime de semi-internato de 145 menores carentes do sexo masculino, entre 11 e 18 anos incompletos. *Per capita* diária em janeiro de 1980 = Cr\$ 40,00.
4. Ação Social do Planalto: convênio estipulado em 1980 em Cr\$ 730.000,00 para o atendimento de 50 menores carentes do sexo masculino, entre 12 e 17 anos, ocupados nas atividades de engraxate e venda de jornais A *per capita* diária prevista em maio de 1980 era de Cr\$ 52 cruzeiros, custo mensal por menor atendido (30 dias): Cr\$ 1.560,00.
5. Instituto do Serviço Social PAX: convênio estipulado em 1980 em Cr\$ 876.000,00 para o atendimento em regime de semi-internato de 60 menores, de ambos os sexos, entre 0 e 6 anos incompletos, sendo o convênio parte integrante do Projeto de Serviços Integrados de Assistência ao Pré-Escolar Carente. *Per capita* diária atualizado em janeiro de 1981 para Cr\$ 52,00.
6. Centro Espírita Sebastião o Mártir: Não consta valor global do convênio, porém a proposta prevê o atendimento em regime de creche de 50 menores carentes, de ambos os sexos, entre 3 meses e 6 anos. A proposta destaca que “serão admitidos prioritariamente filhos de empregadas domésticas que por exigências empregatícias necessitem dormir no local de trabalho” (FUNABEM, 1981a). O custo mensal por menor atendido (30 dias) era de Cr\$ 2.160,00 - *per capita* diária em março de 1981 = Cr\$ 72,00; custo mensal por menor: Cr\$ 2.160,00.
7. Desafio Jovem de Brasília: convênio estipulado em 1980 em Cr\$ 836.000,00 para o atendimento de 50 menores, entre 14 e 18 anos, de ambos os sexos, em regime de internato, “viciados em tóxicos, psicotrópicos, alcoolismo e problemas de ordem física, moral e espiritual”. O valor *per capita* diária previsto em 1980 era de Cr\$ 55,00; em março de 1981 havia subido para Cr\$ 72,00.

---

<sup>288</sup> Há muitas ocorrência de mudança da grafia no nome da instituição ora identificada como Cottolengo (com dois t), ora Cotolengo (com um único t).

<sup>289</sup> Posteriormente, em 11 de novembro de 1980, houve a previsão de contratação de 1 médico, 1 fisiatra e 1 enfermeira para atendimento especializado dos excepcionais mantidos pela Funabem. O custo não foi informado.

<sup>290</sup> Das 55 vagas, 35 vagas destinadas para faixa etária entre 0 e 8 anos e 20 vagas para crianças entre 0 e seis meses.

8. Paróquia São Sebastião de Brazlândia: não consta convênio, mas tomando como referência o extrato dos atendimentos prestados em março de 1981, a Paróquia recebeu naquele mês o equivalente a Cr\$ 309.000,00. O convênio visava o atendimento de 250 crianças, entre 0 e 7 anos, de ambos os sexos, em regime de semi-internato. O custo mensal por menor atendido (30 dias) em março de 1981 era de Cr\$ 1.560,00 cruzeiros – *per capita* diária prevista nesse momento = Cr\$ 52,00.
9. Creche Medalha Milagrosa: convênio estipulado em 1980 em Cr\$ 1.003.750,00, nesse momento a *per capita* diária prevista era de Cr\$ 55,00, posteriormente o valor foi alterado para Cr\$ 72,00. O custo mensal por menor (30 dias) em março de 1981 era de Cr\$ 2.160 cruzeiros, regime internato – *per capita* diária Cr\$ 72,00 (p.119). O convênio previa o atendimento em regime de internato de 50 menores em situação irregular, de ambos os sexos, na faixa etária entre 1 e 6 anos.
10. Creche Núcleo Bandeirante: convênio estipulado em 1980 em Cr\$ 289.600,00, *per capita* diária estipulada em novembro de 1981= Cr\$ 40,00 cruzeiros (valor abaixo da média). O convênio visava o atendimento em regime de semi-internato de 40 menores carentes, de ambos os sexos, entre 6 meses e 6 anos.
11. Associação Brasileira de Educadores Lassalistas: convênio estipulado em 1980 em Cr\$ 445.000,00, nesse momento a *per capita* diária prevista era de Cr\$ 125,00, custo mensal por menor atendido (30 dias) = Cr\$ 3.750,00 (valor acima da média, esse é o valor mais alto entre os convênios celebrados em 1980 e 1981). O convênio visava o atendimento em regime de internato de 40 menores em situação irregular, do sexo masculino, entre 8 e 16 anos.
12. Lar das Meninas São Judas Tadeu: convênio estipulado em 1980 em Cr\$ 602.250,00, nesse momento a *per capita* diária prevista era de Cr\$ 55,00. O convênio visava o atendimento em regime de internato de 30 menores em situação irregular, do sexo feminino, entre 3 e 6 anos incompletos.
13. Instituto Nossa Senhora da Piedade: não consta convênio, mas tomando como referência o extrato dos atendimentos prestados em março de 1981, o custo mensal (30 dias) por menor atendido em regime de internato era de Cr\$ 2.160,80, *per capita* estipulada em Cr\$ 72,00. O convênio visava o atendimento em regime de internato de 27 menores em situação irregular, do sexo feminino, na faixa etária entre 4 e 12 anos.
14. Grupo da Fraternidade Cícero Pereira – CAMEGE (atendimento de jovens gestantes): convênio de Cr\$ 376.200,00, celebrado em julho de 1980 tomando como referente o valor *per capita* diária de Cr\$ 82,50 cruzeiros; em março de 1981 a *per capita* é estipulada em Cr\$ 107,00 cruzeiros. O convênio visava o atendimento de 15 menores gestantes em situação irregular, em regime de internato.
15. Grupo da Fraternidade Cícero Pereira – CAMEGE (atendimento de crianças de 0 a 3 anos)<sup>291</sup>: convênio estipulado em 1980 em Cr\$ 918.500,00, nesse momento a *per*

---

<sup>291</sup> O Grupo da Fraternidade Cícero Pereira – CAMEGE desenvolvia dois trabalhos diferentes, um devotado ao atendimento de gestantes e outro relativo ao atendimento de crianças de 0 a 3 anos. Por isso, foram celebrados dois convênios distintos.

*capita* diária prevista era de Cr\$ 55,00; em março de 1981 a *per capita* era Cr\$ 72,00 e o custo mensal por menor atendido em março de 1981 era Cr\$ 2.160,00.

16. Casa da Criança Pão de Santo Antônio: o processo não apresenta convênio, tampouco prestação de contas, há somente uma tabela com informações insuficientes.

Os valores *per capita* eram utilizados como referentes de custeio do atendimento prestado ao menor, equivale ao custo/menor/dia. A *per capita* era utilizada para estabelecer o valor dos convênios que visavam o atendimento de menores na rede privada. O valor variava a depender do regime de atendimento (internato, semi-internato<sup>292</sup>, externato, especial) e também variavam em relação ao público atendido (bebês, deficientes, diferenciação das faixas etárias, jovens grávidas, menores usuários de drogas). Isso significa que o valor recebido por cada instituição variava a depender da quantidade e do tipo do atendimento prestado, bem como da especificidade dos menores atendidos.

A estimativa de custo das modalidade de atendimento ao menor praticadas em 1980 e 1981 constam registradas nas tabela 8 (custo diário) e na tabela 9 (custo mensal).

Tabela 8: Custo diário por menor atendido na rede particular do DF em 1980 e 1981

<b>CUSTO DIÁRIO POR MENOR ATENDIDO NA REDE PARTICULAR DO DF 1980 e 1981</b>				
<b>Instituições</b>	<b>Tipo de atendimento prestado</b>	<b>Mês/ano de referência</b>	<b>Valor per capita diária/menor em cruzeiro</b>	<b>Valor per capita diária/menor Atualizado em abril/2023<sup>293</sup></b>
Vila São José Bento do Cottolengo	Atendimento de menores excepcionais em regime de internato	março de 1980	Cr\$ 82,50	R\$ 46,91
		março de 1981	Cr\$ 107,00	R\$ 27,00
Casa de Ismael, Ação Social do Planalto, Instituto do Serviço Social PAX, Creche Medalha Milagrosa, Paróquia Brazlândia, Desafio Jovem, Centro Espírita Sebastião o Mártir	Creche, pré-escolar carente, atendimento de crianças e adolescentes em regime de internato	março de 1980	Cr\$ 55,00	R\$ 31,27
		março de 1981	Cr\$ 72,00	R\$ 18,65
Creche Núcleo Bandeirante	Creche	março de 1981	Cr\$ 40,00	R\$ 10,36
La Salle	Atendimento escolar, entre 8 e 16 anos, e regime de internato	março de 1980	Cr\$ 125,00	R\$ 71,07

Fonte: (FUNABEM, 1981).

<sup>292</sup> A condição de semi-internato adotava como parâmetro de horário de atendimento, atividades das 7h às 18h e entrega dos menores aos responsáveis às 19h (FUNABEM, 1981).

<sup>293</sup> Conversão calculada a partir do Índice de preços IGP-DI (FGV). Datas iniciais: março de 1980 e de 1981. Data final: abril de 2023.

Tabela 9: Custo mensal do menor atendido na rede particular do DF em 1980 e 1981

<b>CUSTO MENSAL POR MENOR ATENDIDO NA REDE PARTICULAR DO DF</b>				
<b>1980 e 1981</b>				
Cálculo baseado no custo diário ( <i>per capita</i> )				
<b>Instituições</b>	<b>Tipo de atendimento prestado</b>	<b>Mês/ano de referência</b>	<b>Valor mensal de custo por menor em cruzeiro</b>	<b>Valor mensal de custo por menor atualizado em abril/2023<sup>294</sup></b>
Casa de Ismael, Ação Social do Planalto, Instituto do Serviço Social PAX, Creche Medalha Milagrosa, Paróquia Brazlândia, Desafio Jovem, Centro Espírita Sebastião o Mártir	Creche, pré-escolar carente, atendimento de crianças e adolescentes em regime de internato	março de 1980	Cr\$ 1.560,00	R\$ 886,94
		março de 1981	Cr\$ 2.160,80	R\$ 559,63
Vila São José Bento do Cottolengo	Atendimento de menores excepcionais em regime de internato	março de 1980	Cr\$ 2.475,00	R\$ 1.407,16
		março de 1981	Cr\$ 3.210,00	R\$ 831,37
Creche Núcleo Bandeirante		março de 1981	Cr\$ 1.200,00	R\$ 310,79
La Salle		março de 1980	Cr\$ 3.750,00	R\$ 2.132,07

Fonte: (FUNABEM, 1981).

O custo mensal por menor era calculado multiplicando-se o valor da *per capita* diária pelo número de dias de permanência do menor na instituição, cabendo às instituições convenientes demonstrar na prestação de contas o número de menores atendidos mês a mês<sup>295</sup>. Isso significa dizer que os valores recebidos pelas instituições variava em função do número de atendimentos prestados a cada mês e também variava nos casos de atualização dos valores *per capita*. Alguns convênios e contratos tiveram que ser reeditados em função de erro na cláusula de pagamento, isso aconteceu nos convênios celebrados com as entidades sociais particulares em 1980/1981. A Funabem identificou a existência de dois modelos de convênios/contratos celebrados em 1980 e 1981 com as instituições particulares. Um dos modelos previa que as entidades seriam pagas “pela manutenção dos menores admitidos”, enquanto o outro modelo previa que elas seriam

<sup>294</sup> Ibidem.

<sup>295</sup> No caso específico dos convênios realizados em 1981, o relatório parcial formulado pela Funabem em 17 de junho de 1981 faz menção a um problema na cláusula de aplicação dos recursos a qual teria suscitado dualidade de interpretação: “Não houve por parte da Funabem normas definindo no plano de convênio, como a Fundação do Serviço Social – DF deveria formalizar a aplicação dos recursos. Não obstante a ausência desse instrumento, a Fundação de Serviço Social - DF assinou convênios com as entidades sociais particulares beneficiadas, criando por si, instrumentos nos termos de convênios que deram dualidade de interpretação quanto a forma de prestação de contas” (FUNABEM, 1981).

pagas “por vaga reservada”. No último caso, as instituições receberiam o valor total independentemente da quantidade de atendimentos prestados. Isso aconteceu com a Casa Pequeno Polegar que tinha capacidade para atender 90 menores, porém atendeu somente 8 (oito) menores em abril de 1981 e recebeu o equivalente a 90 menores - Cr\$ 194.400,00 (cento e noventa e quatro mil e quatrocentos cruzeiros)<sup>296</sup> (FUNABEM, 1981a). O erro praticado na transferência dos recursos margeia as reflexões envolvendo o uso indevido das subvenções, dos convênios e das *per capita*s como estratégias de corrupção<sup>297</sup>.

Há casos em que a diferença dos valores escapa à média praticada. Esse é o caso do valor *per capita* da Rede La Salle em 1980 cuja conversão em abril de 2023 remonta a R\$ 125,00 custo/menor/dia e R\$ 2.132,00 custo/menor/mês; no outro extremo figura a Creche do Núcleo Bandeirante que mesmo período recebia o equivalente a R\$ 10,36 custo/menor/dia e R\$ 310,79 custo/menor/mês. O caso do Colégio La Salle faz lembrar aquilo que o ex-diretor do Serviço de Atendimento aos Menores, Nogueira Filho, denominou como o caso dos “falsos desvalidos”. Segundo Nogueira:

Do próprio seio de classes abastadas eram aos montões as tentativas de internações de remediados que se faziam, usando-se dos mais variados artifícios para o alívio exclusivo de finanças pessoais, à custa dos cofres da Nação. O escândalo chegara ao ponto de casais não se pejamem de visitar seus filhos em educandários do Serviço de Assistência a Menores, refestelados em seus automóveis particulares (...) Não faltavam nunca, em Caxambu, pais que lá veraneavam em hotéis de primeira para ficarem perto dos filhinhos internados na Escola Venceslau Braz, órgão executor do S.A.M (NOGUEIRA FILHO, 1956, p. 165).

A partir de 1985 passa a ser priorizado o atendimento ao menor em meio aberto. Segundo a Funabem, em 1985, o atendimento em regime de colocação institucional teria sofrido redução de 10% das vagas disponibilizadas junto às entidades sociais particulares – a oferta diminuiu de 833 para 752<sup>298</sup>. A equipe técnica da Fundação atribuiu a queda como sendo representativa de uma tendência de preterimento do atendimento institucional e priorização da colocação familiar. Paralelamente, a meta de atendimento no regime de

---

<sup>296</sup> Situação semelhante aconteceu com a Frente de Renasc. Espiríta Lucis Milícia, cuja instituição tinha capacidade para atender 50 menores, porém atendeu 21 menores em abril de 1981 e recebeu o equivalente a Cr\$ 78 mil cruzeiros. Por sua vez, a Casa Pequeno Polegar tinha capacidade para atender 90 menores e atendeu somente 8 (oito) menores em abril de 1981, a despeito disso, recebeu naquele mês o equivalente a Cr\$ 194.400,00 (cento e noventa e quatro mil e quatrocentos cruzeiros) (FUNABEM, 1981a). A Funabem solicitou o ressarcimento dos valores.

<sup>297</sup> Sobre isso, ver (PILOTTI; RIZZINI, 1995).

<sup>298</sup> (FUNABEM, 1986a, p. 24).

colocação familiar, em 1985, consistia em atender 373 menores e 125 famílias<sup>299</sup> (FUNABEM, 1985b, p. 25).

A diminuição na oferta de vagas na rede particular faz supor uma consequente diminuição nos recursos disponibilizados às entidades sociais particulares, entretanto não é isso o que se observa. As entidades sociais particulares migraram do regime de atendimento institucional para o atendimento em meio aberto e desempenharam quase integralmente os projetos dessa natureza desenvolvidos no DF em 1985. Elas foram responsáveis pelo atendimento de 11.317 menores carentes, abandonados e infratores e os convênios celebrados com as entidades custaram o equivalente a Cr\$ 4.958.630.744,00<sup>300</sup> (quatro bilhões, novecentos e cinquenta e oito milhões, seiscentos e trinta mil, setecentos e quarenta e quatro cruzeiros) (FUNABEM, 1985b, p.4). Desse montante, Cr\$ 350.988.912,00 ficou concentrado em duas instituições: “As Aldeias Infantis SOS”, que receberam CR\$ 199.872.000,00, e a Casa do Pequeno Polegar, que recebeu Cr\$ 151.116.912,00 (FUNABEM, 1985b, p.38). As duas instituições celebraram convênios diretamente com a Funabem que sinalizava a essa altura a intenção de rever o procedimento de transferência de recursos que naquele momento envolvia a mediação da FSS/DF<sup>301</sup>. O contexto indica a intenção da Funabem realizar os repasses diretamente para as entidades sociais.

Isso significa que a modalidade de atendimento “mudou”, porém continuou concentrada na rede particular que persistiu atuando como retaguarda da política de atendimento ao menor no DF. A equipe da Funabem admite que os esforços desenvolvidos em 1985 se voltaram para o trabalho integrado com as entidades sociais particulares e isso é demonstrável a partir do número de atendimentos realizados por elas e a concentração dos recursos no âmbito dessas instituições.

As ações em meio aberto foram caracterizadas por projetos de iniciação profissional de menores, pela colocação do menor no mercado de trabalho, pelo atendimento ao pré-escolar carente, pelo atendimento prestado nos Centros de Bem-Estar do Menor e pelo apoio às instituições de assistência social. As entidades sociais

---

<sup>299</sup> O nível do atendimento foi maior e contou com 2 crianças para cada família, todavia o relatório não especifica o número final de menores e/ou de famílias atendidos.

<sup>300</sup> Considerando o Índice de preços IGP-DI, esse valor corresponderia em abril de 2023 a R\$ 37.809.836,96 (trinta e sete milhões e oitocentos e nove mil e oitocentos e trinta e seis reais e noventa e seis centavos). Referentes utilizados: data de início: 01/1985; data final: 04/2023.

<sup>301</sup> “O procedimento de convênio com entidades de assistência através da FSS necessita ser repensado para o ano de 1986” (FUNABEM, 1985b, p.37).

particulares atuaram em todas essas frentes. Elas desenvolveram projetos vinculados ao Centro de Recepção e Triagem (CRT), foram responsáveis pelo Projeto de Colocação do Menor no Mercado de Trabalho CMMTRA<sup>302</sup>), pelo Projeto de Atendimento ao Pré-Escolar Carente (PROAPC<sup>303</sup>), pelas creches, pelo Projeto de Iniciação Profissional de Menores (PROMEN<sup>304</sup>) operacionalizado pela Granja das Oliveiras e pelo Projeto Bem Estar do Menor – PROBEM. Elas participaram até mesmo do Projeto de Manutenção de Menores Decretada pelo Poder Judiciário (MMDJJU).

A penetração das entidades sociais privadas na rede de atendimento ao menor associada ao fato dos valores desembolsados constarem dispersos na documentação tornou difícilimo, para não dizer impossível em muitas circunstâncias, distinguir os recursos destinados à rede pública e à rede privada. Apesar disso, a análise da distribuição dos recursos pode ser apreciada tomando em relação alguns projetos e/ou ações. Do montante aplicado em 1985, três projetos/ações podem ser contrastados com os valores destinados às entidades sociais particulares: (1) O Projeto PROAMI - que tinha como foco a manutenção de menores infratores através das modalidades de recepção, triagem, permanência –

---

<sup>302</sup> O Projeto de Colocação do Menor no Mercado de Trabalho (CMMTRA) tinha como objetivo oportunizar alternativas de trabalho remunerado aos menores de 12 a 18 anos. Existiam duas modalidades de atendimento: direto e indireto. Não foi possível abstrair da delimitação apresentada as atividades desempenhadas na modalidade de atendimento direto descrito como envolvendo “o engajamento de menores em convênios ou organização destes em logradouros públicos” (FUNABEM, 1985b, p. 27). O “atendimento indireto” ocorria mediante a contratação de vaga em entidades de assistência social. O perfil socioeconômico das famílias dos menores que compunham o projeto estava na faixa de renda entre 1 e 3 salários mínimos, sendo as famílias compostas por uma média de 6 e 7 pessoas. Por sua vez, a faixa etária dos menores era majoritariamente entre 15 a 17 anos e o nível de escolaridade ficava concentrado entre a 5ª e 6ª séries e 1º grau (indicador de defasagem educacional).

Os recursos alocados no Projeto foram utilizados para a contratação de vagas em obras sociais descritas como vagas “para atendimento a menores trabalhadores”, todavia o caráter laboral não ficou demonstrado, tratando-se das mesmas instituições com as quais a Fundação vinha celebrando convênios.

<sup>303</sup> Projeto de Atendimento ao Pré-Escolar Carente (PROAPC) foi estruturado a partir de convênio com 11 entidades de assistência social e custeado mediante o pagamento de *per capita* diárias. O Projeto visava o atendimento de crianças de 0 a 6 anos pertencentes de famílias de baixa renda. Das 1.130 vagas oferecidas em 1985, 528 foram custeadas pela FSS/DF e 602 foram custeadas pela Funabem. Obs.: a descrição do projeto utiliza a expressão “crianças”, ao invés de menores (FUNABEM, 1985b, p 30).

<sup>304</sup> O Projeto de Iniciação Profissional de Menores (PROMEN) foi operacionalizado pelo Centro de Profissionalização do Menor Granja das Oliveiras, tendo como “clientela” menores de baixa renda, entre 12 e 18 anos, de ambos os sexos. O Projeto ofereceu curso de auxiliar de apoio administrativo, auxiliar de estofador, auxiliar de laboratorista de ótica, auxiliar de marceneiro, auxiliar de refrigeração, auxiliar de relojoeiro e auxiliar de serigrafia. A composição curricular estava distribuída em 50% da carga horária dedicada à iniciação profissional, 20% da carga horária correspondia à orientação psicológica, 15% orientação pedagógica e 15% prática de educação física. A meta de atendimento em 1985 consistia em atender 960 menores (foram atendidos 1.014). A incidência de evasão no Projeto era de 10%, os técnicos da Funabem indicavam como principais causas de evasão o ingresso em atividade remunerada, a alteração do horário escolar e a inadaptação do menor em relação ao curso. Após ser matriculado na Granja das Oliveiras, o aluno recebia “seguro de vida em grupo, alimentação, bolsa de trabalho, transporte, material didático, identificação civil” (FUNABEM, 1985b, p 23). O valor global do PROMEN em 1985 foi Cr\$ 360.802.337,00.

recebeu o equivalente a Cr\$1.122.143.693,00 (um bilhão, cento e vinte e dois milhões, cento e quarenta e três mil, seiscentos e noventa e três cruzeiros). (2) O Projeto de Apoio Financeiro à Liberdade Assistida custou Cr\$ 12.168.450,00. (3) Por último, a reforma do CETRAM custou Cr\$ 180.802.000,00 (cento e oitenta milhões, oitocentos e dois mil cruzeiros) (FUNABEM, 1985b, p. 6). Juntos, os dois projetos e a reforma da unidade de internação de menores infratores totalizam Cr\$ 1.315.114.143,00 (um bilhão e trezentos e quinze milhões e cento e quatorze mil e cento e quarenta e três cruzeiros). Paralelamente, os convênios celebrados com as entidades particulares custaram o equivalente a Cr\$ 4.958.630.744<sup>305</sup>. As tabelas abaixo contemplam o comparativo dos recursos aplicados em 1985:

Tabela 10: Comparativo dos recursos aplicados na política de atendimento ao menor no DF em 1985

<b>COMPARATIVO DOS RECURSOS APLICADOS NA POLÍTICA DE ATENDIMENTO AO MENOR DO DISTRITO FEDERAL EM 1985</b>			
	Recursos de projetos/ações não destinados às entidades sociais privadas	Recursos destinados às entidades sociais privadas	<b>TOTAL</b>
<b>Recursos aplicados em cruzeiro (Cr\$)</b>	Cr\$ 1.315.114.143,00	Cr\$ 4.958.630.744,00	Cr\$ 6.273.744.887,00
Comparação percentual dos recursos aplicados nas duas áreas	20,96%	79%	
<b>Recursos aplicados convertidos para reais (abril de 2023)</b> Referentes de conversão Índice IGP-DI: 01/1985 e 04/2023	R\$ 10.027.818,95	R\$ 37.809.836,96	R\$ 47.837.655,91
Comparação percentual dos recursos aplicados nas duas áreas	20,96%	79,04%	

Fonte: (FUNABEM, 1985b)

O Projeto Colocação do Menor no Mercado de Trabalho (CMMTRA) visava oportunizar alternativas de trabalho remunerado aos menores de 12 a 18 anos. Existiam duas modalidades de atendimento identificadas como direto e indireto. A delimitação das atividades compreendidas no atendimento direto é confusa, a descrição que consta no projeto o identifica como buscando o “engajamento de menores em convênios ou organização destes em logradouros públicos” (FUNABEM, 1985b, p. 30). Já a modalidade indireta ocorreria mediante a contratação de vaga em entidades de assistência social. O

<sup>305</sup> Considerando o Índice de preços IGP-DI, esse valor corresponderia em abril de 2023 a R\$ 37.809.836,96 (trinta e sete milhões e oitocentos e nove mil e oitocentos e trinta e seis reais e noventa e seis centavos). Referentes utilizados: data inicial: 01/1985; data final: 04/2023.



perfil socioeconômico das famílias atendidas no projeto estava compreendido na faixa de renda entre um e três salários mínimos, sendo as famílias compostas por uma média de seis a sete pessoas. Por sua vez, a faixa etária dos menores que participavam do Projeto figurava majoritariamente entre 15 a 17 anos e o nível de escolaridade era de 5ª e 6ª séries do 1º grau (indicador de defasagem escolar). Os recursos alocados no Projeto Colocação do Menor no Mercado de Trabalho (CMMTRA) foram utilizados para a contratação de vagas em obras sociais descritas como vagas “para atendimento a menores trabalhadores”, todavia o caráter laboral não ficou demonstrado, tratando-se das mesmas instituições com as quais a Fundação vinha celebrando convênios. Das quatro instituições que participaram do Projeto (Ação Social do Planalto, Instituto Dom Orione, Frente de Renascimento Lucis Milícia Fraternal – FREL e a Associação de Educação do Homem de Amanhã), somente uma apresentou esquema mínimo de colocação profissional, no caso, a Associação de Educação do Homem de Amanhã que realizou o encaminhamento de menores para postos de trabalho como office boys. O “encaminhamento profissional” realizado pela Frente de Renascimento Lucis Milícia Fraternal – FREL envolvia o trabalho de manutenção da própria instituição (limpeza, copa, cozinha, horta). A diretora alegou a necessidade de utilizar os menores na manutenção da própria instituição em função da inexistência de pessoal contratado – ou seja, a instituição recebia pelo atendimento prestado aos menores e os colocava para trabalhar gratuitamente, ou seja, ganhava em dobro. A Frente de Renascimento Lucis Milícia Fraternal – FREL é descrita pelo auditor que a visitou como sendo “de feição militar havendo as figuras do “sargento” e do “recruta” (FUNABEM, 1985b).

O perfil do atendimento ao menor prestado pelas quatro instituições que integravam o Projeto Colocação do Menor no Mercado de Trabalho (CMMTRA) no Distrito Federal, em 1985, consta descrito na tabela abaixo.

Tabela 11: Projeto Colocação do Menor no Mercado de Trabalho, DF, 1985.

Instituição	Localização	Cidade de origem dos menores	Regime do atendimento	Sexo	Idade	Nº vagas	Demonstração de atividades laborais	Atividades oferecidas
Ação Social do Planalto	Vila Planalto	Ceilândia e Taguatinga	Semi-internato	M	11 - 17 anos	150	Insatisfatório	Distribuição de jornal ocupa 5 menores
Instituto Dom Orione	Plano Piloto	Paranoá	Semi-internato	M	11 - 17 anos	50	Insatisfatório	Treinamento em jardinagem para trabalharem na própria instituição e residências próximas.
Frente de Renascimento Lucis Milícia Fraterna - FREL	Taguatinga	Ceilândia, Guariroba e Setor "L"	Semi-internato	M/F	11 - 16 anos	100	Não	Atividades de manutenção da instituição (limpeza, copa, cozinha, horta)
Associação de Educação do Homem de Amanhã	Plano Piloto	Não mencionado	Externato	M	Não constata idade	180	Sim	Office boy

Fonte: (FUNABEM, 1985b).

Legenda coluna "Sexo" (dos menores atendidos): M = masculino; F = Feminino

O Projeto Bem Estar do Menor – PROBEM foi criado por meio de convênio celebrado entre a Funabem e a FSS, em 01 de junho de 1984. Em 1984 foram atendidos 5.512 menores; a previsão para 1985 era atender 6.552 menores e 3.433 famílias. O projeto foi orçado em Cr\$ 4.024.257.042 (R\$ 30.685.185,19<sup>306</sup>) dos quais Cr\$1.047.144.550 (R\$ 7.984.535,80<sup>307</sup>) foram arcados pela Funabem e o restante pelo Governo do Distrito Federal. O PROBEM foi operacionalizado pelos Centros de Bem-Estar do Menor – CEBEMs localizados nas cidades satélites. A “clientela” do projeto era formada por menores entre 7 e 18 anos incompletos de baixa renda. A programação das atividades desenvolvidas nos Centros de Bem Estar do Menor - CEBEM's envolviam a criação de objetos decorativos e brinquedos com sucata, grupo de produção de sabão (Ceilândia Norte), oficina de garrafas (Gama Sul), atividades desportivas direcionadas para formação de atletas (Gama Oeste, Ceilândia Sul e Brazlândia), curso de datilografia,

<sup>306</sup> Conversão feita a partir do índice de preços IGP-DI, considerando como data inicial janeiro de 1985 e como data final abril de 2023.

<sup>307</sup> Ibidem.

pedicure/manicure, curso de confeitiro (Guará) (FUNABEM, 1985b, p. 15). Em 1985, existiam 19 (dezenove) Centros de Bem-Estar do Menor - CEBEM localizados nos seguintes bairros e cidades satélites: Brazlândia, Guariroba, Pe. Primo Scossolino, Setor P Sul, Ceilândia Norte, Ceilândia Sul, Planaltina, Núcleo Bandeirante, Gama Oeste, Gama Sul, Guará, Sobradinho, Setor C Taguatinga, Setor D Taguatinga, Jofre Mozard Parada, Bernardo Sayão, Vila Planalto, Candangolândia, Vila São José de Brazlândia (FUNABEM, 1985c, p. 4). O PROBEM foi reprogramado em 1985 em função das dificuldades vivenciadas entre a Funabem e a FSS/DF.

O Projeto de Manutenção de Menores Decretada pelo Poder Judiciário (MMDJJU) também contou com a participação das entidades particulares. Ele foi executado pelo Centro de Recepção e Triagem – CRT e operacionalizado através de entidades sociais particulares, lares substitutos e o atendimento do menor na própria família, tendo-lhe sido disponibilizado o equivalente a Cr\$ 1.182.351.835,00<sup>308</sup> (um bilhão, cento e oitenta e dois milhões, trezentos e cinquenta e um mil, oitocentos e trinta e cinco cruzeiros) (FUNABEM, 1985b, p. 6). No tocante ao trabalho prestado pelas entidades particulares nessa modalidade de atendimento, a representação da Funabem no DF informou, em 1985, que elas não estavam recebendo acompanhamento sistemático de orientação sobre todo o trabalho desenvolvido e, segundo consta no relatório, as instituições estariam “apenas canalizando as orientações isoladas sobre as crianças que apresentam alguma alteração” (FUNABEM, 1985b, p. 26).

O Projeto dividia-se em dois programas identificados como de natureza “interna” e “externa”. As ações “internas” foram definidas como sendo aquelas desenvolvidas pelo próprio CRT e as ações “externas” correspondiam a “todas as opções de colocação do menor” (FUNABEM, 1985b, p. 24). As opções em questão eram a colocação familiar e a colocação institucional. Na modalidade de colocação familiar, os menores ficavam sob a tutela de famílias substitutas que eram remuneradas pelos serviços prestados. Essa modalidade não equivale à adoção, pois tratava-se de um serviço temporário, prestado pelas famílias mediante remuneração<sup>309</sup>. Já a “colocação institucional” incluía as vagas oferecidas na rede particular de atendimento ao menor. Em 1985, os recursos destinados

---

<sup>308</sup> Considerando o Índice de preços IGP-DI, esse valor corresponderia em abril de 2023 a R\$ 9.015.498,92 (nove milhões e quinze mil e quatrocentos e noventa e oito reais e noventa e dois centavos). Referentes utilizados: data inicial: 01/1985; data final: 04/2023.

<sup>309</sup> A colocação familiar é abordada no tópico 3.6.

para a colocação institucional e a familiar foram incorporados na mesma rubrica e isso impossibilitou identificar o investimento feito em cada modalidade.

A meta estabelecida em 1985 era atender em regime de colocação familiar (famílias substitutas) 373 menores e 125 famílias, todavia, o nível do atendimento foi maior e contou com 2 crianças para cada família<sup>310</sup> (FUNABEM, 1985b, p. 25). Segundo a Fundação, em 1985, o atendimento em regime de colocação institucional sofreu redução de 10% das vagas disponibilizadas junto às entidades sociais particulares - as vagas na rede particular de atendimento ao menor foram reduzidas de 833 para 752<sup>311</sup>. A equipe técnica da Funabem interpretou a queda como sendo representativa de uma tendência de preterimento do atendimento institucional e priorização da colocação familiar.

A passagem do modelo de atendimento institucional para o modelo familiar esbarrou na necessidade de sistematização dessa última modalidade. O atendimento familiar era praticado no DF desde a década de 60, especialmente focado nas famílias substitutas. Apesar de constituir uma prática antiga, o atendimento prestado nessa modalidade aconteceu de maneira “assistemática” e, normalmente, em “caráter emergencial” (FUNABEM, 1985b). A partir de 1985 passa a ganhar corpo a proposta de atendimento ao menor na própria família (sem o uso das famílias substitutas). A implementação da proposta esbarrava na necessidade de sistematizar a atividade que àquela altura praticamente inexistia<sup>312</sup>. Foi proposto equiparação do custeio prestado na própria família ao valor per capita conferido às famílias substitutas, existindo alas na Funabem pró e contra a proposta (FUNABEM, 1985b). A equipe de representação da Funabem no Distrito Federal, responsável pelo planejamento e pela avaliação da política do menor no DF, fez questão de enfatizar e insistir no posicionamento favorável à equiparação das duas modalidades de atendimento<sup>313</sup>.

---

<sup>310</sup> O relatório não especifica a quantidade final de menores e/ou de famílias atendidas, porém evidencia que a quantidade de atendimentos superou a meta prevista.

<sup>311</sup> (FUNABEM, 1986a, p. 24).

<sup>312</sup> Transcrição de trecho do relatório: “O trabalho desenvolvido junto às famílias das programações externas é realizado de forma assistemática, possuindo mais um caráter emergencial. Torna-se ainda mais agravante esta situação no tocante às famílias de origem onde o atendimento praticamente inexistente. Apesar das investidas junto a equipe executora e a coordenação central do projeto sobre a necessidade preeminente de desenvolver um trabalho junto às famílias, o resultado esperado não foi atingido” (FUNABEM, 1985b, p. 25).

<sup>313</sup> Transcrição de trecho do relatório: “A equipe insiste no propósito de equiparar a *per capita* de atendimento na própria família com o de colocação familiar, apesar de toda a argumentação que se tem feito neste sentido” (FUNABEM, 1985b, p. 25).

Em 1986, o Plano de Atendimento ao Menor no Distrito Federal avançou em relação à ampliação da política de atendimento em meio aberto e priorização do atendimento nos núcleos familiares. Essas duas frentes de trabalho foram reconhecidas pela Funabem como parte da estratégia de desinternação que resultou na diminuição das vagas oferecidas na rede particular<sup>314</sup> cuja oferta de vagas persistiu sofrendo reduções: em 1985, as vagas caíram de 833 para 752; em 1986, elas foram reduzidas para 462 vagas. Por outro lado, as entidades sociais particulares foram remanejadas

A meta estabelecida no 1º semestre de 1986 no âmbito do Projeto Bem Estar do Menor – PROBEM era realizar 5.292 atendimentos cuja execução ficaria à cargo de oito entidades sociais particulares (FUNABEM, 1986a, p. 24 e 25). A meta do “Programa de Atendimento na Própria Família”, era atender, em 1986, 750 menores. O planejamento feito previa o aumento “gradativo e cumulativo” na oferta das vagas no Programa (50 menores/mês por 4 meses)<sup>315</sup>. O investimento realizado pela Funabem no Programa de Atendimento na Própria Família, em 1986<sup>316</sup> foi de Cr\$ 547.303.200,00<sup>317</sup> (quinhentos e quarenta e sete milhões, trezentos e três mil e duzentos cruzeiros).

Por sua vez, a meta de atendimento, em 1986, no Programa de Colocação Familiar Subsidiada contou com a participação de 418 famílias substitutas e a previsão era atender 484 menores por mês em 1986. A Funabem disponibilizou para a modalidade de colocação em famílias substitutas o equivalente a Cr\$ 1.892.112.816<sup>318</sup> (um bilhão, oitocentos e

---

<sup>314</sup> Trecho do relatório de planejamento das atividades desenvolvidas em 1986 no DF: “A discussão com a Equipe Técnico Executora se prendeu aos aspectos técnicos, com maior ênfase no aprimoramento de atividades em meio aberto” (...) “Apesar da disponibilidade técnica da equipe para uma proposta de descentralização da triagem e a criação de outra modalidade em meio aberto, para este fim, constatou-se nas discussões que não há disponibilidade administrativa que permita a efetivação da proposta no momento. Com o propósito de priorizar as programações em núcleos familiares, promovendo dessa forma a desinternação, houve uma redução no número de vagas conveniadas de 833 para 752, com Entidades Sociais Particulares no ano de 1985, pretendendo-se após avaliação dos convênios com estas entidades, uma nova redução em 1986” (FUNABEM, 1986a, p. 24 - 25).

<sup>315</sup> 150 menores foram incluídos no Programa nos três últimos meses de 1985 e 600 menores foram incluídos no exercício de 1986.

<sup>316</sup> No 1º semestre de 1986, foi gasto com a remuneração das famílias o equivalente a Cr\$ 195.465.600 (cento e noventa e cinco milhões, quatrocentos e sessenta e cinco mil e seiscentos cruzeiros); e no 2º semestre de 1986, o equivalente a Cr\$ 351.837.600 (trezentos e cinquenta e um milhões, oitocentos e trinta e sete e seiscentos cruzeiros) (FUNABEM, 1986a, p. 25).

<sup>317</sup> Conversão: considerando o Índice de preços IGP-DI, esse valor corresponderia em abril de 2023 a R\$ 873.642.274,08 (oitocentos e setenta e três milhões e seiscentos e quarenta e dois mil e duzentos e setenta e quatro reais e oito centavos). Referentes utilizados: data inicial: 06/1986; data final: 04/2023.

<sup>318</sup> Conversão: considerando o Índice de preços IGP-DI, esse valor corresponderia em abril de 2023 a R\$ 3.020.318.067,56 (três bilhões e vinte milhões e trezentos e dezoito mil e sessenta e sete reais e cinquenta e seis centavos). Referentes utilizados: 06/1986 e 04/2023. O valor original (Cr\$ 1.892.112.816) chamou atenção e, por isso, retornei à documentação para confirmar a informação e é exatamente esse o valor informado no relatório tanto numericamente, quanto por extenso.

noventa e dois milhões, cento e doze mil, oitocentos e dezesseis cruzeiros) (FUNABEM, 1986a, p. 25). O Programa de Colocação Familiar Subsidiada (famílias substitutas) abrangia todas as cidades satélites do Distrito Federal, porém foi dada “ênfase” às cidades de Taguatinga, Ceilândia e Gama.

Comparando os dois programas de atendimento familiar implementados em 1986, 78% dos recursos foram destinados ao programa de colocação familiar subsidiada (famílias substitutas) que realizou 418 atendimentos que correspondeu a 36% dos atendimentos prestados na modalidade familiar naquele ano; por sua vez, o programa de atendimento na própria família recebeu 22% dos recursos e foi responsável por 64% dos atendimentos realizados em 1986.

Tabela 12: Atendimento ao menor na própria família e por meio de famílias substitutas: número de menores atendidos e investimentos realizados no DF em 1986

<b>Atendimento do menor na própria família e por meio de famílias substitutas: n.º de atendimentos e investimentos realizados no Distrito Federal em 1986</b>			
	<b>Programa de Atendimento na Própria Família</b>	<b>Programa de Colocação Familiar Subsidiada</b>	<b>TOTAL</b>
Número de atendimentos	750	418	1168
Representatividade percentual entre os dois Programas <b>quanto ao número de atendimentos</b>	64%	36%	
Recursos aplicados (Cr\$)	Cr\$ 547.303.200,00	Cr\$ 1.892.112.816	Cr\$ 2.439.416.016,00
Comparação percentual dos atendimentos realizados nos dois programas	22%	78%	
Recursos aplicados <b>convertidos</b> para reais (abril/2023) Referentes de conversão Índice IGP-DI: 06/1986 e 04/2023	R\$ 873.642.274,08	R\$ 3.020.318.067,56	R\$ 3.893.960.341,64
Comparação percentual dos recursos aplicados nos dois programas	22%	78%	

A documentação levantada a respeito das atividades desenvolvidas em 1987 não contempla todos os projetos realizados, porém no âmbito das entidades sociais particulares sabe-se que oito instituições foram contempladas em 1987 com repasses destinados à aquisição de gêneros alimentícios, material de limpeza, reparos, pequenas obras e reformas. Os repasses às oito instituições totalizou Cr\$ 641.812,00 (R\$ 975.099,58,

segundo conversão)<sup>319</sup> (FUNABEM, 1986c, p. 10). Os valores autorizados, a destinação deles e a natureza do atendimento realizado pelas instituições em 1987 constam identificados abaixo:

1. Lar da Criança Padre Cícero: Cz\$ (R\$ 54.603,34<sup>320</sup>) para aquisição de comida, material de limpeza, calçados, tecidos. A instituição atendia em regime de internato 80 menores (majoritariamente abandonados), de ambos os sexos, na faixa etária entre 1 e 18 anos.
2. Casa da Criança Lar de Ismael: Cz\$ 178.609,00 (R\$ 271.359,15<sup>321</sup>) para realizar reparos nas 10 casas-lares que ficavam sob a responsabilidade de casais que cuidavam dos menores atendidos (a quantidade dos atendimentos realizados pela instituição não é esclarecida).
3. Instituto Dom Orione: Cz\$ 77.215,00 (R\$ 117.312,10<sup>322</sup>) para instalação de 5 banheiros. A instituição atendia 100 crianças em regime de semi-internato, na faixa etária entre 12 e 18 anos. Entre os menores atendidos, existiam 40 eram deficientes encaminhados pelo Centro de Recepção e Triagem - CRT.
4. Instituto e Creche Nossa Senhora da Divina Providência: Cz\$ 53.500,00 (R\$ 81.282,10<sup>323</sup>) para a pintura do prédio e rede hidráulica. A instituição atendia em regime de internato 40 crianças, na faixa etária entre 0 e 6 anos.
5. Lar da Criança Nossa Senhora da Conceição: Cz\$ 28.440,00<sup>324</sup> (R\$ 43.208,65<sup>325</sup>) para realização de melhorias nas instalações físicas. A instituição atendia 70 crianças, de ambos os sexos, na faixa etária entre 0 e 12 anos.
6. Seara Espírita Luz e Verdade Cabocla Jurema: Cz\$ 63.388,00 (R\$ 96.304,86<sup>326</sup>) para aquisição de material de construção. A instituição atendia em regime de semi-internato 60 crianças carentes, na faixa etária entre 0 e 6 anos.
7. Lar Madre Eugênia Ravasco: Cz\$ 43.194,00 (R\$ 65.624,28<sup>327</sup>) para reforma. A instituição atendia em regime de semi-internato 12 menores carentes do sexo feminino, na faixa etária entre 8 e 14 anos.
8. Sociedade São Vicente de Paula - Creche Frederico Ozanam: Cz\$ 58.489,00 (R\$ 88.861,85<sup>328</sup>) para aquisição de material de construção (reforma). A instituição atendia em regime de semi-internato 50 menores, de ambos os sexos, na faixa etária entre 0 e 6 anos (FUNABEM, 1986c).

---

<sup>319</sup> Conversão feita a partir do Índice de preços IGP-DI, considerando como data inicial novembro de 1986 e como data final abril de 2023. O mês de novembro de 1986 foi utilizado como referente porque esse é o mês do documento que autoriza os recursos. Obs.: a soma dos valores individuais (Cr\$ 538.766,00) não coincide com o valor informado no parecer da Fundação (Cr\$ 641.812,00 ). Muito possivelmente a diferença deve-se à correção dos valores em função da inflação.

<sup>320</sup> Ibidem.

<sup>321</sup> Ibidem.

<sup>322</sup> Ibidem.

<sup>323</sup> Ibidem.

<sup>324</sup> Ibidem.

<sup>325</sup> Ibidem.

<sup>326</sup> Ibidem.

<sup>327</sup> Ibidem.

<sup>328</sup> Ibidem.

Entre os investimentos levantados em 1988, sabe-se que foram investidos nas instituições públicas naquele ano, pelo menos, Cz\$ 53.128.400,00 (R\$ 14.196.755,00)<sup>329</sup> e Cz\$ 18.540.600,00 (R\$ 4.954.343,74)<sup>330</sup> nas instituições privadas<sup>331</sup>. É importante frisar que esses valores não correspondem à integralidade de todos os investimentos realizados em 1988. Não foram levantados todos os processos correspondentes ao ano de 1988 sendo que o Plano de Atendimento ao Menor do DF de 1988 menciona a existência de 33 propostas de contratos com as entidades sociais particulares<sup>332</sup> (localizei 6 desses processos), um convênio com a Fundação Educacional, um convênio com a Universidade de Brasília e 38 propostas de convênios da Fundação de Serviço Social do DF – FSS<sup>333</sup>

---

<sup>329</sup> Considerando o Índice de preços IGP-DI e como data inicial janeiro de 1988, esse valor corresponderia em abril de 2023 a R\$ 14.196.755,00 (quatorze milhões e cento e noventa e seis mil e setecentos e cinquenta e cinco reais).

<sup>330</sup> Considerando o Índice de preços IGP-DI e como data inicial janeiro de 1988, esse valor corresponderia em abril de 2023 a R\$ 4.954.343,74 (quatro milhões e novecentos e cinquenta e quatro mil e trezentos e quarenta e três reais e setenta e quatro centavos).

<sup>331</sup> É importante frisar os limites impostos à análise de 1988. Os valores informados na tabela não correspondem à integralidade de todos os investimentos feitos em 1988. Os seis processos levantados em 1988 informam que o plano contemplava 33 propostas de contratos com as entidades sociais particulares, um convênio com a Fundação Educacional, um convênio com a Universidade de Brasília e 38 propostas de convênios da Fundação de Serviço Social do DF – FSS.

Ao que tudo indica, as 33 propostas de contrato com as entidades sociais particulares foram encaminhadas individualmente, localizei algumas delas, mas não todas, e, para desventura da pesquisa, perdi a digitalização do processo mais expressivo produzido no ano de 1988. Digo expressivo porque o referido processo reunia um número significativo de relatórios, convênios, a tabela de apresentação dos projetos desenvolvidos em 1988, as instituições contempladas, o número de atendimentos realizados.

Digitalizei os documentos por meio de um aplicativo de celular. Experimentei algumas dificuldades no carregamento dos dados no caso de arquivos que dispunham de 100 páginas, esse foi o caso do processo de auditoria que perdi. Ele era tão extenso que precisei subdividi-lo em pastas de 100 páginas cada. A despeito disso, o arquivo não foi salvo. Pretendo retomar esse processo no futuro, pois o acervo da Funabem está localizado no Rio de Janeiro (eu moro noutra cidade) e, além disso, os arquivos ficaram fechados durante a pandemia. A despeito de não dispor dos documentos originais digitalizados, registrei muitas informações extraídas do referido processo. A despeito disso, optei por utilizar na tese as referências que efetivamente digitalizei e que pude retomar posteriormente para uma análise pormenorizada.

<sup>332</sup> Ao que tudo indica, as 33 propostas de contrato com as entidades sociais particulares foram encaminhadas individualmente, localizei algumas delas, mas não todas, e, para desventura da pesquisa, perdi a digitalização do processo mais expressivo produzido no ano de 1988, digo expressivo porque o referido processo reunia um número significativo de relatórios, convênios e a tabela de apresentação dos projetos desenvolvidos em 1988, as instituições contempladas, o número de atendimentos realizados. Digitalizei os documentos por meio de um aplicativo de celular. Experimentei algumas dificuldades no carregamento dos dados no caso de arquivos grandes, maiores de 100 páginas, esse foi o caso do processo de auditoria que perdi, ele era de tão extenso que precisei subdividi-lo em pastas de 100 páginas cada. A despeito disso, o arquivo não foi salvo. Pretendo retomar esse processo no futuro, mas farei isso posteriormente, pois o acervo da Funabem está localizado no Rio de Janeiro (eu moro noutra cidade) e, além disso, os arquivos ficaram fechados durante a pandemia. A despeito de não dispor dos documentos originais digitalizados, registrei muitas informações extraídas do referido processo. A despeito disso, optei por utilizar na tese as referências que efetivamente digitalizei e que pude retomar posteriormente para uma análise pormenorizada.

<sup>333</sup> A comunicação feita pelo representante da Funabem, em 9 de março de 1988, é o documento que inicia seis processos de contratação de seis diferentes entidades sociais particulares. Aparentemente, é o documento utilizado no encaminhamento de todas as propostas de convênio e contrato.



(FUNABEM, 1988a). Além disso, os valores sofreram reajustes, alguns de 100%<sup>334</sup>. Os investimentos realizados na década de 80 foram muito afetados pela inflação e pela variação dos preços<sup>335</sup>.

Tabela 13: Investimentos realizados na rede particular de atendimento ao menor do DF em 1988

<b>INVESTIMENTOS REALIZADOS NA REDE PARTICULAR DE ATENDIMENTO AO MENOR DO DISTRITO FEDERAL EM 1988</b>			
<b>Entidades Sociais Particulares contempladas</b>		<b>Valor em cruzados</b>	<b>Valor convertido para reais (abril/2023)</b> <small>Referentes utilizados na conversão: Índice IGP-DI (FGV) Data inicial: janeiro de 1988 Data final: abril de 2023</small>
1	Instituto Nossa Senhora da Piedade	Cz\$ 753.100,00	R\$ 201.240,32
2	Lar das Meninas São Judas Tadeu	Cz\$ 340.000,00	R\$ 90.853,42
3	Ação Social do Planalto	Cz\$ 133.000,00	R\$ 35.539,72
4	Aldeias SOS de Brasília	Cz\$ 374.000,00	R\$ 99.938,76
5	Casa Catarina Labouré	Cz\$ 179.000,00	R\$ 47.831,65
6	Associação Prod. Agrovila I do Comb. Agrourbano	Cz\$ 2.183.000,00	R\$ 583.332,38
7	Creche Medalha Milagrosa	Cz\$ 1.283.500,00	R\$ 342.971,65
8	Soc. Inst. E Assist. Social Lar Madre Eugenia Ravasco	Cz\$ 187.000,00	R\$ 49.969,38
9	Lar da Criança Padre Cicero	Cz\$ 306.000,00	R\$ 81.768,08
10	Sociedade Cruz de Malta	Cz\$ 306.000,00	R\$ 81.768,08
11	INPS S. Joao Bosco Centro Salesiano do Menor	Cz\$ 496.000,00	R\$ 132.539,10
12	Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua	Cz\$ 12.000.000,00	R\$ 3.206.591,20
<b>TOTAL do investimento realizado na REDE PARTICULAR em 1988</b>		<b>Cz\$ 19.602.717,70</b>	<b>R\$ 6.325.159,46</b>

<sup>334</sup> Para se ter ideia da proporção dos reajustes, no âmbito da Casa Catarina Labouré, a meta para 1988 era atender 80 menores “com os P.M.M.M” estipulados no valor de Cr\$ 260,00, em regime de externato, o que totalizaria Cr\$ 105.000,00 (cento e cinco mil cruzados) - essa valor foi atualizado para Cz\$ 179.000,00. em razão de determinação ministerial de dezembro de 1987. A mesma determinação foi mencionada noutros processos de 1988 que tratavam do reajuste das despesas de janeiro a maio de 1988.

<sup>335</sup> De acordo com o Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA, foram registradas as seguintes variações de preços ao longo de 1988:

<b>1988</b>	Janeiro	Fevereiro	Março	Abril	Maior	Junho	Julho	Agosto	Setembro	Outubro	Nov.	Dez.
	18,89	15,7	17,6	19,29	17,42	22	21,91	21,59	27,45	25,62	27,94	28,7

Tabela do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA disponível em <https://debit.com.br/tabelas/ipca-indice-nacional-de-precos-ao-consumidor-amplo.php>. Acesso em 19 abr. 2023.

Tabela 14: Investimentos realizados na rede pública de atendimento ao menor do DF em 1988

<b>INVESTIMENTOS REALIZADOS NA REDE PÚBLICA DE ATENDIMENTO AO MENOR DO DISTRITO FEDERAL EM 1988</b>		
<b>Instituições Públicas contempladas</b>	<b>Valor em cruzados</b>	<b>Valor convertido para reais (abril/2023)</b> Referentes utilizados na conversão: Índice IGP-DI (FGV) Data inicial: janeiro de 1988 Data final: abril de 2023
Investimento realizado na Fundação Serviço Social/DF – FSS em 1988	Cz\$ 52.907.400,00	R\$ 14.137.700,28
Investimento realizado Fundação Educacional do DF em 1988	Cz\$ 221.000,00	R\$ 59.054,72
<b>TOTAL do investimento realizado na REDE PÚBLICA em 1988</b> (FSS/DF e Fundação de Educação do DF)	<b>Cz\$ 53.128.400,00</b>	<b>R\$ 14.196.755,00</b>

Tabela 15: Comparativo dos investimentos realizados na rede pública e particular de atendimento ao menor do DF em 1988

<b>TOTAL dos investimentos realizados na rede PÚBLICA E PARTICULAR de atendimento ao menor em 1988</b>	<b>Valor em cruzados</b>	<b>Valor convertido para reais (abril/2023)</b> Referentes utilizados na conversão: Índice IGP-DI (FGV) Data inicial: janeiro de 1988 Data final: abril de 2023
	<b>Cz\$ 72.731.117,70</b> Cz\$ = cruzados	<b>R\$ 6.325.159,46</b>

Fontes: (FUNABEM, 1988b) e (FUNABEM, 1988c). Obs.: esses foram os valores levantados e a documentação indica a existência de outras instituições não contempladas na tabela <sup>336</sup>.

<sup>336</sup> A documentação levantada indica que as 33 propostas de contrato com as entidades sociais particulares foram encaminhadas individualmente. Localizei três dos processos referenciados na tabela: o do Lar das Meninas São Judas Tadeu (processo 6777/88, fonte: Funabem, 1988c); das Aldeias SOS de Brasília (processo, 6780/88, fonte: Funabem, 1988b) e a Casa Catarina Labouré (processo 6781/88, fonte: Funabem, 1988d).

Infelizmente, perdi a digitalização do processo mais expressivo produzido no ano de 1988. Ele reunia um número significativo de relatórios, convênios e uma tabela de apresentação dos projetos desenvolvidos em 1988 contemplava as instituições beneficiadas, bem como o número de atendimentos realizados por elas. Registrei muitas informações extraídas do referido processo, mas optei por utilizar na tese as referências que efetivamente digitalizei e que pude retomar posteriormente para uma análise pormenorizada.

Pretendo retomar esse processo no futuro, pois o acervo da Funabem está localizado no Rio de Janeiro (e moro noutra cidade). Além disso, os arquivos ficaram fechados durante a pandemia Covid-19.

Gráfico 3: Comparativo dos investimentos realizados na rede pública e particular de atendimento ao menor do DF em 1988

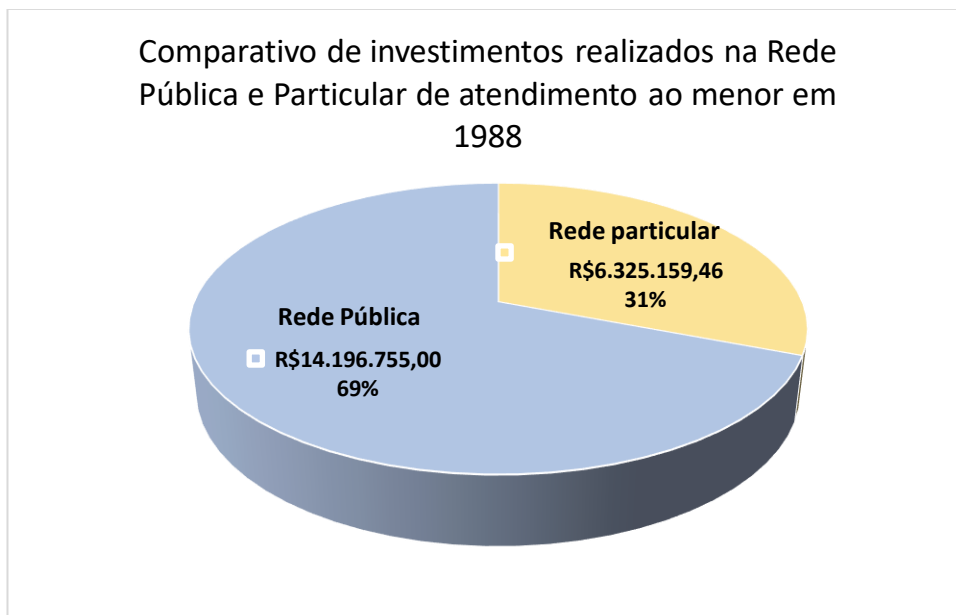


Gráfico construído a partir das tabelas 13 e 14 considerando-se os valores convertidos. Referentes utilizados na conversão: Índice IGP-DI (FGV) Data inicial: janeiro de 1988. Data final: abril de 2023.

Surge em 1988 um novo parâmetro, identificado pela sigla “P.M.M.M”<sup>337</sup>, de estipulação dos convênios celebrados com as instituições particulares – o “P.M.M.M” substitui a *per capita*. No âmbito da Casa Catarina Labouré, a meta para 1988 era atender 80 menores “com os P.M.M.M” estipulados no valor de Cr\$ 260,00 (R\$ 69,48<sup>338</sup>), em regime de externato, o que totalizaria Cr\$ 105.000,00 (R\$ 28.057,67<sup>339</sup>) - esse valor foi atualizado para Cz\$ 179.000,00 (R\$ 47.831,65<sup>340</sup>) em razão de uma determinação ministerial de dezembro de 1987. A mesma determinação foi mencionada noutros processos de 1988 que tratavam do reajuste das despesas de janeiro a maio de 1988. Os investimentos realizados na década de 80 foram muito afetados pela inflação e pela variação dos preços.

Outra mudança verificada em 1988 diz respeito ao instrumento utilizado na pactuação com as entidades sociais particulares que adotou o formato de propostas de contrato. Os convênios ficaram restritos às instituições públicas, essa modificação pode manter convergência com a sinalização feita em 1985 pela Funabem ao manifestar a

<sup>337</sup> O significado da sigla não foi localizado na documentação analisada.

<sup>338</sup> Conversão feita a partir do Índice de preços IGP-DI, considerando como data inicial janeiro de 1988 e como data final 4/2023.

<sup>339</sup> Ibidem.

<sup>340</sup> Ibidem.

intenção de contratar diretamente as entidades sociais particulares, sem a intermediação da FSS/DF – e, de fato, a Funabem celebrou diretamente dois convênios em 1985 com entidades de assistência social<sup>341</sup>. Os motivos que levaram à pactuação direta não são explicitados abertamente, mas o contexto permite inferir que essa intenção mantinha relação com as dificuldades decorrentes da ausência de padronização das práticas de gestão dos recursos por parte da FSS/DF. Ao pactuar diretamente, a Funabem poderia controlar os termos e as condições dos repasses para as entidades sociais particulares. Os impasses entre as duas instituições atingiu seu pico em 1990 e 1991.

Em 1990, a Funabem passa a ser identificada como Fundação Centro Brasileiro para a Infância e Adolescência - FCBIA (1990 – 1996). Uma série de documentos formulados ao longo de 1990 e 1991 indicam um clima de extrema desconfiança e desgaste institucional entre a FCBIA e a FSS/DF. A FCBIA implementou várias tratativas com a FSS/DF entre os meses de outubro, novembro e dezembro de 1990 na tentativa de renegociar a proposta de atendimento ao menor apresentada pelo GDF que solicitou Cr\$ 906.961.556,76 (R\$ 159.723.540,32<sup>342</sup>) dos quais foi liberado menos de 10% dos recursos - Cr\$ 90.000.000,00<sup>343</sup> (R\$ 15.849.755,18<sup>344</sup>).

O ano de 1990 ambienta a publicação do Estatuto da Criança e do Adolescente e os recursos liberados naquele ano deveriam obedecer os requisitos e os princípios previstos no novo Estatuto (FCBIA, 1991a, p. 24). Portanto, tratava-se de um momento político muito importante e o corte dos investimentos nessas circunstâncias se deu em função de um acúmulo de irregularidades envolvendo a gestão dos recursos por parte do Distrito Federal, mais especificamente, por parte da FSS/DF. A tabela 16 apresenta a destinação dos recursos liberados.

---

<sup>341</sup> Desde 1985 as entidades sociais particulares passaram a ser identificadas como entidades de assistência social. As duas terminologias foram praticadas ao longo da década de 80.

<sup>342</sup> Conversão feita a partir do Índice de preços IGP-DI, considerando como data inicial dezembro de 1990 e como data final abril de 2023.

<sup>343</sup> E, como aconteceu ao longo de toda a documentação, há divergência entre os valores informados. Noutro processo consta Cr\$ 98.221.095,00. A divergência nesse caso possivelmente se deve aos ajustes que foram sendo implementados no curso do ano. O que mais chama a atenção é o número de atendimentos prestados no Programa de Apoio à Família ou renda para manutenção da criança e/ou adolescente no próprio lar. O outro processo informa praticamente o mesmo montante (Cr\$ 30.000.000,00), todavia o número de atendimentos salta de 300 para 1.637 famílias. (FCBIA, 1991a).

<sup>344</sup> Ibidem.

Tabela 16: Recursos disponibilizados à FSS/DF em dezembro de 1990

<b>OBJETIVO DO RECURSO</b>	<b>Recurso disponibilizado à FSS/DF Valor em Cr\$</b>	<b>Conversão do valor para reais (abril/2023) Referentes utilizados na conversão: Índice IGP-DI (FGV) Data inicial: dezembro de 1990. Data final: abril de 2023</b>
Readaptação das bases físicas do CRT (unidade de abrigo provisório)	Cr\$ 30.000.000,00	R\$ 5.283.251,73
Aquisição de 8 veículos destinados às programações da FSS	Cr\$ 10.000.000,00	R\$ 1.761.083,91
Subvenção Social (repasso a 18 instituições de assistência social)	Cr\$ 20.000.000,00	R\$ 3.522.167,82
Auxílio promocional a 300 famílias	Cr\$ 29.969.200,00	R\$ 5.277.827,59
Sub total	<b>Cr\$ 89.969.200,00</b>	<b>R\$ 15.844.331,04</b>
Saldo recolhido ao CBIA	Cr\$ 30.800,00	R\$ 5.424,14
Total	Cr\$ 90.000.000,00	R\$ 15.849.755,18

Fonte: (FCBIA, 1991c, p.5).

Um relatório de auditoria produzido pela Funabem em outubro de 1990 menciona dezoito instituições beneficiadas<sup>345</sup> naquele ano, todavia foram localizadas dezessete transferências as quais constam identificadas na tabela 17.

<sup>345</sup> Um relatório de auditoria assinado em 29 outubro de 1990 informa ainda as seguintes instituições que possivelmente foram contempladas noutros projetos:

1. Associação dos Produtores de Agrovila I cuja meta de atendimento eram 250 menores e suas famílias, entretanto, na ocasião da auditoria a Associação atendia 400 menores e 100 famílias de agricultores;
2. Associação de Mães Protetoras e Amigas dos Excepcionais – AMPARE cuja meta de atendimento eram 100 menores e adultos deficientes mentais, com idade entre 0 e 34 anos;
3. Sociedade de Instrução e Assistência Social – Lar Madre Eugênia Ravasco cuja meta de atendimento era 14 meninas, de 7 a 14 anos, em regime de internato;
4. Casa da Criança Ana Maria Ribeiro – Ceilândia Sul cuja meta de atendimento era 150 menores, de 2 meses a 18 anos, em regime de internato e semi-internato;
5. Centro Comunitário da Criança – Ceilândia cuja meta de atendimento era 100 menores, entre 7 e 17 anos, em regime de externato;
6. Casa Transitória de Brasília – Taguatinga cuja meta de atendimento era 12 menores, entre 0 e 18 anos, em regime de internato, semi-internato e albergue.

Fonte: (FUNABEM, 1990)

Tabela 17: Rede de atendimento ao menor do DF: instituições particulares beneficiadas em 1990

<b>REDE DE ATENDIMENTO AO MENOR DO DF INSTITUIÇÕES PARTICULARES BENEFICIADAS EM 1990</b>		
	<b>INSTITUIÇÕES BENEFICIADAS</b>	<b>VALOR EM CRUZEIRO</b>
1	Comunhão Espírita de Brasília - Creche Nosso Lar	Cr\$ 1.000.000,00
2	Creche Espírita Sebastião O Mártir Creche Irmã Elvira	Cr\$1.000.000,00
3	Casa da Criança Pão de Santo Antônio	Cr\$1.000.000,00
4	Movimento de Atividades Extra Escolares Guarda Mirim	Cr\$1.000.000,00
5	Instituto de Serviço Social - PAX	Cr\$1.000.000,00
6	Centro Social São João Batista	Cr\$1.000.000,00
7	Centro Espirita Sementeira da Esperança	Cr\$ 500.000,00
8	Centro Social Formar	Cr\$ 700.000,00
9	Centro Espírita André Luiz	Cr\$ 480.000,00
10	Centro de Assistência Social ao Desamparado	Cr\$ 2.000.000,00
11	Centro Espírita Boa Arvore	Cr\$ 1.000.000,00
12	Grupo Esp. Operários da Espiritualidade	Cr\$ 370.000,00
13	Creche Fernanda G. C. Amaral	Cr\$ 2.000.000,00
14	Casa de Ismael	Cr\$ 1.000.000,00
15	Instituto Dom Orione	Cr\$1.000.000,00
16	Grupo da Fraternidade Cícero Pereira	Cr\$ 1.000.000,00
17	Fundação de Assistência Judiciária OAB	Cr\$ 3.000.000,00
<b>TOTAL INVESTIDO</b>		<b>Cr\$ 19.050.000,00</b>
<b>Conversão para reais</b> Referentes utilizados na conversão: Índice IGP-DI (FGV) Data inicial: dezembro de 1990. Data final: abril de 2023		<b>R\$ 3.354.864,85</b>

Fonte: (FCBIA, 1991b)

Notadamente, esse foi um orçamento atípico ante à liberação de somente 10% dos recursos solicitados e por isso não pode ser tomado como base. Todavia cabe explorar o cenário que conduziu ao corte dos recursos e posterior suspensão dos repasses ao Distrito Federal. Retratamos ao longo da tese diversas dificuldades experimentadas pelo órgão federal nas tratativas com a FSS/DF ao longo das décadas de 60, 70 e 80. Em alguns momentos esse traço ficou mais evidente (até 1976 e em 1985, por exemplo), noutros momentos menos. Entretanto, em todas as circunstâncias ocorridas até 1990 nunca foi mencionada a possibilidade de interrupção dos repasses – ao menos isso não consta na documentação analisada. Então, o que aconteceu em 1990? Não é possível inferir que as irregularidades aumentaram em relação ao cenário já existente, todavia a fiscalização

mudou e essa alteração pode guardar relações com os impactos da redemocratização. Mas vejamos o que exatamente aconteceu em 1990.

Entre as irregularidades apontadas pela equipe da FCBIA (antiga Funabem) na gestão dos recursos em 1990, destaca-se o fato de 60% dos recursos financeiros disponibilizados pelo Governo Federal terem sido transferidos às famílias e às entidades sociais particulares sem que houvesse a delimitação da estratégia de atendimento. Além disso, os repasses para as instituições particulares foram realizados sem a devida celebração de convênios<sup>346</sup>. Das dezesseis entidades beneficiadas, a única com a qual foi celebrado convênio foi a Fundação de Assistência Jurídica da OAB-DF (FCBIA, 1991a).

Nos processos que deram origem às despesas dos auxílios sociais, foram apontadas a ausência de parecer técnico, a falta de padronização dos recibos, ausência do número dos prontuários dos favorecidos, ausência de indicação nos recibos do objeto do auxílio, ausência de informações sobre a guarda das crianças por parte dos beneficiários – esse último elemento remonta vários argumentos contemplados no tópico 4.6 dedicado aos processos de posse e guarda de menores (FCBIA, 1991a, p. 9).

Para se ter ideia da extensão das irregularidades envolvendo os auxílios sociais, em um caso investigado houve a “indicação de que o suprido recebeu os recursos através da via bancária em 26.12.90 e nesse mesmo dia efetuou o pagamento dos auxílios no valor de Cr\$ 100.000,00 (cem mil cruzeiros) a cada beneficiado” (FCBIA, 1991a. p. 9). A FCBIA solicitou a devolução de Cr\$ 500.000,00 destinados à Fraternidade Eclética Espiritualista Universal, localizada em Santo Antônio do Descoberto (GO), e à Sociedade Brasileira de Medicina Física e Reabilitação, em função de irregularidades envolvendo as transferências. As chamadas “irregularidades” constituem-se, na prática, em indicativos de corrupção e desvio dos recursos.

---

<sup>346</sup> Trecho do relatório de auditoria: “a operacionalização da proposta se mostra vaga porque os critérios técnicos não foram estabelecidos, 60% dos recursos financeiros será transferido a famílias e Entidades Sociais Particulares sem que se conheça a estratégia” (...) “considerando que ocorreu uma sucessão de erros por parte da CBIA/ESUF-DF na formulação do convênio antes, durante e após, entendemos que o pedido de devolução dos recursos extrapola a competência da auditoria” (FCBIA, 1991. p. 6).

### 3.6 Colocação de menores em famílias substitutas

A colocação familiar foi uma modalidade de atendimento ao menor praticada no contexto pré-Estatuto da Criança e do Adolescente que foi redimensionada no contexto pós-ECA sob o formato de “acolhimento familiar” a partir da edição da Lei 12.010 em 2009<sup>347</sup>.

A colocação e o acolhimento familiar contemplados neste tópico não equivalem ao regime de adoção, pois tratam-se de vínculos temporários que podem ser remunerados e, no período investigado nesta tese, tratava-se de atividade remunerada que compunha uma das frentes de atendimento ao menor e para a qual previa-se orçamento. As famílias que participavam dessa modalidade eram identificadas no contexto pré-ECA como “famílias substitutas”<sup>348</sup>; no contexto pós-ECA elas passaram a ser denominadas como “famílias acolhedoras”. O acolhimento de crianças é praticada em vários países como Portugal, Espanha e Estados Unidos<sup>349</sup>. No Brasil a prática foi regulamentada em 2009 e ainda é pouco expressivo o número de acolhimentos realizados nacionalmente: 10% das crianças e dos adolescentes em situação de acolhimento estão em famílias acolhedoras, a imensa maioria está em abrigos institucionais. Das 230.715 crianças que constavam no Sistema Nacional de Acolhimento e Adoção em novembro de 2021, somente 29.55 encontravam-se em acolhimento (CNJ, 2022, p. 19).

Não foi possível identificar um padrão exato dos critérios considerados na seleção dos menores encaminhados para essa modalidade de atendimento no período investigado nesta tese (pré-1990), tampouco foi possível identificar uma idade limite exata para a participação dos menores no programa de colocação familiar. Os casos levantados no TJDFT corroboram a avaliação feita pelos técnicos da Funabem ao classificarem, em 1985, o atendimento em regime de colocação familiar no DF como assistemático. Essa modalidade era utilizada normalmente em situações emergenciais e esse fator mantém

---

<sup>347</sup> A Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 estabelece no art. 28 que “a colocação em família substituta far-se-á mediante guarda, tutela ou adoção, independentemente da situação jurídica da criança ou adolescente, nos termos desta Lei”.

<sup>348</sup> O Estatuto da Criança e do Adolescente prevê no art. 34 que “o poder público estimulará, por meio de assistência jurídica, incentivos fiscais e subsídios, o acolhimento, sob a forma de guarda, de criança ou adolescente afastado do convívio familiar” (Redação dada pela Lei nº 12.010, de 2009).

§ 1º A inclusão da criança ou adolescente em programas de acolhimento familiar terá preferência a seu acolhimento institucional, observado, em qualquer caso, o caráter temporário e excepcional da medida, nos termos desta Lei. (Incluído pela Lei nº 12.010, de 2009).

<sup>349</sup> Nos Estados Unidos, 50% das crianças são atendidas em famílias acolhedoras e apenas 6% delas em abrigos. Fonte: <https://www.cnj.jus.br/especialistas-debatem-sistemas-de-acolhimento-familiar-no-brasil-e-nos-eua/>. Acesso em: 5 fev. 2023.



interface com a dificuldade de delimitação dos parâmetros de atendimento e seleção do público-alvo.

A despeito da inexistência de uma sistematicidade, os casos levantados entre 1960 e 1986 sinalizam que a colocação familiar no Distrito Federal tinha como público-alvo crianças pequenas (em regra, até 10 anos) classificadas como abandonadas que ao atingirem a adolescência eram desligadas do programa e internadas em instituições da rede particular de atendimento ao menor. Algumas crianças demandavam cuidados especiais em função de quadros clínicos, esse era o caso dos menores classificados há época como “excepcionais” os quais compunham um dos públicos atendidos nessa modalidade e no caso deles a permanência nas famílias podia se estender até a maioridade.

Há de se observar que a categoria abandono e situação irregular praticadas no contexto pré-ECA abrangiam também crianças que possuíam vínculos familiares. Foram identificados casos cujas famílias experimentavam dificuldades para desempenhar as relações de cuidado motivo pelo qual as crianças foram atendidas por famílias substitutas. Consta no tópico 2.5.1 um caso de 1971 cuja colocação familiar é utilizada para debater a relação entre o poder parental e o poder estatal. No caso em questão, o pai culminou perdendo a guarda da filha após autorizar que ela fosse atendida em regime de colocação familiar enquanto ele realizava tratamento de tuberculose em Brasília. Pai e filha vinham da Bahia e o homem pretendia retornar para a cidade de origem após o término do tratamento. Ele não foi autorizado a retomar a guarda da filha em função de suspeitas sobre o vínculo familiar e incesto. As suspeitas não foram confirmadas, porém ele permaneceu impedido de levar a filha consigo e a menina acabou sendo institucionalizada anos depois, após ser desligada da família que a atendia em regime de colocação familiar<sup>350</sup> (TJDFT, 1971a).

Os menores postos em regime de colocação familiar podiam permanecer com as famílias substitutas por anos sendo tratados como se fossem parte dela – inclusive, esse era um fator avaliado positivamente e constituía uma das perspectivas consideradas na avaliação realizada pela equipe de assistência social que acompanhava os menores.

---

<sup>350</sup> O caso de 1971 refere-se a uma menina de 7 anos, natural de Barreiras/BA, que chegou à Brasília acompanhada do pai que se deslocou à Brasília para realizar tratamento de tuberculose. Pai e filha não possuíam residência fixa em Brasília e ficaram instalados em casas e instituições indicadas pelo Serviço Social. Assim como o pai, a menina contagiou-se apresentando quadro de tuberculose tendo sido colocada sob os cuidados temporários de uma família durante o tratamento do pai que resistiu em entregar os cuidados da filha a terceiros e só aceitou fazê-lo sob a condição de uma situação temporária que, entretanto, mostrou-se posteriormente permanente mesmo diante das muitas tentativas do pai em retomar a guarda da filha (TJDFT, 1971a).

Comumente, o desligamento<sup>351</sup> dos menores das famílias acontecia quando eles atingiam a adolescência<sup>352</sup>. Após serem desligados, os menores eram normalmente encaminhados para instituições da rede particular que atendiam em regime de internato. Em alguns casos, as famílias optavam por permanecer com os menores, mas essa não era uma regra.

Vejamos dois casos que contemplam a trajetória institucional de menores atendidos no regime de colocação familiar. O primeiro caso, refere-se a um bebê recém-nascido do sexo feminino identificado como “excepcional” que foi abandonado no berçário do Hospital São Vicente de Paula (Taguatinga/DF) em 1970<sup>353</sup>. O bebê foi retirado do Hospital pelo Serviço Social do Menor mediante autorização do Juizado de Menores, tendo sido encaminhada para internação na Casa do Candango. Um ano depois, a menina foi inserida no Programa de Colocação Familiar Subsidiada e permaneceu com a família substituta entre outubro de 1972 e 1977. Durante esse período a família solicitou o desligamento da criança algumas vezes, alegando que a menina era uma menor excepcional “irrequieta e agressiva”. A despeito de ter sido cogitado o desligamento, a família optou por permanecer com a criança em razão dos laços afetivos. O desligamento acabou acontecendo em 1977 em função do adoecimento da “mãe substituta” que precisou realizar uma cirurgia<sup>354</sup>. Ante à inexistência de instituições que atendessem “menores excepcionais” em regime de internação em Brasília, a Fundação de Serviço Social do DF e o Juizado de Menores tentaram a internação no Rio de Janeiro o que foi negado pelo Superintendente de Serviços Técnicos do Rio que arguiu que “as casas especiais” existentes na cidade não eram “tão especiais em termos de recursos humanos e técnicos” (FUNABEM, 1977a). Recomendaram o encaminhamento da menina para o Instituto

---

<sup>351</sup> Desligamento da família é o termo praticado nos processos judiciais.

<sup>352</sup> Não foi possível determinar um padrão exato de idade para a ocorrência dos desligamentos.

<sup>353</sup> Esse caso foi extraído do Acervo Funabem/FCBIA localizado no Arquivo Nacional (RJ). Não pertence ao escopo de auditorias, mas consta inserido no mesmo acervo das auditorias. O referido processo tem início em 1977, momento em que é solicitada a internação da menina numa unidade de atendimento do Rio de Janeiro. A despeito de começar em 1977, o processo aborda o histórico institucional da garota. A referência do processo consta em (FUNABEM, 1977a).

<sup>354</sup> Trecho do relatório produzido pela Fundação do Serviço Social do DF: “Por ser uma menor irrequieta, agressiva e a família não tem nenhum preparo para lidar com excepcional, por várias vezes solicitou o seu desligamento, mas por laços afetivos desistiu. No momento voltou no solicitar o desligamento da menor, desta feita por tratar-se de problemas de saúde da mãe substituta (irá submeter-se a uma cirurgia) impossibilitando assim a permanência da menor por mais tempo nesta família” (...) “Diante da impossibilidade da família substituta continuar com a menor sob a sua responsabilidade e pela inexistência na Fundação do Serviço Social de obras especializadas no atendimento do excepcional, sugerimos que a referida menor seja encaminhada para uma obra específica ao seu caso” (FUNABEM, 1977a).

Pestalozzi de Goiânia – cabe apontar que o Instituto Pestalozzi atuava em Brasília desde o final da década de 60<sup>355</sup>, todavia a unidade não atendia em regime de internato.

A menina realizava acompanhamento no Hospital Sarah Kubitschek e nos relatórios emitidos pelo Hospital, em 1977, a família substituta é retrata sob o *status* de família adotiva (mesmo sem sê-lo). A natureza temporária do vínculo das crianças com as famílias é um dos elementos mais delicados dessa modalidade de atendimento, pois envolve ganhos e riscos. A experiência familiar propicia a formação dos vínculos necessários para a estruturação psíquica e social do ser humano, entretanto há de se considerar o potencial traumático do desligamento das crianças e a repetição da cena do descarte e rejeição vivenciadas por elas. As referências localizadas na documentação ignoram a perspectiva traumática envolvida na perda do vínculo familiar após o desligamento. A mesma tendência é observada na literatura atual dedicada ao tema que, a despeito de apontar a importância de se acompanhar o processo, culmina ignorando ou minimizando o potencial traumático da interrupção do vínculo familiar. O caráter temporário e os seus riscos é comumente objeto de atenção nas análises envolvendo o impacto da institucionalização dos menores em abrigos; o mesmo não acontece em relação ao caráter temporário do vínculo familiar que costuma ser retratado quase que exclusivamente sob o aspecto positivo.

O segundo estudo de caso exemplifica o “passa e repassa” dos menores entre as famílias e as instituições. Esse caso também se refere a uma menina identificada nos autos como “excepcional”, ela nasceu em 1961 e foi abandonada pela mãe, tendo sido acolhida por uma família com quem permaneceu por três anos, após os quais ela foi entregue<sup>356</sup> ao Juizado de Menores, em 1972, e inserida no Programa de Colocação Familiar em 1973. Nos relatórios produzidos pelos assistentes sociais nas ocasiões das visitas domiciliares, consta que ela era “tratada como um elemento da família. Dorme no mesmo quarto que a filha do casal e outras duas menores provenientes do CRT” (TJDFT, 1980, grifos nossos). Na ocasião, o grupo familiar era composto por 4 membros: o casal e dois filhos. Além da menina, a família abrigava outras duas menores vindas do Centro de Recepção Provisório (CRP). A casa dispunha de sete cômodos: três quartos, sala, cozinha e banheiro<sup>357</sup>.

---

<sup>355</sup> O primeiro convênio realizado entre a Funabem e o Instituto Pestalozzi de Brasília é de 1969.

<sup>356</sup> A família justificou a impossibilidade de cuidar da menina por ela ser “excepcional”.

<sup>357</sup> Consta no relatório produzido pela FSS/DF, em 1982, a seguinte descrição:

“A menor foi encaminhada para o Programa Colocação Familiar na residência da Sra, Maria. Na ocasião o grupo familiar era composto por 4 membros: o casal e dois filhos. A casa era composta de 7 cômodos, sendo

O desligamento da família aconteceria quando ela atingisse a maioridade, em 1982. A Fundação de Serviço Social do DF<sup>358</sup> pretendia encaminhá-la para a Obra São José Bento do Cottolengo, localizada em Trindade (GO). Entretanto, a decisão foi reavaliada e ela foi mantida na família que a essa altura cuidava da menina há oito anos. O último ato processual envolvendo o destino da menina agora transformada em mulher foi registrado por um homem que se identificou como pai adotivo e que solicitou a autorização do juiz de menores para levá-la para Niquelândia (GO), onde ela ficaria sob os cuidados da sua filha. O homem que atuou no requerimento e os outros membros referenciados como parte da “família adotiva” não correspondem à família com a qual a menor permaneceu no regime de colocação familiar <sup>359</sup>.

### 3.7 Rede pública (“rede oficial”) de atendimento ao menor no Distrito Federal

A implementação e a gestão das unidades de atendimento aos menores infratores constituiu um dos maiores desafios enfrentados no governo dos menores em Brasília e parte significativa das dificuldades vivenciadas decorreu da postura postergativa assumida pela Fundação de Serviço Social do Distrito Federal em relação à administração das unidades de atendimento aos menores infratores. Conforme visto no tópico 3.3, em função desse cenário, o Juizado de Menores do DF geriu a unidade de internação de menores infratores, até 1985, bem como atuou em outras matérias características do Poder Executivo. Neste tópico, avançaremos na análise das instituições de atendimento ao menor

---

3 quartos, sala, cozinha, e banheiro. No dia 22.5.79 a menor retornou a esta unidade, pois deveria ser transferida para a Obra São José Bento do Cottolengo. Porém, após estudos chegou-se à conclusão de que a excepcionalidade da mesma não necessitava de seu encaminhamento a referida obra. Em 29.5.79, esta retornou à colocação familiar sob os cuidados da família supracitada. Nas visitas domiciliares feitas pode-se observar que ela é tratada como um elemento da família. Dorme no mesmo quarto que a filha do casal e outras duas menores provenientes do CRT” (TJDFT, 1980, grifos nossos).

<sup>358</sup>Os convênios celebrados pela Funabem no Distrito Federal nos anos 80 apontam que, naquela década, a admissão e o desligamento dos menores nos lares substitutos estava sob a responsabilidade do Centro de Recepção e Triagem – CRT. Essa questão é objeto da cláusula de “admissão e desligamento” cujo padrão verificado em dezenas de convênios celebrados na década de 1980 segue a seguinte estrutura: “A admissão e o desligamento dos menores será de competência exclusiva do CRT da Fundação, podendo, entretanto, a (nome da instituição conveniada) sugerir ao Centro de Recepção e Triagem a possibilidade de reintegrá-los à família de origem e/ou colocação em lares substitutos através de entendimento com o responsável técnico deste convênio.

Parágrafo primeiro: O remanejamento do menor será feito pelo técnico executor com autorização expressa do Juizado de Menores” (FUNABEM, 1981a).

Essa cláusula estava presente, inclusive, nos convênios de atendimento aos menores “excepcionais”, como é o caso da Vila São José Bento do Cottolengo em Trindade (GO).

<sup>359</sup> O processo não esclarece a relação da família adotiva com a menina e, por dedução, creio poder tratar-se da família com quem ela permaneceu por três anos antes de ser levada para o Juizado de Menores.

infrator que pertenciam à estrutura da “rede oficial”, nesse contexto o termo “oficial” equivale às instituições públicas de atendimento ao menor.

Vimos no tópico 3.3 que o Centro de Recepção e Triagem – CRT foi inaugurado em 1976 sob a direção do Juizado de Menores e permaneceu sob os cuidados do Poder Judiciário até 1985, a despeito da unidade estar prevista como pertencendo à estrutura da Fundação de Serviço Social do DF. Mas quais atividades estavam compreendidas entre as competências do Centro de Recepção e Triagem de Brasília - CRT? Algumas cláusulas dos convênios celebrados com Funabem ajudam a responder a essa questão. Tomaremos a título de exemplo os convênios celebrados em 1981 que partilhavam entre si uma cláusula segundo a qual a admissão e o desligamento dos menores ocorreria sobre a competência exclusiva do Centro de Recepção e Triagem – CRT, sendo o Centro previsto no quadro da Fundação de Serviço Social do Distrito Federal – FSS/DF:

Cláusula terceira – Da admissão e desligamento

A admissão e desligamento dos menores será de competência exclusiva do CRT da Fundação<sup>360</sup>, podendo, entretanto, a casa sugerir ao Centro de Recepção e Triagem a possibilidade de reintegrá-los à família de origem e/ou colocação em lares substitutos através de entendimento com o responsável técnico deste convênio.

Parágrafo primeiro: O remanejamento do menor será feito pelo técnico executor com autorização expressa do Juizado de Menores (FUNABEM, 1981, grifo nosso).

A despeito da regra estabelecida nos convênios e noutras normas, na prática, o serviço de triagem foi conduzido pelo Juizado de Menores até 1985 em função da “impossibilidade” da FSS/DF executar a tarefa<sup>361</sup>. Isso significa, portanto, que até 1985 o Juizado desempenhou concentradamente a tomada de decisão sobre as medidas aplicadas aos menores e a triagem dessa população. O mesmo não se observa no Rio de Janeiro e em São Paulo, nessas cidades a triagem dos menores foi realizada por instituições pertencentes ao quadro do Poder Executivo. Há época do Serviço de Assistência aos Menores – SAM, a triagem era realizado pelo SAM e, após a instalação da Funabem, a triagem foi realizada pela Fundação Estadual do Menor – FEBEM RJ e SP. No que tange à estrutura do processo de triagem, a atividade é descrita como dispendo de “três fases: coleta de dados, análise e encaminhamento” (FUNABEM, 1986. p. 13).

---

<sup>360</sup> Nomeadamente os convênios identificam que o termo Fundação refere-se à Fundação do Serviço Social do Distrito Federal.

<sup>361</sup> Dada a impossibilidade da FSS/DF assumir de imediato a triagem dos menores e a administração das unidades de atendimento aos menores infratores, o Juizado de Menores, que já executava a triagem, prontificou-se a administrar a unidade de internação até que a FSS/DF se estruturasse (FUNABEM, 1986. p. 50).

Quanto aos investimentos realizados na rede oficial (rede pública) de atendimento ao menor no Distrito Federal cabe destacar os marcadores identificados na tabela abaixo, sobre os quais serão tecidos alguns comentários na sequência.

Tabela 18: Investimentos realizados na rede oficial do DF entre 1966 e 1984

<b>INVESTIMENTOS REALIZADOS NA REDE OFICIAL DE ATENDIMENTO AO MENOR DO DISTRITO FEDERAL ENTRE 1966 E 1984</b>				
Referentes utilizados na conversão: Índice IGP-DI (FGV) Data inicial: mês indicado ano a ano. Data final: abril de 2023. Moeda: Reais.				
UNIDADE DE ATENDIMENTO AO MENOR	ANO	TOTAL INVESTIDO Funabem + GDF	MONTANTE ARCADADO PELA Funabem	MONTANTE ARCADADO PELO GDF
Construção do Centro de Recepção e Triagem, construção de 6 lares na Granja das Oliveiras e construção de 3 lares no Gama.	1966	Cr\$ 693.297,56	Cr\$ 214.000,00	Cr\$ 479.297,56
Conversão para reais (janeiro de 1966/abril de 2023)		R\$ 19.092,27	R\$ 5.893,21	R\$ 13.199,06
Centro de Reeducação (CR), unidades masculina e feminina, e ao Centro de Recepção e Triagem Feminino (CRT-F)	1976	Cr\$ 22.949.247,97	Cr\$ 18.000.000,00	Cr\$ 4.949.247,97
Conversão para reais (janeiro de 1976/abril de 2023)		R\$ 73.189.837,82	R\$ 57.405.675,45	R\$ 15.784.162,37
Centro de Recepção e Triagem Feminino (CRT-F)	1977	Cr\$ 2.356.768,00	Cr\$ 2.356.768,00	0,00
Conversão para reais (janeiro de 1977/abril de 2023)		R\$ 5.138.470,50	R\$ 5.138.470,50	R\$ 0,00
Manutenção do Centro de Observação de Menores (COM)  Período de vigência do convênio: 12 meses contados a partir de 1º de novembro de 1980	1980	Cr\$ 58.624.968,16	Cr\$ 58.624.968,16	0,00
Conversão para reais (novembro de 1980/abril de 2023)		R\$ 19.988.444,35	R\$ 19.988.444,35	0,00
Manutenção do Centro de Observação e Tratamento do Menor (CETRAM). Previsão de atendimento: 240 menores de conduta antissocial, de ambos os sexos Convênio celebrado em 9 de março de 1982	1982	Cr\$ 53.504.246,00	Cr\$ 53.504.246,00	0,00
Conversão para reais (março de 1982/abril de 2023)		R\$ 7.225.644,63	R\$ 7.225.644,63	0,00

Manutenção do Centro de Observação e Tratamento do Menor (CETRAM). Previsão de atendimento de 240 menores autores de infração penal. Prazo de vigência: 7 meses contados a partir de agosto de 1983.	1983	Cr\$ 74.310.054,00	Cr\$ 74.310.054,00	0,00
Conversão para reais (agosto de 1983/abril de 2023)		R\$ 4.912.595,18	R\$ 4.912.595,18	0,00
Manutenção do Centro de Observação e Tratamento do Menor (CETRAM). Previsão de atendimento: 220 menores autores de infração penal.  Período de vigência do convênio: a partir de 14 de agosto de 1984 até 31 de dezembro de 1984.	1984	Cr\$ 445.471.117,00	Cr\$ 445.471.117,00	0,00
Conversão para reais (agosto de 1984/abril de 2023)		R\$ 5.677.509,70	R\$ 5.677.509,70	0,00
		<b>TOTAL INVESTIDO Funabem + GDF</b>	<b>INVESTIMENTO Funabem</b>	<b>INVESTIMENTO GDF</b>
<b>TOTAL OBTIDO A PARTIR DA CONVERSÃO PARA REAIS</b>		<b>R\$ 116.151.594,45</b>	<b>R\$ 100.354.233,02</b>	<b>R\$ 15.797.361,43</b>
<b>Distribuição percentual dos investimentos realizados pela Funabem e pelo GDF</b> Obs.: Cálculo foi realizado a partir do saldo total obtido na conversão dos valores para reais			<b>86%</b>	<b>14%</b>

O Centro de Recepção e Triagem do Distrito Federal (CRT) compunha a estrutura dos serviços básicos de assistência ao menor e, por isso, a sua construção foi priorizada no primeiro convênio celebrado entre a Funabem e a FSS/DF, em 11 de julho de 1966, o qual destinou Cr\$ 693.297,56 (R\$ 19.092,27<sup>362</sup>), pagos em três parcelas e aplicados na construção do Centro de Recepção e Triagem – CRT, na construção de seis lares na Granja das Oliveiras e na construção de três lares no Gama. (FUNABEM, 1969). Os CRT's foram priorizados nos planos de ação propostos pela Funabem no Amazonas e no Rio Grande do Norte, estados que a despeito de antigos apresentavam uma rede de atendimento tão hipossuficiente quanto à identificada no Distrito Federal.

Em 1976, a Funabem celebrou com a Fundação de Serviço Social do DF convênio para “a construção de um imóvel destinado ao funcionamento do Centro de Reeducação -

<sup>362</sup> Conversão feita a partir do índice de preços IGP-DI, considerando como data inicial janeiro de 1966 e como data final abril de 2023.

CR, unidades masculina e feminina, e o Centro de Recepção e Triagem Feminino - CRT-F. Os recursos previstos foram da ordem de Cr\$ 22.949.247,97 (R\$ 73.189.837,82<sup>363</sup>) (FUNABEM, 1977b). Em 1977, a Funabem adicionou o equivalente a Cr\$ 2.356.768,00 (R\$ 5.138.470,50<sup>364</sup>) ao orçamento previsto em 1976 em função da alteração do custo da obra do Centro de Recepção e Triagem Feminino.

Uma das primeiras unidades de atendimento ao menor infrator gerenciadas pelo Juizado de Menores foi o Centro de Observação de Menores – COM que consta previsto no Ato 294, de 17 de setembro de 1976 que reorganizou a estrutura do Juizado de Menores do Distrito Federal. O Centro de Observação de Menores – COM se transformou na década de 80 no Centro de Triagem e Observação de Menores – CETRO. A transformação de uma unidade em outra ou a renomeação das unidades era muito comum e essa foi uma característica que dificultou o mapeamento genealógico das instituições no Distrito Federal.

Os salários dos servidores do Centro de Observação de Menores – COM foi objeto de tratativas formuladas pelo juiz de menores José Manoel Coelho, em 1978, com o Presidente da Funabem. O magistrado solicitou ajuda financeira para realizar o aumento da remuneração dos funcionários que atuavam no Centro de Observação de Menores – COM. Em 1978, atuavam no Centro de Observação de Menores dezesseis “atendentes custodiais” cujo salário mensal era de Cr\$ 3.811,60 (R\$ 4.939,53<sup>365</sup>). O magistrado pretendia reajustar os salários em 38% e a Funabem concedeu o equivalente a Cr\$ 139.050,00 (R\$180.197,73<sup>366</sup>). Extrai-se da comunicação institucional que alguns colaboradores recebiam pela prestação de serviços eventuais (veremos adiante que essa modalidade era adotada na produção de relatórios psicológicos de menores encaminhados pelo Juizado de Menores para avaliação):

Como é do conhecimento de Vossa Senhoria, este Juizado de Menores vem mantendo, desde 1976, o Centro de Observação de Menores - COM, que se destina a receber menores infratores ou com problemas de conduta, para observação e estudo do ponto de vista bio-psico-social, objetivando a identificação da geratriz do seu desajuste e posterior encaminhamento. O referido Centro ainda não dispõe de um quadro de pessoal racionalmente organizado e a atual remuneração dos seus colaboradores é feita mediante

---

<sup>363</sup> Conversão feita a partir do índice de preços IGP-DI, considerando como data inicial janeiro de 1976 e como data final abril de 2023.

<sup>364</sup> Conversão feita a partir do índice de preços IGP-DI, considerando como data inicial janeiro de 1977 e como data final abril de 2023.

<sup>365</sup> Conversão feita a partir do índice de preços IGP-DI, considerando como data inicial julho de 1978 e como data final abril de 2023.

<sup>366</sup> Ibidem.



prestação de serviços eventuais sendo que a fixação desses valores de remuneração está sempre na dependência da disponibilidade orçamentaria na rubrica própria (FUNABEM, 1978a, Ofício do Juiz de Menores José Manoel Coelho ao Presidente da Funabem. Brasília, DF, 7 de julho de 1978).

Em 13 de dezembro de 1980, foi celebrado convênio de cooperação técnico-administrativo-financeiro entre a Funabem, a Fundação de Serviço Social do Distrito Federal (FSS) e o Juizado de Menores para a “implementação de uma unidade de atendimento ao menor infrator”. O objeto do convênio envolvia a contratação de quadro de funcionários que atuariam na unidade de internação de menores infratores cujo nome não consta identificado no convênio, todavia pode-se apreender a partir de outros documentos tratar-se do Centro de Observação de Menores – COM. Coube à FSS/DF realizar as contratações do quadro de funcionários que ficaria à disposição do Juizado de Menores<sup>367</sup>. O representante do TJDF que celebrou o convênio foi o juiz de menores José Manoel Coelho. A Funabem disponibilizou Cr\$ 58.624.968,16 (R\$19.988.444,35<sup>368</sup>), com vigência estipulada em 12 meses. Em 15 de janeiro de 1981, foram cedidos 146 servidores à unidade de internação que estava sob a direção do Juizado de Menores, desses 96 profissionais eram mantidos pela Funabem e 50 eram mantidos pela FSS/DF (FUNABEM, 1980, p.13)<sup>369</sup>.

Dos processos de auditoria e dos convênios levantados apreende-se que o Centro Integrado de Atendimento ao Menor e à Família (CIAMF) foi criado em 1979 e a partir de janeiro de 1981 foi implementado o Centro de Tratamento e Observação do Menor - CETRAM “por força de convênio” tripartite celebrado entre a Funabem, a FSS/DF e o Juízo de Menores<sup>370</sup>. Desde a criação do CETRAM, a Funabem arcou integralmente com a

---

<sup>367</sup> Convênio celebrado entre a Fundação de Bem-Estar do Menor - Funabem, a Fundação do Serviço Social do Distrito Federal (FSS) e o Juizado de Menores do Distrito Federal, o aprovado pelo Ministério da Previdência e Assistência Social (FUNABEM, 1980).

<sup>368</sup> Conversão feita a partir do índice de preços IGP-DI, considerando como data inicial novembro de 1980 e como data final abril de 2023.

<sup>369</sup> Cláusula Primeira – Do Objetivo – Parágrafo único: “A cessão do pessoal da Funabem ao JUIZADO feita com fundamento no ajuste firmado em 10 de setembro de 1980 entre a Funabem, a FUNDAÇÃO e o JUIZADO, cujos encargos correrão à conta dos recursos da primeira entidade” (FUNABEM, 1980, p.13). Consta no processo uma tabela de cargos que prevê 188 profissionais entre vigilantes, motoristas, padeiro, pedreiro, auxiliar de serviços gerais, etc. Parte dos profissionais ficariam a cargo da FSS e outra parte ficaria a cargo da Funabem. Dos 8 psicólogos previstos, 2 estariam a cargo da Funabem e 6 da FSS. Dos 7 assistentes sociais, 2 seriam custeados pela Funabem e 5 pela FSS. Professor I e II totalizam 12 profissionais. Instrutor I e II totalizam 5 profissionais (FUNABEM, 1980, p.9).

<sup>370</sup> Transcrição de comunicação que consta em processo de auditoria Funabem: “O CIAMF - Centro Integrado de Atendimento ao Menor e à Família desde a sua instalação em 1979 vinha sendo abastecido de água através de duas nascentes no terreno. A partir de janeiro do corrente ano quando foi implementada a unidade atual, CETRAM, por força do convênio Funabem/FSS/JM, houve consequência duplicação do quadro de pessoal que, com o número de menores atendidos perfazem um total de 400 pessoas, resultando

manutenção da unidade cuja implementação, em janeiro 1981, resultou na duplicação do quadro de pessoal e no aumento da capacidade de atendimento que totalizou 400 menores nas duas unidades (CIAMF e CETRAM). Em 1982, o CETRAM possuía capacidade para atender 240 menores que apresentassem “conduta antissocial”, de ambos os sexos. O Centro estava sob os cuidados do Juizado de Menores que celebrou em 1982 convênio com a Funabem na monta de Cr\$ 53.504.246,00 (R\$ 7.225.644,63<sup>371</sup>). Em 1983 foi celebrado outro convênio de manutenção da unidade que previa o atendimento de 240 menores que naquele momento não eram mais identificados sob o *status* de “conduta antisocial” mas como “autores de infração penal”. O prazo de vigência do convênio celebrado em 3 de agosto de 1983 era de sete meses e ele foi orçado em Cr\$ 74.310.054,00 (R\$ 4.912.595,18<sup>372</sup>) (FUNABEM, 1983). Nos convênios de 1982 e de 1983, o juiz de menores Nívio Geraldo Gonçalves atuou em nome do Juizado.

A despeito da capacidade de atendimento do CETRAM ter sido estipulada em 240 menores, uma anotação feita à caneta no processo apresenta uma média de 243 e 254 menores (a anotação não determina com exatidão o período em questão). O quadro de funcionários do CETRAM em setembro de 1983 era composto por 188 profissionais entre os quais figuravam professores, psicólogos, assistentes sociais, coordenadores de projetos, monitores, médicos, dentistas, auxiliares de enfermagem, auxiliares de escritório, professores, instrutores, monitores, recreadores, chefe de disciplina, encarregados de disciplina, vigilantes, motoristas, serventes, funcionários administrativos e de serviços gerais. Dos 188 cargos previstos, 20 funcionários estavam prestando serviço noutros órgãos e cinco vagas não estavam preenchidas. Parte do quadro de pessoal estava sob a responsabilidade da Funabem e outra parte estava sob a responsabilidade da FSS/DF. A distribuição do pessoal entre as duas instituições constava identificada nominalmente em alguns documentos como o cronograma de preenchimento do quadro de pessoal a partir do qual extrai-se que dos 8 (oito) psicólogos que atuavam no CETRAM, 2 (dois) eram mantidos pela Funabem e seis eram pertenciam ao quadro da FSS/DF - tratavam-se de sete psicólogas mulheres e um homem. Das 7 (sete) assistentes sociais (todas mulheres), uma era mantida pela Funabem, todas as demais eram mantidas pela FSS. Dos 14 (quatorze)

---

um aumento considerável do consumo de água” (FUNABEM, 1981a, Funabem/SUP/DF/Ofício n.º 660/81, Brasília, 2 de outubro de 1981).

<sup>371</sup> Conversão feita a partir do índice de preços IGP-DI, considerando como data inicial março de 1982 e como data final abril de 2023.

<sup>372</sup> Conversão feita a partir do índice de preços IGP-DI, considerando como data inicial agosto de 1983 e como data final abril de 2023.

professores, 6 (seis) eram mantidos pela Funabem e 8 (oito) eram mantidos pela FSS. Dos 5 (cinco) instrutores, 3 (três) eram mantidos pela Funabem e 2 (dois) pela FSS. Além desses, o corpo de profissionais do CETRAM em 1983 incluía: 2 (dois) recreadores, 55 (cinquenta e cinco) monitores, 2 (dois) médicos, 2 (dois) dentistas, 3 (três) auxiliares de enfermagem, 1 (um) chefe de disciplina, 3 (três) encarregados de disciplina, 8 (oito) vigilantes, 6 (seis) motoristas, 10 (dez) serventes – os demais profissionais desenvolviam atividades administrativas e de serviços gerais (FUNABEM, 1983, p. 21 - 25).

O CETRAM ganhou as manchetes dos jornais de 1983 após a fuga de 59 menores, em 24 de junho de 1983. Os menores foram descritos como sujeitos de “alta periculosidade” que estavam armados com estoques. Segundo a reportagem, eles renderam dois monitores no pátio de um dos pavilhões, apropriaram-se das chaves do prédio e fugiram. Na matérias jornalísticas o CETRAM é identificado como a “Funabem do Gama”:

A notícia da fuga rapidamente espalhou por todas as delegacias de Brasília e vários agentes foram destacados para o trabalho de recaptura. Mas foi na Polícia Militar que a movimentação dos soldados ganhou forma de uma verdadeira operação de guerra.

A saída para Taguatinga e Ceilândia era a mais vigiada, pois segundo os policiais, o maior número de “pivetes” moram e agem naquelas satélites. Até o final da tarde havia capturado 16 fugitivos (ARMADOS, 59 MENORES FOGEM DA Funabem, 1983).

A fuga teve como pano de fundo denúncias de maus tratos praticados pela equipe de profissionais que atuavam no CETRAM. As denúncias foram corporificadas numa carta redigida pelos membros da Associação Brasileira dos Amigos e Parentes dos Menores Abandonados a qual foi publicada na mesma página em que o jornal noticiou a fuga dos menores. A Associação vinculou a fuga aos maus tratos que teriam sido intensificados após parentes procurarem a ajuda de dois senadores que participaram da Comissão Parlamentar de Inquérito do Menor<sup>373</sup>. A carta publicada responsabilizava “as péssimas condições de tratamento recebida pelos menores” como decorrendo de “um gravíssimo erro cometido na assinatura de um convênio envolvendo a Funabem, o Juizado de Menores e a Fundação de Serviço Social que extinguiram o antigo Centro de Observação de Menores e criou o CETRAM sob a direção do primeiro”<sup>374</sup>.

---

<sup>373</sup> A CPI do Menor foi realizada entre 19 de junho de 1975 a 10 de abril de 1976 e o relatório final da Comissão assumiu contornos de uma radiografia a respeito da “realidade brasileira do menor”.

<sup>374</sup> (AMIGOS E PARENTES DENUNCIAM MAUS TRATOS, 1983).

O Centro de Observação de Menores – COM é descrito como sendo dotado de “macabras instalações”, “com celas piores do que qualquer penitenciária do país”<sup>375</sup>. As construções feitas sob a orientação da Funabem, como a de Brasília, foram equiparadas às unidades penitenciárias por outros interlocutores tamanho o foco que dispunham na perspectiva da segurança e nenhum foco na reeducação (PILOTTI; RIZZINI, 1995, p. 80). Essa equiparação fica visível nas denúncias que vieram à tona na década de 80.

Em maio de 1983, o jornal Correio Braziliense noticiou menores sendo algemados e arrastados para dentro de camburões tal qual “as antigas e macabras instalações do Centro de Observação de Menores”<sup>376</sup>. Na prática, ao invés de romper com o modelo institucional anterior, o CETRAM atuou ampliando a estrutura repressiva que existia no Centro de Observação de Menores (COM). Segundo a carta redigida pela Associação Brasiliense dos Amigos e Parentes dos Menores Abandonados veiculada no jornal Correio Braziliense, tanto no COM, quanto no CETRAM, o menor era “reconhecido como um marginal irrecuperável” e “marginal tem que ser tratado dentro de celas e no cacete”:

Esta é a tese defendida por esses senhores: (“marginal tem que ser tratado dentro de celas e no cacete”), que é repassada para os monitores e colocadas e prática pelos comissários de menores, considerados os homens-de-ferro da direção.

Com esses tratamentos os menores ficam alheios à convivência humana. Pois só possuem direito a péssima comida e uma mal dormida, em colchões podres, isso quando não estão no isolamento, considerado pelos menores como túnel da morte, onde dormem na pedra fria sem agasalho, sem luz e vez por outra recebem a visita de um “homem-de-ferro” muito bem protegido pela direção. Nos fins de semana recebem tremendos “tratamentos”, ou seja, murros e pontapés em alta proporção (...) ficando condicionados a não falarem dos maus tratos quando recebem visitas de autoridades no Centro. É notória a demagogia e hipocrisia na face dos diretores do Centro ao tentar mostrar aos supervisores do convênio uma realidade que não existe.

(AMIGOS E PARENTES DENUNCIAM MAUS TRATOS, 1983, grifos nossos).

A carta publicada no dia 25 de julho de 1983 sinaliza a impossibilidade dos menores denunciarem os maus tratos na ocorrência das visitas dos auditores e é exatamente isso o que acontece na visita realizada pelos representantes da Funabem em 27 de julho de 1983 – dias após a fuga dos menores que aconteceu no dia 24 de julho. Os servidores do CETRAM confirmaram que os menores evadidos tinham sido efetivamente torturados tal qual foi veiculado na mídia, entretanto, as torturas (sevícias) teriam sido

---

<sup>375</sup> (AMIGOS E PARENTES DENUNCIAM MAUS TRATOS, 1983).

<sup>376</sup> Ibidem.

praticadas na Delegacia de Menores, antes de serem encaminhados para o Centro<sup>377</sup>. Sobre a acareação das torturas, os representantes da Funabem esclareceram que “no contato mantido com os menores nesta data nenhum deles reclamou haver sofrido maus tratos na unidade, após o retorno. Constatou-se que um dos menores está com a perna engessada, quatro apresentam-se com ataduras nos joelhos e um com o tornozelo enfaixado, não percebendo-se ferimentos ou outras lesões corporais” (FUNABEM, 1983, p. 16). Os auditores registraram que os menores que retornaram ao CETRAM mediante diligência da polícia estavam sendo recolhidos na área de isolamento e, em função de determinação expedida pelo juiz de menores, eles estavam sendo submetidos a perícias médicas que visavam avaliar o seu estado físico.

Foi constatada a existência de “áreas de isolamento disciplinar” nas quais encontravam-se recolhidos na data da visita 31 menores apreendidos após a evasão. A administração da unidade justificou a manutenção dos menores na “área de isolamento” em função da escala de recesso dos servidores, fato que teria suscitado a “adoção de uma esquema de contenção ainda mais rígido do que o prevalente na unidade” (FUNABEM, 1983, p. 14-15). Chama a atenção a persistência da prática de isolamento em um contexto de críticas e denúncias. Mesmo sob a averiguação pública e institucional a prática foi mantida e isso nos leva a pensar sobre o quanto ela devia integrar a rotina da unidade de internação a ponto de ser replicada naquele contexto.

Até 1985 essa unidade esteve sob a administração do Juizado de Menores do DF, portanto, as acusações de maus tratos pairavam também sob o Juizado e essa é uma das delicadezas envolvendo a situação. Se o Juízo de Menores e o Poder Executivo do DF estavam implicados na administração da unidade acusada de praticar maus tratos qual instância era competente e imparcial para apreciar as denúncias? A atuação da Funabem era limitada enquanto unidade do Poder Executivo federal. Essa é uma das situações que evidenciam o problema do Poder Judiciário atuar como se fosse parte do Poder Executivo. A investigação e a eventual punição dos responsáveis dificilmente vingariam se a matéria fosse levada à apreciação do TJDF, uma vez que o Tribunal estava implicado na situação denunciada e em relação a qual caberia a ele atuar como órgão julgante.

---

<sup>377</sup> Trecho do relatório produzido pelos auditores: “De acordo com informações obtidas na ocasião, os menores teriam dado entrada na unidade com aqueles problemas. Segundo informa os servidores da unidade, com base nos depoimentos dos menores, as notícias veiculadas na imprensa, sobre torturas sofridas pelos menores evadidos, seriam procedentes, porém que tais sevícias teriam sido aplicadas na Delegacia de Menores” (FUNABEM, 1983, p. 16).

Os representantes da Funabem realizaram uma segunda visita ao CETRAM, entre os dias 5 e 9 de setembro de 1983, e o relatório dessa visita aponta muitas críticas às instalações e à gestão da unidade:

Percorremos as instalações do CETRAM, verificando que se apresentam em mau estado de conservação, com o chão sujo, as paredes rabiscadas, vidros, chuveiros e camas quebrados, lavatórios sem sifão, lâmpadas e refletores queimados, infiltração nos telhados dos blocos IV e V, caldeiras de aquecimento central desativadas por falta de óleo de combustível.

(...) O tratamento dentário dos menores também encontrava-se paralisado por falta de material odontológico.

(...) O cardápio é elaborado pelo encarregado de cozinha, pessoa que não possui o conhecimento técnico para o melhor aproveitamento dos alimentos.

(FUNABEM, 1983, p. 29).

As péssimas condições do CETRAM persistem sendo retratadas em um processo de auditoria de 1984, segundo o qual os dormitórios e o mobiliário encontravam-se em “péssimas condições”, havia a necessidade “de colocação de piso, tendo em vista que o atual é de terra batida o que prejudica qualquer atividade, principalmente no período de chuvas”, as beliches estavam quebradas, as condições higiênicas foram descritas como “precárias, necessitando de reparos urgentes em todos os sentidos” (FUNABEM, 1984b. p. 77). A precariedade descrita destaca-se ante ao fato da Funabem ter concedido recursos para a compra de mobiliário para o COM e para o CETRAM os quais não foram utilizados. Nas palavras dos auditores, isso “prejudicava os menores, tendo em vista que as mesas e as cadeiras existentes no refeitório encontravam-se em péssimas condições” (FUNABEM, 1984b. p. 78). Uma série de outros recursos disponibilizados pelo Governo Federal também não foram aplicados como, por exemplo, Cr\$ 1.280.000,00 destinados para a contratação de pessoal especializado para ministrar cursos de profissionalização. Ao final do relatório os auditores da Funabem recomendam ação conjunta envolvendo a Fundação e o Juizado de Menores no sentido de supervisionarem se os termos do convênio seriam executados após a auditoria. O relatório técnico permite compreender que as péssimas condições das unidades de internação não decorriam da mera ausência de recursos, tratava-se acima de tudo de um problema de gestão.

O cenário dos atendimentos prestados no CETRAM, entre janeiro e agosto de 1984, era o seguinte:

Tabela 19: atendimentos realizados no CETRAM (DF) entre janeiro e agosto de 1984

ATENDIMENTOS REALIZADOS NO CETRAM ENTRE JANEIRO E AGOSTO DE 1984													
Classificação dos menores segundo sua situação familiar e etária - JANEIRO 1984													
	até 12 anos		12 - 14 anos		15 - 17 anos		18 - 21 anos		acima de 21		TOTAL		TOTAL ambos os sexos
	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	
MENORES <b>COM</b> OS PAIS OU RESPONSÁVEIS	21	1	21	5	58	27	9	2			109	35	168
MENORES <b>SEM</b> OS PAIS OU RESPONSÁVEIS			4	2	9	4	3	2			16	8	
<b>TOTAL</b>	21	1	25	7	67	31	12	4	0	0	125	43	

Fonte: (FUNABEM, 1980). M = masculino; F = feminino

Classificação dos menores segundo sua situação familiar e etária - FEVEREIRO 1984													
	até 12 anos		12 - 14 anos		15 - 17 anos		18 - 21 anos		acima de 21		TOTAL		TOTAL ambos os sexos
	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	
MENORES <b>COM</b> OS PAIS OU RESPONSÁVEIS	17	1	19	5	67	32	5	1			108	39	168
MENORES <b>SEM</b> OS PAIS OU RESPONSÁVEIS			2	1	8	5	4	1			14	7	
<b>TOTAL</b>	17	1	21	6	75	37	9	2	0	0	122	46	

Fonte: (FUNABEM, 1980). M = masculino; F = feminino

Classificação dos menores segundo sua situação familiar e etária - MARÇO 1984													
	até 12 anos		12 - 14 anos		15 - 17 anos		18 - 21 anos		acima de 21		TOTAL		TOTAL ambos os sexos
	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	
MENORES <b>COM</b> OS PAIS OU RESPONSÁVEIS	16		23	8	65	34	8	1			112	43	174
MENORES <b>SEM</b> OS PAIS OU RESPONSÁVEIS			3	1	8	4	3				14	5	
<b>TOTAL</b>	16	0	26	9	73	38	11	1	0	0	126	48	

Fonte: (FUNABEM, 1980). M = masculino; F = feminino

Classificação dos menores segundo sua situação familiar e etária - ABRIL 1984													
	até 12 anos		12 - 14 anos		15 - 17 anos		18 - 21 anos		acima de 21		TOTAL		TOTAL ambos os sexos
	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	
MENORES <b>COM</b> OS PAIS OU RESPONSÁVEIS	10		24	8	47	29	9	1			90	38	145
MENORES <b>SEM</b> OS PAIS OU RESPONSÁVEIS			2	1	7	4	3				12	5	
<b>TOTAL</b>	10	0	26	9	54	33	12	1	0	0	102	43	

Fonte: (FUNABEM, 1980). M = masculino; F = feminino

Classificação dos menores segundo sua situação familiar e etária - MAIO 1984													
	até 12 anos		12 - 14 anos		15 - 17 anos		18 - 21 anos		acima de 21		TOTAL		TOTAL ambos os sexos
	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	
MENORES <b>COM</b> OS PAIS OU RESPONSÁVEIS	8	1	23	5	55	26	9				95	32	151
MENORES <b>SEM</b> OS PAIS OU RESPONSÁVEIS			4	2	10	4	4				18	6	
<b>TOTAL</b>	8	1	27	7	65	30	13	0	0	0	113	38	

Fonte: (FUNABEM, 1980). M = masculino; F = feminino

Classificação dos menores segundo sua situação familiar e etária - JUNHO 1984													
	até 12 anos		12 - 14 anos		15 - 17 anos		18 - 21 anos		acima de 21		TOTAL		TOTAL ambos os sexos
	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	
MENORES <b>COM</b> OS PAIS OU RESPONSÁVEIS	8	1	24	4	56	26	10				98	31	154
MENORES <b>SEM</b> OS PAIS OU RESPONSÁVEIS			4	2	10	3	5	1			19	6	
<b>TOTAL</b>	8	1	28	6	66	29	15	1	0	0	117	37	

Fonte: (FUNABEM, 1980). M = masculino; F = feminino

Classificação dos menores segundo sua situação familiar e etária - JULHO 1984													
	até 12 anos		12 - 14 anos		15 - 17 anos		18 - 21 anos		acima de 21		TOTAL		TOTAL ambos os sexos
	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	
MENORES <b>COM</b> OS PAIS OU RESPONSÁVEIS	6	1	25	3	50	17	6	2			87	23	170
MENORES <b>SEM</b> OS PAIS OU RESPONSÁVEIS	2		11	4	20	18	4	1			37	23	
<b>TOTAL</b>	8	1	36	7	70	35	10	3	0	0	124	46	

Fonte: (FUNABEM, 1980). M = masculino; F = feminino

Classificação dos menores segundo sua situação familiar e etária - AGOSTO 1984													TOTAL ambos os sexos
	até 12 anos		12 - 14 anos		15 - 17 anos		18 - 21 anos		acima de 21		TOTAL		
	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	
MENORES <b>COM</b> OS PAIS OU RESPONSÁVEIS	5	1	27	2	62	16	3				97	19	
MENORES <b>SEM</b> OS PAIS OU RESPONSÁVEIS			3	1	5	4	4	2			12	7	
<b>TOTAL</b>	5	1	30	3	67	20	7	2	0	0	109	26	135

Fonte: (FUNABEM, 1980). M = masculino; F = feminino

O CETRAM compôs o Projeto de Atendimento ao Menor Infrator - PROAMI coordenado pela Funabem, entre 1981 e 1985, numa ação conjunta com a Fundação do Serviço Social/DF (FSS) e o Juizado de Menores. O PROAMI ambientou o processo de transição de toda a política de atendimento ao menor infrator para a esfera da Fundação de Serviço Social do Distrito Federal (FSS). O Projeto previa a implantação de um sistema de atendimento ao menor infrator articulado por três unidades de atendimento: a triagem e a observação dos menores ficaria a cargo do Centro de Triagem e Observação de Menores - CETRO; o atendimento aos menores de baixa e média periculosidade aconteceria no Centro de Educação, Integração e Apoio ao Menor e à Família - COMEIA<sup>378</sup> e o atendimento aos menores de alta periculosidade seria prestado no COTEME (FUNABEM, 1985a). Conforme demonstramos no tópico 3.3, a implementação das três unidades não aconteceu conforme o previsto e, por isso, focaremos nas unidades que efetivamente foram implementadas.

O Centro de Triagem e Observação de Menores – CETRO foi “projetado como órgão de triagem responsável pela realização de “diagnóstico bio-psico-sócio-pedagógico dos menores compreendidos na faixa etária entre 12 (doze) e 18 (dezoito) anos, de ambos os sexos, que apresentassem desvio de conduta, grave inadaptação familiar ou comunitária ou fossem autores de infração penal, conforme previsto no artigo 2º, incisos V e VI do

<sup>378</sup> A partir de 1986, a COMEIA é identificada como Comunidade e não só como Centro (há passagens de ambas as ocorrências). A modificação do nome da COMEIA de Centro de Educação, Integração e Apoio ao Menor e à Família para Comunidade de Educação, Integração e Apoio ao Menor e à Família guarda relação com a mudança de paradigmas pós 1985.

As razões de criação da COMEIA são expostos em um processo de auditoria de 1986: “A operacionalização do atendimento a menores de conduta antissocial, no DF, desde 1979, demonstrou a necessidade de criação de unidades especializadas, considerando as peculiaridades da clientela, faixa etária diversificada, níveis de envolvimento no processo de delinquência e outros (...) A COMEIA atenderá a menores, num ambiente que possibilita a revisão dos seus padrões de conduta e o desenvolvimento de suas potencialidades, oferecendo-lhes soluções alternativas a sua integração ao processo social. Caberá a esta unidade, fundamentada numa linha de ação educativa um papel catalizador na medida em que deverá articular-se com os demais organismos de proteção e assistência ao menor, constituindo um sistema integrado de atendimento” (FUNABEM, 1986a, p. 51).



Código de Menores (FUNABEM, 1986. p. 8). Segundo a proposta formulada pela Funabem, o CETRO foi criado “a partir da política do menor baseada em internamento”, a permanência do menor no CETRO era de caráter provisório, devendo ocorrer em um período médio de 45 (quarenta e cinco) dias e se dava em uma “estrutura física fechada, com características de presídio”<sup>379</sup> (FUNABEM, 1986. p. 12, grifo nosso).

O público-alvo dos menores atendidos no CETRO (identificado nos documentos como a “clientela” da instituição) é descrito no Plano de Atendimento de 1985, como sendo composto em sua maioria por menores de baixa renda e adolescentes com experiências de vida bem variadas. Os motivos “aparentes”<sup>380</sup> que levavam à apreensão dos menores pela delegacia eram: “menor autor de infração penal primário ou portador de longo histórico de delinquência”; “menor oriundo de núcleo familiar desajustado ou vítima de rejeição”; “menores procedentes de outros estados que à procura de emprego, ao chegar nesta capital, não consegue moradia própria permanece perambulando até ser apreendido e conduzido à delegacia”; “menores trazidos com o objetivo de trabalhar que apresentam problemas de inadaptação familiar e praticam pequenos furtos” - essa descrição coincide com o perfil das meninas trabalhadoras domésticas institucionalizadas após fugirem das casas onde trabalhavam em condição análoga ao trabalho escravo; “menor evadido residente no DF ou provenientes de outros estados”; “menor alegando ter sido vítima de tentativa de sedução pelo pai ou padrasto que é expulsa de casa” - esse é também o caso das meninas desvirginadas descritas nos processos tipificados como crime de sedução; “menor proveniente de famílias de baixa renda que sai de casa em busca de trabalho e que se agrega a grupos dados à prática de infração”; “menor que por ter passagens anteriores por instituições ficam visados e frequentemente são apreendidos e conduzidos ao sistema”;

---

<sup>379</sup> “A clientela prevista para o CETRO é em sua maioria de baixa renda, adolescentes com experiências de vida bem variadas. Os motivos aparentes que levam à apreensão dos menores pela delegacia de menores são:  
- Menor autor de infração penal que seja primário ou portador de longo histórico de delinquência;  
- Menor oriundo de núcleo familiar desajustado ou vítima de rejeição;  
- Menor procedentes de outros estados que a procura de emprego, ao chegar nesta capital, não consegue moradia própria permanece perambulando até ser apreendido e conduzido à delegacia, ou, menor trazido com o objetivo de trabalhar, que apresentam problemas de inadaptação familiar e praticam pequenos furtos;  
- Menor evadido residente no DF ou provenientes de outros estados;  
- Menor alegando ter sido vítima de tentativa de sedução pelo pai ou padrasto e é expulsa de casa;  
- Menor proveniente de famílias de baixa renda que sai de casa em busca de trabalho e que se agrega grupos dados a prática de infração;  
- Menor que por ter passagens anteriores por instituições ficam visados e frequentemente são apreendidos e conduzidos ao sistema;  
- Menor encontrado em ambiente impróprio a sua faixa etária; e outros” (FUNABEM, 1986. p. 9).

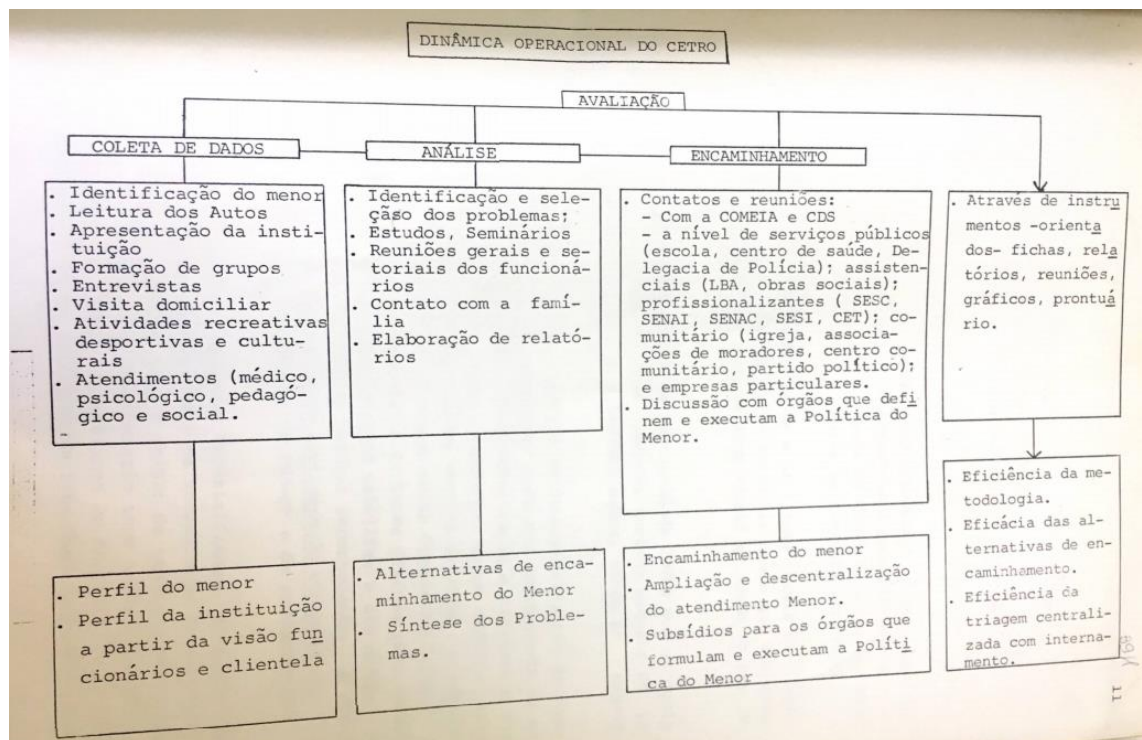
<sup>380</sup> Os “motivos aparentes” corresponde ao termo utilizado pela equipe de auditores no relatório.

“menor encontrado em ambiente impróprio a sua faixa etária; e outros” (FUNABEM, 1986a, p. 9).

As apreensões de menores “visados pela polícia” é objeto de atenção do Plano de Atendimento ao Menor de 1986. Os auditores assumem que “a apreensão de menores é realizada por policiais e comissários motivada muitas vezes por simples suspeita de infração e vadiagem” (FUNABEM, 1986a, p. 102). A proposta apresentada em 1986 previa designar a apreensão de menores à Polícia Militar, cabendo a apreensão ser efetuada somente em “situações de flagrante e evasão das unidades de triagem ou tratamento de menores infratores” (FUNABEM, 1986a, p. 102).

A dinâmica operacional do CETRO é descrita no Plano de Atendimento ao Menor de 1986 da seguinte forma:

Figura 1: Dinâmica operacional do CETRO



Fonte: (FUNABEM, 1986a)

O “plano de área” é um dos documentos que compõem o processo de auditoria utilizado como fonte. Trata-se de um relatório de significativo valor documental por compilar a estrutura institucional existente, por apresentar os problemas vivenciados e por formular uma proposta de ação. O “plano de área” em questão foi estruturado a partir de cinco campos: apresentação, caracterização, objetivos, definição da estratégia local e

dinâmica operacional. Do seu vasto conteúdo, selecionei parte de um quadro que delimita os órgãos envolvidos na política de menores e o planejamento das responsabilidades institucionais de cada instituição a partir de 1986, ano identificado como sendo o “momento de redefinição” (FUNABEM, 1986a, p. 101). A tabela abaixo contempla o cenário do atendimento ao menor prestado antes de 1986 e o formato institucional desejado a partir de 1986.

Tabela 20: Fluxo de atendimento ao menor no DF em 1986 e modelo proposto pelo PROAMI

<b>Instituições envolvidas na política do menor e atividades desempenhadas por elas</b>	<b>Situação do atendimento ao menor infrator no DF em 1986</b> (ano de formulação da proposta)	<b>Mudança no fluxo do atendimento ao menor proposto em 1986 a partir do Projeto de Atendimento ao Menor Infrator – PROAMI</b>
<p><b>Atividade:</b> <b>APREENSÃO E APRESENTAÇÃO DOS MENORES</b></p> <p><b>Órgãos envolvidos:</b> Secretaria de Segurança Pública Polícia Militar Polícia Civil Juizado de Menores Comissariado</p>	<p>A apreensão de menores é realizada por policiais e comissários, motivada muitas vezes por simples suspeita de inflação e vadiagem.</p> <p>- Os menores são apresentados em delegacias de polícia, delegacia de menores, Juizado de Menores e algumas vezes no CRT.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- A apreensão será efetuada somente nas situações de flagrante e evasão das unidades de triagem ou tratamento de menores infratores.</li> <li>- A apreensão será realizada pela polícia militar;</li> <li>- Ao Comissariado do Juizado de Menores caberá o trabalho preventivo (proteção contra maus tratos, inspeção em logradouros públicos e estabelecimentos de diversões públicas).</li> <li>- O menor infrator será sempre apresentado à delegacia de menores, independente do local de apreensão e da natureza da infração, mesmo quando do envolvimento em delitos com adultos.</li> </ul>
<p><b>Atividade:</b> <b>APREENSÃO E APRESENTAÇÃO DOS MENORES</b></p> <p><b>Órgãos envolvidos:</b> Secretaria de Segurança Pública Delegacia de Menores Secretaria de Serviços Sociais/Fundação do Serviço Social do DF.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <u>A delegacia de menores acolhe o menor, investiga o caso e apresenta ao Juizado de Menores com os autos de infração.</u></li> <li>- Permanência do menor na delegacia de menores por tempo superior ao previsto em lei.</li> <li>- <u>Inexistência de caracterização da situação social do menor.</u></li> <li>- Grande demanda de encaminhamento de menores às unidades de triagem para verificação da necessidade de internamento como alternativa para tratamento do caso.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Todo menor infrator apreendido no DF será apresentado na delegacia de menores, onde será lavrado o boletim de ocorrência da polícia civil.</li> <li>- Permanência do menor infrator na delegacia de menores, por período máximo de 24 horas, imediata apresentação à autoridade judiciária, com o boletim de ocorrência e <u>parecer preliminar a respeito do destino a ser dado.</u></li> <li>- <u>Implantação de plantão técnico social na delegacia de menores</u> cujo funcionamento será de 12 horas/dia, em caráter experimental, tendo como função básica a elaboração de estudos social preliminar objetivando identificar as possibilidades de encaminhamento do caso e subsidiar o despacho inicial do juiz de menores.</li> <li>- Encaminhamento dos menores pelo <u>plantão técnico social</u> da delegacia de menores às diversas alternativas (liberação, triagem em Liberdade no CRT e no CETRO ou tratamento na COMEIA), “ad referendum” do juiz de menores, quando da impossibilidade de apresentação imediata do menor ao juiz de menores e após verificação junto à família das</li> </ul>

		possibilidades de recebimento do menor, evitando o seu internamento prematuro e ou desnecessário.
	<b>Situação verificada em 1986</b> (ano de formulação da proposta)	<b>Proposta do Projeto de Atendimento ao Menor Infrator – PROAMI</b> (formato de atendimento que pretendiam implementar a partir de 1986)
<p><b>Atividade:</b> <b>TRIAGEM</b></p> <p><b>Órgãos envolvidos:</b> Juizado de Menores Secretaria de serviços sociais / Fundação do Serviço Social do DF CDS's, CRT e CETRO</p>	<p>- A unidade de tratamento COMEIA acumula a função de triagem <u>sem as mínimas condições para esse atendimento.</u></p>	<p>1. <b>Triagem em liberdade:</b> os menores cujas famílias tenham condições mínimas de receber seus filhos serão triados em núcleo familiar. Tal triagem será realizada pela equipe de técnicos localizada nos DCS's da comunidade onde reside o menor que encaminhará ao Juizado de Menores, no prazo médio de 45 dias, o estudo de caso contendo diagnóstico e sugestões de prosseguimento com vistas ao seu engajamento nas programações de atendimento ao menor.</p> <p>2. <b>Triagem em recolhimento:</b> quando menor e/ou família não apresentam condições mínimas que garantam os procedimentos de triagem em Liberdade, o menor será encaminhado:</p> <p>a) Ao CRT, quando a causa determinante da apreensão for uma infração leve e basicamente condicionada por questões de sobrevivência (primariedade do delito, pequenos furtos com ausência de violência, casos para simples recambiamento).</p> <p>b) O CETRO, quando a causa determinante da apreensão envolver circunstâncias mais complexas (envolvimento com grupos organizados, delito com porte de arma e/ou seguidos de violência, estupro, latrocínio, homicídio, reincidência após 6 meses de liberação da COMEIA).</p>
	<b>Situação verificada em 1986</b> (ano de formulação da proposta)	<b>Proposta do Projeto de Atendimento ao Menor Infrator – PROAMI</b> (formato de atendimento que pretendiam implementar a partir de 1986)
<p><b>Atividade:</b> <b>TRATAMENTO</b></p> <p><b>Órgãos envolvidos:</b> Secretaria de Serviços Sociais / FSSDF Juizado de Menores Secretaria de Saúde/ FHDF Secretaria de Educação/FEDF</p>	<p>- Existência de uma única unidade de tratamento – COMEIA - com heterogeneidade de clientela tanto a nível de faixa etária como de tipologia de problemas (<u>diferentes graus de comprometimento delinquencial, portadores de doenças neurológicas, deficiência mental e alterações psiquiátricas</u>).</p>	<p>- Restringir a COMEIA à função de tratamento efetivada através de uma intervenção interdisciplinar que considere o adolescente como um ser <u>bio-psico-social</u>.</p> <p>- A COMEIA receberá menores encaminhados pelo CETRO, autores de infração penal, na faixa etária de 14 a 18 anos e reincidentes e/ou evadidos desta unidade, em um período inferior a 6 meses.</p> <p>- <u>Atendimento especializado a menores portadores de doenças mentais, de excepcionalidade e alterações psiquiátricas.</u></p>

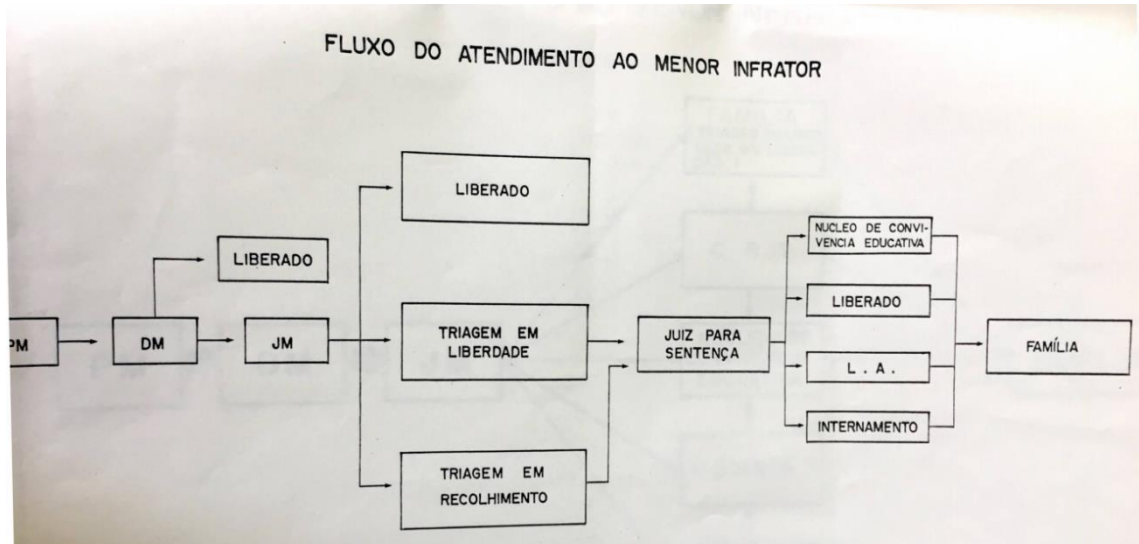
		- A assistência médica deverá ser assumida pela FHDF de forma integrada com as demais áreas profissionais.
--	--	--

Fonte: (FUNABEM, 1986, p. 102 - 107)

O Programa de Atendimento ao Menor Infrator - PROAMI é de 1986, portanto, ele foi proposto em plena redemocratização. Um dos fatores que chama a atenção na proposta diz respeito ao papel designado às delegacias de menores e a ênfase em delegar a elas atividades técnicas típicas da assistência social. Conforme descrito na proposta, caberia à delegacia de menores acolher o menor, investigar o caso, realizar o estudo social preliminar, subsidiar o despacho inicial do juiz de menores e apresentar o menor ao Juizado de Menores mediante os autos de infração. Uma das atividades que o projeto de 1986 pretendia implementar era a criação de um plantão técnico social no âmbito da delegacia de menores unidade, esse serviço seria responsável pela realização do estudo social preliminar que fundamentaria a tomada de decisão do juiz de menores e, além disso, designaria atos que poderiam antecipar a ciência e a autorização do juiz de menores. O referido plantão seria responsável por liberar o menor ou encaminhá-lo às alternativas de liberdade, triagem em liberdade ou triagem mediante recolhimento “ad referendum” do juiz de menores - a expressão em latim significa que o ato estava sujeito à aceitação posterior do juiz de menores. Isso implica dizer que, o encaminhamento partiria da delegacia de menores, na sequência, o menor seria apresentado ao juiz que poderia manter o entendimento proposto pela delegacia de menores ou não. O foco da proposta e do processo em questão está na atividade de triagem dos menores e inicialmente ocorre a impressão de que o foco do plano estaria na implementação do Centro de Triagem e Observação de Menores – CETRO, unidade responsável pela condução da triagem. Entretanto, o que se observa esmiuçando o conteúdo da proposta é que na prática a triagem seria conduzida nas delegacias de menores, pois é das delegacias que sairia o estudo prévio que proporia ao juiz de menores o encaminhamento do caso cabendo ao juiz acatar ou não, entretanto, não havia a previsão de participação de qualquer outra instância entre a delegacia e o juizado. Portanto, a triagem ficava a cargo das delegacias. A despeito do CETRO estar identificado às atividades de triagem e observação, na prática, tudo indica que o CETRO se concentraria na atividade de observação em regime de internação uma vez que a instituição é equiparada na proposta ao formato adotado nos presídios. Presídio é unidade de internação, não de triagem. Vejamos como isso fica evidente nos fluxogramas

de atendimento ao menor infrator extraídos da proposta de atendimento ao menor formulada em 1986:

Figura 2: Fluxo de atendimento ao menor infrator do DF em 1986



Fonte: (FUNABEM, 1986, p. 108).

Siglas: PM = Polícia Militar. DM = Delegacia de Menores. JM = Juizado de Menores. L. A = Liberdade Assistida.

Figura 3: Fluxo de atendimento ao menor infrator no DF em 1986

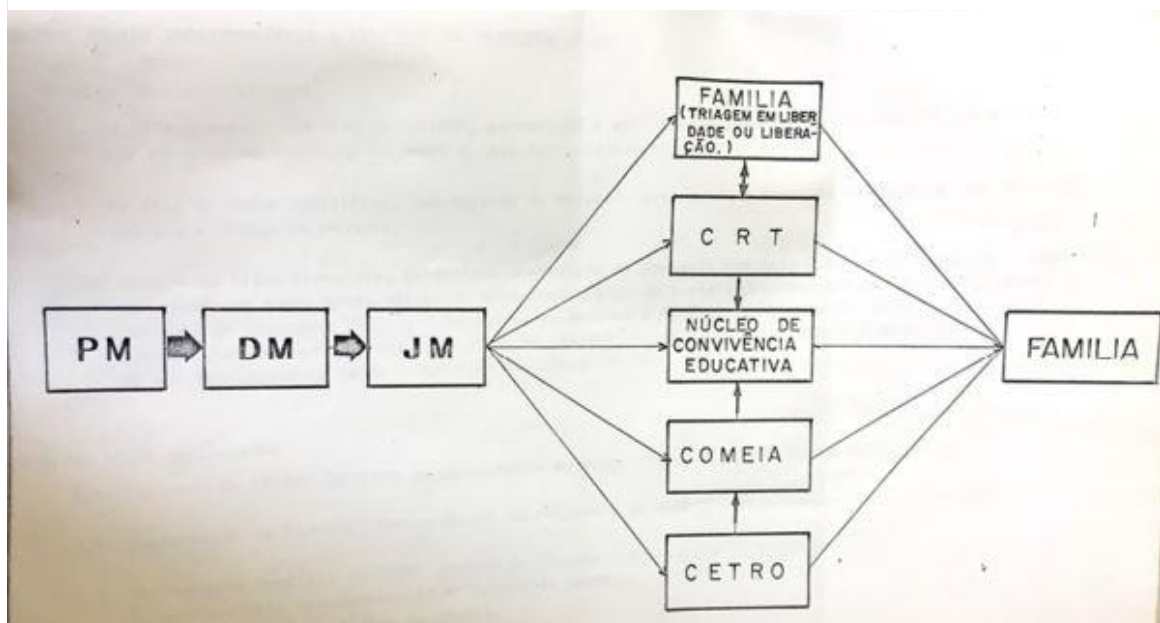
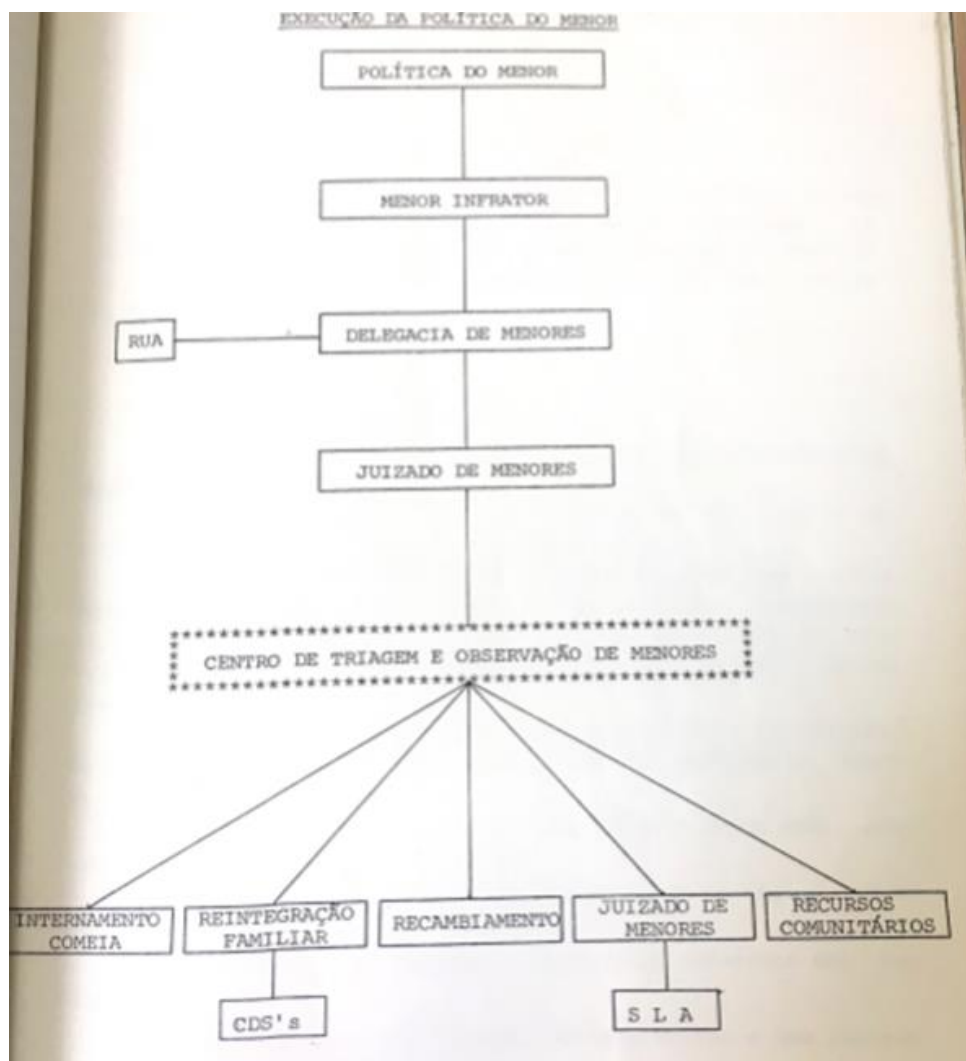


Figura 4: Fluxograma de execução da política do menor no DF em 1986



Fonte: (FUNABEM, 1986, p. 10).

No campo identificado como “considerações metodológicas”, a proposta de instalação de trabalho social nas delegacias é justificada em função da “preocupação de repensar o sub aparato policial (delegacia de menores)”. A proposta envolvia associar ou remanejar a força de trabalho alocada na Fundação de Serviço Social para o âmbito das delegacias de menores, com isso eles acreditavam que poderiam “aumentar a eficiência e a agilidade do processo”. Além disso, “o espaço a ser ocupado pelo trabalho social terá muito mais organicidade, se respaldado pela delegacia de menores, do que se imposto por vias superiores de forma autoritária”. A proposta em tela se assemelha ao serviço prestado

nas delegacias da mulher cuja primeira unidade foi criada um ano antes, em 1985<sup>381</sup>, da proposta de reestruturação da delegacia de menores.

Da proposta apreende-se o reconhecimento formal em pleno contexto de redemocratização da sede policial, a delegacia, como ambiente fundamental no governo dos menores. As polícias sempre desempenharam papel estrutural no governo dos menores antes e depois do surgimento dos juizados. Mesmo com o ingresso de outros atores institucionais, como os juízes, os assistentes sociais, os psiquiatras e os psicólogos, a estrutura policial continuou sediando atos fundantes do governo dos menores, inclusive, apropriando e sendo apropriada, disputando e construindo com outros atores institucionais categorias e práticas de governo, algumas das quais serão contempladas no tópico 5.5 no qual abordaremos a investigação policial das condutas e das personalidades dos menores, atividade que se valia, inclusive, de marcadores tipicamente clínicos.

A proposta de ação formulada pela Funabem em 1986 evidencia um traço característico do Brasil e especialmente evidente em Brasília: entre o modelo de ação previsto e a prática concreta existe um mar de distâncias. Até mesmo a letra registrada no papel trai a si mesma, o contraste entre os termos da mesma proposta evidenciam as contradições que são inevitavelmente contornadas em ato, na execução, que como temos registrado pode ignorar as previsões (ou seria o caso das previsões terem ignorado parâmetros de exequibilidade?). No caso do plano de ação de 1986, o conteúdo da proposta parece ignorar os próprios fundamentos do planejamento anunciado.

Nos tópicos que compõem o capítulo 4, focaremos na composição institucional que formatou as condições de possibilidade de execução da política de menores em Brasília antes de 1985.

---

<sup>381</sup> Criada mediante o Decreto 23.769, de 6 de agosto de 1985.



## **CAPÍTULO 4**

### **AS ALTERNATIVAS DE GOVERNO DOS MENORES DESENVOLVIDAS EM BRASÍLIA ANTES DE 1985**

Já contemplamos no capítulo 3 as condições institucionais da política de menores no Distrito Federal nos anos 60, 70 e 80. Conforme vimos, o período compreendido entre 1960 e 1985 foi marcado por arranjos institucionais diversos, muitos dos quais foram “improvisados” ante às carências institucionais da recém instalada capital. O ano de 1985 caracterizou um momento de redefinição da política de menores e foi na década de 80 que, finalmente, a estrutura institucional do Distrito Federal começou a se encaixar em consonância com a distribuição das funções previstas ao Poder Judiciário e ao Poder Executivo. Neste capítulo focaremos nos arranjos institucionais e nas alternativas de governo dos menores desenvolvidas em Brasília no período anterior a 1985. Esse período foi especialmente marcado por uma diversidade imensa de alternativas criadas no intuito de dar vasão aos desafios experimentados na nova capital.

Iniciaremos o capítulo, contemplando no tópico 4.1 algumas características dos processos de menores de Brasília, adotaremos como principais pontos de reflexão a informalidade e a oralidade cujos indícios demonstram ter constituído a rotina do Juízo de Menores em Brasília. No tópico 4.2, será apresentada uma breve descrição da estrutura processual localizada no acervo levantado no Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro (TJRJ), na década de 50 e início dos anos 60. Essa descrição será conduzida à luz dos parâmetros identificados em Brasília. Nos três tópicos subsequentes (4.3, 4.4 e 4.5), adentraremos nas alternativas de gestão dos menores praticadas em Brasília tomando como principal referente a política de envio dos menores para outros estados. O envio de menores para outras localidades foi operacionalizado a partir de diferentes modalidades de atendimento que serão analisadas individualmente. O atendimento de menores na rede particular de outros estados é objeto do tópico 4.3; o atendimento de menores na “rede oficial” (rede pública) de outros estados é objeto do tópico 4.4. Na sequência, nos aprofundaremos em um tipo específico de instituição que compôs a “rede oficial” de atendimento ao menor, os patronatos agrícolas (objeto do tópico 4.5), a partir dos quais realizaremos uma análise da relação entre a política de menores e a política de povoamento de Brasília. Posteriormente, abordaremos a posse e a guarda de menores como uma alternativa de gestão dos menores em Brasília (tópico 4.6).

#### **4.1 Brasília: oralidade, pessoalidade e informalidade como componentes dos processos judiciais dos menores.**

As dificuldades institucionais vivenciadas em Brasília, nos anos 60, 70 e 80, ganharam contornos na estrutura dos processos judiciais da Vara da Família, Órfãos, Menores e Sucessões do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios (TJDFT).

Esta tese argumenta que a estrutura processual manteve relações com a estrutura institucional existente na recém instalada capital. Os achados da pesquisa corroboram a afirmação do antropólogo Kant de Lima (2000) segundo o qual a organização judiciária é descrita de uma forma e funciona, na prática, a partir de outros parâmetros. A análise comparada dos acervos das Varas de Menores do TJDFT e do TJRJ, no mesmo período histórico, evidencia estruturas processuais e práticas diferentes. Esta tese argumenta que tais diferenças decorrem, entre outras coisas, da organização burocrática nas cidades cuja extensão e especialização se fazem expressar na natureza, na forma e no número de atos processuais. Disso resulta a impraticabilidade do postulado segundo o qual o espaço público e o sistema judiciário organizam-se a partir de regras gerais e nunca a partir de regras locais. Os achados da pesquisa sinalizam que a organização judiciária e burocrática, bem como os sistemas judiciários de administração dos conflitos podem ser altamente influenciados pelas condições locais.

A primeira etapa<sup>382</sup> da pesquisa de campo foi marcada pelo estranhamento a respeito da composição dos processos judiciais da Vara de Menores de Brasília. O estranhamento abrangia a estrutura dos atos processuais, a omissão de atos e as matérias contempladas nos processos. Inúmeros processos judiciais da Vara de Menores retratavam o juiz de menores na condição de gestor de recursos para instituições privadas e famílias carentes. Essas são atuações típicas do Poder Executivo e não do Poder Judiciário e disso resultaram as perguntas: que judiciário era esse que misturava-se funções típicas do Poder Executivo? Quais tarefas, de fato, eram desempenhadas pelo juiz de menores? Que tipo de institucionalidade existiu em Brasília nos anos 60, 70 e 80? A institucionalidade brasileira distinguia-se da institucionalidade carioca? Caso sim, quais seriam os parâmetros distintivos? Essas questões foram exploradas empiricamente em diferentes espaços da tese:

---

<sup>382</sup> Conforme detalhado no capítulo dedicado ao percurso de pesquisa, a primeira etapa da pesquisa de campo no acervo do TJDFT abarcou os processos da década de 1970 e 1980 e, no ano seguinte, a pesquisa de campo envolveu os processos da década de 1960. A pesquisa foi iniciada a partir do acervo da década de 1970, ao invés do acervo da década de 1960, em função da previsão de eliminação dos processos produzidos entre 1970 e 2014.

no item 3.3 nos debruçamos sobre a relação entre os Poderes Judiciário e Executivo brasileiro; nos itens 5.2 e 5.3 foi feita uma análise comparada da estrutura dos processos e dos prontuários produzidos em Brasília, Rio de Janeiro e São Paulo sob a perspectiva biopsicossocial. Neste tópico e no subsequente (4.1 e 4.2), analisaremos a estrutura dos processos judiciais da Vara de Menores produzidos em Brasília e no Rio de Janeiro.

Anos após avançar na análise da documentação, constato que os processos judiciais que tramitaram na Vara da Família, Menores, Órfãos e Sucessões do TJDFT tinham muitos motivos para se singularizarem em relação ao que eu esperava de um processo judicial. Em Brasília, o Juízo de Menores atuou em frentes diversas - geriu recursos da rede de atendimento ao menor, realizou a triagem dos menores, administrou unidades de internação de menores infratores até 1985. O juizado de menores atuou como uma espécie de juizado-executivo responsável por muitas atividades da política de menores.

O período investigado abrange o momento de estabelecimento da institucionalidade na recém-implantada capital. Embora o sistema judicial afirme seu caráter universalista, pautado por regras gerais aplicáveis indistintamente a todos os sujeitos, extensível igualmente a todo o território nacional, as prática judiciárias evidenciam a existência de estruturas burocráticas diversas e a coabitação de diferentes sistemas de verdades judiciárias (KANT DE LIMA, 2000). Portanto, é razoável que os processos judiciais produzidos em Brasília nesse período e nesse contexto comportem elementos distintivos. Para ilustrar isso, analisaremos alguns elementos que singularizam os processos judiciais brasilienses, tomando como referentes de interlocução as previsões gerais processuais, bem como os processos judiciais produzidos no Rio de Janeiro no mesmo período.

O primeiro traço da estrutura processual de Brasília a ser destacado diz respeito à carência de componentes processuais fundamentais na instrução dos processos judiciais como, por exemplo, a sentença e a tomada de declaração dos menores, das vítimas e/ou das testemunhas. Muitos processos que tramitaram na Vara de Menores do TJDFT nas décadas de 1960 e 1970 careciam de sentenças, sendo os processos encerrados e arquivados sem essa peça conclusiva que, em Brasília, foi substituída por anotações sucintas feitas à caneta e, frequentemente, localizadas na primeira página dos processos de menores<sup>383</sup>.

---

<sup>383</sup> Essas anotações era feitas, normalmente, no canto superior direito de qualquer que fosse o documento que abrisse os autos.

Inicialmente, não dediquei especial atenção a esse grupo de anotações manuscritas, primeiro, porque a decifração do conteúdo e a identificação da autoria a partir da caligrafia constituíam um trabalho complexo. O valor documental desse grupo de registros passou a ser considerado posteriormente, mais especificamente, depois de cruzar com dezenas de processos judiciais que não apresentavam desfecho. Na prática, os registros feitos à caneta, em regra, na primeira página dos processos, correspondiam à finalização dos casos e elas seguiam a contingência silenciosa que demarcava a estrutura processual da Vara de Menores do TJDFT naquele período. Pouco podia-se obter das notas que, em regra, eram produzidas pelos juízes de menores e por meio das quais registravam ter conversado com o/a menor, com a família para, na sequência, determinar o arquivamento do processo. As referidas anotações costumam obedecer os seguintes padrões: (1) “Orientei o caso. Arquive-se”; (2) “ouvi a menor. Orientei o caso junto com a assistente social. Arquive-se”; (3) “ouvi o menor. Orientei o caso. Arquive-se”. As notas não permitem saber o que foi conversado e o que foi acordado com os menores e as famílias, nem mesmo nos casos infracionais.

Além de processos inconclusos, outro ponto que chamou a atenção na estrutura documental do TJDFT era o número reduzido de documentos que compunham os processos especiais de menores – esse grupo processual abarcava menores em situação de abandono e processos infracionais que, a partir do Código de Menores de 1979, foram incorporados na categoria “situação irregular”. Comparativamente, os processos especiais de menores produzidos no TJDFT na década de 60 eram dotados de um número maior de documentos que os processos produzidos do início da década de 70 e os motivos para essa ocorrência são desconhecidos. A estrutura documental localizada na década de 60 já não era muito extensa, desde ali a estrutura processual apresentava reduzido número de atos, entretanto, esse quantitativo ficou ainda mais reduzido no início dos anos 70. Essa característica é especialmente evidente nos processos de menores produzidos em 1972, ano no qual os atos processuais foram reduzidíssimos.

É difícil estabelecer com exatidão a média de páginas dos processos judiciais, pois a extensão variava a depender da matéria tratada. Todo modo, é preciso circunscrever objetivamente um parâmetro para aquilo que estou qualificando como processos “pequenos”, “reduzidos” ou “enxutos”. Traçando uma visão panorâmica do acervo consultado no TJDFT, os processos produzidos na década de 60 comportavam, em média, entre 10 e 20 páginas, a depender da matéria em questão. Alguns casos infracionais eram

mais extensos e chegavam a 30 e 60 páginas. Processos com mais de 30 páginas eram pouco frequentes. Ter esses referenciais em mente torna possível compreender como o início da década de 70 representou uma redução significativa dos atos que compunham a estrutura processual, isso porque a extensão dos processos passou a variar entre duas e oito páginas nas quais não é possível localizar a descrição da denúncia, das oitivas, dos depoimentos, dos encaminhamentos, tampouco a sanção imposta ao menor em conflito com a lei. Um caso de 1972 exemplifica o escopo processual daquele ano: o processo judicial é composto por duas páginas nas quais não há descrição detalhada do fato apurado qualificado simploriamente como “ato violento ao pudor”. Não há registro das oitivas prestadas pelo menor e pelas eventuais testemunhas, tampouco há registro dos depoimentos e na primeira página consta uma anotação feita à caneta pelo juiz de menores: “ouvi os menores e os responsáveis”.

Em um processo de 1973, o delegado de menores comunica ao juiz de que a tomada de declaração dos menores envolvidos em infração penal havia sido abolida na sede policial:

Em atenção ao conteúdo do ofício nº 286/73 desse Juizado de Menores, cumpre-me informar a Vossa Excelência de que não existe, nesta Especializada, declarações prestadas pelo menor. Esta Delegacia de há muito aboliu a praxe de tomar por termo declarações de menores envolvidos em infrações penais (TJDFT, 1973a, grifo nosso).

Sem a realização da tomada de depoimento na sede policial, os atos da delegacia de menores nos autos passaram a circunscrever o ofício de apresentação dos menores, seguido do resumo dos fatos registrados no “livro de ocorrências policiais” e, em alguns casos, a perícia realizada pelo IML. Coube ao Juizado de Menores concentrar a tomada de declarações dos menores, das testemunhas e dos responsáveis. A concentração desse ato no juizado representou mudanças no escopo processual isso porque parte significativa dos documentos que compunham os processos na década de 1960 eram produzidos pela polícia que encaminhava ao juízo o ofício de apresentação dos menores, a cópia da ocorrência policial, os termos de declaração dos menores, dos responsáveis, das testemunhas e das vítimas, o auto de apreensão (caso existisse objeto apreendido) e o relatório do IML, no casos em que isso se aplicasse. Na década de 1960, não só os atos processuais ficavam concentrados na delegacia de menores, como também ficavam concentrados na unidade policial os menores custodiados em razão de atos infracionais. Era comum que as delegacias atuassem como unidades de custódia, ocorre que em Brasília, até a década de

70, as delegacias eram as únicas instituições nas quais os menores infratores podiam permanecer sob custódia isso porque a cidade não dispunha de unidades de internação para menores infratores. Como veremos adiante, a permanência dos menores nas delegacias ficou impraticável a partir de determinado momento.

Eu disse que desde o início do trabalho de campo estranhei a estrutura dos processos especiais de menores do TJDFR e, quando avancei a pesquisa para os acervos de São Paulo e do Rio de Janeiro, confirmei existir embasamento para o estranhamento em relação à constituição processual de Brasília. O principal ponto constatado nos acervos daquelas outras duas cidades diz respeito às rotinas processuais e administrativas que se apresentavam muito mais complexas, mais extensas, mais especializadas e documentadas nos autos do que a rotina (ou a ausência dela) verificada em Brasília. De forma sucinta e respeitadas as singularidades de cada um dos acervos, verificava-se em São Paulo e no Rio de Janeiro um processo de especialização profissional e um encadeamento de ações por parte dos agentes públicos envolvidos na política do menor que não é verificável no acervo do TJDFR no mesmo período.

Em Brasília, parecia existir um lapso, um vácuo de registros documentais e algumas fontes indicam que tratativas que deveriam ter sido formalizadas nos processos eram simplesmente acordadas oralmente pelas autoridades como o delegado, o juiz e o curador de menores. A natureza verbal desses “acordos” não decorria necessariamente de uma ilegalidade que precisava ser “escondida” ou “maquiada” no processo. De alguma forma, o traço da oralidade guardava relações com uma informalidade que caracterizou as relações institucionais dos agentes públicos envolvidos na política do menor nas duas primeiras décadas de Brasília.

A leitura dos processos judiciais, somada ao levantamento bibliográfico, permite conformar as relações institucionais produzidas em Brasília, entre 1960 e 1980, como equivalentes aos sistemas burocráticos típicos do interior do Brasil. Brasília apresentava, naquele momento, uma situação parecida a identificada nos pequenos municípios nos quais a burocracia é composta por uma dúzia de agentes públicos que se conhecem, que se cruzam na igreja, na feira, nos corredores institucionais e entre uma situação ou outra comentam coisas do trabalho e fazem acordos que nem sempre são formalizados nos autos.

Uma anedota<sup>384</sup> contada pelo juiz de menores Jorge Duarte de Azevedo remonta cenas do início de Brasília que corroboram essa perspectiva. Segundo o magistrado, uma senhora que precisava consertar o ferro elétrico foi encaminhada, pelo porteiro do prédio no qual morava, a buscar ajuda com o morador do quarto andar que efetivamente consertou o aparelho. Dias depois, em um evento social, a mulher identificou o homem e dirigindo-se ao marido, que era advogado, apontou: “olha ali, o homem que consertou o ferro”. Ela foi de súbito repreendida pelo marido que respondeu-lhe: “você está maluca, minha mulher? Aquele ali é o Ministro Presidente do Supremo Tribunal, Ribeiro da Costa” (TJDFT, 2008b, p.8).

A cena descrita parece improvável de ocorrer na atualidade, mas ela é totalmente plausível no cenário brasiliense dos anos 60, 70 e 80. Essa e outras cenas improváveis numa grande cidade compuseram o dia-a-dia dos primeiros anos da recém instalada capital da república. Por exemplo, a rodoviária de Brasília era um local de passagem das autoridades . Localizada no centro da Esplanada dos Ministérios, portanto, no coração institucional de Brasília, a rodoviária é descrita pelo magistrado Jorge Duarte de Azevedo como um “lugar fantástico” pelo o qual todos circulavam, pegavam ônibus gratuitamente e era lá que estava concentrado comércios como barbearia, livraria, jornaleiro. Também era lá que aconteciam festividades. Tratava-se de um ambiente propiciador de encontros:

Havia a possibilidade da gente se encontrar. A rodoviária. A rodoviária era um local fantástico. Lá tinha barbearia, lá tinha jornaleiro, tinha livraria, realizava festividades, como o primeiro baile de carnaval que foi lá, e havia uma facilidade muito grande, porque na época a TCB<sup>385</sup>, que explorava os ônibus, o transporte coletivo, eles tinham uma linha de ônibus que girava em torno da Praça dos Três Poderes, e não se pagava. A gente pegava até a rodoviária, ali a gente esperava o ônibus circular e fazia a circular. Nesse tempo, Brasília só tinha de comércio, umas quatro casas, uma farmácia, uma padaria, ali na W3, o resto ainda estava tudo no Núcleo Bandeirante (TJDFT, 2008b, p.8).

Difícil imaginar autoridades públicas brasileiras circulando atualmente em espaços como a rodoviária. Difícil também imaginar a rodoviária como sendo o *point* da cidade, espaço frequentado pela “nata” dos moradores da capital, mas isso compôs a realidade

---

<sup>384</sup> “O senhor sabe quem é que pode consertar o meu ferro elétrico? E o porteiro disse assim: Eu sei sim, tem um senhor aqui no quarto andar, que ele conserta para a senhora o ferro. E ela foi lá, bateu na porta, e foi atendida pelo senhor, o senhor recebeu o ferro e disse: A senhora pode deixar, amanhã a senhora vem aqui que eu lhe entrego o ferro consertado. E assim ela fez, passou lá, recebeu o ferro, perguntou se devia alguma coisa. Não senhora o que é isso, isso é uma distração. E passado alguns dias, o marido dela era advogado, e foi a uma festa, a uma solenidade em Brasília, e lá pelas tantas ela cutucou o marido e disse assim: Olha! O senhor que consertou o meu ferro. E ele disse Você está maluca, minha mulher? Aquele ali é o Ministro Presidente do Supremo Tribunal Ribeiro da Costa (risos). Foi ele que tinha consertado o ferro (TJDFT, 2008b, p.8).

<sup>385</sup> Transporte coletivo de Brasília.

social na origem de Brasília. A partir dos relatos do juiz de menores Jorge Duarte de Azevedo, que respondeu pela causa dos menores de 1961 a 1974, é possível considerar que os encontros compuseram a rotina da vida na cidade e da institucionalidade. Foi somente em novembro de 1969 que a sede do Tribunal de Justiça do Distrito Federal foi inaugurada, até lá o Tribunal ficou instalado no Bloco 6 da Esplanada dos Ministérios - atualmente, o prédio corresponde ao bloco ocupado pelo Ministério do Planejamento. Outros órgãos, além do TJDF, ficaram instalados lá temporariamente. O cenário das relações institucionais na origem de Brasília inevitavelmente esbarra na forma como as relações sociais se davam na cidade. Os atores institucionais estavam alocados no mesmo prédio, compartilhavam o transporte, encontravam-se na rodoviária e na barbearia, não é estranho pensar que eles conversassem sobre o objeto do trabalho, não é estranho pensar que resolvessem questões administrativas e processuais nessas conversas.

Inclusive, era no bar que um oficial de justiça cumpria os mandados de segurança. Imagine a cena: “quando ele tinha de cumprir um mandado de segurança lá no Núcleo Bandeirante, ele entrava em um bar daqueles, pedia uma cerveja e mandava anunciar no serviço de alto-falante que o cidadão estava sendo intimado, comparecesse ao bar tal (...) Intimava na mesa de bar e mandava o cara pagar a cerveja dele. (Risos) Teve de tudo” (TJDFT, 2008a, p. 15). Formato de intimação mais brasileiro do que esse não há. Brasília corporificou uma certa brasilidade na sua vivência institucional que se fez marcada por traços típicos do patrimonialismo e da informalidade.

O informalismo se fez apresentar na composição dos autos processuais. Lembrem-se das anotações manuscritas registradas nas primeiras páginas dos processos sobre as quais consta referência na abertura deste capítulo? Por meio delas o juiz noticiava ter conversado com os menores e as famílias. Era na conversa que o juiz resolvia o desfecho dos casos e o conteúdo dessas conversas não era registrado nos autos. Era também mediado por conversas que o juiz resolvia com outras autoridades algumas questões processuais e institucionais. A opção pela oralidade e a substituição de alguns atos pela conversa mantém relação com a escassez de atos processuais e a não observação de alguns ritos. A oralidade, a inobservância dos ritos processuais e a informalidade são traços que emolduram a estrutura dos processos de menores produzidos em Brasília nas décadas de 60 e 70; a partir da década de 80, é possível observar um processo de profissionalização, especialização e fortalecimento institucional que se faz expressar na estrutura dos processos dos menores.



Alguns registros extraídos de processos das décadas de 60 e 70 contextualizam a oralidade como um traço nas tratativas institucionais realizadas pelo delegado e o juiz de menores de Brasília. O escrivão auxiliar registra em dezembro de 1963 que “por ordem verbal do MM Juiz Dr Geraldo Irineo Joffily faço estes autos conclusos” (TJDFT, 1963e). Em 1970, sob a atuação de outro magistrado, uma menina foi retirada, pela polícia, da instituição na qual estava internada, a Granja das Oliveiras. Extrai-se de um documento que as tratativas entre a autoridade policial e o juiz foram feitas “pessoalmente” e não constam registradas nos autos. O referido documento menciona: “pelos motivos expostos a Vossa Excelência nesse juizado pessoalmente” e “considerando que a menor não pode continuar na Delegacia de Menores, foi por nós decidido que a mesma permanecerá em Colocação Familiar (...) onde prestará serviços domésticos sem ônus a responsável, temporariamente” (TJDFT, 1970a). Além da movimentação da menor não ter sido formalizada nos autos, o delegado decidiu discricionariamente, sem a manifestação do juiz de menores, o destino da adolescente, tendo optado por colocá-la em regime de colocação familiar. É importante observar que historicamente as polícias cumpriram papel fundamental no governo dos menores e, inclusive, precederam os juizados. O instituto da colocação familiar foi usado ostensivamente e ele abarcava o encaminhamento de menores em situação de abandono, especialmente do sexo feminino, para casas de família nas quais elas atuavam como trabalhadoras domésticas.

Diferentemente de Brasília, é possível localizar nos processos judiciais produzidos em São Paulo e no Rio de Janeiro documentos que autorizam a saída ou a retirada dos menores das instituições nas quais estavam internados. Esse procedimento era formalizado nos autos nos casos de entrega dos menores à família, bem como nos casos de entrega dos menores a qualquer agente público encarregado de realizar procedimentos que envolvessem a saída do menor da unidade, tais como, visitas médicas, odontológicas, realização de exames, apresentação do menor ao juizado, etc.

A hipótese defendida nesta tese é a de que a não formalização dos procedimentos envolvendo os menores brasilienses guarda relações com as particularidades da cidade e da burocracia local. Vários documentos indicam uma relação de proximidade entre as autoridades envolvidas nos processos de menores. Exemplo disso consta no ofício produzido pelo juiz de menores substituto do TJDFT, Waldir Meuren, em junho de

1962<sup>386</sup>. No referido documento, o magistrado dirige-se ao Procurador Geral da Justiça para descrever as condições de trabalho do curador de menores, membro do Ministério Público, em Brasília: “a Curadoria, para atender aos assuntos de sua competência, tem de se servir da sala de audiência do Juiz, com prejuízo para ambos e para o bom rendimento dos trabalhos” (TJDFT, 1962a). Não é possível saber por quanto tempo o juiz e o curador de menores compartilharam o mesmo ambiente de trabalho, mas eles dividiram o mesmo ambiente. É razoável esperar que nessas circunstâncias as autoridades conversassem sobre os casos e talvez pactuassem soluções e encaminhamentos que, talvez, não fossem registrados nos autos. É possível que, assim como acontecia com o delegado de menores, o juiz e o curador deliberassem oralmente a solução dos casos.

Essa constatação converge para o dualismo proposto por Damatta no tocante à diferença entre o mundo prescrito e o mundo real, a institucionalidade prescrita e a institucionalidade real. Segundo Damatta (1997b), a variabilidade das práticas institucionais no Brasil manteria relações com o chamado “dilema brasileiro” de distinção entre as dimensões do “indivíduo” e da “pessoa”. Damatta (1997b) propõe que, no Brasil, o “indivíduo” e a “pessoa” se distinguiriam a partir das relações pessoais - familiares, de amizade e de compadrio. O indivíduo corresponderia ao “João ninguém”, sujeito destituído do capital simbólico obtido a partir das relações pessoais. Ausente as relações de compadrio, o “indivíduo” – ou “João ninguém” - é submetido à dimensão impessoal das regras universalizantes, portanto, ao código burocrático e à lei geral. O mesmo não acontece com a “pessoa” que, por ser dotada de relações de compadrio, tem a regra universal excepcionalizada e a perspectiva impessoal é pessoalizada. Essa dimensão relacional está inscrita na conhecida dinâmica brasileira identificada na expressão: “você sabe com quem está falando?”.

As dimensões da “pessoa” e do “indivíduo” se inscrevem na ambivalência do sistema burocrático brasileiro que, na teoria, é estruturado segundo um código impessoal, igualitário e universal e, na prática, é organizado em padrões de solidariedades interpessoais e moralidades que se fazem visibilizar em dinâmicas sociais como o “jeitinho” e a “malandragem”.

Além das dinâmicas de diferenciação circunscritas pelas dimensões “pessoa” e “indivíduo” previstas por Damatta, esta tese propõe que a ação institucional pode variar também em função das condições institucionais locais, as quais viabilizariam uma

---

<sup>386</sup> O referido documento foi transcrito integralmente na introdução do capítulo 3.

diversidade de soluções por parte atores institucionais. O caso de Brasília demonstra existir uma correlação entre o desenvolvimento da rede institucional na cidade e os atos registrados nos processos judiciais que, progressivamente, tornaram-se mais numerosos e mais especializados. A estrutura processual serve como uma espécie de retrato da criação das bases institucionais em Brasília. Observa-se, assim, que a transformação da estrutura processual mantém relações com a transformação da cidade, da institucionalidade e da burocracia local. Sob essa perspectiva, a estrutura e o conteúdo processual não decorrem exclusivamente das regras jurídicas, visto que incidem sobre eles condições materiais e fatos sociais que impactam a agência dos atores burocráticos.

Em sendo verdade que a estrutura dos processos judiciais mantém relações com as estruturas institucionais locais, tal qual defendido nesta tese, então é evidente a necessidade dos estudos empíricos incorporarem a dimensão institucional à análise dos conteúdos processuais e vice e versa. Conforme tentaremos demonstrar em diferentes momentos da tese – em especial, nos tópicos 4.1, 4.2, 5.2, 5.3 e 5.4 -, a estrutura institucional de atendimento aos menores em Brasília diferenciava-se daquela verificada no Rio de Janeiro e em São Paulo, isso se faz expressar nos componentes processuais, no número de atores envolvidos e nas alternativas empregadas.

#### **4.2 Rio de Janeiro: notas sobre a estrutura dos processos judiciais de menores na antiga capital à luz da nova capital.**

Com o objetivo de entender as eventuais singularidades dos processos judiciais envolvendo menores produzidos em Brasília, realizaremos uma breve descrição da estrutura processual localizada no acervo levantado no Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro (TJRJ) – os autos em questão estão compreendidos entre a década de 50 e início dos anos 60. Os dados extraídos dos processos cariocas possibilitam visualizar as práticas e a estrutura institucional da política de menores existente na antiga capital no período que precedeu a mudança da sede do governo para Brasília. Tomaremos esses referentes como parâmetros de análise para entender o que se verificou em Brasília nas décadas seguintes.

Um dos aspectos importantes de diferenciação dos processos judiciais produzidos no Rio de Janeiro, em relação à Brasília, decorre da presença de formulários padronizados que apontam diferentes instâncias responsáveis pela avaliação dos menores. Esses

formulários constituem peças documentais importantes por indicarem a estrutura institucional e o rito de atendimento ao menor na antiga capital<sup>387</sup>.

A rotina dos processos envolvendo menores no Rio de Janeiro, na década de 1950, portanto, durante a gestão do Serviço de Assistência aos Menores – SAM, envolvia uma sequência de atos processuais que pode ser descrita a partir da seguinte estrutura:

**Ato 1:** normalmente o processo judicial era iniciado mediante um ofício por meio do qual o delegado de menores apresentava o/a menor ao juiz. Era juntado aos autos, nesse momento ou posteriormente, a investigação realizada pela delegacia de menores. Na investigação constavam os autos de apreensão, a oitiva das testemunhas, as declarações prestadas pelo menor, o exame de corpo de delito. A abertura do processo judicial por provocação do delegado de menores e a juntada de documentos policiais semelhantes aos apresentados no Rio de Janeiro são características que também compõem a estrutura dos processos de Brasília ao longo das décadas de 60, 70 e 80.

**Ato 2:** na sequência constavam as declarações dos menores tomadas no Juízo de Menores. Em Brasília esse ato nem sempre compunha os processos, muitas vezes o menor sequer prestava declarações, outras pessoas, como a família, se manifestavam no seu lugar<sup>388</sup>.

**Ato 3:** o menor era apresentado ao Serviço de Assistência aos Menores – SAM e, frequentemente, os menores eram encaminhados para o alojamento provisório.

**Ato 4:** constava nos processos judiciais a solicitação de entrega do menor a alguém da família<sup>389</sup>. Essas solicitações possuem o mesmo formato e normalmente eram datadas do mesmo dia ou dias próximos à data do documento de encaminhamento do menor para o SAM. Nas solicitações, o responsável assume o compromisso de apresentar o menor para a realização dos exames clínicos que compunham a rotina do SAM, assim como, apresentá-lo ao Juízo de Menores.

---

<sup>387</sup> A análise comparada envolvendo Brasília e o Rio de Janeiro foi fundamental na elaboração deste tópico, especialmente para entender a estrutura processual dos processos judiciais de Brasília e a rede de atendimento disponível na antiga e na nova capital.

<sup>388</sup> Essa questão é objeto de menção por parte do juiz de menores de Brasília: “Este processo teve tramitação completamente truncada. O menor não foi ouvido e o pai somente veio prestar declarações quando o filho havia completado dezoito anos de idade” (TJDFT, 1971d. Juiz de menores José Manoel Coelho. Distrito Federal, 18 de julho de 1977).

<sup>389</sup> A solicitação era feita em papel timbrado identificado como “papel selado”.

**Ato 5:** termo de guarda e responsabilidade celebrado com a família e/ou termo de internação e/ou termo de desligamento do SAM. O desligamento acontecia nos casos em que era concedida a medida identificada como liberdade vigiada.

**Ato 6:** relatório clínico emitido pelo SAM no qual constam os diagnósticos e as indicações feitas pelos profissionais de saúde que avaliaram o menor.

**Ato 7:** em alguns processos consta a investigação realizada pelo comissário de vigilância.

**Ato 8:** manifestação do curador de menores - normalmente essa manifestação era manuscrita, fato que dificultou a análise de muitos conteúdos cuja caligrafia era de difícil compreensão.

**Ato 9:** sentença (normalmente manuscrita). Características da sentença: quando o juiz determinava a internação, era dada entrada no pedido de conversão da medida para o formato de liberdade vigiada frequentemente justificada em função da existência de vínculo empregatício. Os processos judiciais analisados no Rio de Janeiro, incorreram em um número significativo de concessões da medida de liberdade vigiada.

Compartilhei na abertura do capítulo 1 a transcrição de um trecho do diário de campo que retratava as impressões obtidas a partir do contraste entre os dois acervos nos quais me concentrei no Rio de Janeiro, esse contraste se tornou especialmente interessante no tocante à aplicação das medidas de internação e de liberdade vigiada. Os prontuários da FEBEM/RJ noticiavam as internações dos menores, enquanto os processos judiciais do TJRJ noticiavam uma gama de concessões de liberdade vigiada. Contrariando a ideia de que as internações diziam respeito aos infratores, na verdade, constatou-se que as internações estavam concentradas nos casos de menores abandonados ou carentes. Os pobres eram internados devido a sua condição de pobreza e os delinquentes eram postos em liberdade vigiada, em média por 6 meses, desde que demonstrassem estudar e/ou trabalhar e possuíssem algum responsável que respondesse pela sua guarda. Portanto, internavam-se muitos menores, porém, o público-alvo das internações eram os menores declarados em situação de abandono econômico ou moral, muitos dos quais eram

internados a pedido da própria família, sendo a representatividade dos menores delinquentes internados muito menor que a dos abandonados<sup>390</sup>.

Em Brasília observou-se o mesmo padrão no tocante à natureza das internações, com ainda mais evidência no caso da liberação dos menores infratores que na nova capital eram postos em liberdade face à inexistência de instituições de internação especializadas no atendimento desse público-alvo. Portanto, em Brasília, assim como no Rio de Janeiro, internavam-se muitas crianças e adolescentes, porém, os alvos dessas internações eram os menores caracterizados em condição de abandono e crianças pobres cuja internação era solicitada pela própria família.

Voltando à estrutura dos atos constituídos nos processos judiciais dos menores infratores do Rio de Janeiro na década de 1950, comparativamente, observa-se um estrutura muito diferente nos processos judiciais dos menores de Brasília, especialmente nas décadas de 60 e 70. Os processos de Brasília se distinguem dos processos cariocas, em especial, por apresentarem um reduzido número de atos processuais, os processos de Brasília são muito menores em termos de páginas - muitos processos eram compostos por 10, 15, 20 páginas enquanto no Rio de Janeiro frequentemente os processos dispunham de 50, 80, 100 páginas. O número de páginas revela, entre outras coisas, o número de atos que estavam constituídos nos processos, o número de instâncias, de órgãos, de instituições pelas quais o processo tramitou, o número de agentes que atuaram no processo. A ausência de um rito processual equivalente em Brasília mantém relação direta com a ausência de uma especialização institucional equivalente a do Rio de Janeiro. A hipótese da pesquisa é a de que a estrutura reduzida dos processos judiciais de Brasília se deu em função da baixa especialização profissional na nova capital, da precariedade da burocracia local e da concentração de atividades tipicamente judiciárias e executivas no âmbito do Juizado de Menores.

Conforme vimos na descrição dos atos que compunham a estrutura dos processos judiciais do Rio de Janeiro na década de 1950, no caso dos menores infratores, observava-

---

<sup>390</sup> Trecho de anotação extraída do diário de campo, a mesma foi também objeto de menção no capítulo referente à coleta dos dados, e serve para ilustrar o papel desempenhado por cada acervo no tocante às conclusões da pesquisa: “Ao ler os processos judiciais do TJRJ e ao ler os prontuários da FEBEM desenvolvo impressões completamente distintas” (...) Se tivesse feito a pesquisa baseando-me exclusivamente na amostra dos processos do TJRJ chegaria facilmente à conclusão de que no Rio de Janeiro não se internavam menores; por outro lado, se tivesse me fundamentado exclusivamente nos prontuários da Febem-RJ, poderia chegar à conclusão oposta de que a única medida no Rio de Janeiro era a internação, que internava-se por qualquer motivo minúsculo e o poder parental era muito relativizado nos casos de apreensão na rua”.

se a seguinte estrutura de ritos administrativos: os menores eram apreendidos pela polícia, levados ao Juizado de Menores e depois apresentados ao Serviço de Assistência aos Menores – SAM no qual estava localizado o alojamento provisório e o Centro de Recepção e Triagem. O Centro de Recepção e Triagem, também nomeado nos processos pela sigla CRT, foi incorporado pela estrutura da Funabem e constituiu o objeto do primeiro convênio firmado entre a Funabem e o Governo do Distrito Federal representado na figura da Fundação de Serviço Social – FSS.

#### **4.3 Internação de menores na rede particular de outras cidades: o caso dos menores excepcionais.**

A celebração de convênios com instituições de assistência social privadas (EAS) de outros municípios figurou entre as alternativas desenvolvidas no Distrito Federal para viabilizar o atendimento aos menores cuja demanda não pôde ser assimilada pela rede particular e pública do DF. Ante aos limites da jovem cidade, crianças e adolescentes foram atendidos e institucionalizados noutras cidades e essa alternativa de atendimento foi amparada por convênios. A maior parte dessas instituições tinham como foco o atendimento de menores portadores de deficiência, com necessidades especiais ou que precisavam de atendimento psiquiátrico oferecido sob regime de internação. A rede de atendimento aos menores com deficiência foi muito restrita nas três primeiras décadas de Brasília e os casos que necessitavam de internação vivenciavam condições ainda mais precarizadas, pois inexistiam instituições cadastradas no Distrito Federal capazes de acolher essa população. Por esse motivo, os excepcionais constituíram um dos públicos-alvo dos convênios celebrados com as entidades sociais particulares de outras cidades.

Entre as instituições dedicadas ao atendimento dos menores excepcionais do DF, que compuseram a rede atendimento ao menor entre 1960 e 1990, foram localizadas a Vila São José Bento do Cottolengo, em Trindade-GO, a Sociedade Pestalozzi, o Abrigo dos Excepcionais da Ceilândia, o Instituto Dom Orione, a Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais, Deficientes de Taguatinga e Ceilândia – APAED e a Associação de Mães Protetoras e Amigas dos Excepcionais – AMPARE.

O primeiro registro de admissão de uma criança excepcional mantida numa instituição particular às expensas do Governo do Distrito Federal corresponde à Vila São José Bento do Cottolengo, localizada em Trindade-GO, é datado de 31 de janeiro 1964. O

registro em questão informa que a criança teria nascido em 10 de outubro de 1962, portanto, tinha um ano e três meses à época em que foi institucionalizada em regime de internação. A Vila continuou atendendo crianças do Distrito Federal até, pelo menos, o final da década de 80 – o último convênio localizado entre a Funabem, o Governo do Distrito Federal e a Vila São José Bento do Cottolengo é de 1987 (FUNABEM, 1987).

Ao que tudo indica, a Vila São Cottolengo foi a primeira instituição dedicada a esse público de menores moradores de Brasília. A segunda instituição dessa natureza a compor a rede de atendimento ao menor excepcional estava situada no Distrito Federal e tratou-se do Instituto Bernardo Sayão da Sociedade Pestalozzi de Brasília cuja proposta de atendimento era estruturalmente diferente do atendimento prestado na Vila São Cottolengo. A modalidade de atendimento prestado na Vila era a internação e o atendimento realizado na Pestalozzi acontecia em regime de semi-internato, sendo proporcionado aos alunos alimentação, transporte, atendimento médico, psicopedagógico, social e educacional. Sabe-se que, em 1976, a Pestalozzi mantinha convênio com a Fundação Educacional que fornecia para a escola professores especializados. A finalidade da Pestalozzi é descrita, em 1976, como sendo “promover tratamento, educação e ajustamento social de crianças e adolescentes deficientes mentais, com necessidade de assistência individual” (FUNABEM, 1976). Já em 1988, a Sociedade Pestalozzi em Brasília é descrita como uma instituição que visava proporcionar “o estudo, o tratamento, a educação e o ajustamento social de crianças e adolescentes portadores de deficiência mental e física” (FUNABEM, 1988, p. 5).

Essas informações foram extraídas do acervo de auditorias que permitem estabelecer parâmetros temporais e dos investimentos realizados, mas não possibilitam conhecer a história e a trajetória institucional dos menores, caso a caso. O acervo do TJDF é o que melhor permite explorar essa perspectiva e os motivos que levavam os menores a serem institucionalizados nessas instituições e é isso o que faremos na sequência. Começaremos com um caso cujas tratativas são iniciadas em 1969. O caso se refere a um menino de 10 anos, encaminhado ao Juizado de Menores após uma briga doméstica na qual “enfrentou a mãe com uma faca de cozinha por não querer cumprir ordens”. Em razão do episódio, o juiz encaminhou a criança para avaliação psicológica<sup>391</sup>. Seguindo o padrão dos relatórios produzidos há época em Brasília, o laudo psicológico da

---

<sup>391</sup> Tratava-se de uma psicóloga particular, o laudo foi custeado pelo Juizado. As condições de produção dos laudos psicológicos são abordados no tópico 5.4.



criança é bastante sucinto, composto por uma única página, não é especificada a metodologia adotada na avaliação, tampouco o número de encontros que a profissional teve com o garoto e com a mãe. O pai do garoto havia praticado um homicídio e estava foragido, o garoto foi descrito como “assaz ansioso, intratense, perigosamente agressivo, exaltado, emotivo, sem possibilidade de controle sobre seus impulsos afetivo emocionais”<sup>392</sup> (TJDFT, 1968). O laudo menciona a personalidade agressiva e perversa como sendo uma característica da linhagem paterna que contava com pessoas briguentas e criminosas a exemplo do pai do garoto. A conclusão da psicóloga é a de que se tratava “realmente, de personalidade psicopata”<sup>393</sup> e, considerando as recomendações feitas pela psicóloga, o juiz de menores encaminhou o garoto, em junho de 1968, para a realização do eletroencefalograma no 1º Hospital Distrital. Esse é o início do vai e vem das comunicações e desencontros envolvendo o Juizado de Menores e a Secretaria de Saúde do DF<sup>394</sup>. Em outubro de 1969, mais de um ano depois da realização do laudo psicológico, o juiz apresentou a criança ao Secretário de Saúde do Distrito Federal e comunicou que o menino vinha sendo atendido pelo chefe da unidade de psiquiatria do Hospital Distrital o qual recomendou a internação da criança em “estabelecimento assistencial adequado” tendo sugerido o Sanatório Américo Bairral de Itapira, no estado de São Paulo. No ofício, o juiz fez questão de lembrar o Secretário de que “na reunião havida nessa Secretaria, da qual participamos, ficou equacionado que casos dessa natureza seriam da competência originária da Fundação Hospitalar e não deste juízo”. Estava em cena, mais uma vez, o passa e repassa envolvendo a delimitação das competências institucionais de cada um dos órgãos que participavam da política de menores, essa indefinição caracterizou a relação do

---

<sup>392</sup>Transcrição de parte do laudo psicológico: “Pela entrevista feita com a mãe do orientando, verifica-se que no ramo paterno há vários casos de personalidade agressivas e perversas, dois criminosos e outros briguentos. O pai, que está foragido por homicídio, contava diante do menor brigas e bravatas. A progenitora o considera violento quando se agita. Há de ser sempre a pessoa que manda mais.

Resultado dos testes a que se submeteu:

Personalidade primitiva, de inteligência rude (QI = 82), principalmente pelo retardamento pedagógico e pelo meio em que vive. Frequenta ainda o primeiro ano primário, não tendo conseguindo, ainda, aprender a ler. É assaz ansioso, intratense, perigosamente agressivo, exaltado, emotivo, sem possibilidade de controle sobre seus impulsos afetivo emocionais.

Trata-se, realmente, de personalidade psicopata.

Aconselhamento: 1.Fazer o eletroencefalograma; 2.Tratamento psiquiátrico; 3.Evitar irritá-lo” (TJDFT, 1968).

<sup>393</sup> Esse caso será retomado no tópico 5.4 no qual nos aprofundamos nos critérios que demarcaram a construção do conceito de periculosidade nos processos de menores do Distrito Federal.

<sup>394</sup> O laudo do eletroencefalograma não foi juntado aos autos, mas o Ofício 399/68, enviado pelo juiz de menores à psicóloga (identificada nos documentos como orientadora), em 9 de dezembro de 1968, permite entender que os exames solicitados por ela foram realizados e que por meio daquele ofício o juiz encaminhava o resultado dos exames. Não consta nos autos registro da resposta da orientadora.

Juizado de Menores com os órgãos do Poder Executivo do Distrito Federal ao longo dos anos 60, 70 e 80 (especialmente até 1985).

Dois dias depois da emissão do ofício pelo juiz de menores, portanto, de maneira muitíssimo célere se considerando o cenário geral das tratativas com a Secretaria de Saúde, o Secretário comunicou a impossibilidade de realizar a internação em São Paulo uma vez que a Secretaria de Saúde do Distrito Federal não poderia “assumir a responsabilidade de custeio de assistência médica de instituições hospitalares de outras unidades da federação” (TJDFT, 1968), tendo sugerido que o juiz de menores se dirigisse ao Serviço Nacional de Doenças Mentais (órgão federal). O processo foi arquivado na sequência sem constar registro de encaminhamento da criança para outras instituições.

A internação do menino não pode acontecer em São Paulo sob a alegação da impossibilidade de custeio de assistência médica em instituições hospitalares de outras unidades da federação, entretanto, uma das soluções praticadas em Brasília de 1971 até, pelo menos, 1989 foi exatamente o atendimento e a internação de menores noutras unidades da federação, custeados pelo governo distrital e federal a partir da celebração de convênios com instituições localizadas no estado de Goiás, especialmente. Foram localizados no acervo do TJDFT encaminhamentos de menores para o Sanatório de Palmelo (GO), em 1972; para o Sanatório Espírita de Anápolis (GO), em 1971 e 1972; para Alto Paraíso (GO), em 1973; para Trindade (GO), onde estava localizada a Vila São José Bento do Cottolengo essa instituição atendeu crianças e adultos identificados como excepcionais custeados pelo Governo do Distrito Federal, de 1964 até, pelo menos, o final da década de 1980 – o último convênio localizado celebrado com a Vila São Cottolengo é de 1987 (FUNABEM, 1987).

Em alguns casos, como a Vila São José Bento do Cottolengo em Trindade (GO), foi possível localizar referências à instituição no acervo do TJDFT e no acervo de auditorias da Funabem. Esse foi o cenário documental mais completo, visto que permitiu mapear a perspectiva macro institucional, contemplada nos convênios e nas auditorias, e a perspectiva micro envolvendo a trajetória dos menores internados na instituição a partir dos processos judiciais. Esse cenário permite amarrar de ponta a ponta o atendimento prestado na instituição. Entretanto, noutros casos, como o Sanatório de Palmelo (GO), o Sanatório Espírita de Anápolis (GO) e a “Cidade da Fraternidade”, em Alto Paraíso (GO) não foram localizadas referências que indicassem que os encaminhamentos decorressem de convênios celebrados com a Funabem. Extrai-se de um processo judicial do TJDFT a

informação de que o Sanatório Espírita de Anápolis mantinha convênio com a Secretaria de Saúde do Distrito Federal - portanto, esse convênio não foi celebrado no escopo da política de menores, a despeito de contemplar crianças e adolescentes. Esse é um registro importante por assinalar que a estratégia de descentralização do atendimento mediante convênio foi praticada noutros âmbitos de políticas públicas, além da política de atendimento ao menor.

As internações na instituição identificada como “Cidade da Fraternidade” em Alto Paraíso (GO) estão registradas em três processos judiciais de 1973 levantados no acervo do TJDF. Os processos em questão dizem respeito a crianças classificadas em estado de abandono, porém sem que fosse mencionada qualquer comorbidade física ou mental<sup>395</sup>.

O Sanatório de Palmelo (GO) é mencionado em um processo judicial do TJDF que tramitou entre 1971 e 1972 que registra a internação de dois adolescentes na instituição. O processo se refere a um adolescente de 13 anos, morador da W3, que ameaçou matar a mãe com uma faca durante uma discussão – a briga foi motivada por uma carta enviada pelo pai por meio da qual ele comunicava estar preso por causa da mãe do garoto e pedia ao filho que a convencesse a dar-lhe dois mil cruzeiros para que ele pudesse sair da prisão. Assim que recebeu o caso, o Juiz Sebastião Rios Corrêa oficiou ao Diretor do 1º HDB determinando o “imediato internamento em clínica psiquiátrica, a fim de ser submetido a exames, já que o menor apresenta acentuada anormalidade de conduta havendo informações sobre uso de tóxicos” (TJDF, 1971d, p. 12, grifo nosso). Observa-se nesse caso um padrão identificado nos processos de Brasília nos quais é possível localizar os juízes de menores determinando internações em instituições psiquiátricas ou solicitando exames, de ofício, como se médicos fossem. A despeito de agirem como se médicos fossem, os juízes esbarravam na Secretaria de Saúde que frequentemente ignorava os encaminhamentos feitos e as comunicações institucionais ficavam sem resposta. É exatamente esse o destino desse caso.

O incidente com a mãe aconteceu em 6 de setembro de 1971, o juiz determinou a internação do menor em clínica psiquiátrica no dia 9 de setembro de 1971, o ofício que registrava a determinação feita pelo magistrado foi entregue pelo delegado de menores no

---

<sup>395</sup> Um dos processos refere-se a três crianças, de 10, 5 e 3 anos, cujos pais se deslocaram da Bahia para Brasília em busca de tratamento médico. A família ficou hospedada em um albergue e, após alguns dias, os pais desapareceram e não mais regressaram para buscar os filhos. Em vista disso, as crianças foram encaminhadas para a instituição Medalha Milagrosa, localizada em Brasília, e, posteriormente, foram remanejadas para a “Cidade Fraternidade”, instituição de internação localizada em Alto Paraíso, Goiás (TJDF, 1973b).

hospital identificado como 1º HDB. No mês seguinte, mais especificamente em 19 de outubro de 1971, o juiz oficiou o hospital questionando se o adolescente havia sido atendido, internado e submetido a exames neurológicos, tendo solicitado o laudo médico, ao passo que o diretor do hospital respondeu dizendo que precisaria de mais informações, além do nome do garoto, dada a existência de pacientes homônimos. A questão ficou em suspenso até que a mãe do menino informou tê-lo levado para o Rio de Janeiro. O processo foi arquivado em dezembro de 1971 e quase um ano depois, em novembro de 1972, o juiz de menores determinou a internação do adolescente e outro menor<sup>396</sup> no Sanatório de Palmelo (GO)<sup>397</sup>. Não consta entre os registros menção ao fato que teria motivado a reabertura do processo.

No tocante à Vila São José Bento do Cottolengo, localizada em Trindade (GO), dispomos de um número maior de informações, isso porque foram localizadas referências sobre a instituição tanto no acervo de processos de menores do TJDF, quanto no acervo de auditorias da Funabem. A primeira ocorrência de envio de criança para a Vila foi identificada no acervo da Funabem, numa relação de internos que menciona uma criança internada em 1964. Esse documento dispõe de um número limitado de informações sobre os internos (nome, data de nascimento e data de internação, basicamente). A trajetória institucional de alguns pacientes pôde ser investigada a partir do acervo do TJDF. Deste acervo extrai-se um processo de 1972 que versa sobre o abandono de um bebê recém-nascido com hidrocefalia abandonado no hospital. A criança havia sido recolhida inicialmente na Casa do Candango e depois, em 1974, foi transferida para Trindade (GO) pela Fundação do Serviço Social do DF que justificou a iniciativa argumentando que “como na divisão não contamos com recursos para menores portadores de anomalias, transferimos o caso para o Serviço de Atendimento a Velhos, Mendigos e Emergência – DESA – FSS, a fim da menor ser atendida na Obra São José Bento do Cottolengo, Trindade – Goiás, entidade destinada para casos irrecuperáveis”<sup>398</sup>.

---

<sup>396</sup> O segundo menor somente é citado no processo no ofício de encaminhamento para Palmelo (GO), não é possível saber se o caso dos menores estava relacionado ou não.

<sup>397</sup> “Pelo presente, solicito de V.S o presente atendimento dos menores A e F que, em companhia da progenitora e sob escolta do servidor M serão transportados para o Sanatório de Palmelo (estado de Goiás), parecendo conveniente o emprego de medicação que possibilite o referido transporte, sem maiores problemas, já que os citados menores vêm se conduzindo de forma agressiva, respondendo ambos, a processo especial pela prática de atos anti-sociais” (TJDF, 1971e, Ofício do Juiz de Menores Jorge Duarte de Azevedo, Brasília, DF, 24/11/1972).

<sup>398</sup> (TJDF, 1972a, p. 45-46, Fundação do Serviço Social do DF , OE n. 46/74 – DITAM, Brasília, 26 de junho de 1974).

Já no acervo de auditorias da Funabem, o primeiro convênio localizado envolvendo a Vila São José Bento do Cottolengo (Trindade/GO) e a Fundação de Serviço Social do DF é de 1º de maio de 1980 e faz referência à existência de convênio anterior<sup>399</sup> cuja data de assinatura e o público-alvo são incertos. Um relatório de abril de 1981 registrado no mesmo processo da Funabem menciona a existência de 55 vagas na Vila São Cottolengo, das quais 46 estavam ocupadas por internos de ambos os sexos, entre 1 e 51 anos. A lista de pacientes fornece um panorama do histórico de internações: o primeiro registro de admissão é datado de 31/1/1964 (tratava-se de uma criança nascida em 10/10/1962), depois consta uma admissão em 1965<sup>400</sup>, duas admissões em 1968, uma em 1969, seis em 1971, uma em 1973, quatro em 1974, duas em 1975, oito em 1976, quatro em 1977, três em 1978, dez em 1979, duas em 1980 e uma em 1981 (FUNABEM, 1981, p.16-17).

O convênio assinado em 1º de maio de 1980 teve a vigência prevista até 30 de abril de 1981 (era comum que os convênios tivessem o prazo de aproximadamente um ano de duração, alguns tinham a duração de seis meses e eles podiam ser renovados). O convênio tinha como objeto o atendimento de 35 menores excepcionais em situação irregular<sup>401</sup>, de ambos os sexos, atendidos em regime de internato e o convênio integrava o Projeto Recepção, Triagem e Colocação de Menores em Situação de Abandono da Funabem (FUNABEM, 1981, p.2). A situação irregular é uma categoria jurídica guarda-chuva que fundamentou a política de menores a partir da consolidação da doutrina da situação irregular consolidada no segundo código de menores em 1979 (Lei 6.697 de 10 de outubro de 1979). Enquadrava-se como estando em situação irregular o menor “privado de condições essenciais à sua subsistência, saúde e instrução obrigatória”, vítima de maus tratos, em perigo moral, privado de representação ou assistência legal, com desvio de conduta ou autor de infração penal<sup>402</sup>.

---

<sup>399</sup> “Permanecerão na Vila 20 excepcionais adultos excedentes, atendidos através do convênio cujo prazo de vigência expirou-se em 30.04.1980” (FUNABEM, 1981, p. 3).

<sup>400</sup> Aparentemente, há erro de grafia na data registrada, isso porque a data de nascimento informada é 15/8/48 e a data da internação é 10/6/45, como a lista foi construída observando a cronologia anual das internações, subentende-se tratar-se de internação ocorrida em 1965 (FUNABEM, 1981, p.16).

<sup>401</sup>

<sup>402</sup> Lei 6.697, de 10 de outubro de 1979, art. 2º: “Para os efeitos deste Código, considera-se em situação irregular o menor:

I - privado de condições essenciais à sua subsistência, saúde e instrução obrigatória, ainda que eventualmente, em razão de:

a) falta, ação ou omissão dos pais ou responsável;

b) manifesta impossibilidade dos pais ou responsável para provê-las;

II - vítima de maus tratos ou castigos imoderados impostos pelos pais ou responsável;

III - em perigo moral, devido a:

Além de menores “excepcionais” em situação irregular, a Vila São Cottolengo também atendia “excepcionais adultos” do Distrito Federal e, em 1980, existiam, pelo menos<sup>403</sup>, vinte internos adultos. De acordo com o convênio celebrado em 1980, a admissão e o desligamento de menores na Vila São José Bento do Cottolengo deveria ser conduzido pelo Centro de Recepção e Triagem – CRT podendo a instituição sugerir ao CRT a possibilidade de reintegrar os menores às famílias de origem e/ou propor a colocação em lares substitutos, conforme entendimento com o responsável técnico, executor do convênio.

O convênio de 1980 foi orçado em Cr\$ 2.229.259,50 (R\$ 1.267.448,25<sup>404</sup>) para o atendimento em regime de internato de 35 menores excepcionais em situação irregular de ambos os sexos . Em maio de 1980 a per capita diária prevista era de Cr\$ 82,50; em março de 1981 ela estava estipulada em Cr\$ 107,00 (FUNABEM, 1981). O termo aditivo, assinado em 11 de novembro de 1980, estabeleceu a contratação de um médico, um fisiatra e uma enfermeira para atendimento especializado dos excepcionais mantidos pela Funabem. O custo das contratações não foi informado, tampouco o impacto delas e da alteração da *per capita* no valor global do convênio (FUNABEM, 1981a).

---

a) encontrar-se, de modo habitual, em ambiente contrário aos bons costumes;

b) exploração em atividade contrária aos bons costumes;

IV - privado de representação ou assistência legal, pela falta eventual dos pais ou responsável;

V - Com desvio de conduta, em virtude de grave inadaptação familiar ou comunitária;

VI - autor de infração penal”.

<sup>403</sup> O uso do termo “pelo menos” foi um recurso textual utilizado para retratar casos em que a documentação levantada indicava um número de ocorrências ou um determinado período que poderia ser maior do que o número e/ou período levantado. Um exemplo disso era quando localizava um ofício ou prontuário que indicava alguns referentes cuja delimitação mais precisa dependeria de um número maior de informações.

<sup>404</sup> Conversão feita a partir do índice de preços IGP-DI, considerando como data inicial março de 1980 e como data final abril de 2023.

Tabela 21: Custo do atendimento menor com deficiência na Vila São José Bento do Cottolengo, Trindade/GO (1980 e 1981)

<b>CUSTO MENSAL DO MENOR COM DEFICIÊNCIA ATENDIDO NA VILA SÃO JOSÉ BENTO DO COTTOLENGO, TRINDADE/GO, EM 1980 E 1981</b>				
A instituição compunha a rede de atendimento do Distrito Federal				
	<b>Tipo de atendimento prestado:</b>	<b>Mês/ano de referência e valor da diária do menor</b>	<b>Custo mensal em cruzeiros</b>	<b>Custo mensal em reais em abril/2023<sup>405</sup></b>
<b>Vila São José Bento do Cottolengo, Trindade (GO)</b>	Atendimento de menores com deficiência, identificados há época como “excepcionais”, em <u>regime de internato</u> .	<b>Março de 1980</b> Custo da diária/menor <b>Cr\$ 82,50</b> Equivalente a <b>R\$ 46,91</b> em abril/2023	Cr\$ 2.475,00	R\$ 1.407,16
		<b>Março de 1981</b> Custo da diária/menor <b>Cr\$ 107,00</b> Equivalente a <b>R\$ 27,00</b> em abril/2023	Cr\$ 3.210,00	R\$ 831,37

O “mapa demonstrativo de despesas com renovação de convênios” menciona que o convênio com a Vila São Cottolengo estava “previsto para encerrar em 30/4/1980 sem destinação de obra substituta” (FUNABEM, 1981, p.187), entretanto, um processo da Funabem de 1987, dedicado ao atendimento a menores excepcionais, faz menção à Vila São Cottolengo como uma das instituições conveniadas há mais de vinte anos:

A Fundação de Serviço Social do DF vinha operacionalizando, até junho 1987, o atendimento ao menor excepcional em situação irregular, através do Projeto “Manutenção de Menores Decretada pelo Poder Judiciário”. Com o desdobramento orçamentário adotado pela Funabem a partir de julho de 1987, o atendimento ao menor excepcional, através de convênio com Instituições de Assistência Social Privadas (EAS) passa a se constituir em projeto específico autônomo. Embora se trate, como explicitado, de projeto “novo” para fins de cadastramento, as ações aos excepcionais são, no entanto, de manutenção de programações que vêm se operacionalizando na FSS-DF há mais de 20 anos, programação essa que em várias oportunidades - retomado o financiamento pela Funabem a partir de jan/87 - já foram financiadas, em parte ou totalmente, com recursos da Funabem (FUNABEM, 1987, p.3, grifo nosso).

O segundo e último convênio localizado envolvendo a Vila São Cottolengo é de 1987<sup>406</sup> e está inserido no escopo de um plano de ação dirigido ao atendimento do “menor excepcional” com vigência estabelecida entre 01/07/1987 e 31/12/1987. Além da Vila, outras duas instituições participaram do projeto: o Abrigo dos Excepcionais da Ceilândia e

<sup>405</sup> Conversão feita a partir do índice de preços IGP-DI, considerando como data inicial março de 1980 e março de 1981, respetivamente, e como data final abril de 2023.

<sup>406</sup> Outros convênios podem ter sido celebrados entre 1980 e 1987, assim como, é possível que o convênio de 1980 tenha sido renovado até 1987, pois havia uma cláusula que permitia a renovação.

o Instituto Dom Orione. O projeto pretendia atender 123 menores, entre 7 e 14 anos, e 115 famílias, tendo-lhe sido designado o equivalente a Cz\$ 1.976.839,84 (R\$2.725.257,07<sup>407</sup>) dos quais a Funabem arcou com Cz\$ 597.937,44 (R\$ 824.312,22<sup>408</sup>) e o restante incorreu às expensas da Fundação de Serviço Social do DF. A *per capita* diária estipulada em julho de 1987, no âmbito deste convênio, era de Cz\$ 26,42 (R\$ 36,42<sup>409</sup>) - o mesmo valor foi praticado para as três instituições<sup>410</sup>.

Tabela 22: Rede de atendimento aos menores com deficiência – DF, 1987

<b>REDE DE ATENDIMENTO AOS MENORES COM DEFICIENCIA DO DF (1987)</b>			
<b>INSTITUIÇÕES CONTEMPLADAS</b>	<b>NÚMERO DE MENORES ATENDIDOS</b>	<b>VALOR CUSTEADO PELA Funabem</b> (de 01/07/1987 a 31/12/1987)	<b>VALOR CORRESPONDENTE EM REAIS ABRIL/2023<sup>411</sup></b>
Abrigo dos Excepcionais da Ceilândia	20	Cz\$ 97.225,60	R\$ 134.034,51
Instituto Dom Orione	40	Cz\$ 194.451,20	R\$268.069,01
Vila São José Bento Cottolengo - Trindade (GO)	63	Cz\$ 306.260,64	R\$ 422.208,70
<b>TOTAL</b>	123	Cz\$ 597.937,44	R\$ 824.312,22
Obs.: Além da parcela custeada pela Funabem, o convênio faz menção a outras despesas orçadas em Cz\$ 1.378.902,40 que seriam de responsabilidade do Governo do Distrito Federal (FUNABEM, 1987).			

Fonte: (FUNABEM, 1987).

Entre todas as populações atendidas pela política de menores, certamente, os menores excepcionais foi o grupo mais negligenciado. O panorama de investimentos realizados nessa população é ínfimo se comparado ao vultuoso orçamento disponibilizado aos demais projetos. Vejamos a sequência de investimentos realizados em instituições que compunham a rede de atendimento ao menor excepcional do Distrito Federal:

A Sociedade Pestalozzi recebeu, em 1969, NCr\$ 25.000 (R\$ 315.421,61<sup>412</sup>) para a aquisição de equipamentos e um veículo; em 1972, recebeu Cr\$ 206.764,00 (R\$ 1.534.350,53<sup>413</sup>) para a construção de salas de atividades – até esse momento a escola estava funcionando em um pavilhão construído em material pré-moldado que já havia

<sup>407</sup> Conversão feita a partir do índice de preços IGP-DI, considerando como data inicial julho de 1987 e como data final abril de 2023.

<sup>408</sup> Ibidem.

<sup>409</sup> Ibidem.

<sup>410</sup> Consta no processo a demonstração de como o convênio foi calculado. Adotaram como base a seguinte estrutura: 26,42 (valor da *per capita* diária) x 184 (número de dias da vigência do convênio) x 123 (número de crianças atendidas) (FUNABEM, 1987, p. 4).

<sup>411</sup> Conversão feita a partir do índice de preços IGP-DI, considerando como data inicial julho de 1987 e como data final abril de 2023.

<sup>412</sup> Conversão feita a partir do índice de preços IGP-DI, considerando como data inicial janeiro de 1969 e como data final abril de 2023.

<sup>413</sup> Conversão feita a partir do índice de preços IGP-DI, considerando como data inicial janeiro de 1972 e como data final abril de 2023.



sofrido várias adaptações; em 1973, Cr\$ 300.000 (R\$ 1.923.574,67<sup>414</sup>) para a conclusão de dois pavilhões (um pedagógico e outro de serviços técnicos); em 1976, Cr\$ 355.200 (R\$ 1.132.805,33<sup>415</sup>) para a complementação da obra do edifício sede (FUNABEM, 1976). Em 1988, a Sociedade Pestalozzi de Brasília encaminhou proposta de plano de cooperação que envolvia o atendimento de 105 menores (valor *per capita* não foi informado) e uma obra de cobertura da quadra de esportes orçada em Cr\$ 1.401.840,00 (R\$ 596.587,49<sup>416</sup>). O período é de alta na inflação e conseqüente variação dos preços<sup>417</sup>, tanto que numa comunicação de 25 de janeiro de 1988 a presidente da Pestalozzi de Brasília solicitou o reajuste em 100% dos valores previstos no orçamento emitido em setembro de 1987. Para ter ideia do poder de compra naquele momento, extraído da comunicação o valor de alguns itens de construção: dez sacos de cimento e três latas de 18 litros de massa corrida estavam orçados, em janeiro de 1988, em Cr\$ 7.058 (R\$ 1.886,01<sup>418</sup>) (FUNABEM, 1988d).

A Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais e Deficientes de Taguatinga e Ceilândia – APAED foi identificada nas auditorias da Funabem que a mencionam pela primeira vez numa proposta de contrato de 1988 (a Associação foi declarada instituição de “utilidade pública federal” pelo Decreto n.º 93.541 de 06/11/1986). O encaminhamento feito em 21 de janeiro de 1988 apresenta o pedido de ajuda orçada em Cr\$ 146.800 (R\$ 39.227,30<sup>419</sup>) para a aquisição de equipamentos e materiais permanentes e Cr\$ 20.000,00 (R\$ 5.344,32<sup>420</sup>) para obras. Outro documento, datado de 9 de março de 1988, informa que os cronogramas de desembolso tinham tomado como referentes os preços de dezembro e que “todo repasse deveria sofrer correção” (FUNABEM, 1988a).

A Associação de Mães Protetoras e Amigas dos Excepcionais – AMPARE é mencionada pela primeira vez em 1990 e a meta de atendimento da instituição naquele ano

---

<sup>414</sup> Conversão feita a partir do índice de preços IGP-DI, considerando como data inicial janeiro de 1973 e como data final abril de 2023.

<sup>415</sup> Conversão feita a partir do índice de preços IGP-DI, considerando como data inicial janeiro de 1976 e como data final abril de 2023.

<sup>416</sup> Conversão feita a partir do índice de preços IGP-DI, considerando como data inicial setembro de 1987 e como data final abril de 2023.

<sup>417</sup> Segundo o Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA, a variação do preço em janeiro de 1988 estava estimada em 18,89% . Tabela disponível em <https://debit.com.br/tabelas/ipca-indice-nacional-de-precos-ao-consumidor-amplo.php>. Acesso em 19 abr. 2023.

<sup>418</sup> Conversão feita a partir do índice de preços IGP-DI, considerando como data inicial janeiro de 1988 e como data final abril de 2023.

<sup>419</sup> Conversão feita a partir do índice de preços IGP-DI, considerando como data inicial janeiro de 1988 e como data final abril de 2023.

<sup>420</sup> Ibidem.

era acolher 100 “deficientes mentais”, com idade compreendida entre 0 e 34 anos (FUNABEM, 1990). O documento não menciona o valor destinado à intuição.

O baixo investimento nesse eixo da política pública se fez apresentar, até mesmo, em 1985, quando a política do menor foi reestruturada sob a inspiração dos princípios democráticos que inspiravam novos tempos, mas nem mesmo nesse contexto os excepcionais foram objeto de maior atenção. Nas raras passagens em que são mencionados no Plano de Ação produzido em 1985, a ser implementado em 1986, os excepcionais são retratados no escopo da política de atendimento aos menores infratores: “separar a clientela” da seguinte maneira: menores com maior comprometimento no processo delinquencial; excepcionais com distúrbios psiquiátricos e clientela feminina (Bloco III); menores mais receptivos ao trabalho desenvolvido pela unidade (Bloco I) e menores de baixa faixa etária (Fazendinha)” (FUNABEM, 1985b, p. 26-27). No planejamento das ações de 1986 constava a intenção de desenvolver “um trabalho integrado com a FSS-DF/FHDF e FEDF junto aos excepcionais, utilizando uma das casas lares” (FUNABEM, 1985b). Não há detalhamento da natureza do trabalho que seria realizado, tampouco consta na documentação levantada nos anos subsequentes novas referências a elas.

É representativa a associação da política de atendimento aos menores que apresentavam distúrbios psiquiátricos aos infratores, bem como a previsão dessa população ser alocada na mesma ala das meninas – é representativo, porém não é aleatório. A intersecção entre a política de menores, a questão psiquiátrica e as mulheres será retratada no tópico 6.2. Antecipadamente, cabe observar que 12,82% das operações de lobotomia que ocorreram no Hospital Psiquiátrico do Juquery entre 1941 e 1954 foram realizadas em pacientes na faixa etária entre 9 e 17 anos, dos quais 95% eram do sexo feminino e 5% em pacientes do sexo masculino (TOLEDO, 2019, p. 142). Barreto registra que até 1944 haviam sido operadas “cerca de 160 doentes sem qualquer acidente mortal (...) os resultados que apresentamos neste trabalho referem-se aos primeiros 100 casos operados no hospital de Juqueri, sendo todos referentes a mulheres” (BARRETTO, 1944, p. 251). No estudo conduzido por Yahn et al. (1949), também no Juquery, nove pacientes foram submetidas à cirurgia de leucotomia, todas meninas, com idade entre nove e dezesseis anos. Detalhe, esse trabalho é considerado a primeira publicação científica mundial dedicada à defesa da aplicação da técnica cirúrgica em menores. Em função desses indicadores observa-se que a intersecção dos espaços de internação dedicados

simultaneamente aos menores excepcionais e às meninas não decorre de um mero acaso senão de uma tendência histórica.

#### **4.4 Internação de menores na rede “oficial” de outros estados.**

Inicialmente foi levantada a hipótese de que o envio de menores de Brasília para outras cidades decorreria da precariedade da rede de atendimento local e efetivamente essa hipótese é corroborada pelos achados da pesquisa, entretanto, há de se considerar que o envio de menores para outras cidades e para outros estados era uma prática comum na política de menores e atingia, inclusive, crianças e adolescentes de cidades como Rio de Janeiro e São Paulo que dispunham da melhor estrutura nacional de atendimento ao menor e que, ainda assim, praticavam a internação de menores em instituições localizadas noutros estados. Tal prática é passível de ser observada, especialmente, nos patronatos agrícolas que recebiam menores de diferentes regiões do Brasil. Na tese, foram contemplados casos de menores de Brasília, Rio de Janeiro e São Paulo internados no Patronato Agrícola Campos Sales, localizado em Passa Quatro (MG), no Patronato Agrícola Arthur Bernardes de Viçosa (MG) e na Escola Wenceslau Braz, localizada em Caxambu (MG).

O Rio de Janeiro era o principal destino dos menores de Brasília e do resto país ante à hipossuficiência das redes locais de atendimento ao menor. A antiga capital atuava como uma espécie de núcleo de redistribuição das demandas nacionais mais urgentes e sérias que não podiam ser atendidas localmente, não necessariamente os menores ficavam internados no Rio, mas eram enviados para a cidade e de lá eles podiam ser redistribuídos para outras localidades. Essa questão é retratada em um processo da Funabem de 1966 referente à transferência de quatro irmãos órfãos que moravam no Amapá, foram transferidos para o Rio de Janeiro e de lá foram internados na Escola Wenceslau Braz localizada em Caxambu (MG). Após a morte da mãe das crianças, a Presidente da Legião Brasileira de Assistência escreveu ao presidente da Funabem solicitando a colocação das crianças em alguma instituição. Em resposta, o presidente da Funabem documentou que seria priorizada a permanência das crianças no Amapá<sup>421</sup>, porém ante a inexistência de familiares, amigos e

---

<sup>421</sup> Trecho da resposta emitida pelo presidente da Funabem ante ao pedido de ajuda: “solicito a V.S.<sup>a</sup> verificar a possibilidade de serem essas crianças adotadas por padrinhos, amigos etc a fim de que não sejam desenraizadas de sua terra natal e que, principalmente, não se separem os irmãos. Se não for viável essa solução, V.S.<sup>a</sup> deve recorrer, preliminarmente, aos padres Missionários Franciscanos. Caso não seja resolvida o assunto, solicito a V.S.<sup>a</sup> comunicar-se novamente com esta Fundação” (FUNABEM, 1966h, 12 de dezembro de 1966).

projetos sociais que pudessem abrigá-las no estado, os irmãos foram enviados para a Escola Wenceslau Braz, em Caxambu, Minas Gerais. A diretora que cuidou do caso no Rio de Janeiro escreveu uma carta para as crianças dando-lhes notícias do que eles pretendiam fazer por elas. Essa carta foi o documento mais terno que localizei durante o trabalho de campo e, além disso, é um dos raros documentos que tem como destinatário as crianças. Não se trata de alguém falando sobre elas, mas falando com elas, por isso creio que a carta merece ser reproduzida na tese e a sua autora merece ser identificada. A diretora em questão era Leopoldina Saraiva, ela pediu que a carta fosse entregue ao irmão mais velho que há época tinha 12 anos, os demais contavam com 5, 6 e 9 anos. Dirigindo-se nominalmente ao adolescente, ela se apresentou da seguinte forma:

Sou uma das diretoras da Fundação a quem Dona X recorreu para ver se poderíamos ajudar vocês a se prepararem para o futuro.

Como não é possível vocês serem atendidos aí, vocês virão para o sul. Como eu sinto que o destino tenha reservado para vocês uma orfandade total. A vontade de Deus é superior à nossa e o que temos a fazer é pensar no futuro.

Você já é um homenzinho e compreenderá bem a situação e poderá ajudar seus irmãos. Se os convidamos a vir para o sul é porque não há outro jeito. E espero que vocês gostem daqui. Vão estranhar o clima, o jeito da gente falar, a comida talvez. Mas somos todos brasileiros e gente também e acho que vamos nos dar bem.

Pensamos em colocar vocês em um escola onde pudessem ficar todos juntos. Essa escola fica no sul de Minas Gerais em um cidade pequena na montanha. As pessoas lá da escola são boas e simpáticas. No inverno faz frio, mas o sol é uma gostosura e há agasalhos para todos. Lá temos 300 meninos de todo o Brasil. Acho que vocês serão os primeiros do Amapá. Vocês terão que contar a todos da sua terra até mesmo para mim que nunca fui ao Amapá.

Nós não sabemos como vocês são e vocês não nos conhecem. Mas creia que os esperamos com muito carinho.

Aqui os esperamos,

Leopoldina Saraiva

(FUNABEM, 1966h, Rio de Janeiro, 14 de dezembro de 1966).

Essa carta corporifica inúmeros elementos da política de menores e do Brasil, ela também aponta para a humanidade que faltava na imensa maioria dos registros com os quais me deparei durante o levantamento de campo e o seu desfecho fez-me lembrar do filme “Nós que aqui estamos, por vós esperamos”. O filme em questão foi construído a partir de um acervo de imagens históricas que retratam mudanças no século XX sob a perspectiva da vida e da morte. A vida daquelas crianças foi marcada pela morte, mas como a diretora da Fundação evidenciou, era preciso pensar algum futuro, alguma vida possível para elas. Comparativamente, não foi possível identificar nos processos judiciais analisados equivalente gentileza e respeito, especialmente nos casos envolvendo menores em conflito com a lei sobre os quais nos concentraremos a partir de agora, pois eles

constituíram o principal foco dos pedidos de transferência de menores de Brasília para a Guanabara, Rio de Janeiro, ante a hipossuficiência da rede de atendimento ao menor infrator em Brasília (DF).

Em um primeiro momento restou aos juízes de menores de Brasília liberar os menores infratores face à inexistência de unidades de internação na cidade. As liberações aconteceram de 1960 até o início da década de 1980. Como o que restava era liberar os menores, os atos processuais ficaram ainda mais reduzidos em Brasília, especialmente, se comparados à estrutura dos processos judiciais do Rio de Janeiro. A lógica era simples, não havia muito o que fazer, portanto, não havia muito o que registrar nos autos processuais. Por exemplo, um processo de 1963 relativo a menores envolvidos no roubo de um consultório odontológico é constituído por um único documento, o termo de apresentação do menor, o qual cumpre o papel de registrar que um dos menores tinham sido preso no sábado e permanecido na delegacia de menores até segunda-feira “quando foi solto pela intervenção telefônica do juiz de menores” (...) “o juiz determinou que se autuassem as presentes declarações ficando menino com o referido D, sem maiores responsabilidades, dada a notória deficiência de estabelecimentos adequados na Capital da República” (TJDFT, 1963c, 9 de julho de 1963).

A permanência dos menores na delegacia por tempo superior ao previsto em lei é apontada do diagnóstico feito pela Funabem em 1986 e, no caso dos menores infratores, esse foi o único recurso disponível em Brasília nas décadas de 1960 e 1970. Os menores permaneciam nas delegacias sob custódia<sup>422</sup> e alguns chegavam a ficar meses nas instalações policiais. Em 1970, o juiz de Brasília registra que “a permanência de menores na Delegacia de Menores, órgão que os acolhe, à título de colaboração, mas que não tem acomodações próprias para a recepção de menores” (TJDFT, 1970b). A permanência em caráter excepcional tornou-se regra até tornar-se insustentável ante a quantidade de casos e isso levou o juiz de menores de Brasília a recorrer a tentativas de internação na Guanabara (RJ). Os primeiros pedidos de envio de menores para o Rio de Janeiro são dotados de um peculiar caráter suplicante por parte dos magistrados de Brasília. Nesse primeiro momento,

---

<sup>422</sup> Manifestação do juiz de menores de Brasília, Jorge Duarte de Azevedo: “Autorizo permanência dos menores sob custódia nesta delegacia até a audiência dos responsáveis que deverão ser encaminhados a este juízo no próximo dia 22” (TJDFT, 1972d, Brasília, 15 de junho de 1972).

os juízes de Brasília tentavam criar um “jeitinho” de resolver o problema do menor infrator pela via da cordialidade. Vejamos como isso consta documentado em uma comunicação por meio da qual o juiz de menores do DF dirige-se ao presidente da Funabem em 1972:

*Pelo presente venho apelar, mais uma vez, para o alto espírito de compreensão de Vossa Senhoria, a frente dos destinos desta Fundação, no sentido de que receba, para recolhimento numa das instituições especializadas para menores com problemas de conduta, pelo período mínimo de 1 (um) ano (...) Ambos os menores têm registradas várias entradas na Delegacia de Menores, integrando quadrilhas responsável por vários roubos em estabelecimentos comerciais desta capital, não havendo nenhuma condição de recolhimento dos menores por parte da Fundação do Serviço Social do Distrito Federal, ainda desaparelhada para casos dessa natureza (TJDFT, 1972a).*

O pedido foi negado e, por isso, os menores foram liberados depois de quase três meses apreendidos na delegacia<sup>423</sup>. A impossibilidade de internação ficava especialmente evidenciada nos casos que incidiam em reincidência ou na prática de crimes violentos. Esse é o caso de um adolescente de 14 anos que assassinou outro adolescente, ele foi internado temporariamente no Centro de Recepção Provisória, depois foi encaminhado para o Instituto Dom Orione e desligado irregularmente pela Fundação do Serviço Social do DF sem que houvesse a prévia anuência do juiz. Quando a Fundação foi questionada sobre o ocorrido, o assistente social alegou que o menor foi entregue à mãe por “resguardo da sagrada inocência infantil contra a perniciosa influência de uma personalidade que começa a desabrochar anormalmente”<sup>424</sup> (TJDFT, 1972b).

Ainda que o juiz de menores se frustrasse com o fato de sequer ter sido consultado sobre o desligamento, ele não podia exigir de qualquer instituição a manutenção do menor sob a sua guarda, isso porque as instituições existentes em Brasília até aquele momento só estavam preparadas para receber menores abandonados e misturá-los com os menores infratores realmente envolvia uma série de delicadezas e problemas.

Diante disso, o juiz de menores de Brasília insistiu nos pedidos de internação de menores infratores na Guanabara. As solicitações foram sucessivamente negadas,

---

<sup>423</sup> Trecho do ofício que determina a liberação: “Pelo presente, em face da inexistência de instituições especializada no Distrito Federal para a recuperação de menores infratores, bem como, pelo não atendimento por parte da FNBEM da solicitação deste juízo para o recolhimento dos menores, autorizo a liberação de ambos, sem prejuízo da fiscalização por agentes desta delegacia do comportamento dos menores nos próximos 3 meses” (TJDFT, 1972<sup>a</sup>, Brasília, 13 de setembro de 1972).

<sup>424</sup> Entre os registros de ocorrências que teriam justificado o desligamento da unidade na qual estava internado, consta:

3/2/72: agredindo outros menores que não aceitavam suas propostas indecorosas.

5/2/72: transpôs a cerca dos fundos e roubou batata doce do vizinho.

5/2/72: “A noite, sob coação, atraiu o menor J, de 8 anos, para os fundos do Lar B, seveciando-o. Conforme depoimento do seveciado, vem sendo tentado coativamente pelo agressor a satisfazer os seus instintos sob espancamento” (TJDFT, 1972b).

especialmente, quando elas eram dirigidas à apreciação dos juízes de menores do Rio de Janeiro. Esse é o caso do adolescente desligado irregularmente, cuja alternativa do magistrado de Brasília foi recorrer ao juiz de menores da Guanabara que negou o pedido alegando, entre outras razões, a impossibilidade de realizar reintegração social distante do seu meio<sup>425</sup>. O argumento utilizado pelo magistrado do Rio é relevante, afinal, a internação noutro estado os distanciaria do núcleo familiar. Além disso, o que eles fariam com os menores quando eles atingissem a maioridade? Eles seriam devolvidos para Brasília ou permaneceriam no Rio? A questão é que levar os menores infratores de Brasília para o Rio de Janeiro, resolvia os problemas de Brasília e aumentava os problemas do Rio.

Se admitidos, o problema sairia de uma cidade para outra e foi mais ou menos isso que o Juizado de Menores de Brasília tentou fazer, inclusive, enviando irregularmente menores para outras cidades mediante a aquisição de passagem de ônibus. Isso acometia especialmente menores sem vínculos familiares em Brasília apreendidos perambulando e era enorme a quantidade de casos. A rotina praticada era a seguinte: a Fundação de Serviço Social adquiria a passagem de ônibus sob a determinação do juiz de menores, um servidor público acompanhava o menor até a rodoviária e certificava nos autos que o menor havia ingressado no ônibus. Na imensa maioria das vezes, não era formalizada qualquer comunicação ou pedido de providências para o juiz da comarca para a qual o menor estava sendo enviado. O objetivo era transferir o problema de Brasília para outra localidade, fosse a cidade na qual os menores tinham morado ou, até mesmo, a última cidade pela qual tinham passado, ainda que não tivessem nenhum vínculo familiar na localidade.

Os documentos passam a progressivamente registrar a berlinda na qual o Juizado de Menores e as polícias de Brasília se encontravam ante a impossibilidade de punir menores infratores reincidentes que no início da década de 1970 já compunham quadrilhas especializadas em furtos e roubos. Em um dos pedidos de ajuda, o juiz Jorge Duarte leva ao conhecimento da Funabem a “progressão geométrica” de furtos praticados por menores em Brasília submetendo-lhe uma lista de menores reincidentes:

A sucessão de furtos verificados nos últimos meses neste Distrito Federal é quase em progressão geométrica. Todos eles, com poucas exceções, são praticados por menores. Segue a lista de várias ocorrências de furtos praticados por menores (...) Os menores em questão vêm constituindo verdadeiro desafio às autoridades policiais desta Capital, com várias entradas na Delegacia especializada, por prática de furtos, sem que este Juízo disponha de qualquer

---

<sup>425</sup> Resposta do juiz da Guanabara: “Lamento informar não ver nenhuma viabilidade de internar menor infrator de 14 anos em estabelecimento deste Estado, por considerar, além de outras razões, a impossibilidade de reintegração social à distância de seu meio (TJDFT, 1972b).

recurso para coibir tais práticas, uma vez que os responsáveis são pessoas incapazes de gerirem as próprias pessoas e a Fundação do Serviço Social não dispõe de estabelecimento de reeducação para infratores.

Apelo, portanto, para o espírito público de Vossa Senhoria e devoção à causa do menor, a fim de que os menores possam ser recolhidos, até completarem 18 anos, em estabelecimento próprio da Fundação (TJDFT, 1972b, ofício do juiz de menores Jorge Duarte de Azevedo ao Presidente da Funabem, Brasília, 10 de julho de 1972).

Desta vez, em 1972, o pedido de internação foi acolhido, porém o processo não permite saber quantos menores foram objeto da internação e em qual cidade eles foram internados, o que foi possível depreender é que eles ficaram sob a tutela da Funabem. Em 17 de dezembro de 1974 o Jornal do Brasil noticia que o “Rio recebe menores de Brasília”:

Por não dispor de verbas suficientes para colocar em funcionamento o Centro de Triagem, o Juizado de Menores de Brasília está enviando ao Rio, segundo um convênio firmado com a Funabem, os menores delinquentes recolhidos na cidade. O Centro de Triagem construído em 1973 está totalmente pronto mas não tem pessoal qualificado para o trabalho (RIO RECEBE MENORES DE BRASÍLIA, 1974).

A partir daí um canal se abre, o tom das comunicações muda e, ao invés de se dirigir aos magistrado do Rio de Janeiro solicitando a internação, o juiz de Brasília passou a determinar a internação na Guanabara como se o Rio de Janeiro compusesse a sua jurisdição. Isso fica evidente na comunicação registrada pelo juiz de menores de Brasília em 1975:

São tantos e tão frequentes os furtos praticados, com desenvoltura e audácia, por este menor, que seria vã a tentativa de enumerá-los (...) o próprio confessa que já até mesmo perdeu a conta dos furtos que praticara até hoje.

(...) O menor em apreço é realmente irrecuperável a breve prazo e seria inútil devolvê-los ao seio da família, ainda que mediante liberdade vigiada. Sua rebeldia já atingiu o extremo, pois abandonou completamente a família e esta, ao que tudo indica, já nem mais se preocupa com o seu paradeiro, certamente entendendo tratar-se de um caso perdido. O menor reclama, efetivamente, tratamento bem mais rigoroso e a longo prazo. Em face do exposto resolvo determinar o internamento do menor em instituto adequado da Funabem, no Rio de Janeiro, para onde deverá ser imediatamente encaminhado, mediante custódia de agentes da Polícia Civil do Distrito Federal e às expensas deste Juizado (TJDFT, 1975, Juiz de Menores José Manoel Coelho, Brasília, 25 de março de 1975).

O menor e outros cinco adolescentes foram enviados para o Rio de Janeiro, internados na instituição Padre Severino. O adolescente retratado no processo fugiu na instituição e ficou perambulando nas ruas da cidade por dois dias, após os quais ele foi novamente capturado e enviado para Quintino. A fuga evidenciou os limites e as delicadezas dos casos dos menores de Brasília internados no Rio de Janeiro isso porque, a despeito do menino estar internado no Rio, o processo e o juiz natural da causa pertenciam



à Brasília. Em função disso, o juiz de Brasília continuou atuando no processo, inclusive, solicitando diligências de captura do menor evadido. Essas diligências de captura foram solicitadas ao delegado de menores de Brasília. Então, o que passou a existir era o juiz de menores de Brasília atuando na jurisdição do Rio e o delegado de Brasília tendo que diligenciar providências no Rio. Uma coisa puxou a outra. O fato dos atos decorrentes da fuga terem permanecido sob os cuidados do juiz de Brasília sinaliza não só a estrita obediência legal dos atos de jurisdição, como também pode ser lido como um gesto de resistência por parte do juizado carioca ao acolhimento dos menores de Brasília no Rio de Janeiro.

Se a estratégia dos juízes de Brasília consistia em enviar os menores para outros estados, a contra estratégia foi equivalente, os juízes do Rio liberavam e custeavam o retorno dos menores para Brasília. O passa e repassa dos menores de uma jurisdição para a outra é objeto das declarações que o menor prestou em audiência ao juiz de menores do Distrito Federal um ano depois de ser enviado para o Rio de Janeiro:

Após um ano de internamento no Instituto Padre Severino da Funabem no Rio, dali fugiu e ficou perambulando pelas ruas da cidade durante dois dias, ou seja, até ser apreendido e novamente recolhido, desta vez ao estabelecimento de Quintino; que após dois meses de recolhimento neste último Instituto, foi encaminhado ao juiz de menores do RJ por um inspetor cujo nome não sabe declinar; que, após ser ouvido pelo juiz, obteve autorização do mesmo para regressar a casa dos pais em Brasília; que sozinho e às expensas do Juizado daquela capital retornou diretamente à casa da sua mãe onde se encontra a menos de um mês, que não sabe dizer a data em que regressou, que o declarante tem em sua residência a autorização a que se referiu (...) que há uma semana o declarante esteve aqui no juizado em companhia de sua mãe apresentando-se espontaneamente, mas não pode ser ouvido dado o adiantado da hora (TJDFT, 1975, p. 74, Brasília, 12 de fevereiro de 1976).

Ante aos fatos, coube ao juiz de menores de Brasília conceder liberdade vigiada ao menor, oficial à Funabem solicitando a apuração do desligamento mediante sindicância. Três meses depois, em maio de 1976, o menor foi novamente detido pela prática de furto. O delegado menciona que “desde a evasão da Funabem até essa data o menor já praticara uns 30 furtos a turistas na Catedral, conforme o próprio confessara” (TJDFT, 1975). Face a reincidência o juiz determinou o recolhimento do menor no juizado e, novamente, oficiou à Funabem determinando o retorno do menor à internação. Sabe-se que ele foi entregue aos cuidados da Funabem, que foi reinternado, porém o processo não informa a instituição e a

cidade para a qual foi enviado, mas ao que tudo indica, o Rio de Janeiro era o destino dos menores brasilienses infratores<sup>426</sup>.

O problema da jurisdição do juiz de menores de Brasília não acometeu exclusivamente casos de menores internados no Rio de Janeiro, o envio de menores para a cidade de Alto Paraíso, Goiás também sinaliza a extensão dos horizontes jurisdicionais dos magistrados do Distrito Federal. Três processos do TJDFT, de 1973, retratam a discordância das posições do curador de menores e do juiz de menores quanto a necessidade de fundamentação e autorização das transferências de menores internados em Brasília para Alto Paraíso (GO).

Primeiramente, situemos o papel desempenhado pelo curador de menores nos processos judiciais. Tratava-se de cargo ocupado por integrantes do Ministério Público - MP, sendo importante mencionar que as atribuições, prerrogativas e garantias atualmente praticadas pelo Ministério Público não correspondem às mesmas previstas antes da Constituição de 1988 - a Constituição ampliou significativamente os poderes e deveres do Ministério Público. Antes de 1988, cabia ao curador de menores posicionar-se nos processos judiciais que se referiam aos menores abandonados e infratores e, em razão dessa obrigação, o curador foi chamado a se posicionar no processo por meio do qual Fundação de Serviço Social – FSS solicitava ao juiz de menores autorização para transferir três irmãos que estavam internados em Brasília para Alto Paraíso/GO<sup>427</sup>.

A posição do juiz de menores era a de que a Fundação de Serviço Social - FSS disporia de autonomia para gerir a distribuição dos menores na rede de atendimento conforme a análise de conveniência, inexistindo a necessidade de autorização especial para as transferências. O curador de menores discordava dessa posição e defendia que o remanejamento deveria ser justificado e autorizado pelo juiz de menores. Ele alegava ainda que a referida autorização comporia requisito formal para qualquer remanejamento.

---

<sup>426</sup> Determinação do juiz de menores de Brasília: “Recolha-se o menor no JM. Em seguida, providencie expediente para o retorno do menor à Funabem, com urgência” (TJDFT, 1975, Brasília, DF, 26 de maio de 1976).

Na sequência, o delegado de menores de Brasília confirma a entrega do menor à Funabem: “Meritíssimo Juiz, comunico a Vossa Excelência que o menor, vulgo “Ventão”, em data de 03/06/1976, foi entregue à Fundação Nacional do Bem Estar do Menor (FUNABEM) tal como se vê da inclusa cópia do ofício x” (TJDFT, 1975, Brasília, DF, 9 de junho de 1976).

<sup>427</sup> As três crianças, de 10, 5 e 3 anos, chegaram à Brasília acompanhadas dos pais que se deslocaram da Bahia para a capital em busca de tratamento médico. A família ficou hospedada em um albergue e, após alguns dias, os pais desapareceram e não mais regressaram para buscar os filhos. Em vista disso, as crianças foram encaminhadas para a instituição Medalha Milagrosa, localizada em Brasília, e, posteriormente, foram remanejadas para a “Cidade Fraternidade”, instituição de internação localizada em Alto Paraíso, Goiás.

Transcrevo abaixo trecho as tratativas envolvendo o juiz e o curador de menores. Começamos pela manifestação do juiz:

Somente se faria necessária autorização especial na hipótese de o estabelecimento Cidade da Fraternidade cuja localização se encontrasse fora da minha jurisdição, como não há menção dessa circunstância, é de se presumir que se localiza na área do Distrito Federal. Abra-se vista dos autos ao Curador de Menores (TJDFT, 1973, manifestação juiz de menores, Brasília – DF, 9 de novembro de 1973, grifo nosso).

Em resposta, o curador de menores:

A propósito da integração do mesmo na Cidade da Fraternidade, qual o motivo da preferência do Serviço Social pelo citado estabelecimento, ao invés de permanecerem onde se acham?

No caso de confirmada a conveniência de se transferirem para “A Cidade da Fraternidade”, opinamos pela concessão de autorização desse Juízo não apenas pelo fato de se tratar de menor abandonado, mas por ser exigência formal e geral daquela entidade, certamente no intuito de acautelar seus interesses e os dos menores que recebe, no tocante a procedência dos mesmos (TJDFT, 1973, curador de menores, Brasília – DF, 20 de novembro de 1973).

Em sua tréplica o juiz de menores manteve o seu posicionamento, dispensou a autorização especial para transferência dos menores e repetiu o mesmo posicionamento em outros dois processos:

Mantenha minha decisão prolatada na folha 9 dos autos (decisão por meio da qual comunica a dispensabilidade da sua autorização), eis que autorizei a Fundação a selecionar, criteriosamente, os estabelecimentos executores de programas de integração social (TJDFT, 1973, juiz de menores, Brasília – DF, 30 de novembro de 1973).

Os convênios celebrados a partir de 1980 corroboram a tese defendida pelo curador de menores. Na cláusula de admissão e desligamento passa a constar expressamente, a partir de 1980, que “o remanejamento do menor será feito pelo técnico executor com autorização expressa do Juizado de Menores” (FUNABEM, 1981a)<sup>428</sup>. Essa previsão incluía o remanejamento de menores na rede de atendimento de Brasília e outras cidades.

Das alegações feitas pelo juiz destaca-se o argumento de que a formalização da transferência seria dispensável em função da instituição estar circunscrita na sua jurisdição. Ocorre que a instituição “Cidade da Fraternidade” estava localizada em Alto Paraíso, município do estado de Goiás, portanto, se considerarmos o princípio da territorialidade,

---

<sup>428</sup> Os convênios levantados na década de 1970 não dispunham da cláusula que estabelecia as regras de admissão e desligamento, a qual passou a constar expressamente, assim como outras cláusulas, a partir de 1980. Observa-se que os convênios progressivamente ficam mais detalhados e passam a abarcar um número maior de situações permitindo assim a padronização de práticas. Talvez a Funabem já indicasse que o recambiamento dos menores deveria ser autorizado pelo juiz de menores e, por isso, a FSS formalizava a questão ao passo que o juiz dispensava a comunicação. Desta feita, torna-se importante a formalização da previsão nos convênios.

ela compunha a jurisdição do Tribunal de Justiça do estado de Goiás. O território de Brasília foi desmembrado física e juridicamente do estado de Goiás e durante a construção da cidade e transferência da capital as demandas judiciárias do Distrito Federal ficaram sob a jurisdição das cidades de Formosa, Luziânia e Planaltina, localizadas em Goiás (TJDFT, 2006, p. 25). Essa regra vigorou até que fosse instalado o Poder Judiciário no Distrito Federal fato que aconteceu nos primeiros anos da década de 60 e foi regulamentado pela 1ª Lei de Organização Judiciária da nova capital (Lei 3.754 de 14 de abril de 1960). Dito isso, a instituição de Alto Paraíso (GO) não estava propriamente sob a jurisdição do DF, exceto se a perspectiva jurisdicional utilizada pelo magistrado se referisse à rede de instituições conveniadas que, como já sabemos, ultrapassavam o território do Distrito Federal.

Dando continuidade aos casos dos menores enviados para o Rio de Janeiro, além dos menores infratores sobre os quais discorreremos, os menores com deficiência cujo atendimento clínico exigia cuidados que não podiam ser prestados na localidade eram objeto de pedidos de acolhimento no Rio. No acervo da Funabem foram localizados pedidos de transferência para o Rio de Janeiro motivada por questões clínicas de crianças do Espírito Santo, Florianópolis e Brasília, em 1977 e 1978.

Em 1977, a Fundação de Serviço Social de Brasília solicitou a internação no Rio de Janeiro de uma criança de 6 anos identificada genericamente como “portadora de deficiência mental” natural do Distrito Federal<sup>429</sup>. O caso foi descrito como grave, inexistindo em Brasília obras especializadas ao atendimento de menores “excepcionais” (essa era a terminologia utilizada há época), motivo pelo qual fazia-se necessária a transferência da criança para o Rio de Janeiro. Em resposta ao pedido, o superintendente de serviços técnicos da Funabem negou o acolhimento da criança argumentando que o caso não tinha prognóstico de recuperação e que “as casas especiais existentes no Rio não são tão especiais em termos de recursos humanos e técnicos ao ponto de confrontar e eliminar as dificuldades exibidas pela menor em questão” (FUNABEM, 1977a). Ante ao diagnóstico, o superintendente sugeriu que a criança fosse encaminhada para o Instituto Pestalozzi de Goiânia<sup>430</sup>.

---

<sup>429</sup> "Diante da impossibilidade da família substituta continuar com a menor sob sua responsabilidade e pela inexistência na Fundação de Serviço Social de obras especializadas ao atendimento do excepcional, sugerimos que a referida menor seja encaminhada para uma obra específica ao seu caso" (FUNABEM, 1977a, Brasília, DF 13 de junho de 1977).

<sup>430</sup> Ofício do superintendente de serviços técnicos/Funabem em resposta do pedido feito pela FSS/DF: “A severidade das injúrias cerebrais que a cometem e as suas repercussões na área da atividade geral do organismo revelam perspectivas remotas de recuperação significativa. As casas especiais existentes no Rio

Situação semelhante motivou pedido por parte do estado do Espírito Santo<sup>431</sup>, em 1978. No mesmo ano a presidente da Fundação Catarinense do Bem Estar do Menor (FUCABEM) repetiu o mesmo padrão ao solicitar a transferência de uma criança de 9 anos para o Rio de Janeiro. A criança é descrita como portadora encefalopatia crônica, surdez, epilepsia, provocadas por meningite ocorrida quando tinha 6 meses de nascido. Assim como em Brasília, a presidente da Fundação Catarinense justificou o pedido argumentando que no “Estado não há clínica especializada para atendimento do caso em questão” (FUNABEM, 1978c). O Chefe do Setor de Saúde da Funabem se manifestou no processo dirigindo-se ao Superintendente de Serviços Técnicos, em 10 de abril de 1978, da seguinte forma:

É sabida a dificuldade que encontramos, até hoje, para solucionarmos definitivamente o problema dos neuropatas e psicopatas com que a Funabem se vê envolvida. Várias soluções foram tentadas com alguns resultados positivos para os casos menos graves.

Há, todavia, menores com patologia parecida com a do presente que permanecem sem definição, como pode ser constatado pelos casos existentes no Hospital Central.

As casas convenientes, especializadas, impõe uma série de exigências impedindo a transferência dos menores. É o caso, por exemplo, de Deolindo Couto, que abriga, mas não aceita deficiência sensorial. Assim, no momento, enquanto não é encontrada a solução, não vemos como se possa atender ao solicitado, dentro do que foi exposto, a não ser que este menor viesse para o HC (Hospital Central), para juntar-se aos que lá se encontram aguardando destino, o que não seria uma solução condizente.

(FUNABEM, 1978, grifos nossos, Rio de Janeiro, 10 de abril de 1978)

O conteúdo do ofício emitido pelo Chefe do Setor de Saúde da Funabem, em 1978, foi um dos documentos que motivou a construção do capítulo devotado à política de menores sob a perspectiva psiquiátrica. Durante o trabalho de campo cruzei com muitas informações médicas algumas das quais tornavam difícil a compreensão da sua relação com a política de menores. Esse é o caso das crianças epiléticas consideradas potencialmente perigosas e cuja condição clínica era utilizada como justificativa para a institucionalização. Esse ofício somou ao montante de informações que me levaram a

---

não são tão especiais em termos de recursos humanos e técnicos ao ponto de confrontar e eliminar as dificuldades exibidas pela menor em questão (...) uma situação de campo, pastoril, livre, natural será indicação adequada, pois parece-me que somente alcançará uma evolução que a tornará agregada de sítios, fazendas, ambientes propícios a sua sobrevivência social precária. O instituto Pestalozzi de Goiânia oferece atualmente melhores alternativas para o caso em questão” (FUNABEM, 1977a, Rio de Janeiro, 12 de julho de 1977).

<sup>431</sup> “Tendo em vista a dificuldade existente no Espírito Santo para internamento de menores necessitando de tratamento mental (...) solicitamos o internamento no Rio”.

questionar quais situações estavam contempladas nos tais quadros identificados como os “neuropatas” e os “psicopatas” com as quais a Funabem se via envolvida - essa questão será tratada no capítulo 6.

#### **4.5 O envio de menores para Patronatos Agrícolas: “a Funabem não chegou, continuo no SAM”.**

Neste tópico abordaremos como os patronatos agrícolas foram assimilados pelo Serviço de Assistência ao Menor – SAM, posteriormente, pela Funabem e como essas instituições participaram da estratégia de atendimento dos menores do Distrito Federal e outras regiões do Brasil. Contemplaremos alguns casos levantados no acervo da Funabem e nos aprofundaremos em um processo administrativo aberto pela Fundação, em 1966, para investigar as condições de tratamento aplicada aos menores internados no Patronato Agrícola Campos Sales, localizado na cidade de Passa Quatro, Minas Gerais. A investigação levada à curso no referido processo foi provocada pelas denúncias feitas pela mãe de um menor internado no Patronato. O menino ficou seriamente doente no período da internação, fugiu da escola e conseguiu chegar à casa da mãe no Rio de Janeiro. Exploraremos como a internação de menores em patronatos espalhados em diferentes estados brasileiros se relacionou com a política de povoamento e controle das populações e como o envio de menores para outros estados manteve relações com a política de controle das populações indesejadas em Brasília.

Vianna (1999) e Boeira (2018)<sup>432</sup> sinalizam que os patronatos agrícolas e os núcleos coloniais teriam composto a política de povoamento e de transferência forçada da população adulta e infantojuvenil para o campo no início do século XX. Boeira defende que a criação e a manutenção do Núcleo Colonial de Anitápolis, sob tutela da União, “teria constituído uma das últimas tentativas de imigração para preenchimento territorial de terras consideradas desocupadas em Santa Catarina” (BOEIRA, 2018, p. 68). O principal público-alvo enviado para o patronato de Santa Catarina no período entre 1918 e 1930

---

<sup>432</sup> Boeira classifica os patronatos como “tais instituições se situavam no “fio da navalha”, entre perspectivas que buscavam torná-las espaços de formação profissional (lapidar o trabalho precarizado da força braçal, especificamente, o lavrador) e de prevenção e/ou gestão dos riscos e da periculosidade” (BOEIRA, 2018, p. 68).

eram meninos de camadas populares vindos da cidade do Rio de Janeiro<sup>433</sup>. Em 1918, dos 12.022 indivíduos enviados para o campo (incluindo menores e adultos), 7.107 eram do Rio de Janeiro e 4.915 de outras delegacias estaduais. Esse dado é interpretado por Vianna como representativo “de uma política de deslocamento de indivíduos cuja permanência nas cidades fosse tida como indesejável e, mais que isso, do exercício de um controle extremamente autoritário sobre o território e as populações” (VIANNA, 1999, p. 80). A partir dos dados levantados na pesquisa de campo observa-se que as práticas identificadas por Boeira e Vianna no início do século XX não ficaram restritas àquele período. Tal qual viemos sinalizando ao longo da tese, algumas estruturas que caracterizaram o governo dos menores no início do século XX tiveram seus fundamentos reproduzidos ao longo das décadas sendo possível identificar alguns dos seus traços nas estratégias de ação desenvolvidas nos anos 60 e 70. Interessa-nos analisar o contexto de reprodução dessas instituições e nesse aspecto os patronatos criados no início do século XX e ainda em funcionamento na década de 60 fornecem elementos de reflexão da relação entre o governo dos menores, a política populacional e a política urbana em Brasília. Localizemos, portanto, o contexto de surgimento dessas instituições e os propósitos que organizaram a sua criação.

Os patronatos agrícolas constituíram uma das principais ações da política de menores na Primeira República (1889 – 1930) e um dos principais destinos dos menores institucionalizados no início do século XX. O período correspondente à Primeira República foi marcado por um processo de urbanização intenso que representou um desafio frente ao cenário dual de uma economia majoritariamente agrícola e progressivamente marcada por um perfil urbano. Nesse contexto, o Governo Federal brasileiro desenvolveu iniciativas que articulavam ensino, pesquisa e trabalho organizados segundo uma pedagogia para o campo. As reformas modernizadoras implementadas pelo governo orientavam-se a partir de uma matriz iluminista que buscava criar condições para o desenvolvimento do “agricultor brasileiro moderno” o qual deveria se orientar por técnicas modernas de produção. Em nome disso foram criadas instituições e escolas teórico-práticas de agricultura, dentre as quais cabe mencionar as escolas permanentes de laticínios (em 1911 foram criadas duas em Minas Gerais); os aprendizados agrícolas devotados a atender filhos e filhas de pequenos produtores rurais com idade entre 14 e 18 anos; as fazendas modelos

---

<sup>433</sup> “A menoridade atendida era somente de meninos, em sua maioria oriundos do Rio de Janeiro, alguns poucos de outras localidades, como Florianópolis e região” (BOEIRA, 2018, p. 68).

que recebam os filhos dos produtores indicados pelas autoridades locais competentes; os centros agrícolas criados em resposta ao refluxo da mão-de-obra estrangeira no pós-guerra - essas instituições promoviam a capacitar da mão de obra nacional, inclusive, da mão de obra indígena; o ensino ambulante de agricultura; os campos de demonstração e, finalmente, a ação que se comunica com o objeto desta tese, os patronatos agrícolas “criados enquanto misto de agência de ensino agrícola e de alternativa às instituições presidiárias” (OLIVEIRA, 2004, p. 137).

Os patronatos recebiam crianças e adolescentes de diferentes regiões do país encaminhados pelas autoridades policiais e judiciárias. Em 1918, dos 1.879 registros de designação de menores para instituições de internação, 1.043 referiam-se aos patronatos agrícolas (VIANNA, 1999, p. 96). Entre 1918 e 1926, foram inaugurados 22 patronatos no Brasil, com maior concentração deles na Região Sudeste (OLIVEIRA, 2004b, p. 138). O ano de 1918 é um marco na história dos patronatos. É naquele ano - mediante o Decreto 12.893, de 28 de fevereiro de 1918 - que o Ministro da Agricultura foi autorizado a criar patronatos agrícolas e núcleos coloniais para a educação de menores desvalidos. Em 1919, o Decreto 13.706, de 25 de Julho de 1919, deu nova organização aos patronatos e estabeleceu como público-alvo menores desvalidos com idade entre 10 e 16 anos. O ensino ministrado nos patronatos agrícolas é descrito no Decreto de 1919 como “intuitivo, prático e limitado à condição do pequeno cultivador ou do trabalhador rural”<sup>434</sup>. A vinculação dos patronatos agrícolas à estrutura do Ministério da Agricultura, Indústria e Comércio e, mais especificamente, ao Serviço de Povoamento do referido Ministério sinaliza para a relação entre os patronatos, a política de menores e a política nacional de povoamento desenvolvida no início do século XX.

---

<sup>434</sup> Destaca-se do Decreto 13.706, de 25 de Julho de 1919, que organizou os patronatos agrícolas as seguintes previsões que permitem vislumbrar os objetivos e o público-alvo dessas instituições:

Art. 10. O ensino ministrado nos patronatos agrícolas é intuitivo, pratico e limitado á condição do pequeno cultivador ou do trabalhador rural, compreendendo noções rudimentares de agricultura em seus diferentes ramos, mecanica agricola, criação, hygiene, tratamento, alimentação dos animaes domesticos e industrias ruraes.

Art. 15. O curso dos patronatos agricolas será primario e profissional.

Art. 35. Serão admitidos e internados menores reconhecidamente desvalidos, com a idade de 10 a 16 annos.

Art. 41. O processo para a admissão dos menores, dado o caso de vaga, será o mais summario possivel e consistirá em requerimento ao director do Serviço de Povoamento, com os seguintes documentos: a) certidão de idade ou attestado passado por duas pessoas de reconhecida idoneidade; b) attestado de indigencia e de boa conducta, passado por autoridade competente; c) attestado de sanidade, indicando ser vaccinado, não sofrer de molestia infecto-contagiosa, ou de qualquer lesão ou anormalidade que o inhabilite para os serviços agricolas; d) attestado, de obito de pae, mãe ou de ambos; e) documento que atteste incapacidade moral dos paes, tutores, parentes ou protectores, para o educar ou indique caso de restricção, ou de destituição de patrio poder.



Na década de 60, o Ministério da Agricultura persistia atuando em relação a política de imigração e colonização nacional e mantinha sob o seu guarda-chuva unidades como o Instituto Nacional de Imigração e Colonização mencionado em uma reportagem do Correio Braziliense em 27 de dezembro de 1961 ao retratar o fluxo de paus de araras que chegavam à Brasília despejando “famílias de nordestinos” que culminavam batendo à porta do “Instituto Nacional de Imigração e Colonização (INIC) de Brasília, órgão do governo onde essas famílias acabam recorrendo por não encontrarem local para dormir, comer e trabalhar”<sup>435</sup>. As referências trazidas na reportagem e a relação entre Brasília, o INIC e o Ministério da Agricultura exige contextualização; formularemos primeiramente a contextualização do referido Instituto e depois passaremos para um retrato mais específico da cidade.

O INIC foi criado em 1954<sup>436</sup> tendo entre as suas responsabilidades a formulação e a execução do programa nacional de colonização. Cabia ao órgão formular critérios de seleção, entrada, distribuição e fixação de trabalhadores imigrantes e migrantes nacionais em diferentes regiões do país. O Ministério da Agricultura, e instituições ligadas a ela como o Instituto Nacional de Imigração e Colonização, manteve relações importantes com projetos associados à construção de Brasília, dos quais destaca-se a “Marcha para Oeste” que objetivava ocupar a região do Planalto Central e cujo lema foi cunhado no contexto da Revolução de 1930 tendo constituído a retórica do Estado Novo varguista durante 1930 e 1940 sem, entretanto, ter se materializado em um projeto efetivo (QUINTELA, 2017). Isso mudou em 1941 quando, enfim, Vargas assinou o Decreto-Lei 6.882 que fundamentou a formação de colônias agrícolas nacionais que materializaram a “Marcha para o Oeste” a qual foi colocada sob os cuidados do Ministério da Agricultura através da Divisão de Terras e Colonização. No âmbito do Centro-Oeste, essa política resultou na criação da

---

<sup>435</sup> “Se você se colocar numa das fronteiras do Distrito Federal e começar a anotar quantos paus de araras diariamente vêm despejar famílias de nordestinos em Brasília, ficará surpreso com o número. Isso acarreta no maior problema para o Instituto Nacional de Imigração e Colonização (INIC) de Brasília, órgão do governo onde essas famílias acabam recorrendo por não encontrarem local para dormir, comer e trabalhar (PAUS DE ARARA CONTINUAM CHEGANDO AO DF: PROBLEMA GRAVE PARA O INIC, 1961).

<sup>436</sup> Instituto Nacional de Imigração e Colonização – INIC foi criado pela Lei 2.163, de 5 de janeiro de 1954. O INIC estava vinculado ao Ministério da Agricultura, mesmo órgão ao qual estavam vinculados os patronatos agrícolas. O Instituto foi criado sob o formato de uma autarquia federal, portanto, atuava em todo território nacional e não exclusivamente em Brasília. O INIC foi extinto em 1962 e suas atividades foram assimiladas pela Superintendência de Política Agrária (Supra). Fontes: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/1950-1969/L2163.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/L2163.htm)> e <<http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-tematico/instituto-nacional-de-imigracao-e-colonizacao-inic>>. Acesso em: 13 jan. 2022.

Colônia Agrícola Nacional de Goiás - CANG que constituiu “o primeiro projeto de ocupação rural e colonização em chão goiano que compatibilizou a exploração agrária em lotes distribuídos a famílias de camponeses pobres com o planejamento de um polo urbano – Ceres” (QUINTELA, 2017, p. 57).

A Colônia Agrícola Nacional de Goiás – CANG, implantada na região conhecida como Mato Grosso goiano, foi a primeira de oito colônias criadas pelo governo. Ela constituiu um atrativo migratório potencialmente agrícola responsável pelo assentamento de mais de dez mil pessoas em 1946 e de 29.522 pessoas em 1950 (PÁDUA, 2007, p. 630). A CANG juntamente com a criação de Goiânia em 1942 constituíram os principais atrativos para a primeira marcha para o Oeste ocorrida entre 1940 e 1950. A segunda marcha foi capitaneada pela construção de Brasília construída em quarenta e um meses, contando com o trabalho de 30 mil operários e que ao ser inaugurada em 21 de abril de 1960 já contava com uma população estimada em 150 mil habitantes.

Em Brasília especificamente não foram construídos patronatos agrícolas, entretanto, isso não impediu que se internassem menores brasilienses em patronatos localizados noutras regiões do país. Essa prática está demonstrada na documentação analisada como tendo ocorrido até, pelo menos, o final da década de 70. Um processo da Funabem (1966g) dá notícias da internação de doze menores do Distrito Federal na Escola Wenceslau Braz, situada na cidade de Caxambu, Minas Gerais. Consta no processo que em 1966 a escola era responsável pelo atendimento de 139 (cento e trinta e nove) menores, dos quais somente treze foram registrados como sendo naturais de Caxambu-MG e outros treze eram de cidades diversas do Estado de Minas Gerais. Tratava-se, portanto, de uma quantidade baixíssima de menores atendidos que pertenciam à cidade na qual a escola estava instalada. Além desses, constavam doze menores do Distrito Federal; noventa e um do estado do Rio de Janeiro e/ou cidade da Guanabara; um de Pernambuco; um da Paraíba; um da Bahia; um do Paraná; um de Sergipe; um de Alagoas; dois de São Paulo e dois cuja origem não foi declarada (FUNABEM, 1966g).

Como exposto anteriormente, a primeira hipótese levantada vinculava o fenômeno de envio de menores de Brasília para outras cidades decorreria da precariedade da rede de atendimento local. De fato, essa hipótese é corroborada pelos achados da pesquisa, entretanto, há de se considerar que a institucionalização de menores noutros Estados compôs uma alternativa de gestão praticada também em cidades que dispunham de vasta rede de atendimento local como é o caso, por exemplo, do Rio de Janeiro e de São Paulo.

A análise dos casos do Rio e de São Paulo permitem reconhecer que envio de menores para outras cidades não era uma alternativa praticada necessariamente em situações em que não dispunham da possibilidade de internação na localidade. A composição dos menores enviados para os patronatos demonstra que algumas instituições foram projetadas exatamente para receber menores de diversas localidades e que esse formato de atendimento compunha o projeto institucional de governo dos menores. Face a isso, cabe investigar os critérios de seleção dos menores enviados para os patronatos e que espécie de atendimento era conduzido nessas instituições. Os acervos levantados permitiram avançar em relação à natureza do atendimento prestado aos menores nas instituições, porém, não foi possível determinar com exatidão os critérios utilizados para selecionar os menores que iriam para os patronatos ou para outras instituições tamanha a pluralidade de realidades contempladas nos patronatos. Inclusive, essa pluralidade dá margem para pensar se, de fato, existiriam critérios de seleção muito bem demarcados. Por outro lado, foi possível reconhecer que algumas instituições tinham familiaridade e experiência com alguns grupos de menores, outras não. Isso se mostra, por exemplo, no tocante aos menores que necessitavam de atendimento especializado em função de alguma condição física, motora ou cognitiva. Vejamos como a pluralidade de casos se constituiu no levantamento de campo realizado no acervo do Rio de Janeiro.

Extraí-se de um prontuário da FEBEM/RJ, iniciado em 1969 e no qual constam registros até 1976, a notícia de dois irmãos apreendidos e institucionalizados por estarem dormindo com os pais sob a ponte da Cascadura no Rio de Janeiro – a ponte abrigou a família após terem sido despejados do quarto onde moravam em Jacarepaguá. Um dos garotos apreendidos tinha 10 anos em 1969, ele passou pelo Serviço de Triagem e foi internado nas instituições identificadas sob a alcunha de Levi Miranda, Jerônimo Fernandes e, por último, em 1972, ele foi enviado para a Escola Agrícola Arthur Bernardes, localizada em Viçosa, Minas Gerais. O irmão do garoto foi enviado para uma escola de Campo Grande, Mato Grosso do Sul. Não consta no prontuário uma justificativa para a internação dos garotos em escolas diferentes e tão distantes, o que pode-se saber é que a mãe era alcoólatra e tinha algumas passagens pelo Hospital Psiquiátrico Pedro II do Rio de Janeiro. O garoto recebeu visitas da mãe quando esteve internado no Serviço de Triagem e quando esteve na escola Levi Miranda, “porém, depois deste período não teve

mais o mínimo relacionamento com seus familiares”<sup>437</sup>. Após anos sem ver a mãe, ela o visitou na escola de Minas Gerais e o encontro foi registrado no prontuário da seguinte forma: “sentimos que a mãe estava emocionada com a presença do filho que há seis ou sete anos não via. O aluno por sua vez, mostrou-se apático, dando respostas curtas, porém, sem qualquer demonstração de rejeição ou revolta” (FNBEM RJ, 1969, p. 11). Outro caso de um menino de 9 anos, órfão de mãe, declarado deficiente e transferido do Rio de Janeiro para a Escola Agrícola Arthur Bernardes fez cogitar a hipótese de que, talvez, a Escola tivesse foco crianças classificadas como deficientes<sup>438</sup>, entretanto, essa hipótese foi desconsiderada em função de registros que apontam a ausência de uma estrutura compatível com o atendimento desse público-alvo declarado. Exemplo disso consta na declaração de que o menor não havia sido avaliado psiquiatricamente durante o período em que esteve na Escola, motivo pelo qual ele foi enviado para o Rio de Janeiro para ser avaliado clinicamente - parecer psicológico realizado em 1974 indica suspeita de comprometimento neurológico.

Se por um lado a pesquisa de campo não permitiu determinar os critérios de seleção dos menores encaminhados para os patronatos, por outro lado, o levantamento permitiu mapear características do atendimento prestado naquelas instituições. Nos debruçaremos nessa questão, valendo-nos de uma revisão bibliográfica associada a um estudo de caso extraído de um processo administrativo da Funabem de 1966.

O processo administrativo em questão foi localizado no acervo do Arquivo Nacional no Rio de Janeiro e retrata uma investigação promovida pela Funabem, em 1966, a respeito das condições de tratamento internados dos menores no Patronato Agrícola Campos Sales, localizado na cidade de Passa Quatro, Minas Gerais. A investigação foi provocada pela denúncia realizada pela mãe de um adolescente que vivenciou maus tratos na instituição e veio a adoecer. O teor dos documentos que compõem o processo confirmam o cenário descrito por Paulo Nogueira Filho, ex-Diretor do SAM, em 1956, portanto, dez anos antes do caso investigado em Minas Gerais. Segundo Nogueira, a “regra, sem embargo, é a de que os donos desses estabelecimentos se servem dos menores

---

<sup>437</sup> (FNBEM RJ, 1969, p. 15, registro feito pela assistente social, Viçosa/MG, 1975).

<sup>438</sup> Consta no parecer emitido pela assistente social em 13 de novembro de 1969 a seguinte justificativa: “Considerando que o menor é órfão e que no momento seu genitor não dispõe de recursos para prestar-lhe a devida assistência, sugerimos que seja encaminhado a estabelecimento que lhe proporcione a devida assistência estabilize” (FNBEM RJ, 1969b).

para lavra de suas terras e fazendas a pretexto de lhes ministrarem ensino agrícola” (NOGUEIRA FILHO, 1956, p. 176).

O Patronato Agrícola Campos Salles atendia menores de diferentes regiões do Brasil. Consta no processo um memorial do Patronato segundo o qual a instituição teria sido criada em 1909 com o objetivo de “preparar os menores para a vida em sociedade”. O patronato é identificado como uma instituição particular mantida pelo SAM desde 1940 mediante convênio pago segundo regra *per capita*, o que significa dizer que a instituição recebia por aluno atendido sendo o valor *per capita* fixado no convênio. O valor pago por aluno ao patronato não é mencionado no processo, entretanto, a título exemplificativo, localizei em um processo referente ao Ginásio Industrial Feminino Monsenhor Raeder, localizado em Niterói – RJ, indicação de valores de custeio no mesmo ano. Em julho de 1966, a Diretora do Ginásio Industrial Feminino dirige-se ao Presidente da Funabem para cobrar o pagamento, que encontrava-se em atraso, “pela manutenção das menores durante os meses de janeiro, fevereiro e março de 1966”. Consta no pedido a seguinte descrição:

4 menores, curso industrial em regime de internato – Cr\$ 240.000 (duzentos e quarenta mil cruzeiros).	
1 menor, curso industrial em regime de externato – Cr\$ 24.000 (vinte e quatro mil cruzeiros).	
2 menores, curso primário em regime de externado – Cr\$ 36.000 (trinta e seis mil cruzeiros).	
	Total – 300.000 (trezentos mil cruzeiros) <sup>439</sup>

Os valores pagos variavam a depender da modalidade de atendimento (internato, externato, semi-internato) e algumas vezes variavam em razão da modalidade do serviço prestado (creche, educação infantil, infantojuvenil). É possível que os valores pagos aos patronatos se diferenciasse, todo modo, os valores apresentados servem como indicador do custeio há época.

Em 1966, o Patronato Agrícola Campos Salles tinha a capacidade de atender 240 alunos de diferentes regiões do país<sup>440</sup> e atendeu naquele ano 228 adolescentes, entre 13 e

---

<sup>439</sup> Funabem. [Processo do Ginásio Industrial Feminino Monsenhor Raeder, Niterói, Rio de Janeiro, 1966]. Arquivo Nacional, Acervo FCBIA, Funabem (1964 – 1990). Processo 2092/66. Obs.: esse acervo não está catalogado e eu não consegui registrar com precisão todos os documentos consultados, por isso cabe mencionar que o número do processo consta anotada à caneta na primeira página, canto superior esquerdo, e talvez não corresponda ao número utilizado pelo Arquivo Nacional.

<sup>440</sup> Esse é um fato reconhecido no processo o qual corrobora os apontamentos da tese no que diz respeito ao envio dos menores para outros estados. Consta no relatório produzido por funcionários da Funabem que “a comunidade do Patronato é toda de outros estados”.

18 anos<sup>441</sup>. A cidade de origem dos menores não é mencionada nos documentos, mas considerando as informações coletadas em processos de outros patronatos é possível cogitar que adolescentes do Distrito Federal tenham sido enviados para o Patronato Campos Salles.

O processo foi iniciado para investigar as denúncias feitas pela mãe de um ex-interno do Patronato Campos Salles cujo filho empreendeu fuga, tendo retornado para casa bastante doente em razão dos maus tratos sofridos na instituição. Segundo o adolescente, ele era espancado na instituição, alimentava-se mal, a comida servida era pouca e de má qualidade, ele não estava estudando, tampouco trabalhando<sup>442</sup>. A denúncia foi levada ao conhecimento do presidente da Funabem que determinou uma visita de inspeção no Patronato Agrícola Campos Salles a qual foi realizada pelo chefe do Setor de Serviço Social e pelo chefe do Setor de Saúde da Funabem, em 20 de agosto de 1966. O relatório da visita é longo, composto por dez páginas e conta com descrições muito detalhadas<sup>443</sup>. O documento começa apresentando a condição de saúde do menino que vinha enfrentando problemas de saúde há bastante tempo. O médico que o atendeu no patronato relatou as insuficiências locais que o levaram a transferir o garoto para o Rio de Janeiro em uma kombi improvisada:

O referido menor não está passando bem e o médico local por falta de exames complementares de laboratório ainda não conseguiu fazer um diagnóstico e aconselharam o encaminhamento do doente ao hospital da Fundação (...) ficou

---

<sup>441</sup> Consta a seguinte descrição do Patronato no relatório produzido pelos funcionários da Funabem: “O patronato Agrícola Campos Salles é uma instituição particular que atende os menores vinculados à Fundação Nacional para o Bem Estar do Menor. Fundado em 1909 por um político local Artur Tibúrci, sendo inicialmente denominado Escola de Agricultura e Pecuária de Passa Quatro. Teve convênio com o SAM desde 1940. Tem como finalidade o Patronato preparar os menores para a vida em sociedade. Tem capacidade para 240 alunos, estando no momento internados 228, cujo grupo etário é de 13 a 18 anos. É mantido por uma verba *per capita* que recebe da Fundação para atendimento das necessidades dos menores ali internados” (FUNABEM, 1966c, relatório da visita ao Patronato Campos Salles, Rio de Janeiro, 20 de agosto de 1966, p. 18, grifos nossos).

<sup>442</sup> “No dia 18/08/1966 ao voltar do trabalho encontrou o menino em casa de um vizinho. Este fugiu do colégio no dia 14/08/1966 só chegando nesta data. Procuramos saber a razão dessa fuga, o menino alegou os seguintes motivos: é muito espancado no colégio; a comida que é servida é pouca e em péssimas condições; não está aprendendo nada; não trabalha”. (FUNABEM, 1966c, p. 11, relatório da assistente social de plantão, Rio de Janeiro, 19 de agosto de 1966, grifo nosso).

<sup>443</sup> Mencionei anteriormente, ao abordar as características do acervo de auditorias, o potencial empírico fornecido pelos relatórios das visitas técnica. Quero mais uma vez registrar o potencial desses documentos administrativos e fazer abertamente a defesa e a valorização desses documentos como fontes documentais que, ao meu ver, são sub explorados em face da preferência por parte dos trabalhos acadêmicos em utilizar prontuários e processos judiciais como fonte. Tratam-se de relatórios riquíssimos que contemplam diferentes perspectivas. Nesse relatório de visita ao patronato constam diversos informantes: o médico da cidade, o diretor e os funcionários do patronato e também os menores atendidos que relataram as péssimas condições vivenciadas na escola. As declarações dos menores foram incorporadas ao relatório e reproduzidas em primeira pessoa. Ainda que este processo não seja identificado como um processo de auditoria ele cumpre funções de auditoria ao verificar a denúncia feita pela mãe do menino que havia fugido da instituição.

até o dia 16 aguardando melhora do menor quando improvisou uma Kombi colocando-o deitado num colchão e levou-o para o Rio entregando à Fundação. (FUNABEM, 1966c, relatório da visita ao Patronato Campos Salles, Rio de Janeiro, 20 de agosto de 1966, p. 14).

No Rio, diagnosticou-se “anemia discreta e edema generalizado, principalmente nas regiões glúteas e membros inferiores que com o decorrer dos dias foram surgindo inúmeras flictemas que se romperam, infectavam apesar dos antibióticos administrados” (...) “também instalou-se ao quadro clínico uma paraplegia que não encontrou explicação” (FUNABEM, 1966h). O médico que atendia os alunos do patronato realizava os atendimentos no posto de saúde da cidade. Ele não era um funcionário da escola, não recebia um salário do patronato e, sim, uma gratificação mensal<sup>444</sup> que variava entre vinte e quarenta mil cruzeiros. O atendimento médico prestado aos alunos do Patronato Campos Salles acontecia na Santa Casa e, no caso de internação, os menores ficavam alocados “na enfermaria de indigentes”. O processo evidencia o impasse envolvendo o atendimento dos menores na Santa Casa isso porque os alunos estavam “ocupando leitos da região, pois a Santa Casa é mantida com donativos da cidade e a comunidade do Patronato é toda de outros estados” (FUNABEM, 1966h). O contexto ideal seria que o patronato dispusesse de uma equipe de saúde, entretanto, a direção da escola alegou que a prestação desse serviço seria impraticável economicamente dado o baixo valor *per capita* recebido por aluno. O valor de custeio *per capita* por aluno já havia sido denunciado por Nogueira Filho (1956, p. 176) ao apontar que os menores eram “recolhidos em casas que os sustentam, vestem, tratam e se comprometem a educá-los, à razão de 500 cruzeiros mensais!”. É difícil fazer uma equiparação monetária, mas o tom utilizado pelo ex-diretor do SAM aponta para a precariedade do valor desembolsado.

As informações coletadas na visita de inspeção realizada pela Funabem confirmaram uma série de elementos que compuseram a denúncia feita pela mãe. O chefe do setor de saúde concluiu que a alimentação oferecida aos menores era insuficiente: “constatei a carência proteica dos alimentos dados aos menores, ausência absoluta de leite e derivados, ovos e alimentos com os mesmos, falta de carne nas refeições” (FUNABEM,

---

<sup>444</sup> Em termos jurídicos trabalhistas existe diferença entre salário e gratificação, assim como, existe diferença entre vínculo de emprego e a noção de trabalho. Nem todo trabalho envolve vínculo empregatício. No caso do médico em questão, dizer que ele não recebia salário do patronato é sinônimo de dizer que ele não era um funcionário da escola, ele não possuía vínculo empregatício com a escola. Havia um “acordo” remunerado, sendo que o patronato fazia uso da estrutura de saúde da cidade, mais especificamente, da Santa Casa, instituição mantida por doações, cabendo lembrar que na década de 60 ainda não existia o Sistema Único de Saúde – SUS (criado em 1990), tampouco o conceito de oferta pública, gratuita e universal de saúde.

1966h). Em sua defesa, o diretor da escola justificou que a insuficiência de carne e feijão decorreria da alta dos preços. A análise da alimentação oferecida corroborou o diagnóstico clínico do menino que apresentava anemia e confirmou as observações do chefe do setor de saúde a respeito da insuficiência da alimentação servida na instituição.

Para além das informações alimentares e médicas, cabe analisar os aspectos educacionais e profissionalizantes ofertados no Patronato Agrícola Campos Salles. A escola “funcionava em dois turnos, com quatro classes pela manhã e três à tarde”. A instituição oferecia ensino primário até a quarta série, o qual estava a cargo de oito professores (lembrando que existiam no patronato 228 alunos). A oferta de ensino até a quarta série primária era também o padrão da Escola Wenceslau Braz (Caxambu-MG) cuja idade dos alunos variava entre 13 e 16 anos e o máximo de ensino ofertado era até a quarta série primária (FUNABEM, 1966g). Quanto ao ensino profissional no Patronato Agrícola Campos Salles, nada era ofertado a “a não ser uma alfaiataria dirigida por um leigo que orienta oito menores a fim de que aprendam a remendar suas roupas”, cabendo destacar o serviço prestado pelos menores na própria instituição<sup>445</sup>. Aparentemente a educação profissional que os menores recebiam naquele patronato correspondia ao trabalho que realizavam na manutenção da própria escola. Na prática, eles trabalhavam na instituição na qual estavam internados, não eram remunerados por isso, recebiam baixíssima ou nenhuma educação, eram mal alimentados e mal amparados em termos médicos. A partir dessas condições, vemos que o ex-diretor do SAM não estava exagerando quando definiu os patronatos agrícolas como “novas espécies de senzalas de trabalho escravo” e “calvário dos desvalidos” (NOGUEIRA FILHO, 1956, p. 176).

Cabia aos menores cuidar da limpeza, do jardim, do refeitório, da cozinha, da alfaiataria, da portaria, da secretaria e aqueles que não estavam designados para as atividades internas desempenhavam “tarefas fora do colégio prestando serviços diversos como ajudante de pedreiro, atividades domésticas, inclusive serviços para familiares do Diretor”. A distribuição dos menores nas atividades do Patronato Campos Salles observava a seguinte escala:

---

<sup>445</sup> No relatório consta a seguinte descrição das atividades de ensino desenvolvidas no Patronato Agrícola Campos Salles: “Era oferecido ensino primário desempenhado por oito professores e uma orientadora educacional não diplomada. A escola funcionava em dois turnos, com quatro classes pela manhã e três à tarde (...) Ensino profissional: nada havendo a registrar a não ser uma alfaiataria dirigida por um leigo que orienta oito menores a fim de que aprendam a remendar suas roupas (...) Além do grupo mencionado, existe uma turma de 17 menores que já terminaram a quarta série e estão sem nenhuma atividade educacional ocupando o tempo com serviços prestados no próprio patronato. (FUNABEM, 1966c, relatório da visita ao Patronato Campos Salles, Rio de Janeiro, 20 de agosto de 1966, p. 18, grifo nosso).



7 alunos na limpeza dos dormitórios  
1 aluno na rouparia  
2 alunos apanhadores de bola do pátio  
14 alunos faxineiros  
2 alunos limpeza do refeitório  
6 alunos na copa  
2 alunos no jardim  
1 aluno na enfermaria  
1 aluno conferente  
6 alunos na cozinha  
8 alunos na alfaiataria  
1 aluno para mandatos externos  
4 alunos servindo no refeitório  
2 alunos porteiros  
2 alunos ajudantes de classe de aula  
1 aluno na secretaria  
8 alunos monitores

(FUNABEM, 1966c, relatório da visita ao Patronato Campos Salles, Rio de Janeiro, 20 de agosto de 1966, p. 19).

Os menores internados no Patronato são descritos como apresentando “aparência de desnutrição, carência de valor humano e afetividade”. Segundo informações prestadas pelos menores e registradas no relatório produzido pelos funcionários da Funabem, “o Diretor só lhes aparece no pátio (local onde permanecem durante o dia) quando existem visitas”, “não possuem agasalhos e reclamam a falta de pasta, sabonete e escova de dente. A comida é péssima, servindo arroz com bichos e feijão aguado”, os alunos frisam sempre “comemos mal e sentimos frio. Não temos agasalho e os sapatos inexistem”, “alegam falta de banhos diários, somente uma vez por semana”. Era dada “inteira liberdade do menor, sua participação ativa na comunidade” o que nos faz crer que os menores podiam sair da instituição. Alguns menores portavam “armas, como faca e canivete”. Entre os problemas encontrados pelos funcionários da Funabem figura o “homossexualismo tratado através de castigos como privando de diversões”. Após retratar uma série de informações coletadas nas entrevistas realizadas com os adolescentes internados no patronato, os servidores da Funabem reproduzem no relatório a descrição feita por um dos internos segundo o qual “**a Fundação aqui ainda não chegou, para mim continuo no SAM**” (FUNABEM, 1966h).

Nenhuma das questões retratadas no relatório feito pelos funcionários da Funabem pode ser considerada novidade, na verdade, eram condições conhecidas há muito tempo pelo Serviço de Atendimento ao Menor - SAM, pela sua sucessora, a Funabem, pelos jornais e pelo grande público. Cirurgicamente o ex-diretor do SAM descreveu as condições de tratamento como se antevisse uma década antes o conteúdo obtido na visita à escola:

Não só o trabalho forçado dava vasas às justíssimas críticas que por vezes simples itinerantes que passavam pelas sedes dos patronatos faziam. Os meninos

andavam maltrapilhos; a comida era infame; faltava-lhes água e higiene; desconheciam a escova de dentes; e quase sempre, finda a corveia que interessava ao proprietário do estabelecimento, ficavam entregues a si mesmos, comandados por monitores escolhidos entre os mais robustos e "disciplinadores" (NOGUEIRA FILHO, 1956, p. 179, grifo nosso).

A partir da realidade verificada no Patronato de Campos Salles podemos pensar sobre como eram reconhecidos os sujeitos internados naquelas instituições. Juridicamente, os menores enviados aos patronatos não eram infratores e, sim, menores assistidos ou classificados como “abandonados” e cuja condição de abandono precisa ser ponderada caso a caso, pois tal classificação incorporava diferentes condições, inclusive, os casos de menores desvalidos que possuíam vínculos familiares e que correspondiam a grande maioria dos internos do patronato. Tratavam-se, portanto, de crianças e adolescentes pobres. Ocorre que os marcadores de idade não lhes garantia o reconhecimento da condição de criança, fato confirmado pelo ex-diretor do SAM, segundo o qual “não eram crianças os menores que se internavam (...) o que nesses estabelecimentos se passava era experiência já feita no Brasil” (NOGUEIRA FILHO, 1956, p. 179)<sup>446</sup>.

Nogueira distingue a condição do menor e da criança, tal qual tem sido argumentado na tese. A internação alterava o *status* de identidade das crianças e dos adolescentes resumidos à condição de menores. Ao que Nogueira se referia ao falar que o que se passava nos patronatos “era experiência já feita no Brasil” ? Abstrai-se de todo o contexto descrito pelo ex-diretor do SAM que as condições de trabalho às quais os menores eram submetidos correspondiam a situações análogas ao trabalho escravo. Isso está nominalmente dito quando ele classifica os patronatos como “novas espécies de senzalas de trabalho escravo” (NOGUEIRA FILHO, 1956, p. 176).

As responsabilidades laborais dos menores ilustra como a dimensão do trabalho foi capturada enquanto demarcador de distinção da menoridade. A partir da dimensão do trabalho é possível mapear um pouco do imaginário a respeito dos menores, assim como, é possível mapear o laço que a política de menores faz em relação a um conjunto de políticas públicas que demarcaram o projeto nacional do Brasil republicano desde o final do século XIX. A política de menores gestada no contexto pós-abolicionista e desenvolvida ao longo

---

<sup>446</sup> Reproduzo aqui a citação integral do ex-diretor do SAM Paulo Nogueira Filho, uma das muitas vezes em que ele foi brilhante nas suas descrições e conclusões:

“Não eram “crianças” os menores que nestes últimos, geralmente patronatos, se internavam. Se trabalhavam, reclamavam uma alimentação forte. No mais, o que nesses estabelecimentos se passava era experiência já feita no Brasil. Só conhecida amnésia de nossa gente podia fazer esquecer os motivos que levaram o Presidente Getúlio Vargas a fechar várias dessas casas, dando ao público as razões de seus atos” (NOGUEIRA FILHO, 1956, p. 179).

da primeira metade do século XX incorpora uma série de valores característicos do modo de produção que antecedeu à experiência republicana. Eis que a “novidade” pretendida pela política dos menores nasceu velha e esquecida da sua ancestralidade. O esquecimento, um traço característico da experiência política brasileira, é apontado por Nogueira Filho, segundo o qual “só conhecida amnésia de nossa gente podia fazer esquecer os motivos que levaram o Presidente Getúlio Vargas a fechar várias dessas casas, dando ao público as razões de seus atos” (NOGUEIRA FILHO, 1956, p. 179).

As promessas civilizatórias, modernizadoras, republicanas que caracterizaram a transição do século XIX para o XX foram profundamente marcadas por algo que já havíamos feito outrora e que se reproduziu ao longo do século XX. Os antigos hábitos permaneceram se reproduzindo institucionalmente por quase um século, apesar de todas as reformulações institucionais, das inúmeras expectativas de avanço e superação dos valores que regiam a velha política de menores. Conforme tentamos demonstrar a partir do estudo de caso do Patronato Campos Salles, várias práticas que constituíram o governo dos menores no início do século XX se reproduziram até a década de 1970 e isso está amplamente demonstrado no caso dos patronatos agrícolas que se destacam como objeto de atenção no que se refere ao potencial de permanência das estruturas institucionais ao longo de décadas.

A capacidade de permanência institucional foi retratada pelo aluno do Patronato Campos Salles quanto entrevistado pela equipe de fiscalização que visitava a escola. Segundo o menor interno, “a Funabem não chegou, continuo no SAM” (FUNABEM, 1966h). A coincidência entre o conteúdo da declaração feita pelo adolescente à Funabem e a denúncia realizada pelo ex-diretor do SAM uma década antes poderia ser considerada uma ironia se não fosse, acima de tudo, uma tragédia ancestral. Tanto o aluno, quanto o diretor do SAM apontaram para a permanência do antigo no novo.

O enredo envolvendo a relação entre o passado e o presente faz lembrar a música “Como nossos Pais” consolidada como um clássico da MPB na voz de Elis Regina. Ao abordar a contraposição entre o velho e o novo, a canção ilustra o dilema político e institucional brasileiro de dilatação das estruturas ao longo do tempo. O olhar sobre o que permanece e o que muda compôs o desenho da tese que caminhou no sentido de identificar traços que indicavam a capacidade de resistência, sobreposição, interposição, atravessamento das estruturas sociais e institucionais no governo dos menores, assim como, elementos situados na ordem da “novidade”.

É verdade que as estruturas institucionais e a história social são inevitavelmente demarcadas pelo passado, mas também é verdade que elas não estão circunscritas no horizonte dele. De uma forma ou de outra “o novo sempre vem”, mesmo que lentamente. E por isso devemos ter em mente as novidades constituídas no processo de redemocratização, mais especificamente, a partir do paradigma da proteção integral às crianças e aos adolescentes. A essa altura já sabemos que o que foi previsto em 1988 não se concretizou da forma como foi projetado e que o passado continua batendo à porta do presente. Talvez as estruturas sociais estejam mais sincronizadas ao passado do que a Constituição poderia assegurar. Talvez, mais uma vez, caiamos na roda de Samsara e no ciclo quase cármico do enredo anterior à 1990. Talvez, mais uma vez, o passado determine mais o presente do que as possibilidades de um outro futuro. Mas também talvez, dessa vez, algo se erga a partir das ruínas do passado.

#### **4.6 Posse e guarda de menores em Brasília.**

Neste tópico retrataremos os pedidos de “posse e guarda de menores” que durante o trabalho de campo em Brasília (DF) saltaram aos olhos dada a representatividade desse tipo processual no acervo do TJDF. Como o acervo não estava catalogado e devidamente mapeado, não é possível afirmar com exatidão a representatividade desse tipo processual no montante total do acervo da Vara da Família, Órfãos, Menores e Sucessões do TJDF, nas décadas de 60, 70 e 80, todavia o levantamento feito indica um grande número de processos devotados ao tema que talvez tenha constituído um dos assuntos mais recorrentes na Vara há época.

Não foi possível quantificar o número de processos relativos à posse e guarda de menores, todavia a representatividade deles era alta no acervo, cabendo relembrar aqui o contexto de condução da pesquisa de campo e de seleção dos documentos no TJDF: conduzi as consultas no galpão onde o acervo estava guardado, a mesa que me disponibilizaram ficava próxima ao corredor onde estava localizado o acervo da Vara da Infância e da Juventude e, como o acervo não estava catalogado, o meu trabalho envolvia abrir as caixas, descobrir o conteúdo delas e selecionar os processos que me interessavam. Isso possibilitou formar uma impressão ampla do conjunto documental.

O motivo que levou a retratar esses processos no escopo da tese decorre, primeiro, da sua frequência entre as demandas que tramitavam na Vara associado ao fato de que tais pedidos eram justificados quase unanimemente em função do recebimento do benefício identificado como “salário família” ou “abono família”. Isso significa dizer que a guarda de crianças e adolescentes constituía uma fonte de renda e, considerando a frequência de casos em que a posse e a guarda de crianças e adolescentes era solicitada por pessoas que não dispunham de vínculos familiares com os menores, foi construída a hipótese da guarda e posse ter caracterizado um “jeitinho” de obtenção de alguma vantagem financeira. Ante ao cenário de funcionalismo público característico de Brasília, talvez, a frequência desses pedidos represente uma singularidade da gestão de crianças e adolescentes na capital.

A quantificação de casos em relação ao montante do acervo não pôde ser consolidada uma vez que o acervo não estava catalogado e foi eliminado. Entretanto, a minha vivência no trabalho de campo, que durante meses consistiu em abrir caixas e descobrir o que havia dentro delas, permitiu identificar *in loco* a alta frequência dos processos de posse e guarda de menores<sup>447</sup>. A partir dessa vivência e também do levantamento mais detalhado dos processos da década de 1960 é que fundamento a afirmativa de que esses processos chegaram a constituir a maior parte do acervo da Vara da Infância do TJDFT nas décadas de 60, 70 e 80.

A Vara da Família, Órfãos, Menores e Sucessões era responsável por temas diversos como suprimento de consentimento, suprimento de idade, delegação de pátrio poder, tutela e guarda de responsabilidade, autorização para casamento, autorização de trabalho, autorização de funcionamento de estabelecimento frequentado por crianças e adolescentes, adoção de crianças e os processos especiais que se relacionavam com os casos de menores infratores e em situação de abandono. Entre todos os temas, destacava-se a quantidade de processos de posse e guarda de menores em relação ao montante geral do

---

<sup>447</sup> Os processos judiciais do TJDFT que me interessavam eram os classificados como “processos especiais” que comportavam os casos dos menores infratores e abandonados, porém eles estavam misturados com todo o restante de demandas que tramitavam na Vara da Infância. Como eu não dispunha de ferramenta para a seleção de casos, o jeito era abrir as caixas e descobrir o que tinha dentro delas. Ao longo desse processo foi inevitável entrar em contato com as outras demandas que passavam pela Vara da Infância do TJDFT e, com o avançar da pesquisa de campo, fui assimilando os métodos utilizados para classificar e distinguir os tipos processuais. Entre os métodos de diferenciação figurava a distinção dos processos a partir das cores das capas. Alguns processos tinham capas azuis, outros verdes, outras eram rosa ou brancas. O esquema de organização dos processos por cores não permaneceu necessariamente o mesmo entre 1960 e 1990, ocorreram mudanças, entretanto, ainda assim foi possível observar certos padrões os quais eu tive que ir assimilando como forma de filtrar as caixas que continham o maior número de processos especiais que constituíam o foco do meu interesse de pesquisa.

acervo da Vara, a representatividade desses processos pode ser observada na tabela 2, disposta no tópico 1.1, que contempla a delimitação do acervo da Vara da Família, Órfãos, Menores e Sucessões do TJDFT na década de 1960.

Conforme demonstrado na referida tabela, a incidência dos processos de posse e guarda de menores é evidente em relação aos demais temas que tramitavam na Vara da Família, Órfãos, Menores e Sucessões do TJDFT. Esses processos também eram frequentes nas décadas de 70 e 80 (não realizei levantamento equivalente nesse período porque, primeiro, o acervo era muito maior e, segundo, o prazo para eliminação dos documentos urgia). Ante à incidência desses processos, passei a tecer perguntas sobre a relação da posse e guarda dos menores com a política do menor, em especial, na relação de posse e guarda e o instituto da colocação familiar.

Os processos de posse e guarda de menores consistiam em pedidos de reconhecimento da guarda de crianças e adolescentes promovidos tanto por familiares, quanto por pessoas que não possuíam vínculo de parentesco com as crianças e os adolescentes. Em ambos os casos, os pedidos eram justificados mediante a alegação de que as famílias tinham os menores sob os seus cuidados. Tratavam-se de crianças “agregadas” à família ou cujos cuidados estavam sendo exercidos por pessoas que não eram os pais biológicos. No Brasil era comum que parentes assumissem a criação de crianças das famílias, sobrinhos moravam com tios, irmãos mais velhos cuidavam dos mais novos, crianças eram enviadas para estudar noutras cidades e moravam um tempo na casa de um familiar ou conhecido da família, crianças pobres eram entregues para os cuidados de outra família, algumas se tornavam serviçais na casa, outras eram registradas como filhos sem que houvesse a formalização do processo de adoção. Se por um lado essas práticas eram antigas e comuns, a novidade era a formalização dessas relações na justiça.

Os pedidos de posse e guarda de menores formalizavam institucionalmente uma prática antiga e rotineira no Brasil. Vianna (1999) aborda o assunto ao retratar o período entre 1910 e 1920 momento em que a transferência de menores a particulares era realizada pela polícia sem a formalização da guarda e cuja “condição de tutela a ser definida nesses casos, embora envolvesse a transferência para alguma residência específica, não pode ser entendida como caracterizando uma situação de adoção privada” (VIANNA, 1999, p. 83). Nesses casos, as menores eram assimilados pelas famílias como empregadas domésticas.

Diferentemente da histórica informalidade que permeou a organização familiar brasileira antes do século XX e durante boa parte daquele século, os processos de posse e

guarda de menores demandavam esforços burocráticos que envolviam a representação mediante advogado, a constituição de provas e/ou testemunhas. Um esforço institucional estava em cena e ele se destacava em comparação com a quantidade de crianças cujos processos do juizado indicavam não disporem de certidão de nascimento, inclusive, muitos processos de posse e guarda de menores eram acompanhados do pedido de registro de nascimento. Face a isso foram formuladas as seguintes questões de pesquisa: em um contexto social em que frequentemente os pais biológicos postergavam o registro de nascimento dos seus filhos até idade avançada, o que motivaria terceiros a formalizar a relação de guarda e posse das crianças? Extraía-se dessa formalização uma vantagem pessoal, no caso, o benefício do “salário família” ou “abono família”.

As relações sociais à época regiam-se por um padrão de informalidade, era comum abrigar crianças sem levar isso ao conhecimento do Juízo de Menores. De repente as pessoas que até então postergavam o registro de nascimento dos próprios filhos passaram a fazer questão de um registro público que dependia de justificativas e de provas e que, por isso, se constituía como um ato muito mais burocrático do que a própria certidão de nascimento. Esse contraste me fez lembrar do estudo de caso realizado por Damatta ao retratar a figura de Pedro Malasartes que pôde “tirar partido do outro lado” do contrato, conseguindo transformar a desvantagem em vantagem” (DAMATTA, 1997b, p. 293).

A justificativa apresentada nos requerimentos feitos ao Juízo de Menores não deixa escapar dúvidas, quase unanimemente eles justificavam o pedido em função do recebimento do benefício do “salário família” ou “abono família”. Portanto, ter a guarda de crianças e adolescentes constituía uma fonte de renda. Era lucrativo dispor da guarda de crianças e adolescentes. E se considerarmos a natureza dos vínculos laborais em Brasília, habitada majoritariamente por servidores públicos, talvez a posse e guarda de menores tenha desempenhado um dos eixos invisibilizados da política de menores.

Os processos de posse e guarda de menor são sucintos, compostos por poucas páginas (em média, entre nove e doze páginas), integrados por um número reduzido de documentos, poucas informações são apresentadas, normalmente era explicado como a criança chegou aos cuidados da família que solicitava a guarda e nessa oportunidade descrevia-se a situação da família biológica. Os processos, em regra, não incluíam o acompanhamento da situação da criança após a entrega da guarda, isso era feito a título excepcional quando provocados por denúncias ou quando incidiam suspeitas de fraude, veremos um caso dessa natureza.

Na exposição dos casos, dividiremos os processos de posse e guarda em dois tipos, o primeiro diz respeito aos processos promovidos por pessoas que mantinham relação de parentesco com as crianças e, o segundo, por pessoas que não possuíam vínculo de parentesco algum.

Abordemos primeiramente casos em que existiam vínculos de parentesco com as crianças. O primeiro a ser mencionado é do ano de 1963 e corresponde ao pedido formulado por um funcionário da NOVACAP, solteiro, morador de Taguatinga-DF e que se valendo de um Defensor Público (importante lembrar que antes da Constituição de 1988 os defensores integravam a carreira do Ministério Público) fez a solicitação da guarda de quatro irmãos menores, de 13, 11, 6 e 4 anos, mediante os seguintes fundamentos:

Que seus pais casados civilmente encontram-se separados de fato; que seu pai não dispõe de meios, não cumpre a pensão alimentícia arbitrada nos autos da ação de alimentos. Que desde a separação do casal o requerente responde por todos as despesas com os menores e a mãe velha doente. Que sendo o requerente funcionário da NOVACAP onde exerce a função de auxiliar de artífice, percebendo Cr\$ 36.400,00 poderá requerer salário família para os irmãos menores o que representará grande ajuda para o sustento dos mesmos” (TJDFT, 1963, Brasília, 5 de junho de 1963 – Est. Def. Pública – pelo contexto do documento é possível inferir que a sigla corresponde à estagiária da Defensoria Pública, grifo nosso).

O amparo legal do benefício é mencionado noutro pedido de 1963 por meio do qual outro homem também solicita a posse e a guarda do irmão mais novo sob a alegação de que “os pais não dispõem de meios para manter o dito irmão em suas atividades estudantis, fazendo-o o requerente que é funcionário (...) que pretende tornar de direito essa situação de fato, pois conforme reza os arts. 138 a 142 do E.F.F Civis da União, terá direito a salário família” (Brasília, 5 de junho de 1963). A referência normativa citada não identifica a lei em questão explicitamente, mas em consulta aos referentes normativos da época é possível supor que se trate da Lei 1.711, de 28 de outubro de 1952, que dispôs sobre o Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União. O referido Estatuto foi revogado em 1990 pela Lei 8.112, vigente até hoje e responsável por estabelecer o regime jurídico dos servidores públicos civis da União.

Tal qual mencionado no documento transcrito, os artigos 138 a 142 da Lei 1.711, de 28 de outubro de 1952, estabelecem as regras de concessão do salário família a funcionários ativos e inativos, o benefício seria concedido aos filhos menores de 21 anos, filhos inválidos, filhas solteiras sem economia própria e, até aos 24 anos, aos filhos que estudassem. Eram equiparados à condição de filhos “os enteados, os adotivos e o menor



que, mediante autorização judicial, viver sob a guarda e sustento do funcionário” (artigo 138, parágrafo único). Por sua vez, eram equiparados aos pais naturais o padrasto, a madrasta e os representantes legais (artigo 140)<sup>448</sup>.

Foram identificadas algumas estruturas de atos declaratórios nos processos de requisição de posse e guarda de menores, entre os quais cabe destacar a participação da autoridade policial responsável pela emissão de uma declaração que atestava que o/a requerente era responsável pelos menores. Os processos que contavam com essa declaração possuíam uma estrutura reduzida a três principais documentos: o requerimento ao juiz de menores assinado por advogado (frequentemente isso era feito pela Defensoria Pública que até 1988 compunha a estrutura do Ministério Público), na sequência, constava o formulário padrão do delegado de polícia cuja estrutura servia à função de requerimento e de atestado e, por fim, a declaração da diretora da escola das crianças em idade escolar. Esses documentos eram suficientes para o deferimento da posse e guarda.

O formulário policial possuía um formato padrão que assumia a dupla função de requerer e simultaneamente atestar na mesma página. Em uma parte do formulário constavam os campos de identificação do requerente (nome, nacionalidade, origem, estado civil), seguida da justificativa padronizada “para fins de salário família, vem mui respeitosamente requerer que se digne mandar expedir em favor do requerente o

---

<sup>448</sup> Alude-se que a referência em questão diga respeito à Lei 1.711, de 28 de outubro de 1952 que dispõe sobre o Estatuto dos Funcionários Públicos Cíveis da União e cujos artigos mencionados (art. 138 a 142) estabelecem que:

Art. 138. O salário-família será concedido ao funcionário ativo ou inativo:

I – por filho menor de 21 anos,

II – por filho inválido;

III – por filha solteira sem economia própria;

IV – por filho estudante, que frequentar curso secundário ou superior em estabelecimento de ensino oficial ou particular, e que não exerça atividade lucrativa, até a idade de 24 anos.

Parágrafo único. Compreendem-se neste artigo os filhos de qualquer condição, os enteados, os adotivos e o menor que, mediante autorização judicial, viver sob a guarda e sustento do funcionário.

Art. 139. Quando pai e mãe forem funcionários ou inativos e viverem em comum, o salário-família será concedido ao pai.

§ 1º Se não viverem em comum; será concedido ao que tiver os dependentes sob a sua guarda.

§ 2º Se ambos os tiverem, será concedido a um e outro dos pais, de acordo com a distribuição dos dependentes.

Art. 140. Ao pai e à mãe equiparam-se o padrasto, a madrasta e, na falta destes, os representantes legais dos incapazes.

Art. 141. O salário-família será pago ainda, nos casos em que o funcionário ativo ou inativo deixar de perceber vencimento, remuneração ou provento.

Art. 142. O salário-família não está sujeito a qualquer imposto ou taxa, nem servirá de base para qualquer contribuição, ainda que para fim de previdência social.

Por sua vez, a Lei 3.780, de 12 de julho de 1960 estabelece no art. 91 o valor do benefício em Cr\$ 500,00 (quinhentos cruzeiros): “Art. 91. É fixado em Cr\$ 500,00 (quinhentos cruzeiros) o salário-família de que trata a Lei nº 1.711, de 28 de outubro de 1952”.

competente atestado de vida e dependência econômica das seguintes pessoas”. Na sequência, ocorria a manifestação das testemunhas<sup>449</sup>, a partir das quais é possível supor que a manifestação da autoridade policial baseava-se na confirmação prestada pelas testemunhas que assinavam conjuntamente o pedido. Não há demonstração de que houvesse uma investigação aprofundada a respeito da relação entre os requerentes e os menores, exceto nos casos em que existissem indícios de fraude, nos casos de denúncias ou solicitação de averiguação pelo curador ou pelo juiz de menores<sup>450</sup>. Por sua vez, no mesmo formulário constava a declaração: “aresto<sup>451</sup> em face das provas testemunhais apresentadas que o requerente é o próprio, vive e reside com seus dependentes como alega” (TJDFT, 1963h)<sup>452</sup>. A autoridade policial em questão não era o delegado de menores, nos processos levantados a manifestação ocorreu por parte do delegado da 12ª Delegacia Policial, identificada como parte do “Departamento Federal de Segurança Pública”<sup>453</sup>.

A participação da polícia como autoridade certificadora nos processos de posse e guarda de menores mantém conexão com algumas questões desenvolvidas por Vianna (1999) no tocante ao papel desempenhado pela força policial enquanto elo entre a vida doméstica e a vida pública. No caso específico das relações de trabalho, a polícia atuou como “fiador” ao avaliar a conduta e o comportamento de indivíduos em relações patronais. A figura do fiador foi regulamentada pelo Código de Posturas de 1870, período em que o sistema escravocrata ainda vigorava. Essa previsão abriu margem para a discussão da possibilidade da polícia cassar as cadernetas das criadas no caso de cometimento de infração. Constatou-se décadas depois do término do modelo escravagista

---

<sup>449</sup> Declaração das testemunhas: “informamos, sob as penas da lei, que o requerente é o próprio e reside com seus dependentes, como alega”(TJDFT, 1963b).

<sup>450</sup> Baseio a hipótese de que não eram realizados procedimentos investigativos mais aprofundados a respeito do vínculo entre os menores e os requerentes valendo-me de algumas constatações: a primeira diz respeito à reduzida estrutura dos processos; segundo, a ausência de documentos que façam menção a visitas ou oitivas; terceiro, a quantidade de pedidos de posse e guarda era imensa e seria possivelmente inviável averiguar todos os casos considerando a reconhecida precariedade institucional naquele momento; e, por último, a tramitação processual permite monitorar as datas em que os atos foram realizados e, frequentemente, a data de emissão do atestado ou da coleta dos termos declaratórios feitos pela autoridade policial ou pelo juiz de menores eram próximos da data de deferimento da posse, há de se considerar que uma investigação requereria um maior espaçamento entre um ato e outro.

<sup>451</sup> A expressão é exatamente essa: “aresto”, trata-se de expressão latina utilizada juridicamente para designar “ação de resolver um problema e/ou dificuldade; solução” (fonte: <<https://www.dicio.com.br/aresto/>>) ou, ainda, uma decisão proferida pelo Tribunal, equivalente a um acórdão.

<sup>452</sup> Em um dos processos consultados constava uma declaração testemunhal extra na qual constava: “declaramos para os devidos fins que conhecemos os menores X e Y e que seu pai é falecido desde (...) ficando sob a dependência da sua irmã” (TJDFT, 1963b).

<sup>453</sup> Aos interessados na divisão policial do trabalho, talvez caiba avaliar a informação sobre a natureza federal informada no requerimento em questão que vincula o pedido ao “Departamento Federal de Segurança Pública”.

que a “teia de recomendações, fianças e relações tutelares não se desfez” (VIANNA, 1999, p. 82) e é para a prática de recomendação e relações tutelares mediadas e desempenhadas pela polícia no governo dos menores para a qual desejo chamar a atenção. Além da função desempenhada nos processos de posse e guarda de menores, o papel de “fiador” foi realizado pela polícia nos casos de transferência de menores para famílias que, em regra, acontecia sem a formalização processual, cabendo às polícias avaliar a conduta e garantir a confiabilidade dos menores encaminhados para as famílias, assim como, dos particulares que desempenhariam a guarda dos menores.

Não foram analisados exaustivamente os pedidos de posse e guarda que abarrotavam o acervo do TJDFT de modo a assegurar os padrões de cada período. Na verdade, um olhar mais detalhado sobre esse grupo documental aconteceu na segunda etapa do trabalho de campo conduzido junto ao acervo do TJDFT, momento no qual foram investigados os processos da década de 60 que foram mantidos no acervo, protegidos da eliminação que acometeu os processos das décadas de 70 e 80. Ante a iminente destruição das fontes, o esforço investigativo nas décadas de 70 e 80 ficou concentrado nos processos especiais dos menores abandonados e infratores. Entre a amostra de processos de posse e guarda digitalizados, os quais ficaram circunscritos à década de 60 e que são pouco representativos em relação ao montante geral do acervo da Vara, foi difícil atestar padrões fixos nas rotinas processuais e na divisão institucional do trabalho no tocante à coleta das declarações prestadas nos pedidos de posse e guarda de menores. Em abril de 1961 a coleta de declarações ocorria (não se sabe se exclusivamente) sob os cuidados da Vara de Família, Órfãos, Menores e Sucessões. Em setembro e outubro de 1963, os termos declaratórios eram realizados simultaneamente pelo delegado de polícia e pelo juiz de menores. Por sua vez, em 1964, observa-se outro padrão de declarações cuja certificação da relação entre o declarante e os menores é feito diretamente pelas testemunhas mediante declaração firmada em cartório na qual consta o seguinte texto “nós abaixo assinados atestando que reconhecemos o Sr. X responsável pela educação dos menores”(TJDFT, 1964b). Cabe realizar uma análise mais detalhada a fim de se levantar a existência de outros possíveis padrões no mesmo período.

Explicadas as funções desempenhadas pelas autoridades policial e judiciária nos processos de concessão de posse e guarda de menores, passemos agora para o segundo tipo de processos que se referem aos requerimentos realizados por pessoas que não possuíam vínculos de parentesco com as crianças, cabendo nesses casos problematizar a existência

ou não de manifestação por parte dos pais biológicos<sup>454</sup>. Em um processo de 1964 o requerente afirma ter recebido “a criança acima para criar das mãos da mãe que é mulher de vida livre. A não ser por essa disposição do requerente, essa menor estaria vivendo nas condições do art. 26, item III, face as condições de vida da mãe e por não ter pai conhecido” (TJDFT, 1964c). O processo é declaradamente aberto para “receber o abono família<sup>455</sup> a que tem direito e que muito me ajudaria na criação da menina, o qual entretanto somente ele será pago se apresentar o alvará de posse guarda que ora se requer” (TJDFT, 1964c). Foram juntados aos autos a certidão de nascimento da menina e o nome das pessoas que poderiam testemunhar a versão apresentada pelo homem. Diferentemente dos processos anteriores, neste processo não constava a declaração do delegado, fato que motivou o curador de menores, a quem era dada ciência dos processos, a solicitar “a juntada de declaração da mãe da menor ou das testemunhas arroladas, pois a pretensão do requerente está ainda pouco convincente” (TJDFT, 1964c). Cabe destacar que normalmente, e quando observada a estrutura documental descrita anteriormente, o curador não fazia objeções aos pedidos. Em razão do posicionamento do curador, foram juntadas as declarações de duas testemunhas nas quais constam:

Declaramos a quem interessar possa que a senhora X deu a referida criança em dias de mês de abril de 1963, em caráter definitivo, ao casal Y para que o mesmo a adotasse como filha. Como prova de que é verdadeira nossa declaração,

---

<sup>454</sup> Optei por utilizar a expressão pais biológicos ao invés dos termos praticados há época os quais distinguem as relações de parentalidade em legítima (no caso de pais casados) e ilegítima (filhos de pais não casados). As crianças nascidas fora do casamento são reconhecidas como “filhos naturais” que poderiam ser legitimados mediante o casamento dos pais. Portanto, as expressões “pais naturais” e “filhos naturais” são empregadas na linguagem jurídica e nas regras legais vigentes há época. O Código Civil de 1916 (Lei 3.071, de 1º de janeiro de 1916) dedicava o seu primeiro capítulo ao que chamada de “pessoas naturais”. Nesse mesmo Código as relações de parentesco eram classificadas como legítimas, ilegítimas, naturais ou civis (art. 183, I). A Lei 4.121, de 27 de agosto de 1962, também conhecida como Estatuto da Mulher Casada, promoveu uma série de avanços como, por exemplo, ao desobrigar o trabalho feminino da autorização do marido, ao garantir o direito das mulheres casadas à herança e o direito de manter a guarda dos filhos nos casos de separação. Ainda assim, o Estatuto manteve um caráter profundamente conservador visível em previsões como “marido é o chefe da sociedade conjugal função que exerce com a colaboração da mulher” (art. 233).

<sup>455</sup> Além deste processo de 1964, foi encontrada menção ao benefício como “abono família” (ao invés de salário família) em um processo de 1963. Ambas as denominações foram praticadas no mesmo período, não tendo sido possível distinguir eventual diferença entre os institutos jurídicos, pois os pedidos, em regra, não explicitavam o vínculo legal do benefício. O referido processo de 1963, que identifica o pedido como abono família, foi movido por um funcionário da Cia. Urbanizadora da Nova Capital que requereu a posse e a guarda de três crianças (11, 9 e 4 anos) e faz menção a declaração idêntica emitida em 1961 para outra menor que naquele momento encontrava-se no Rio de Janeiro. Não há menção de vínculo de parentesco entre o requerente e as crianças, mas o sobrenome faz supor a possibilidade de serem da mesma família: “Vez que tem necessidade da aludida declaração para o fim de receber abono de família junto a Cia. Urbanizadora da Nova Capital. Esclarece outrossim, que em data de 27 de abril de 1961 foi por esse Juízo fornecida declaração idêntica para o mesmo fim, acrescido de outra menor de nome X que se encontra atualmente com os pais que residem no Rio de Janeiro” (TJDFT, 1963c, Brasília, 6 de setembro de 1963).

assinamos o presente documento como testemunhas (TJDFT, 1964, Brasília, 12 de março de 1964).

A declaração da mãe da criança não foi juntada aos autos, tampouco foi apresentada uma justificativa para essa ausência. A omissão de manifestação da mãe foi suprida pelas declarações de duas testemunhas e esse era um procedimento comum entre os processos de concessão de posse e guarda de menores fato que delata o quão insignificante era a participação dos pais biológicos no processo. Essa prática abre espaço para cogitar a possibilidade de muitos pais biológicos sequer terem tomado conhecimento da transferência da guarda dos filhos para terceiros.

No tocante ao ritmo de tramitação dos processos de posse, eles ocorriam de maneira célere, mesmo nos casos sobre os quais pairavam dúvidas sobre a condição alegada e nos casos em que havia a necessidade de correção processual ou complementação de documentos. Esse é o caso do processo em questão que tramitou rapidamente mesmo diante do pedido de complementação das informações pelo curador de menores: as testemunhas realizaram a declaração em 12 de março de 1964, o pedido foi deferido em 23 de março de 1964 e a certidão<sup>456</sup> foi expedida em 09 de abril de 1964.

Outro caso de 1964 apresenta indícios de fraude. Um homem solicitou a posse e a guarda de quatro crianças (de 11, 9, 7, 4 e 1 ano de idade) mediante a alegação de que viveria em união com a mãe dos meninos: “o requerente vive em comum com a Da. Y há 12 anos tendo dessa união os menores de 11, 9, 7, 4 e 1 ano de idade, não os tendo reconhecido devido ao seu estado civil de casado”, “que mantém sob sua dependência econômica não só sua companheira como também os seus filhos menores”<sup>457</sup>. O curador não fez objeção ao pedido e em 26 de fevereiro de 1964 foi determinado que se lavrasse o

---

<sup>456</sup> Transcrição da certidão: “Certifico e dou fê que, foi lavrado no livro próprio o termo de guarda e responsabilidade da menor X e expedida a competente certidão” (Brasília, 09 de abril de 1964).

<sup>457</sup> Transcrição do requerimento:

“Fulano de tal, mestre de obras, residente em X, vem requerer a V. Exa. a guarda e posse dos menores abaixo mencionados, expondo o seguinte:

I) Que o requerente vive em comum com a Da. Y há 12 anos tendo dessa união os menores de 11, 9, 7, 4 e 1 ano de idade, não os tendo reconhecido devido ao seu estado civil de casado.

II) Que mantém sob sua dependência econômica não só sua companheira como também os seus filhos menores, conforme comprova declaração anexa.

III) Que dá toda assistência moral e educacional aos referidos menores comprovando com declaração anexa.

IV) Que é do desejo regularizar esta situação de fato para poder representar e assistir aos menores nos atos civis e inscrevê-los no instituto de previdência social.

Em face do exposto é a presente súplica para requer a V. Exa. Que, observadas as formalidades legais, seja lavrado o competente termo de guarda e responsabilidade, estendendo lhe o competente alvará para que se produzam todos os efeitos legais.

Nestes termos pede deferimento”.

(TJDFT, 1964b, Brasília, 27 de janeiro de 1964, grifos nossos).

termo de guarda e responsabilidade, o qual foi realizado em 2 de março de 1964. Em 13 de setembro de 1964 o comissário de menores realizou uma visita à casa das crianças - as causas que motivaram esse procedimento inusual não foram esclarecidas nos autos.

Na visita, o comissário constatou que o requerente era na verdade o irmão mais velho das cinco crianças e que este efetivamente cuidava dos menores. Eis que, diferentemente do que constava no pedido inicial, o homem não era companheiro da mãe das crianças e, sim, filho mais velho e irmão dos menores<sup>458</sup>. A distorção no vínculo de parentesco apresentado pelo homem e a informação prestada pelo comissário não suscitou desdobramentos no processo. A questão é trazida aos autos, sem ser objeto de problematização, tanto que a guarda dos menores foi mantida e somente quatro anos depois, em 15 de abril de 1968, o comissário de menores voltou a realizar uma nova visita e nessa oportunidade não localizou a família no endereço informado<sup>459</sup>. Em 24 de maio de 1968, foi solicitada a baixa do termo de guarda e responsabilidade dos menores. A baixa é realizada sem que fosse apresentada qualquer justificativa. Como o homem não foi encontrado na casa, o comissário chefe determinou que ele fosse intimado no local de trabalho. O juiz de menores manifestou o desejo de ouvi-lo e reforçou a solicitação de que ele fosse convocado no órgão onde trabalhava (isso aconteceu em 13 de agosto de 1968). As declarações apresentadas pelo homem não foram juntadas aos autos, o que constituía uma abstenção processual comum em Brasília, tendo o juiz, como de costume, resumindo-se a registrar um pedido de arquivamento sucinto: “esclarecido este Juizado pelo requerente. Os menores tornaram à companhia do homem que é pai natural. Arquite-se” (30 de agosto de 1968).

Esse processo tornou-se notável não só pela evidente fraude, mas principalmente por contar com a manifestação do comissário de menores, profissional que quase nunca

---

<sup>458</sup> Transcrição do relatório elaborado pelo comissário de menores:

“Investigação no processo dos menores A, B, C D e E tendo-me dirigido ao endereço, ali encontrei os menores acima morando em companhia e sobre a tutela do irmão Z que me informou ser funcionário da P.D.F, o que comprovei mais tarde ser verdade. Fui informado que três dos menores estão cursando a escola primária na paróquia. Pelo que observei os menores vivem com o mínimo de conforto e necessário a criação. Fiz ver a X (o irmão que cuidava das crianças) que qualquer mudança de endereço deveria ser comunicado que futuramente seria novamente procurado.

Dei-me satisfeito com a diligência que dei por encerrada.

“É o relatório” (TJDFT, 1964b, Comissário de menores, Brasília, 13 de setembro de 1964, grifos nossos).

<sup>459</sup> Relatório do comissário de menores em 1968:

“Senhor Chefe,

Em cumprimento a ordem de V.S no sentido de diligenciar para averiguar se com o Sr. Z vivem os menores A, B, C, D e E tenho a informar o seguinte:

O requerente não reside no endereço citado”.

(TJDFT, 1964b, Comissário de menores, Brasília, 15 de abril de 1968, grifos nossos).

aparece nos processos de abandono e infração em Brasília e cuja atuação é muito presente nos acervos levantados no Rio de Janeiro e em São Paulo. Naquelas cidades, os comissários atuavam realizando visitas, executando mandatos, elaborando relatórios, esses atos processuais não estavam constituídos nos autos infracionais de Brasília e esse é mais um exemplo de que a divisão institucional do trabalho relacionado ao governo dos menores ocorria mediante especificidades locais que diferenciavam as práticas em São Paulo, no Rio de Janeiro e em Brasília.

As justificativas apresentadas nos processos de posse e guarda eram comumente superficiais e não dispunham da manifestação dos pais dos menores cuja guarda estava sendo requerida. Normalmente, o requerente atestava unilateralmente que mantinha o menor, pois os pais não dispunham de condições econômicas para arcar com os cuidados. No caso das menores trabalhadoras domésticas é factível considerar que a requisição de posse e guarda tenha representado uma prática vantajosa em Brasília, cidade que constituía o centro burocrático do país e cuja principal força de trabalho era constituída pelo funcionalismo público. É viável conjecturar que Brasília compôs o cenário nacional mais favorável para a combinação do instituto da colocação familiar, mediante a transferência da posse e da guarda dos menores pobres transformadas em trabalhadoras domésticas.

## **CAPÍTULO 5**

### **EXAME BIOPSISSOCIAL DO MENOR**

A perspectiva biopsicossocial do menor foi incluída na tese em razão da representatividade desses exames no conjunto da documentação analisada. Os referidos exames foram produzidos por série de instituições e de atores de vigilância e controle que participavam da política de menores, entre os quais se destacam a polícia, os comissários de menores, os assistentes sociais e profissionais de saúde de diversas especialidades.

Foucault (2002) prevê que, a partir do século XIX, o controle se desloca da punição das infrações para a correção dos elementos virtuais dos indivíduos. Essa modificação de paradigmas demarcou o início das sociedades disciplinares que contou com uma rede de instituições, saberes e poderes - como a pedagogia, a medicina e a psicologia - que passaram a atuar conjuntamente com o poder judiciário de modo a corrigir os indivíduos, ao invés de simplesmente puni-los. Esse modelo de controle atuou como uma espécie de “ortopedia social”<sup>460</sup> baseada na identificação e na correção das anormalidades e das patologias sociais.

O estudo biopsicossocial consta entre os objetivos da política do menor. Em Brasília, ele deveria ser realizado no Centro de Observação de Menores – COM, que entrou em funcionamento em 1976. Conforme vimos no tópico 3.3, a implementação das unidades socioeducativas em Brasília foi tortuosa, tendo o Juizado de Menores desempenhado inúmeras funções que originalmente estavam delegadas à Fundação de Serviço Social do DF, órgão do poder Executivo distrital.

A unidade socioeducativa que desempenhou os estudos biopsicossociais no DF foi administrada pelo Juizado de Menores, entre 1976 e 1985. Em 1978, a referida unidade admitiu não dispor “de um quadro de pessoal racionalmente organizado”<sup>461</sup>. Em 1986, a atividade biopsicossocial continuava apresentando problemas, parte dos quais são retratados no Plano de Atendimento ao Menor de 1986, segundo o qual a COMEIA seria naquele momento a única unidade de atendimento ao menor que realizava os estudos.

---

<sup>460</sup> Termo cunhado por Foucault (2002).

<sup>461</sup> Esse objetivo consta documentado em alguns processos de auditoria dos quais destaco a seguinte referência: “Como é do conhecimento de Vossa Senhoria este Juizado de Menores vem mantendo, desde 1976, o Centro de Observação de Menores – COM que se dedica a receber menores infratores ou com problemas de conduta, para observação e estudo do ponto de vista bio-psico-social, objetivando a identificação da geratriz do seu desajuste e posterior encaminhamento. O referido centro ainda não dispõe de um quadro de pessoal racionalmente organizado” (FUNABEM, 1978b, Brasília, DF, 7 de julho de 1978. Ofício do juiz de menores ao Presidente da Funabem).



Segundo a Funabem, a COMEIA tinha uma “clientela” heterogênea, tanto a nível de faixa etária, como no que se refere às “tipologia de problemas (diferentes graus de comprometimento delinquencial, portadores de doenças neurológicas, deficiência mental e alterações psiquiátricas)” (FUNABEM, 1986, p. 102 - 107). O objetivo estabelecido pela Funabem, em 1986, era promover a transferência de parte dessas atividades para a Secretaria de Saúde do Distrito Federal <sup>462</sup>. Independentemente da transferência, persistia a orientação de que o menor deveria ser tratado sob a perspectiva “bio-psico-sócio-pedagógico” e isso requeria a formulação de diagnósticos interdisciplinares. Nesse sentido, avaliaremos neste capítulo como essa avaliação se deu em Brasília e tomaremos como referência comparativa em algumas passagens o formato adotado no Rio de Janeiro e em São Paulo.

As informações biopsicossociais instruíam tanto o “tratamento” aplicado aos menores, quanto subsidiavam a formação da convicção do juiz e a tomada de decisão pela medida socioeducativa a ser aplicada (no caso de um menor diagnosticado com algum quadro psiquiátrico ou clínico, cabia decidir pela internação ou não e, se institucionalizado, qual a natureza da instituição para a qual o menor seria enviado). Além disso, esses registros permitem conhecer a estrutura da rede de atendimento ao menor e permitem conhecer as rotinas administrativas da política de menores.

A avaliação interdisciplinar - clínica, odontológica, antropométrica, pedagógica e psicológica - dos menores compôs os objetivos da política de menores desde o seu surgimento na década de 1920, entretanto, a consecução desse objetivo historicamente esbarrou no desafio de construção e manutenção de uma estrutura institucional interdisciplinar de atendimento aos menores.

Os registros médicos, odontológicos, antropométricos, psicopedagógicos e psicológicos dos menores compõem parcela significativa da documentação levantada em São Paulo e no Rio de Janeiro. O mesmo não acontece em Brasília. Comparativamente, não foram localizados registros equivalentes no acervo do TJDFT até o final da década de 1980<sup>463</sup>, fato que corrobora o caráter “assistemático” do atendimento clínico prestado aos menores de Brasília apontado em uma auditoria da Funabem de 1976.

---

<sup>462</sup> A relação entre o Juizado de Menores e a Secretaria de Saúde do Distrito Federal foi marcada por impasses no que se refere ao atendimento prestado aos menores encaminhados pelo Juizado para a rede hospitalar do DF. Esse assunto é retratado no tópico 5.3.

<sup>463</sup> Considerando a diversidade nacional da política de menores, é possível que os registros clínicos que não foram localizados no acervo de processos judiciais de Brasília também não compusessem a realidade de

A avaliação clínica e psicopedagógica compunha a estrutura de todos os processos de menores levantados no TJRJ nas décadas de 50, 60 e 70. A avaliação conduzida pelo Serviço de Assistência aos Menores - SAM na década de 50 envolvia teste “roentgen”, exame de fezes, exame de sangue, exame de urina, exame dentário, exame clínico, exame de inteligência, exame de personalidade e indicações para cada um dos itens avaliados. Comparativamente, não foram localizados registros semelhantes no acervo do Juizado de Menores do TJDFT, nas décadas de 60, 70 e 80. O fato é que os processos judiciais dos menores de Brasília eram estruturados de maneira muito distinta do padrão carioca no mesmo período. Entre as diferenças, destaca-se o fato de que os processos judiciais do Rio de Janeiro eram muitos mais extensos, complexos e contavam com a participação de um número significativamente maior de instâncias e agentes públicos. O levantamento feito indica que a ausência das informações clínicas, odontológicas e psicopedagógicas nos processos judiciais produzidos em Brasília decorreu da fragilidade e da hipossuficiência da rede de atendimento aos menores na nova capital.

Consideradas algumas particularidades institucionais, o que se observa nos prontuários da Fundação Casa e do Hospital Psiquiátrico do Juquery, ambos localizados em São Paulo, assim como nos prontuários da FEBEM e nos processos judiciais do Rio de Janeiro é que desde o início do século XX até os anos 70 os registros clínicos e psicológicos comportam uma série de regularidades, o padrão das informações coletadas mantém certa unidade ao longo das décadas e a persistência histórica de alguns elementos comunica a condição deles enquanto peças-chaves, componentes de um esqueleto institucional, elos da rotina administrativa. Um exemplo disso é o papel desempenhado pelos exames clínicos como o eletroencefalograma e o raio X da cabeça, solicitados frequentemente no Rio de Janeiro e em São Paulo pela área clínica que avaliava os menores, especialmente nos casos envolvendo desvios de comportamento, análise de periculosidade e crimes violentos. A ausência de uma equipe interdisciplinar no Juizado de Menores de Brasília não eximiu os juízes de solicitarem “de ofício”, por conta própria, os exames de eletroencefalograma e raio X. Os magistrados de Brasília mantiveram, ou ao

---

muitas cidades que careciam de uma rede especializada capaz de atender a demanda. Inclusive, se fosse necessário apostar numa hipótese sem me aprofundar empiricamente nos acervos dos outros estados e me baseando tão somente no panorama desenhado pelo acervo de auditorias da Funabem, eu apostaria que a estrutura de informações identificadas nos acervos de São Paulo e do Rio de Janeiro ao contrário de constituírem uma regra nacional, representaram exceções especialmente no tocante às avaliações médica e psicológica dos menores. Essa hipótese é corroborada, por exemplo, no fato dos menores internados nos patronatos agrícolas de Minas Gerais terem que se deslocar para o Rio de Janeiro para realizarem exames clínicos e tratamentos.

menos tentaram manter, os exames neurológicos como parte da rotina processual, especialmente nos casos de menores considerados perigosos ou que apresentavam “comportamento desviante”. Ocorre que, ainda que os juízes de Brasília determinassem “de ofício” a realização dos exames, eles careciam da adesão da secretaria de saúde para cumprir a determinação e era exatamente nas tratativas com a secretaria que os magistrados eram frequentemente deixados falando ao léu e nada podiam fazer em relação aos pedidos ignorados. Diante disso, foi preciso criar alternativas e essas alternativas certamente distinguiram o cenário de Brasília da extinta capital.

Os prontuários e os processos judiciais indicam que até os anos 80 acreditou-se que exames como o raio x da cabeça e o eletroencefalograma fossem capazes de apontar clinicamente a origem do mal, a causa do desvio comportamental, a natureza perigosa dos sujeitos. Durante a leitura de alguns registros, tive a sensação de que pairava sobre os exames neurológicos a crença de que eles seriam capazes de fotografar o que estava oculto e isso resultava na sua valorização enquanto componentes processuais. Um laudo psicológico produzido em Brasília, em 1972, a psicóloga esclarece que “os fatores neurofisiológicos são primários e a dinâmica da personalidade secundária” (TJDFT, 1972d), em função disso, ela sempre solicitava exames clínicos como eletroencefalograma. Nos termos aplicados pela psicóloga, os fatores neurofisiológicos constituíam os componentes “primários” na formatação da personalidade e isso explica a incidência dos exames clínicos - como o raio x da cabeça, o eletroencefalograma - no escopo da política de menores. Mas qual a relação dos outros exames clínicos com a política de menores? Me refiro ao teste “roentgen”, exame de fezes, exame de sangue, exame de urina, exame dentário, exame de inteligência, exame de personalidade, o amontoado de informações envolvendo peso, altura e doenças familiares, entre outras informações coletadas.

Diante disso, coube interpelar quando e porque essas informações passaram a integrar a rotina da política menores em São Paulo e no Rio de Janeiro e quais fatores teriam demarcado a origem e a motivação dos registros clínicos identificados na documentação dos menores de São Paulo e do Rio de Janeiro. A hipótese da pesquisa é a de que tais registros derivariam de referentes sanitaristas, higienistas e eugênicos do início do século XX corporificados em ações como, por exemplo, a criação da carteira de saúde dos alunos.

Portanto, antes de nos aprofundarmos na exposição dos dados extraídos no trabalho de campo, proponho fazer uma digressão histórica que nos permitirá compreender o

momento e as motivações que fizeram com que as informações clínicas, psicopedagógicas e antropométricas fossem incorporadas como parte da rotina de institucionalização dos menores.

### **5.1 Prevenir o crime, tratar o menor: médicos e juízes e a ortopedia social punitiva**

“Os juristas não terão de lutar com médicos numa disputa van de terreno no estudo do tratamento e prophylaxia do delicto” (PEIXOTO, 1898, p. 84).

Conforme delineado por Foucault (2002), o controle social dos indivíduos não pode ser operacionalizado isoladamente pela justiça, especialmente quando o controle se desloca da punição das infrações para a correção dos elementos virtuais dos indivíduos. Essa missão é desempenhada pela justiça e por outros poderes que a margeiam, os quais cumprem a função de operacionalizar uma espécie de “ortopedia social”<sup>464</sup>, baseada na identificação e correção das anormalidades e patologias sociais. Sobre isso, traçaremos neste tópico alguns referentes históricos que ajudam a delinear o processo de consolidação do exame médico como componente da política de menores.

O século XIX constitui um importante marco histórico por ter ambientado a redefinição do campo médico enquanto produtor de discursos e práticas políticas de normalização da vida social. No Brasil, o século XIX situou o surgimento da medicina social, entendida como “uma nova medicina” (MACHADO *et al.*, 1978). A novidade posta pela perspectiva médica social se deu, especialmente, em função da redefinição dos elementos que constituiriam os estados de saúde e de doença. O parâmetro médico vigente até então, delimitava os quadros de saúde e de doença a partir da perspectiva individual do paciente; a partir da medicina social, passaram a ser considerados os fatores ambiental e social nos quais os indivíduos estavam inseridos.

O eixo de atuação da medicina social no século XIX estava concentrado no ambiente urbano, de tal modo que os termos cidade e sociedade eram tratados como quase equivalentes. A perspectiva de cidadão adotado pela medicina social tinha como referente o homem urbano. Por sua vez as cidades eram compreendidas como um ambiente desordeiro que propiciava o surgimento de doenças. O homem era considerado o principal agente responsável pela desordem urbana e a compreensão que se tinha da desordem incluía a perspectiva moral e dos costumes. Face a isso, propunha-se como missão da

---

<sup>464</sup> Termo cunhado por Foucault (2002).

medicina social organizar positivamente a relação entre o meio natural e o social, cuidar do bem estar físico, social e moral dos indivíduos.

A lógica preventiva da medicina social fundava-se na ideia de que a atenção médica deveria se voltar para o momento anterior ao adoecimento, de tal modo que caberia ao médico atuar não só em relação à doença e ao restabelecimento da saúde, mas, principalmente, impedir ou controlar os processos de adoecimento. Caberia à medicina investigar e agir sobre o meio de modo a garantir a proteção dos indivíduos. Assim, a medicina social regia-se pelo esforço de circunscrever os riscos ambientais, impedir e controlar a manifestação desses perigos (MACHADO *et al.*, 1978). Isso implicou o deslocamento da atenção da saúde individual para a saúde da população e os perigos vivenciados coletivamente. Havia a necessidade de produzir conhecimento sobre os sujeitos e sobre as populações, assim como, localizar os agentes, as causas e as circunstâncias de risco. Essa abordagem significou a transformação do objeto de atuação da medicina que passou a ser reconhecida como uma ciência social ou como uma ciência política (MACHADO *et al.*, 1978).

A medicina social atuou como uma medicina política na medida em que pretendia elaborar uma proposta de organização social, se posicionando em relação a temas como a defesa da democracia, da liberdade e propondo um projeto civilizatório que entendia a saúde como sendo consequência também do contexto político. Nesse sentido, a medicina social atuou como ferramenta de segurança pública. Esse modelo médico foi forjado em um projeto de ordem social que propunha a repactuação social mediante a construção de um futuro no qual imperaria a ordem e no qual seriam extintos os excessos. A medicina social seria a base para a construção de uma nova ordem na qual a população seria integrada por cidadãos cumpridores dos seus deveres e capazes de se regular em nome do bem comum. Nos termos defendidos pela medicina social, a cidadania se relacionava com um projeto de ordem social.

O projeto de ordem social proposto pela medicina social assumia a roupagem de “polícia médica”, conceito que se popularizou entre as teses de doutorado, artigos e conferências produzidos ao longo do século XIX e que se constituía como uma “arte de defesa” do homem em relação às práticas nocivas (MACHADO *et al.*, 1978, p. 257). A defesa de uma polícia médica se fundamentava na ideia de que seria necessário promover uma ação de controle permanente sobre a sociedade, cabendo aos médicos atuar de maneira interventiva. “Intervir na sociedade” significava “policar tudo aquilo que pode ser

causador de doença; é destruir componentes do espaço social perigosos, porque causadores de desordem médica; é transformar desordem em ordem através de um trabalho contínuo e planejado de vigilância e controle da vida social” (MACHADO *et al.*, 1978, p. 258, grifo nosso). Tratava-se não só de cuidar da saúde da população, mas antes de tudo supervisioná-la tendo como objetivo o bem estar dos indivíduos e a segurança do Estado.

A partir da perspectiva da polícia médica, o médico deixou de ser representado como alguém que tinha domínio de uma técnica para se transformar em alguém constituído de autoridade. A ascensão do campo médico como ordenador da vida social e o seu respectivo capital político é representativo dos dispositivos de segurança utilizados na biopolítica que, segundo Foucault, se caracterizou como um tipo de governo com foco nas populações, no “sujeito-população”. No governo das populações coloca-se em cena o paradigma da guerra interna e os perigos que nascem do próprio corpo social. O enfrentamento dos riscos sociais internos passa por uma tentativa de normalização dos indivíduos e pela criação de um projeto de segurança das populações. Nas palavras de Foucault, a “disciplina se exerce sobre o corpo dos indivíduos e, por fim, a segurança se exerce sobre o conjunto de uma população” (FOUCAULT, 2008, p. 16). Na biopolítica o projeto disciplinar com foco no controle dos corpos se associa ao projeto de segurança das populações.

No Brasil, a polícia médica tem como marco a criação da Junta de Higiene Pública, em 1851, a qual foi posteriormente transformada em Junta Central de Higiene Pública, instituição que marcou a organização da higiene pública no Brasil durante o século XIX e que assumiu no seu guarda-chuva institucional a responsabilidade pelo enfrentamento das pandemias, a inspeção da vacinação, o controle do exercício da medicina e a polícia sanitária da terra cuja atividade envolvia a inspeção de alimentos, armazéns, açougues, farmácias, hospitais, escolas, cemitérios, fábricas, escritórios, oficinas e que, portanto, atuava fiscalizando praticamente todos os espaços públicos (MACHADO *et al.*, 1978, p. 246).

A medicina social atuou definitivamente na fiscalização de vários espaços coletivos dos quais cabe destacar o seu papel perante o sistema penitenciário brasileiro. A partir de uma matriz higienista, eles acusavam as prisões de representar risco sanitário dadas as condições do ambiente prisional cujas celas eram pouco ventiladas, sujas, a alimentação era de péssima qualidade e a combinação desses fatores constituía o ambiente perfeito para a proliferação de doenças. Em termos disciplinares, a prisão funcionaria como uma escola

do crime. Os médicos também criticavam o excesso de violência praticado no sistema penitenciário e a desvirtuação dos valores cujo foco se organizava a partir de uma ética da vingança ao invés da reabilitação do preso. Em vista disso, propuseram uma reforma prisional segundo a qual o espaço prisional deveria atuar como uma “enfermaria do crime, hospital da moral”, “local de construção do homem virtuoso, espaço de restabelecimento da saúde” (MACHADO *et al.*, 1978, p. 326). A reforma proposta pelos médicos culminou na decisão, em 1833, de construção da Casa de Correção da Corte no Rio de Janeiro projetada segundo os princípios panópticos estabelecidos por Bentham e a primeira prisão brasileira “a se dar como objetivo explícito a recuperação dos criminosos” (MACHADO *et al.*, 1978, p. 321).

O programa da medicina social produzido no século XIX foi responsável por alocar os médicos no centro da problemática da higiene pública e o impacto político desse programa se fez demonstrar no final do século XIX e na primeira metade do século XX. No âmbito da infância esses valores se fizeram demonstrar na valorização da puericultura como solução civilizatória para o Brasil. A puericultura é uma subespecialidade pediátrica dedicada ao acompanhamento e à coleta de dados sobre o desenvolvimento físico, mental e nutricional infantil. Um dos maiores entusiastas da puericultura no Brasil foi o pediatra Arthur Moncorvo Filho que defendeu a necessidade de se realizar uma cruzada nacional em prol da criança a qual se daria “ensinando-se ao povo a verdadeira puericultura, para que pudesse o Brasil alcançar, ao cabo de algum tempo, o ideal dos povos civilizados – o melhoramento e a robustez de sua raça pela aplicação utilíssima das regras da eugenia” (MONCORVO FILHO, 1926, p. 139). Inspirado nesse ideário, Moncorvo Filho funda o Instituto de Proteção e Assistência à Infância do Brasil (IPAIB), em 1899, no Rio de Janeiro. Em 1929, existiam vinte filiais no Instituto no país (MAGALHÃES, 2017)<sup>465</sup>.

Moncorvo dirigiu o Instituto de Proteção e Assistência à Infância do Brasil por dezenove anos e adotou como foco a criação de creches e jardins de infância, o atendimento de crianças menores de 8 anos e serviços de puericultura com ênfase no atendimento de mulheres grávidas, lactantes, vacinação e distribuição de leite. Em 1905

---

<sup>465</sup> Em 1908 foi criada a Associação das Crianças Brasileiras com foco na criação de creches. A Associação fundiu-se em 1908 ao Patronato de Menores fundado pelo Desembargador Nabuco de Abreu (MONCORVO FILHO, 1926, p. 178). Aqui vemos as bases de criação dos patronatos, objeto do tópico 4.3, os quais compuseram a rede de atendimento ao menor até os anos 70 e 80.

Moncorvo Filho publica o livro “Monstros Humanos”<sup>466</sup> o autor utiliza dados clínicos do desenvolvimento infantil para defender a tese de que “o indivíduo é produto da herança” (MONCORVO FILHO, 1926, p. 310). Frente aos esforços empreendidos pelos médicos, Moncorvo classifica o ano de 1907 como tendo sido “fecundo em relação ao movimento em prol da criança” por ter contado com o apoio da imprensa na intensificação da campanha de proteção à infância (MONCORVO FILHO, 1926, p. 171).

Na primeira década do século XX e, especialmente entre os anos de 1906 e 1910, o tema da inspeção sanitária nas escolas ganhou notoriedade entre as pesquisas médicas produzidas no Brasil<sup>467</sup>. Acreditava-se que a inspeção médica nas escolas representava uma oportunidade de profilaxia coletiva, de defesa sanitária e uma importante ferramenta civilizatória, isso porque “a infância, principalmente na idade escolar, que é a phase da evolução, sofre a agravação das taras hereditárias e adquire defeitos, atitudes e imperfeições corporaes que muito importa combater, atenuar e prevenir” (MONCORVO FILHO, 1926, p. 191-192). No âmbito da política de menores, Moncorvo menciona a intenção de incluir, desde 1907, o cartão sanitário como componente da rotina da Escola Quinze de Novembro<sup>468</sup>, uma das principais instituições para menores no Rio de Janeiro. Porém foi somente em 1910, na administração de Franco Vaz, que a Escola Quinze de Novembro adotou a “carteira da saúde” que consistia numa “ficha sanitária bem organizada e minuciosa” (MONCORVO FILHO, 1926, p.189). A adoção da ficha sanitária em 1910 se deu em razão da criação, em 1909, do Serviço Especial de Inspeção Médica Escolar no âmbito do então Distrito Federal no Rio de Janeiro. O Serviço foi criado sob a

---

<sup>466</sup> O livro “Monstros Humanos” corresponde ao trabalho apresentado no 3º Congresso Latino-Americano realizado no Rio de Janeiro em 1905 sobre o título “Estudo da etiologia das deformidades congênitas”. Moncorvo identifica o referido congresso como “Congresso Latino-Americano”, sem especificar a natureza do mesmo (vide MONCORVO FILHO, 1926, p. 191, p. 354).

<sup>467</sup> Os trabalhos de forte inspiração higienista são objeto de levantamento realizado pelo médico Moncorvo Filho de cujo autor aponta alguns referentes como a tese “Inspeção Medica nas Escolas”, produzida por Irineu Lopes d’Alcantara em 1906; a inclusão do tema inspeção médica nas escolas no VI Congresso Brasileiro de Medicina e Cirurgia, ocorrido São Paulo em 1907; a tese “Hygiene das Escolas” defendida por Julio de Palma Filho em 1907; a tese defendida por Azevedo Lima Filho em 1907 sobre a “Educação Physica” na qual o autor defende a necessidade de instalação de inspeção médica nas escolas; a tese “Hygiene ocular nas escolas do Distrito Federal” defendida por J. C. Pacheco Faria em 1908, cujo trabalho incluiu o exame ocular de 1.082 alunos e a partir do qual foram identificadas várias “perturbações oculares” que levaram o médico a concluir pela necessidade de criação de inspeção médica nas escolas (MONCORVO FILHO, 1926, p. 188-189).

<sup>468</sup> “Quando o diretor da Escola Quinze de Novembro Julio Novaes pretendeu pôr em execução o que ele chamava - cartão sanitário - para os alumnos da referida escola chegando a mandar construir um armário para a classificação, munindo-se para esse trabalho de um estojo anthropometrico e um cyrtometro” (MONCORVO FILHO, 1926, p. 188-189).



influência do movimento sanitaria internacional<sup>469</sup> e a sua duração na capital da república foi muitíssimo breve, tendo durado apenas seis meses, fato que provocou o descontentamento de Moncorvo Filho que chefiava o Serviço há época e que diante da frustração do empreendimento concluiu: “triste verdade. O Brasil fora, dos países civilizados, o último a instalar o serviço de hygiene escolar e o primeiro a suprimi-lo” (MONCORVO FILHO, 1926, p. 216). A despeito da brevidade do Serviço Especial de Inspeção Médica Escolar no Rio de Janeiro, a proposta se estendeu para outros estados como São Paulo<sup>470</sup>, Minas, Pernambuco e Fortaleza (Ceará).

Entre as previsões da lei municipal que criou o Serviço Especial de Inspeção Médica Escolar no Rio de Janeiro, destaca-se a previsão da ficha sanitária compulsória dos alunos. Os elementos previstos como devendo constituir as fichas sanitárias (art. 8º)<sup>471</sup> coincidem com parte significativa das informações médicas dos menores identificadas nos prontuários e nos processos judiciais levantados no Rio de Janeiro e em São Paulo. A hipótese considerada na pesquisa é a de que, possivelmente, a ficha sanitária tenha constituído o referente base ou, noutra linguagem, o “referente genealógico de início” dos dados clínicos localizado nos acervos do Rio de Janeiro e de São Paulo.

Com o objetivo de evidenciar algumas particularidades da nova capital, contrastaremos o acervo de Brasília com alguns dados levantados nos acervos do Rio de Janeiro e de São Paulo.

---

<sup>469</sup> A influência internacional é assumida por Moncorvo Filho: “considerando que nos Congressos sobre hygiene que se têm reunido ultimamente em Bruxellas, Nuremberg, Paris, Londres e nesta capital, foram emitidos votos unanimes, demosntrando a necessidade urgente de organizar-se a inspecção sanitaria escolar” (MONCORVO FILHO, 1926, p. 208).

<sup>470</sup> São Paulo cria em 1916 a Sociedade Eugenica avaliada por Moncorvo como sendo “um belo exemplo” das “iniciativas em favor da prophylaxia e do amparo das mães e das creanças” (MONCORVO FILHO, 1926, p. 250).

<sup>471</sup> Art. 8.º - Fica estabelecida a ficha sanitaria compulsória para os alumnos das escolas e institutos municipaes.

§ 1.º A ficha sanitária será constituída por uma cardneta na qual devem ser inscriptos nome, idade, filiação, naturalidade, residência, referencia de vaccinação e revaccinação, medidas anthropometricas, o resultado do exame physio-pathologico e outros dados uteis, que serão consignados em regulamento.

§ 2.º A ficha constituirá um documento que servirá para julgar do desenvolvimento physico do alumno.

§ 3.º As anotações da ficha serão feitas semestralmente.

§ 4.º As anotações geraes da ficha sanitaria serão feitas pelo professor ou director, no acto da matricula, reservando-se ao medico escolar as de ordem technica.

Art. 9.º Na ficha sanitaria de cada alumno a inspecção sanitaria escolar consignará o que notar de anormal, todas as vezes que fôr elle examinado. (MONCORVO FILHO, 1926, p. 210).

## 5.2 Exame biopsicossocial do menor em São Paulo e no Rio de Janeiro.

Já dissemos que o exame dos menores feito em Brasília se distinguia do exame realizado em São Paulo e no Rio de Janeiro e que, no tocante aos procedimentos de triagem e investigação biopsicossocial, essa diferença pode ser descrita sob o aspecto da ausência de uma sistematização das rotinas administrativas e dos procedimentos de avaliação dos menores em Brasília, assim como, a ausência de uma estrutura especializada. Essa característica é apontada em uma auditoria realizada pela Funabem, em 1976, que identifica o atendimento médico-hospitalar dos menores em Brasília como sendo “assistemático”. O documento aponta que “o atendimento social a mães e menores é feito por pessoal voluntário que tenta suprir a falta de um quadro de pessoal especializado” (FUNABEM, 1976, p. 14).

Proponho entender a singularidade de Brasília, a partir do panorama da estrutura existente em São Paulo e no Rio de Janeiro evidenciando alguns aspectos da sistematização dos exames realizados naquelas cidades, por isso, analisaremos neste tópico a estrutura das informações bio-psico-sócio-pedagógicas localizadas no acervo de São Paulo e do Rio de Janeiro.

Já foi mencionado que os exames bio-psico-sócio-pedagógicos localizados nos processos judiciais e nos prontuários dos menores do Rio de Janeiro e de São Paulo comportam traços do movimento sanitaria, higienista e eugenista que marcaram o debate acadêmico e político brasileiro na primeira metade do século XX, cabendo agora demonstrar como esses traços se apresentam na rotina de exames e de atendimento aos menores em São Paulo e no Rio de Janeiro, nas décadas de 1940 e 1950. Como o trabalho de campo em São Paulo contemplou um período significativamente maior (1930 – 1990) que o levantamento feito no Rio de Janeiro (1950 – 1970)<sup>472</sup>, iniciaremos a análise dos procedimentos a partir de casos extraídos do acervo de São Paulo.

O primeiro formulário analisado foi extraído de um prontuário que cobre o período entre 1938 e 1947. O prontuário em questão se refere à internação de um menino de 6 anos, cuja mãe foi denunciada por maus tratos motivo pelo qual ele e o irmão, de 5 anos,

---

<sup>472</sup> Em São Paulo o acervo de prontuários dos menores levantados na Fundação Casa envolveu uma amostra de casos que cobriram o período entre 1930 e 1990. Comparativamente, no Rio de Janeiro, o acervo da Vara da Infância do TJRJ envolveu uma amostra coletada no período entre 1950 a 1968 e o acervo de prontuários FEBEM/RJ envolveu uma amostra coletada no período entre 1966 a 1978). O acervo de auditorias da Funabem incorporou um período maior (de 1964 a 1990), entretanto, nas auditorias não localizamos conteúdo equivalente ao objeto analisado neste tópico.

foram colocados sobre a “responsabilidade da Liga das Senhoras Catholicas e internados na Casa da Infância”<sup>473</sup>. Nos atentaremos à estrutura da ficha utilizada pelo Serviço de Identificação dos Menores na década de 1940. Essa mesma ficha foi identificada em outros muitos prontuários da década de 40, cabendo observar que a ficha objeto deste estudo de caso é datada de 1944<sup>474</sup>, momento no qual o menino contava com 13 anos.

Trata-se de uma ficha composta por quatro páginas, dividida em vários campos, identificada como tendo sido produzida pelo Departamento de Serviço Social dos Menores de São Paulo, Sub-Diretoria Técnico Científica, Instituto de Pesquisas, Serviço de Identificação . A ficha contempla os seguintes campos: Página 1: qualificação do menor, campo composto pelos itens: nome, idade, nacionalidade, filiação, motivo da internação, instrução, profissão; sinais característicos (cor, cabelos, olhos, nariz, boca, barba, bigode, altura, sulco do mento), sinais particulares (tatuagem, cicatrizes, pelos atípicos, deformações, observações). Nesse campo constavam duas fotografias 3x4 do menor na posição de frente e de lado e na página 2 constavam as digitais de todos os dedos. As páginas 2, 3 e 4 contemplavam a ficha médico-psico-pedagógica dividida em oito campos: I- Exame de constituição, itens contemplados: fâcies: (“normal”); atitude (“astênica”); cabeça (“mesocéfalo”); tronco e membros (“normais”); troncos e membros; pele e fâneros; tecido celular subcutâneo; tecido adiposo; sistema muscular; estatura, peso, perímetro torácico médio, massa corporal, nutrição, tipo morfológico, observações. II- Exame clínico (laudo assinado por médica), itens contemplados: anamnese do menor (“ignora passado mórbido”); aparelho circulatório; aparelho respiratório; aparelho digestivo; aparelho linfo-hematopoiético; aparelho gênito-urinário; aparelho locomotor; sistema nervoso; sistema endócrino-vegetativo; órgãos dos sentidos. III - Exame odontológico - estado atual da boca (laudo assinado por dentista), itens contemplados: falta de dente; cárie sem exposição da polpa; cárie com exposição da polpa; raízes aproveitáveis; raízes inaproveitáveis; fistulas; dentes obturados; hipoplasias; abscessos. IV – Laboratório, itens contemplados: exame de fezes; exames de urina; de sangue; outros exames. V - Psicometria (laudo assinado por psicológico), itens contemplados: Exame de maturidade escolar (“analfabeto”); Atitude

---

<sup>473</sup> Os meninos foram declarados em estado de abandono e a sentença exarada no caso segue o padrão praticado no período: “Sejam os mesmos amparados pelo Estado, em caráter definitivo, até a idade de 18 anos, salvo resolução em contrário. E assim decido por constar dos autos que a mãe dos menores embora casada em segunda núpcia não dispõem dos recursos necessários para bem cumprir os seus deveres para com os filhos. Os menores deverão continuar sobre a responsabilidade da Liga das Senhoras Catholicas e internados na Casa da Infância”. (FUNDAÇÃO CASA, 1938, sentença do juiz de menores de São Paulo, 9 de novembro de 1938, p. 4).

<sup>474</sup> O menino é internado em 1938, mas somente em 1944 é feito esse registro.

(“adaptável, loquaz, mitomaníaco”). Exame de inteligência: “apresenta certa debilidade mental. I.M= 6 anos e 2 meses. Retardo social e escolar”; Nível Social: (“inferior”). Diagnóstico: “débil mental leve. Retardo social e escolar”. VI - Psicologia Experimental, campos: Fatigabilidade, emotividade, observações. VII – Diagnóstico (diagnóstico integrado que resumia as questões abordadas em todos os campos): “Impetigo do couro cabeludo e membros inferiores. Dentes mal conservados com cáries. Débil mental leve. retardo escolar e social”. VIII – Indicações: “tratamento médico e odontológico adequado. Instrução de primeiro grau primário em classe de débeis. Educação moral e cívica em estabelecimento adequado” (FUNDAÇÃO CASA, 1938). Ao final o laudo era assinado pelo sub-diretor técnico científico.

De maneira geral, a estrutura do formulário de identificação dos menores praticado na década de 1940 em São Paulo se estende até a década de 1950 no que tange aos exames de constituição, exames clínico, odontológico e laboratorial. Apesar da semelhança em termos gerais, a estrutura dos formulários e dos laudos se diferencia no início da década de 1950 em função da ausência da avaliação realizada por profissional da área de psicologia que, em 1944, era responsável pela psicometria (a qual envolvia exame de maturidade escolar, exame de atitude, exame de inteligência) e o campo identificado como “psicologia experimental”<sup>475</sup> que contemplava a avaliação da “fatigabilidade” e das “emoções”. A participação do psicólogo, em 1944, no formulário padrão utilizado pelo Serviço Social de Identificação de Menores é representativo da posição privilegiada de São Paulo ao encabeçar uma série de pautas nacionais nesse momento, isso porque, em termos de formação acadêmica no Brasil, a psicologia passou a ganhar espaço entre as disciplinas acadêmicas, a partir de 1930; entretanto, a formação em psicologia foi institucionalizada pela primeira vez em 1946 (Decreto-Lei 9092 de 1946) e a regulamentação da profissão aconteceu em 1962 (Lei 4.119 de 1962). Inclusive, Pereira e Neto (2003) apontam que o Laboratório da Colônia de Psicopatas do Engenho de Dentro foi uma instituição importante no processo de profissionalização da psicologia<sup>476</sup>, tanto que o Laboratório da Colônia foi incorporado ao Instituto de Psicologia da antiga Universidade do Brasil (atual UFRJ) no

---

<sup>475</sup> No que diz respeito ao processo de institucionalização e profissionalização da psicologia no Brasil no início do século XX: “Os estudos desenvolvidos no Rio de Janeiro estavam intimamente relacionados à psicologia experimental. Esse tipo de saber era caracterizado essencialmente pela mensuração e classificação de comportamentos, e através dele a psicologia procurava ganhar status de disciplina autônoma” (PEREIRA; NETO, 2003, p. 21)..

<sup>476</sup> No início dos anos 1930, o Instituto de Psicologia (antigo Laboratório da Colônia de Psicopatas) foi incorporado à Universidade do Brasil.

início dos anos 1930. A partir do cenário de profissionalização da psicologia no Brasil, pode-se entender como a figura do psicólogo foi apropriada no interior da política de menores e como uma atividade serviu à outra. A chamada psicologia experimental tinha como foco a mensuração e a classificação de comportamentos e esse foi o foco dos estudos conduzidos no Rio de Janeiro no início do século XX (os primeiros laboratórios de psicologia experimental foram inaugurados a partir de 1906) (PEREIRA; NETO, 2003).

Vejamos como a estrutura do formulário de identificação dos menores de São Paulo se apresenta na década de 50 (já mencionamos que os campos referentes aos exames de constituição, exames clínicos, odontológicos e laboratorial permanecem quase os mesmos, a principal diferença se dá em função da retirada do campo de avaliação psicológica). Para essa análise nos valeremos de um prontuário iniciado em 1952, que se refere ao caso de um adolescente de 14 anos, preto, estrábico e portador de deficiência motora nas pernas decorrente de meningite adquirida na infância. O adolescente foi apreendido após ter sido considerado pedinte de esmolas (que não era) enquanto passeava sozinho pelas ruas da capital de São Paulo. Após a apreensão, ele foi declarado em estado de abandono (a despeito de ter vínculos familiares) e internado por quatro meses, após os quais ele retornou para a família. Esse caso será apreciado no tópico 5.5, lá retrataremos os critérios de abordagem policial e nos debruçaremos na análise feita pelo comissário de menores. Agora, a análise se restringirá à estrutura do exame realizado pelo Serviço de Identificação dos Menores de São Paulo em 1952.

O extenso formulário é iniciado pelo campo de qualificação do menor composto pelos itens: nome, idade, data de nascimento, nacionalidade, filiação, motivo da internação, reincidência, residência, instrução, profissão); Sinais característicos (cor, cabelo, olhos, nariz, boca, barba, bigode, altura, sulco no mento); Sinais particulares (tatuagens, cicatrizes, pelos atípicos, deformações “estrabismo divergente, OE paralisia dos membros superior e inferior esquerdos”). Duas fotos 3x4, uma na posição de frente, outra frontal. Na sequência, consta o exame de constituição – Antropometria (laudo assinado por médico), composto pelos itens: nome, cor, idade, sexo, nacionalidade, nacionalidade dos pais, estatura, peso, massa corporal (“suficiente”), esqueleto: cabeça – crânio (“mesocéfalo”) e face (“normal”), tronco e membros (“membros inferior e superior direitos<sup>477</sup> com encurtamento e atrofia, parenia”); Pele e fâneros; tecidos adiposos e subcutâneos; sistema

---

<sup>477</sup> Na página anterior descreveram a deficiência nos membros esquerdos, desta vez, nos membros direitos.

muscular; anomalias (sem anotação); Observações (“deambulação defeituosa por encurtamento do membro inferior direito e desvio para fora da articulação do joelho”). O exame clínico comportava laudo assinado por médico e dividia-se nos seguintes campos: anamnese<sup>478</sup>, aparelho respiratório, aparelho circulatório; aparelho digestivo; aparelho linfo-hematopoiético; sistema nervoso; aparelho genito-urinário; sistema muscular; boca<sup>479</sup>, ouvido, nariz, garganta, olhos. Pele e mucosas<sup>480</sup>, esqueleto. Campo “Exames de laboratório” (R.W, exame de fezes e exame de urina). Foi colhido exame de sangue para certificação de “doença suspeita”, no caso, sífilis. O resultado foi negativo. Campo “Observações” (“indicado exame elétrico neurológico dos membros superiores e inferiores direitos exame especializado em clínica ortopédica”); Campo “Diagnóstico”: “atrofia do membro superior direito com hemiparalisia da mão; Deambulação defeituosa por extensão forçada da articulação tíbio tarsíca direita”. Campo “Exame odontológico” - estado atual da boca (laudo assinado por dentista): “falta de dente, cárie sem exposição da polpa, cárie com exposição da polpa, raízes aproveitáveis, fístulas, dentes obturados, hipoplasias, abscessos” (FUNDAÇÃO CASA, 1938). Além da avaliação clínica, consta no prontuário o exame antropométrico (método Sheldon) cuja imagem consta reproduzida abaixo.

---

<sup>478</sup> Na anamnese o menino é descrito como filho de pais falecidos, o pai teria sido alcoólatra e a mãe teria morrido em razão de gripe, entretanto, essa informação não é corroborada pelo relatório do comissário de menores e por nenhum outro documento do prontuário. O menino possuía vínculos familiares, morava com os pais, o comissário de menores visitou a família e não apontou a existência de qualquer vício ou motivos que justificassem a internação do garoto apreendido enquanto passeava nas ruas de São Paulo, tendo indicado a desinternação do mesmo a qual aconteceu somente após quatro meses institucionalizado.

<sup>479</sup> No caso em questão foi informado: “Boca em mau estado de conservação” (FUNDAÇÃO CASA, 1938).

<sup>480</sup> No caso em questão foi informado: “Pele e mucosas: “normais” (FUNDAÇÃO CASA, 1938).



análise de personalidade (as anotações feitas nesse campo algumas vezes se limitavam a registros como “personalidade normal”). Um exemplo de diagnóstico feito em 1950 é: “roentgen normal; exame de sangue R de Kahn negativo; exame de urina: células descamadas, alguns leucócitos, raros piócitos; 15 cáries dentárias; personalidade normal com desajustamento social; inteligência normal, escolaridade ao nível de 3º ano primário, atrasado” (TJRJ, 1950a, p. 28). Na sequência, constava o campo “indicações” que registrava os encaminhamentos feitos pelos profissionais que avaliaram os menores. A título exemplificativo e dando continuidade ao diagnóstico apresentado acima, foi indicado “tratamento da piúra, tratamento dentário e readaptação social” (TJRJ, 1950a, p. 28). É possível localizar uma diversidade de indicações como, por exemplo, “tratamento antilúético imediato e intensivo” no caso de sífilis, “vermífugo e ferruginosos”, “tratamento para estrabismo” e “orientação profissional”.

Já em 1977, a “ficha de acompanhamento” utilizada pela Diretoria de Programas Sócio Terapêuticos ligada à Superintendência de Casas de Permanência da Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (FEBEM) do Rio de Janeiro era composta por duas páginas que contemplavam os seguintes campos: I- Identificação do menor a partir das seguintes informações: nome, RG, cor, sexo, data de nascimento, filiação, responsável pelo menor, endereço do responsável, procedência do menor, data de transferência para a escola (unidade da Funabem); II-Anamnese que dividia-se em dois campos “pessoal” (tinha como foco o menor) e “familiar”. Ambos os campos eram abertos para livre preenchimento. III- Exames clínicos realizados, todos os itens desse campo eram de livre preenchimento pelos profissionais da respectiva área. O campo dividia-se nas seguintes áreas: 1. Estudo social; 2. Médico (comportava “exame periódico de rotina” e laudo assinado por médico); 3. Odontológico (comportava “exames periódicos” e laudo assinado por dentista); 4. Psiquiátrico (avaliação psiquiátrica no caso em questão: “lúcido, orientado, auto psiquicamente coerente, pragmático, acessível”, as demais anotações estão ilegíveis); 5. Psicológico (avaliação psicológica do caso em questão: “passou por processo de seleção objetivando se encaminhamento às oficinas profissionalizantes, intelectualmente situa-se na faixa superior em relação aos alunos da escola”, laudo assinado por psicóloga); 6. Pedagógico (avaliação do caso em questão: “cursou a sétima série em 1976 logrando aprovação está matriculado na oitava série em 1977”); IV- Relacionamento e comportamento do menor na unidade educacional (campo de livre preenchimento). V-



Impressão diagnóstica (sem resposta no caso em questão). VI- Plano de tratamento (sem resposta) (FNBEM RJ, 1968).

A natureza dos exames médicos e odontológicos realizados em 1977 não é detalhada, as respostas apresentadas reduzem-se a informar ter sido realizado “exame periódico de rotina”, diferentemente do padrão localizado em São Paulo, nas décadas de 1940 e 1950, cujo formulário identifica item por item um conjunto de elementos clínicos avaliados (aparelho respiratório, aparelho digestivo; sistema nervoso; aparelho geniturinário; sistema muscular; esqueleto etc). Da avaliação psicológica realizada no Rio de Janeiro em 1977, destaca-se a informação da existência de processos de seleção para a FEBEM, o aluno em questão foi aprovado numa dessas seleções e não é possível determinar as condições da seleção em questão, tampouco é possível saber se elas abarcavam exclusivamente os alunos já institucionalizados ou se eram abertas ao grande público. O que se sabe do caso em tela é que o menino foi internado após ser “preso no Leblon tomando conta de carro para ganhar dinheiro” (FNBEM RJ, 1968. p. 10).

Feito esse breve percurso sobre a rotina administrativa de avaliação clínica e psicopedagógica dos menores em São Paulo e no Rio de Janeiro, vejamos o formato da investigação biopsicossocial praticada em Brasília.

### **5.3 Exame biopsicossocial do menor em Brasília: nem tão aos moldes do Rio de Janeiro, nem tão aos modos de São Paulo.**

No acervo do TJDFT, não localizei, até 1989, indícios que demonstrassem a existência de estrutura semelhante em Brasília àquela verificada em São Paulo e no Rio de Janeiro detalhada no tópico anterior. Não foram localizados nos processos da Vara de Menores de Brasília registros documentais que sinalizassem a existência de uma rotina de avaliação interdisciplinar nos moldes praticados em São Paulo e no Rio de Janeiro. As auditorias da Funabem, indicam que inexistia em Brasília o serviço de triagem de menores equivalente ao verificado em São Paulo e no Rio de Janeiro.

Essa ausência pode ser explicada em função dos limites da rede de atendimento local. Sobre isso, um processo de auditoria da Funabem, de 1976, qualifica o atendimento médico-hospitalar dos menores em Brasília como sendo “assistemático e se faz através de boa vontade, já que inexistem recursos que possibilitem o estabelecimento de convênios com a rede hospitalar (...) O atendimento social a mães e menores é feito por pessoal

voluntário que tenta suprir a falta de um quadro de pessoal especializado” (FUNABEM, 1976, p. 14).

Ocorre que Brasília não estava sozinha no que tange à precariedade do atendimento clínico oferecido aos menores e isso está demonstrado, por exemplo, nos prontuários dos menores internados nos patronatos agrícolas de Minas Gerais alguns dos quais sinalizam a necessidade de deslocamento até o Rio de Janeiro para a realização de exames e avaliações clínicas<sup>482</sup>. Esse é o caso, por exemplo, do garoto internado no Patronato Agrícola Campos Sales, localizado na cidade de Passa Quatro, Minas Gerais, cuja denúncia da mãe a respeito dos maus tratos e do adoecimento culminou na inspeção retratada no tópico 4.5. O relatório da visita à unidade de internação conferiu que:

O referido menor não está passando bem e o médico local por falta de exames complementares de laboratório ainda não conseguiu fazer um diagnóstico e aconselharam o encaminhamento do doente ao hospital da Fundação (...) ficou até o dia 16 aguardando melhora do menor quando improvisou uma Kombi colocando-o deitado num colchão e levou-o para o Rio entregando à Fundação. (FUNABEM, 1966c, relatório da visita ao Patronato Campos Salles, Rio de Janeiro, 20 de agosto de 1966, p. 14)

Dito isso, Brasília não foi um caso isolado no imenso Brasil, na verdade, a falta de estrutura parecia ser a regra nacional, mas focaremos nas condições vigentes na nova capital e no caráter “assistemático” do atendimento ao menor em Brasília até o final da década de 1980. A ausência de uma sistematização aos moldes daquela praticada no Rio e em São Paulo se faz apresentar nas inúmeras tratativas e determinações emitidas pelos juízes de menores de Brasília frequentemente ignoradas pela Fundação Hospitalar da cidade. Um processo que tramitou entre 1971 e 1977 materializa as dificuldades enfrentadas pelo Juizado de Menores em relação à rede de saúde local na década de 70. O caso se refere a um adolescente de 14 anos, morador de Taguatinga, envolvido em vários furtos no interior de veículos. O adolescente foi apreendido após tentar arrombar uma loja de perucas. Consta nos autos que ele foi orientado pelo Serviço Mental da Escola Parque, submetido a um “eletro”, cujo “resultado não foi favorável ao menor” e, por isso, ele foi considerado irresponsável em razão de doença mental<sup>483</sup>. No caso em questão, o que se

---

<sup>482</sup> Na Escola Agrícola Arthur Bernardes localizada em Viçosa, Minas Gerais, um aluno internado sobre o qual incidia suspeita de comprometimento neurológico não foi avaliado psiquiatricamente na Escola mineira, tendo sido encaminhado para o Rio de Janeiro para avaliação psicológica, psiquiátrica e para a realização de exame logopédico (FUNABEM RJ, 1969b)

<sup>483</sup> Conteúdo da sentença emitida em 1971: “O menor foi orientado no serviço mental pela Escola Parque tendo sido atendido pelo doutor José, submetido a um eletro, esclarecendo a progenitora que o resultado não

sabe é que em dezembro de 1971 o eletroencefalograma do adolescente teria acusado uma alteração, entretanto, o diagnóstico do menino não foi informado até 1977. Aqui nós focaremos na saga enfrentada pelos quatro juízes de menores que atuaram no processo em busca de um diagnóstico para o menor.

Sigamos, passo a passo, os registros que constam nos autos: em 10 de dezembro de 1971, o juiz de menores determinou que o delegado apreendesse o adolescente e o apresentasse ao Serviço Nacional de Doenças Mentais – Posto de Saúde W3 Sul. Essa determinação faz crer que existiria um Serviço de Doenças Mentais em Brasília em 1971, entretanto, quase dois anos depois, em 1973, o Chefe do Ambulatório de Saúde Mental em Brasília, em resposta ao pedido de diagnóstico formulado pelo juiz de menores, comunicou que já havia esclarecido a “inexistência do Serviço Nacional de Doenças Mentais nesta Capital e a impossibilidade de aplicação de testes de avaliação das possibilidades de recuperação do menor”<sup>484</sup>. O menino foi apresentado ao Serviço de Doenças Mentais no dia 2 de dezembro de 1971 e até setembro de 1973 não havia qualquer menção ao seu diagnóstico nos autos, tampouco foram juntados laudo médico ou exames. Apesar da insuficiência de registros processuais sobre a condição clínica do adolescente entre 1971 e 1973, sabe-se que ele foi internado em 1972 no Sanatório Espírita de Anápolis e mantido naquela instituição às expensas do convênio com a Fundação Hospitalar do Distrito Federal<sup>485</sup>. Em janeiro, em junho e em agosto de 1973, o juiz solicitou posicionamento sobre o diagnóstico do adolescente e após três insistentes tentativas o magistrado foi comunicado de que tal serviço não existia em Brasília. Face a negativa recebida, o juiz de menores arguiu que “a simples mudança de um departamento da administração pública não lhe retira as atribuições que lhe são específicas; contudo, ouça-se o Dr. Curador de Menores” (TJDFT, 1971d, p. 19). O curador de menores confirmou a posição do magistrado e indicou que o caso fosse encaminhado, com urgência, para o Serviço Social “em face da omissão do órgão”. O Serviço Social, por sua vez, sugeriu oficial ao Centro de Orientação Médico Psicopedagógico - COMPP “que muito prontamente atendeu à solicitação deste juizado em caso semelhante anteriormente”. O juiz, então, formalizou o

---

foi favorável ao menor. Foi novamente orientado para completar o tratamento prescrito. Trata-se de irresponsável por doença mental. Arquite-se” (TJDFT, 1971d. Brasília, 02 de dezembro de 1971).

<sup>484</sup> (TJDFT, 1971d, p. 17, Of n. 20/73-Br. Brasília, 10 de setembro de 1973).

<sup>485</sup> Declaração emitida pelo Sanatório Espírita de Anápolis: “Declaramos, para os devidos fins, que o Sr. X esteve internado neste Sanatório, no período de 12/8/72 a 8/9/72, submetido a tratamento especializado, dentro do convênio mantido entre esta Casa e a Fundação Hospitalar do Distrito Federal” (TJDFT, 1971d.p. 11).

encaminhamento do adolescente ao COMPP, em janeiro de 1974, e, como previsto pela assistente social, o Diretor do Centro acenou positivamente ao pedido, esclarecendo que “o COMPP faz a triagem de todas as crianças excepcionais do DF”.

Não foi trazido aos autos o diagnóstico do menino, entretanto, em setembro de 1974, o pai declarou que o filho estava em tratamento no COMPP e no Instituto Pestalozzi, informou ainda que o adolescente havia apresentado “melhoras extraordinárias” e estava “totalmente integrado no seio familiar”. Em 1975, o juiz de menores intimou o adolescente e o seu responsável a se apresentar para audiência. Não consta nos autos o que teria provocado a intimação, porém o depoimento do pai leva a crer que a audiência se deu em razão de reincidência delitiva por parte do adolescente que havia furtado um gravador e mandado o irmão vender o aparelho em Anápolis. Ante a reincidência, o Curador recomendou que fosse averiguada “a possibilidade de internação do menor na Funabem para a prática de terapêutica ocupacional e ensino profissionalizante”. Não consta no processo qualquer encaminhamento para a Funabem, tampouco há registro da sentença emitida naquele momento. O último ato processual é de 1977 e se refere à manifestação do juiz de menores José Manoel Coelho, o quarto juiz a atuar no processo<sup>486</sup>. O magistrado admite no pedido de arquivamento que o processo havia tido a tramitação completamente “truncada” e que o menor não tinha sido ouvido:

Este processo teve tramitação completamente truncada. O menor não foi ouvido e o pai somente veio prestar declarações quando o filho havia completado dezoito anos de idade (...) Atualmente, o menor conta já a idade 20 anos. Seria, portanto, inadequado a essa altura, inclusive, por falta de continuidade no tratamento, a imposição de qualquer medida. Pelo o que relata o genitor sobre a atual conduta do menor, ela já deve estar prestando contas à justiça criminal. Arquivem-se os autos para que deles jamais se tenham qualquer notícia. (TJDFT, 1971d. Juiz de menores José Manoel Coelho. Distrito Federal, 18 de julho de 1977).

A ausência de resposta por parte da Secretaria de Saúde aos pedidos formulados pelo juiz de menores estava longe ser uma exceção, na verdade, essa era uma regra na década de 1960 e 1970. Em um processo de 1969, o juiz solicitou ao Secretário de Saúde do Distrito Federal por quatro vezes a internação psiquiátrica ou o atendimento clínico de uma adolescente de 15 anos que havia matado outra adolescente de 17 anos, os quatro ofícios foram completamente ignorados. A respeito do ocorrido, o curador de menores

---

<sup>486</sup> Juízes que atuaram no processo: Juiz Jorge Duarte de Azevedo (1971), Juiz Carlos Augusto Pingret de Carvalho (1973), Juiz Substituto Luiz Cláudio de Almeida Abreu (1974), Juiz José Manoel Coelho (1975 e 1977).

registrou “a menor em causa é isenta de pena, cumpre a esta curadoria estranhar não tenha sido atendidos pelo senhor Secretário de Saúde do DF os reiterados ofícios deste juízo para a consecução de acertada providência que consistiria em proporcionar tratamento adequado a menor em que reconhecemos periculosidade”<sup>487</sup>.

A hipossuficiência da rede de atendimento médico ao menor em Brasília foi enfrentada a partir de quatro estratégias: no caso dos laudos psicológicos e psiquiátricos, houve a descentralização destes para profissionais da rede particular mediante custeio arcado pelo Juizado de Menores; no caso das internações psiquiátricas, os menores eram internados em instituições de assistência social privadas (EAS) conveniadas localizadas noutras cidades, especialmente, municípios do estado de Goiás; a outra opção de internação era o envio de menores para a rede de atendimento de outros estados como o Rio de Janeiro; e, por último o recurso menos frequente, a colocação familiar sob soldada de crianças deficientes abandonadas. Todas essas situações foram retratadas em diferentes momentos da tese.

---

<sup>487</sup> (TJDFT, 1969, p. 36-37, Curador de Menores José Lourenço Mourão, Distrito Federal, 25 de novembro de 1971).

#### 5.4 A “face oculta”<sup>488</sup>: o menor perigoso nos laudos psicológicos produzidos em Brasília<sup>489</sup>.

“Não há concordância nas afirmações do menor. Toda afirmação contém uma mentira. Há uma face oculta que é necessária descobrir”.

Entrevista: Inteligência: normal; Concentração: nula; Reflexos: ótimos; Afetividade: quase nula.

Tem forte tendência à mentira

Unindo-se a tendência à mentira com os seus reflexos ótimos temos um delinquente em potencialidade”.

Brasília, 2 de fevereiro de 1976

(TJDFT, 1976, Brasília, 2 de fevereiro de 1976. Avaliação de um garoto de 7 anos que não sabia apontar vínculos familiares em Brasília, tendo criado várias versões para a sua chegada ao Centro de Recepção Provisório do qual tinha evadido).

Analizamos no tópico 5.3 as dificuldades institucionais experimentadas em Brasília no tocante à realização dos exames dos menores. Dada à baixa colaboração da Secretaria de Saúde do Distrito Federal, o Juizado de Menores delegou a produção dos laudos psicológicos a profissionais particulares. Extraí-se de um processo do TJDFT que, em 1967, os laudos psicológicos custavam Cr\$ 50,00 (cinquenta cruzeiros), os quais eram pagos mediante cheque (TJDFT, 1967b). Os laudos eram sucintos, compostos por duas páginas, muitos não especificavam a metodologia aplicada, tampouco descreviam o número de encontros com a família e com o paciente.

A título exemplificativo, vejamos o conteúdo de um laudo referente ao caso de um menino de 10 anos cuja consulta foi motivada por “desajustamento de conduta: foge continuamente de casa”. O menino morou com a mãe, depois com a avó e naquele momento estava sob os cuidados paternos. A psicóloga conclui que ele “não se ajustou ao ambiente familiar o que se comprova pelas constantes fugas de casa” (...) “seria conveniente enviá-lo a um neurologista, para fazer exame clínico, a fim de ser verificada a necessidade de um eletroencefalograma” (TJDFT, 1967b, p. 3). Diferentemente do Rio de Janeiro, onde a anamnese envolvia a avaliação odontológica, avaliação clínica dos menores, exames laboratoriais, avaliação por parte dos especialistas nas áreas de

---

<sup>488</sup> “Face oculta” é uma expressão utilizada na avaliação de um garoto de 7 anos que não sabia apontar vínculos familiares em Brasília, tendo criado várias versões para a sua chegada ao Centro de Recepção Provisório do qual tinha evadido. Data e local da avaliação: Brasília (DF), 2 de fevereiro de 1976. Fonte: (TJDFT, 1976).

<sup>489</sup> “Face oculta” é uma expressão utilizada no formulário intitulado “consultório de consulta” no qual consta a avaliação de um garoto de 7 anos que não sabia apontar vínculos familiares em Brasília, tendo criado várias versões para a sua chegada ao Centro de Recepção Provisório do qual tinha evadido. Data e local da avaliação: Brasília (DF), 2 de fevereiro de 1976. Fonte: (TJDFT, 1976).

psicologia, psiquiatria e pedagogia, em Brasília os exames, se solicitados, ficavam concentrados no raio X e no eletroencefalograma. A psicóloga comunica no laudo que teria consultado o menor sobre a sua preferência em permanecer em casa ou ser internado numa escola, tendo o garoto escolhido permanecer em casa. Em face de isso, a profissional opinou por “uma última tentativa de ajustamento ao lar. Se continuar a fugir - o que representa um perigo para o menor - necessitará ir para um internato” (TJDFT, 1967b, p. 3). Posteriormente, a psicóloga foi informada pela madrasta que a criança havia empreendido nova fuga, em vista disso, o desfecho do relatório mudou tendo-lhe sido acrescentado um campo de observação no qual consta ser urgente o internamento.

O aconselhamento pelo afastamento do lar era recorrente nos laudos psicológicos produzidos em Brasília. Vejamos como isso aparece em um processo, de 1967, referente a um adolescente de 16 anos que realizou assalto à mão armada (garrucha) que culminou ferindo o rosto do taxista. O adolescente estava detido na Delegacia de Menores quando foi avaliado pela mesma psicóloga que realizou o laudo anterior. Assim como o outro, esse relatório é sucinto, composto por duas páginas e se baseou numa “entrevista social feita com a autoridade policial que o acompanhava” tendo sido ouvido também o pai do menor. Consta no laudo psicológico:

Apresenta maior dificuldade de ajustamento no setor escolar, no de moral e religião<sup>490</sup>, preocupações na área de saúde atividades sociais e recreativas.

---

<sup>490</sup> Destaco da avaliação psicológica o aspecto religioso que era um componente comum na avaliação dos menores no Rio de Janeiro, em São Paulo e em Brasília, sendo a religião objeto de menção nos formulários oficiais até 1990. A opção religiosa era utilizada para demarcar a formação moral da família. Em um relatório emitido pelo Juízo de Menores do Rio de Janeiro em 1950 obtêm-se que “o menor em apreço já teve pneumonia. Não há outras peculiaridades da família (...) A família é católica, pobre” (TJRJ, 1950b). Já em São Paulo, a religião praticada pela família é objeto do formulário de identificação dos menores, extrai-se do campo identificado como “hábitos e tendências” a conclusão de que “não há na família hábito ou tendência prejudicial. A influência religiosa é católica apostólica romana” (FUNDAÇÃO CASA, 1952). No formulário de identificação do menor utilizado no Rio de Janeiro na década de 1950, a opção religiosa era informada no mesmo campo que continha informações como nome, data de nascimento e raça. A religião também era objeto de investigação no campo de qualificação dos pais mediante o item “ideias religiosas e sociais da família” cuja resposta normalmente era suscita (ex.: católicos). O mesmo padrão se apresenta no documento intitulado “sumário social” produzido pelos assistentes sociais de Brasília no campo de identificação dos responsáveis. O “Boletim de informações sobre a vida social, econômica e profissional” produzido pela delegacia de menores do Rio de Janeiro na década de 1950 era composto por sete campos identificados da seguinte forma: (1) dados ; (2) vida educacional e religiosa; (3) saúde; (4) vida econômica e profissional; (5) situação do responsável; (6) motivo da investigação social e (7) passagens anteriores por esta especializada.

Em 1988, o Boletim de informações sobre a vida social econômica e profissional da Polícia Civil do Distrito Federal ainda contemplava o item “Vida educacional e religiosa” (“professa alguma religião? Qual?”). Outro formulário recorrente nos processos da década de 1980 era o formulário de coleta de dados pré-diagnóstico. Nesse documento, desde 1985, não existia mais menção à religião. A persistência do item avaliativo em um formulário e não em outro é representativo da variedade das práticas institucionais em Brasília no mesmo período.

(...) O seu comportamento agressivo faz supor que seja o modo de superar a inibição e de afirmar-se, agredindo ao mesmo tempo meio familiar e social. Rejeita o lar. Reconhece os seus defeitos e os seus erros, mas não tem possibilidade de corrigi-los. É ambicioso e procura ter dinheiro, sem importarem os meios que usará.

É indispensável o afastamento do lar para um processo de reeducação muito bem orientado e internato especializado. Só assim poderá estruturar ou condicionar novos reflexos e substituir os condicionados.

É recomendável vida ativa, estudos, esportes, horas de lazer bem orientadas: poderão ser-lhe útil, vê-se que não se trata propriamente de personalidade anormal, mas sem a necessária formação (TJDFT, 1967c, p. 24–25, grifos nossos).

O adolescente permaneceu na delegacia até 30 de junho de 1967 em função da ausência de um local apropriado para a sua internação. Após isso, ele foi entregue aos responsáveis que pretendiam interná-lo em uma instituição particular localizada em Silvânia-Go (Ginásio Anchieta também referenciada como Escola Agrícola Dom Bosco - custo semestral da internação Cr\$ 600.000 a cargo da família). O adolescente não foi aceito pela instituição por ter ultrapassado a idade limite (14 anos). Na sequência o pai comunicou que o adolescente havia fugido de casa sem ter comparecido ao psiquiatra e o processo foi arquivado.

A estrutura, o detalhamento e o foco dos laudos psicológicos realizados em Brasília nas décadas de 60 e 70 distinguem-se sensivelmente do modelo praticado no Rio de Janeiro e em São Paulo no mesmo período - há exceções entre os laudos produzidos em Brasília, algumas das quais serão apresentadas ainda neste tópico. Em termos de estrutura e detalhamento dos métodos, a diferença é significativa visto que os laudos emitidos no Rio de Janeiro e em São Paulo detalhavam os métodos utilizados e, em regra, associavam-se métodos como a aplicação de testes e a realização de entrevistas com o menor e a família. Essa característica mantém relações com o fato da Divisão de Psicologia e Orientação já estar constituída na estrutura da FEBEM/RJ na década de 60, enquanto em Brasília, como se sabe, não havia nenhuma estrutura institucional equivalente. Além disso, o foco dos laudos psicológicos distingue-se nas cidades. No Rio de Janeiro, nas décadas de 50, 60 e 70, o foco da investigação se dava em torno do “exame de inteligência” e do “exame de personalidade”, cabendo acentuar que nessas cidades também acontecia o exame da conduta e do comportamento dos menores no qual avaliava-se a periculosidade dos mesmos. Esse exame era conduzido de maneira associada e algumas vezes concentradamente na perspectiva psiquiátrica e as especificidades dessa avaliação clínica serão tratadas no capítulo 6 dedicado ao campo psiquiátrico.



O exame de inteligência era realizado mediante a aplicação de testes variados, a título exemplificativo, obtém-se de um laudo produzido em 1969 o uso do teste de inteligência não verbal identificado como “I.N.V = Fator G Pierre Gilles Weil Forma C.” (trata-se de um teste construído com base em imagens). Em 1974, a avaliação de inteligência de um adolescente com dificuldade de aprendizado e sobre o qual pairava suspeita de comprometimento neurológico envolveu exame individual dividido em três sessões, a realização de exame logopédico e a aplicação dos testes de “Raven, grafismo e Bender” (FNBEM RJ, 1969b), tudo isso conduzido pela Diretoria de Programas Sócio Terapêuticos da Funabem no Rio de Janeiro. Em um já citado prontuário de São Paulo, o laudo psicométrico produzido em 1944 envolvia exame de maturidade escolar, exame de inteligência e a técnica identificada como “psicologia experimental” devotada à avaliação de dois itens: “fatigabilidade” e “emoções” (FUNDAÇÃO CASA, 1938).

Já em Brasília, os laudos psicológicos estavam especialmente dirigidos ao exame da periculosidade do menor e o foco dos laudos na avaliação desse parâmetro pode ser explicada a partir dos critérios utilizados pelo Juízo de Menores na seleção dos casos encaminhados para apreciação psicológica. Diferentemente do que acontecia em São Paulo e no Rio de Janeiro, em Brasília a avaliação clínica e psicológica não compreendia todos os menores que passavam pelo sistema de atendimento ao menor. Os menores institucionalizados exclusivamente em função do estado de abandono não eram avaliados psicologicamente – ao menos não há registros dessa avaliação compor a rotina da política de menores de Brasília antes de 1985. Portanto, a concentração da avaliação no critério periculosidade se deve ao recorte dos casos selecionados para averiguação.

Em regra, eram encaminhados para avaliação clínica e psicológica os menores envolvidos em episódios infracionais ou aqueles que apresentassem comportamento violento e, mesmo entre os menores compreendidos nesse grupo, nem todos eram necessariamente avaliados uma vez que o núcleo de atendimento clínico da política de menores não estava constituído em Brasília. Cabia ao juiz de menores selecionar e encaminhar os casos para avaliação e os critérios utilizados pelos magistrados não ficam exatamente claros. Entre os critérios de seleção identificados, sabe-se que os casos comumente selecionados pelo juiz de menores de Brasília para apreciação clínica envolviam menores sobre os quais pairavam dúvidas a respeito de enfermidade mental (esse critério é super amplo porque as suspeitas sobre o estado mental envolviam situações diversas como ato infracional e casos nos quais os menores não haviam incorrido em ato

infracional, porém apresentavam mal comportamento e desobediência. Além desses, a seleção contemplava menores sobre os quais pairavam dúvidas sobre a índole moral.

Além dos critérios de seleção, existiam os critérios de exclusão do fator de risco que ficavam muitos concentrados na apreciação do núcleo familiar do menor, mais especificamente, era objeto de apreciação a relação do menor com a família, as condições socioeconômicas da família e o grau de escolaridade do menor. O aspecto educacional era considerado nos casos encaminhados para avaliação clínica, porém a investigação feita não tinha como objetivo atuar no processo de aprendizagem, mas se valer do critério de aprendizagem como índice demonstrativo da anormalidade.

Tentarei demonstrar, a partir de alguns casos selecionados no acervo do TJDFR, os critérios considerados na avaliação de periculosidade do menor e a relação dessa avaliação com a escolha pela medida socioeducativa aplicada. Começaremos por um caso de 1965 a partir do qual é possível extrair uma estrutura da avaliação da periculosidade dos menores. O caso em tela diz respeito a um atropelamento seguido de morte cujo autor foi um adolescente de 17 anos (TJDFR, 1965). Esse caso foi classificado processualmente como direção irregular que era um tema recorrente entre os processos de menores de Brasília. O posicionamento do curador de menores é construído de modo a delegar ao juiz a escolha da medida socioeducativa que será aplicada<sup>491</sup> que culminou numa mera advertência<sup>492</sup> ao adolescente e ao pai que era um Coronel. Não é o desfecho do caso que o torna relevante, na verdade, a relevância decorre da apreciação realizada pelo juiz a respeito da

---

<sup>491</sup> Posicionamento do curador de menores: “É de ser aplicado o artigo 71 do Código de Menores, em parte modificada pelo Decreto Lei 3914, de 9 de dezembro de 1941, combinando-se com a letra a do art. 2º do Decreto Lei 6026 de 24 de novembro de 1943, caso ache por bem V. Exa” (TJDFR, 1965, Brasília, 17 de agosto de 1965). O art. 71 do Código de Menores previa que “si fôr imputado crime, considerado grave pelas circunstancias do facto e condições pessoas do agente, a um menor que contar mais de 16 e menos de 18 annos de idade ao tempo da perpetração, e ficar provado que se trata de individuo perigoso pelo seu estado de perversão moral o juiz lhe applicar o art. 65 do Codigo Penal, e o remetterá a um estabelecimento para condemnados de menor idade, ou, em falta deste, a uma prisão commum com separação dos condemnados adultos, onde permanecerá até que se verifique sua regeneração, sem que, todavia, a duração da pena possa exceder o seu maximo legal”.

Por sua vez, o Decreto-Lei 6.026/1943, art. 2º, a previa: “Art. 2º São as seguintes as medidas applicáveis aos menores de 14 a 18 annos: a) se os motivos e as circunstancias do fato e as condições do menor não evidenciam periculosidade, o Juiz poderá deixá-lo com o pai ou responsável, confiá-lo a tutor ou a quem assuma a sua guarda, ou mandar interna-lo em estabelecimento de reeducação ou profissional e, a qualquer tempo, revogar ou modificar a decisão”.

<sup>492</sup> Análise da conduta do menor e do pai, cabendo esclarecer que o menor prestou primeiros socorros à vítima: “conduta invulgarmente correta, excepcional e humana, do menor *post factum*, indiciária de aprimorada formação moral, caráter reto, indiscutível maturidade, sendo de responsabilidade e a total assunção desta a, afinal, profunda solidariedade pela desgraça alheia”. Sentença aplicada: “em face da idade da menor responsável pelo fato e da própria natureza da ocorrência, nenhuma medida preventiva deve ser tomada, além das diligencias já feitas que possibilitarão aos responsáveis da menor vítima, a qualquer tempo, uma prova do ocorrido. Arquite-se” (TJDFR, 1965).

periculosidade do menor à luz do Decreto-Lei 6.026/1943 (art. 2º, letra a) que previa que “se os motivos e as circunstâncias do fato e as condições do menor não evidenciam periculosidade, o juiz poderá deixá-lo com o pai ou responsável”. Essa previsão concede ao juiz de menores a discricionariedade na seleção da medida aplicada tendo como critério fundamental a delimitação da periculosidade do menor a qual é analisada à luz dos motivos, das circunstâncias de cometimento do ato infracional, das condições socioeconômicas e da análise da personalidade do menor. Isso significa dizer que o cerne da apreciação não está situado no resultado da ação praticada pelo menor, não se refere ao ato em si, mas a um conjunto de fatores que dão margem para a relativização da medida mesmo em casos avaliados pela opinião pública como graves e imorais.

Ao apreciar o caso cujo atropelamento realizado pelo adolescente culminou na morte de um homem, o juiz de menores conclui que “as condições psíquicas, morais e culturais do menor se me afiguram boas, normais; não sofre o menor de doenças física ou mental, não é deficiente de educação, analfabeto, insensível moral ou de índole particularmente perversa ou anárquica, vive e convive em meio familiar harmoniosamente constituído e mantido” (TJDFT, 1965). A apreciação realizada pelo juiz de menores em 1965 é representativa de um padrão verificado em Brasília e consolida uma série de elementos considerados na apreciação da periculosidade dos menores nas décadas de 60, 70 e 80. Destaca-se da avaliação realizada pelo juiz de menores a relevância das condições socioeconômicas da família como sendo um dos elementos de exclusão dos fatores de risco e, portanto, da periculosidade.

Essa mesma estrutura argumentativa é utilizada na apreciação de um processo de 1971 relativo ao estupro de um menino de 6 anos vilipendiado por três adolescentes com idades de 15 e 16 anos que confessaram o cometimento do ato <sup>493</sup>. O juiz solicitou à Fundação Hospitalar do Distrito Federal exames neurológicos (eletroencefalograma) e

---

<sup>493</sup> Termo de declarações prestadas na delegacia de menores (todos os nomes originais foram substituídos por nomes fictícios): “Certo dia do mês de setembro próximo passado o informante encontrou-se com Bento em momento que ele informante tinha em seu poder um pacote de doce e que o mesmo Bento já lhe havia pedido um pedaço e o informante já lhe dera; que na companhia do informante se encontrava o seu amigo Adriano e então o informante disse para Adriano: “se ele pediu outro doce eu lhe cantarei”; que faz uma ressalva para esclarecer que o informante já era conhecedor de que o referido Bento era costumaz na prática de coito sexual com outros menores residentes no bloco da mesma quadra; que, como previra ele informante, logo depois o referido Bento lhe solicitou outro pedaço de doce e então ele informante impôs a condição, daria se ele fosse com ele manter contato anal; que Bento aceitou a proposta e o declarante com Bento iniciaram uma brincadeira de guerra para fazer o despistamento e logo depois foram para o último piso da escada onde o informante manteve o coito anal com menino Bento sendo este o passivo; que esclarece que Adriano foi o primeiro naquele dia a manter contato anal com Bento e depois no dia seguinte Samuel um amigo do informante também manteve. (TJDFT, 1971b, p. 6. Distrito Federal, 6 de outubro de 1971).

laudo conclusivo dos adolescentes. O laudo apresentado era concentradamente neurológico<sup>494</sup>. O curador de menores manifestou preocupação na permanência das famílias no mesmo prédio (todos os envolvidos eram vizinhos), deixando claro que tanto as famílias dos adolescentes quanto os próprios não sinalizavam arrependimento sobre o ato praticado. O curador sugere a medida de liberdade vigiada<sup>495</sup>, entretanto, o magistrado decide pelo arquivamento do processo visto que “as condições familiares e os recursos dos progenitores constituíam garantias suficientes”:

Ouvir os progenitores dos menores. Os três após o ocorrido tomaram medidas práticas junto aos filhos para impedir a repetição da conduta anterior. As condições familiares e recursos dos progenitores constituem garantias suficientes.

O menor vítima, dada a condição de médico do progenitor, terá forçadamente a assistência e a orientação que preocupam o Doutor Curador.

Julgo inconveniente a aplicação do sistema de liberdade vigiada em face da natureza da ocorrência. Os menores, embora com 15 e 16 anos de idade, não

---

<sup>494</sup> Cabe observar a centralidade do aspecto convulsivo nos três laudos neurológicos. Conforme veremos no tópico dedicado à apreciação dos menores epiléticos, a convulsão era um dos elementos que caracterizava a noção do “ataque” epilético. A perspectiva do “ataque” é central na compreensão dos fatores considerados na avaliação de periculosidade dos menores. Sujeitos cuja conduta se apresentava historicamente normal podiam ser cometidos por um “ataque” incontrolável, por isso eles precisavam ser contidos preventivamente. Dito isso, cabe observar que os laudos dos três menores não indicam descargas convulsivas ativas e esse era um elemento clínico considerado na apreciação de diagnósticos como a epilepsia e também um elemento considerado no diagnóstico de periculosidade.

Resultado do laudo 1: “Ritmo de base rápido, instável e de 15 a 20 microvolts. EEG. de repouso e ativado pela hiperpnéia não evidencia descargas convulsivógenas ativas”.

Resultado do laudo 2: “Ritmo de base rápido, instável e de 11 a 12 microvolts. EEG. de repouso e ativado pela hiperpnéia não evidencia descargas convulsivógenas ativas”.

Resultado do laudo 3: “ritmo de base de 9 a 10 ciclos por segundo, regular, instável e de 20 a 25 microvolts. EEG. de repouso, sonolência e ativado pela hiperpnéia não evidencia surtos de irregularidades de ritmo nas derivações temporais” (TJDFT, 1971d).

<sup>495</sup> Manifestação do curador de menores:

“M. M Juiz,

Manifesto minha repulsa pelas lamentáveis ocorrências relatadas nestes autos, vendo uma indefesa criança de apenas 6 anos de idade ser facilmente explorada e corrompida por garotos de 15 e 16 anos, sem o menor escrúpulo e sem a mínima reação correspondente de seus familiares.

Não me parecem estranháveis as atitudes ameaçadoras que os corruptores da criança dizem partidas dos pais destas. Qualquer um no lugar destes, evidentemente, não ficaria tranquilo e conformado diante de tamanha agressão praticada na pessoa de um filho da sua idade pequeno que sequer tem discernimento sobre sexo e anomalias e do que fez do fato em exame.

Isto posto, considero a gravidade do caso e as consequências que do futuro poderão advir em prejuízo da vítima, pondero e solicito, sejam ouvidas em audiência prévia os pais do menor vitimado, aqui se recomenda uma mudança do local onde residem para que passe o filho a viver em outro ambiente sob vigilância e controle dos seus familiares, proporcionando-lhe diversões sadias e estímulos suficientes ao esquecimento dos episódios noticiados nestes autos, através de estudo educação adequados e, até de tratamento médico-psicológico, se necessário.

Com relação aos menores delinquentes - moços de 15 e 16 anos - que sejam apresentados a esse juízo para admoestação tanto mais que a julgar por suas declarações, em nada deixaram entrever remorso ou preocupação pelos excessos por eles cometidos. Faz-se pois necessário que compareça ao Juizado não apenas uma única vez, mas tantas quantas sejam válidas a uma expiação de consciência pelo seu abjeto procedimento.

(TJDFT, 1971b, Distrito Federal, 23 de novembro de 1971).

tinham ainda experiência sexual os seus progenitores não haviam, ainda, alertado para o fato.  
Pelo exposto determino o arquivamento do processo judicial a que respondem.  
(TJDFT, 1971b, grifo nosso).

Notadamente, a análise da periculosidade dos menores nesse caso não se vinculou à gravidade e à natureza do ato praticado (a violência sexual contra uma criança), mas ao contexto familiar e socioeconômico dos adolescentes e o mesmo se deu no processo relativo ao atropelamento e morte de um homem, em ambas as circunstâncias os menores não foram considerados perigosos. Entretanto, há uma série de outros casos em que os menores foram classificados como perigosos cabendo apreciar os critérios considerados.

Em 1972, uma adolescente de 17 anos envolveu-se numa briga com um vizinho de 13 anos para defender o irmão de 7 anos que, segundo ela, teria sido agredido à pedrada pelo garoto. A menina se envolveu na briga e desferiu umas pauladas no adolescente, houve lesão corporal leve (um corte no supercílio), mas a família do menor agredido registrou ocorrência policial e a adolescente foi encaminhada pelo juiz de menores para avaliação psicológica e realização de exames psicotécnicos. O laudo psicológico foi solicitado tomando como único referente a descrição contida na ocorrência policial, não consta nos autos registro de oitiva da menina e da família no Juizado de Menores. O laudo emitido em setembro de 1972 constitui um registro documental importante porque ele consolida uma série de elementos que, conforme veremos no capítulo psiquiátrico, associaram a política de menores ao campo psi (psiquiatria e psicologia), com destaque para a avaliação da periculosidade dos sujeitos sob a perspectiva neurológica. Destaca-se na estrutura do laudo a ênfase dada aos fatores neurofisiológicos classificados como componentes “primários” em relação aos quais a “dinâmica da personalidade” seria um fator secundário. O argumento em questão considera os fatores orgânicos (neurológicos) a base sobre a qual a personalidade se constrói. A partir dessa perspectiva clínica pode-se compreender a incidência dos exames de raio-X da cabeça e eletroencefalograma solicitados, algumas vezes, de ofício pelos juízes de menores. Esses exames instruíam a formulação do psicodiagnóstico segundo o qual a identificação de “traços disrítmicos” podiam ser associado clinicamente a uma “base neurológica fraca e mal estruturada” e, portanto, um indicador de risco (em vista disso, é relevante observar a estrutura do laudo emitido no caso dos três adolescentes que cometeram o estupro).

A personalidade da adolescente que se envolveu na briga é descrita como instável, de reações imprevisíveis, teimosa, lábil, egocêntrica, com pouca tolerância às frustrações e

agressiva. Interessante observar que a avaliação neurológica apontou “agressividade variando de escassa a muito acentuada”, essa delimitação poderia contemplar qualquer pessoa, pois ela compreende os dois extremos de agressividade. Então como explicar que essa variação seja um indício de agressividade? Porque o que está em cena é a noção da instabilidade, imprevisibilidade, a possibilidade da pessoa variar de um extremo ao outro, da calma ao ódio repentino, essa variação do humor, do animus está contemplada na noção do sujeito acometido pelo “ataque” que será explorado no tópico 6.3 dedicado à condição dos menores epiléticos. Vejamos a estrutura do laudo emitido sobre a adolescente:

**Motivo da consulta:** Briga entre vizinhos. Diz a mãe da orientanda que um menino de 13 anos bateu no seu filho de 7 anos. Discutiram ele e a orientanda. Ela deu-lhes uns tapas e uma irmã do garoto de 13 anos jogou pedras, tendo uma delas atingido o próprio irmão. Acusou a orientanda de tê-lo feito”. “Segundo a mãe, a orientanda é muito nervosa, agitada, mas sociável”.

**Personalidade:** apresenta no psicodiagnóstico traços disrítmicos e base neurológica fraca e mal estruturada. Grande instabilidade de reações e conflitos. Tônus psicomotor variando de normal a acentuado. Agressividade variando de escassa a muito acentuada, esta mais reacionalmente. Extra intratensão fluando entre amoas, tanto constitucional quanto reacionalmente. Emotividade muito acentuada, com dificuldade de controle. Excitação-inibição: muito excitada. Acentuada ansiedade. Teimosia, isto é, reação às suas convicções.

No teste de Bender, os desvios estão relacionados com problemas de imaturidade do sistema nervoso central, dificultando a aprendizagem, por falta de percepção correta das configurações, não querendo com isto afastar a probabilidade de fatores emocionais também estarem prejudicando a aprendizagem. Os fatores neurofisiológicos são primários e a dinâmica da personalidade secundária.

O tipo de trabalho da orientanda é próprio de personalidade lábil, egocêntrica, com pouca tolerância às frustrações, com pouco controle aos estímulos ambientais, explodindo facilmente. Instável e de reações imprevisíveis.

**Conclusão:** personalidade com grande instabilidade de reações, de base neurológica fraca e motora muito imatura, egocêntrica, excitada, agressiva, em conflito, com pouca tolerância às frustrações.

**Aconselhamento:** a orientanda foi submetida ao eletroencefalograma e, embora este não acuse anomalias, convém salientar que pode falhar na proporção de 20%. É conveniente consulta neurológica, dada a sua agressividade, emotividade e instabilidade de reações.

(TJDFT, 1972d, p. 10-11, Laudo psicológico produzido por psicóloga. Brasília, 3 de setembro de 1972)<sup>496</sup>.

Em função do laudo psicológico, o curador de menores classificou a menina como “carecedora de tratamento adequado, pois revela periculosidade”. A família foi intimada a comparecer no Juizado de Menores, porém nunca se apresentou e o caso foi arquivado.

---

<sup>496</sup> Esse é um dos laudos psicológicos produzidos em Brasília cuja estrutura comporta um maior detalhamento do método e que, por isso, faz lembrar os laudos produzidos em São Paulo. Isso não se dá por acaso, a psicóloga responsável pela produção do laudo já atuava no Serviço de Assistência aos Menores – SAM desde a década de 40 e, inclusive, atuou como professora e assistente de educação e psicotécnica da unidade do SAM no Rio de Janeiro.

Esse caso é ilustrativo das implicações decorrentes da avaliação psicológica e clínica na classificação da periculosidade dos menores. O ato praticado pela adolescente ao se envolver numa briga de vizinhos para defender o irmão mais novo poderia ter sido classificado como irrelevante se comparado à conduta do adolescente de 17 anos que atropelou um homem e o levou a óbito e ao estupro praticado pelos outros três adolescentes cujos casos foram arquivados sem existir qualquer menção à personalidade agressiva, desviante ou anormal. O fator determinante para a conclusão sobre a periculosidade da menina é o laudo psicológico, não é o ato em si. A briga não constituiu um incidente relevante, entretanto, se fosse observada a classificação da personalidade da menina a briga poderia constituir o primeiro de outros muitos incidentes violentos na trajetória da garota que não dispunha de autocontrole suficiente e não podia se autogovernar, tampouco podia ser governada pela família. Em função da incapacidade da família governar os menores ingovernáveis justificava-se a intervenção por parte do Juízo de Menores mesmo em casos de aparente irrelevância.

A centralidade do laudo psicológico na conclusão sobre a periculosidade da adolescente pode ser demonstrada em comparação com outro caso de natureza idêntica que culminou numa posição completamente diferente por parte do curador de menores. Em um processo de 1973 relativo a uma briga entre crianças na qual uma menina cuja idade não foi identificada feriu com uma pedrada um garoto de 5 anos, o curador de menores tratou o episódio como uma briga comumente observada entre crianças daquela idade e destacou a impossibilidade de se considerar anômala, perigosa ou patológica a personalidade da menina envolvida na briga<sup>497</sup>. Por sua vez o Juiz Carlos Pingret considerou a questão irrelevante: “não deveria ter sido posto em movimento o assaz custoso aparelho judiciário pela presente questão de somenor importância” (TJDFT, 1973c).

O risco dos menores que oscilavam entre a calma e a agressividade e que não podiam “controlar os nervos”, consta registrado no caso de uma adolescente homicida que também foi avaliada pela mesma psicóloga. A adolescente que cometeu o homicídio será identificada como L. Ela tinha 15 anos quando assassinou a adolescente F, de 17 anos. O assassinato se deu em razão de F ter espalhado boatos na escola dizendo que L não era mais virgem. As duas trocaram ameaças e, temendo uma briga no caminho da escola, L

---

<sup>497</sup> Posicionamento do curador de menores: “Ao cotejo dos autos, digo da ocorrência com o que ordinariamente se observa no comportamento coletivo de crianças na faixa etária dos dois menores envolvidos, não poderia levar ao exagero de considerar anômala, perigosa ou patológica a personalidade da menina” (TJDFT, 1973c).

armou-se com uma faca com a qual veio a matar F<sup>498</sup> (TJDFT, 1969). Antes do cometimento do homicídio, a autora do assassinato tentou suicídio (ingerindo 46 comprimidos e um vidro de novalgina) após ficar muito deprimida e envergonhada com a repercussão dos boatos. Ela foi levada pelo pai ao Hospital de São Vicente, em Taguatinga. O médico que a atendeu afirmou ao pai que a menina era muito nervosa e não poderia controlar os nervos, aproximadamente um mês depois aconteceu o homicídio.

O juiz de menores encaminhou a menor para a realização de exame psicológico (todos os laudos eram custeados pelo Juizado de Menores). A psicóloga procedeu entrevista social tendo como informantes os pais da adolescente L e realizou alguns testes<sup>499</sup>. No que diz respeito aos antecedentes familiares, o ramo paterno é descrito como “pessoa de reação nervosa, mas sem perturbação mental”, já o ramo materno é descrito como “a avó, a mãe e uma tia já estiveram internadas – perturbação mental” (TJDFT, 1969). A psicóloga identificou que durante a gestação “houve da parte materna muita influência emocional, paragenética”<sup>500</sup>, ou seja, já que o ramo materno apresentava perturbação mental, era desse ramo que decorria o traço agressivo identificado na menina. No tocante à evolução do seu desenvolvimento, foi identificado que ela apresentou retardo

---

<sup>498</sup> Contexto do crime (trecho extraído do laudo psicológico): “A vítima jurou matar orientanda. Esta e à noite para a escola em companhia da professora. Numa noite que fora só, por se encontrar doente a professora, teve medo de voltar sozinha. Ao sair da escola, encontrou um amigo da família e pediu-lhe que acompanhasse até a casa. A vítima e uma prima esconderam-se numa tocaia e esperaram a orientanda para matá-la. Não o fez porque esta viera acompanhada.

Na manhã seguinte, a vítima, vizinha de parede e meia da orientanda, voltou a provocá-la e reafirmou que a mataria. Ao sair para a escola, só, pois a professora continuava doente, pediu uma faca emprestada uma vizinha. Quando ia chegando à escola, a vítima atacou-a e disse-lhe: agora vamos resolver a questão de qualquer maneira (...) a outra pessoa a faca e orientando a defendeu-se com a faca que levava matando matando-a. Após o acontecimento, a orientando ficou completamente perturbada, chegando mesmo à loucura. Antes disse de ser levada para a delegacia, necessitou de assistência médica para acalmar-se.

A família da vítima jurou matá-la, razão porque se encontra a orientanda em casa de uma tia, em lugar distante do que morava. Chegou ao conhecimento do pai, através de um motorista de táxi, que estava este contratado para raptar a orientanda” (TJDFT, 1969, p. 26).

<sup>499</sup> Psicodiagnóstico miocinético de Mira Y Lopez. A orientanda apresenta os seguintes traços psicológicos: Tônus psicomotor: muito oscilante - de deprimido a exaltado. Agressividade: de escassa às vezes à acentuadamente patológica, tanto no plano alto quanto hétero-agressivo.

Extra e intratensão: reacionalmente intratensa dado o conflito em que se encontra. sentimento auto punitivo, podendo chegar ao suicídio. Emotividade: acentuada. Excitação-inibição: flutuação entre ambas, sendo assaz acentuada a excitação. ansiedade patológica, dificuldade nas relações eu-mundo e, também, nas relações interpessoais. **Síntese:** personalidade em processo psicótico.

**Teste de inteligência:** Matrizes Progressivas de Raven. Pontos: 17 (em 60). Inteligência média inferior.

**Conclusão:** personalidade em processo psicótico de desintegração, já com alucinações auditivas. Introversão acentuada, sentimento de autopunição e probabilidade de suicídio: forte auto-agressividade, a par de uma hétero-agressividade em caráter de periculosidade. Exaltação e ansiedade acentuadas, sem possibilidade de controle. Dificuldade nas relações eu-mundo e nas relações interpessoais. É aconselhável internação imediata.

(TJDFT, 1969, Brasília, 6 de maio de 1970, psicóloga).

<sup>500</sup> “Gestação: houve da parte materna muita influência emocional, paragenética” (TJDFT, 1969).



na fala e no caminhar, foi uma criança muito doente até os 10 anos, “tinha ataques de nervos”, mas segundo o pai não era epilepsia<sup>501</sup>. Os ataques duravam de duas a três horas e aos 11 anos melhoraram. A adolescente é descrita como dotada de “pré-disposição psicopática”. Em função do quadro de “exaltação e ansiedade acentuadas, sem possibilidade de controle” a psicóloga aconselhou internação imediata da menor. Por quatro vezes o juiz de menores solicitou a internação em instituição psiquiátrica, sem ter obtido qualquer resposta por parte do Secretário de Saúde do Distrito Federal. Em vista disso, a adolescente passou a realizar tratamento no Hospital São Vicente de Paula, localizado em Taguatinga/DF.

Foi objeto de discussão nos autos se o crime cometido poderia ser enquadrado em legítima defesa da honra, visto que o pai da menor registrou ocorrência policial por calúnia em função dos boatos sobre a virgindade da menina. O delegado encaminhou a adolescente para exame ginecológico que verificou a virgindade. Por sua vez, a mãe da garota solicitou à escola o comprovante de frequência (ela estudava no período noturno), pois a vítima e a prima da vítima afirmavam que ela não ia às aulas para encontrar-se com homens, entretanto, o relatório de frequência demonstrou que ela frequentava as aulas corretamente.

A adolescente homicida foi classificada como dotada de “pré-disposição psicopática”, por sua vez, um menino de 9 anos desobediente, agressivo que chegou enfrentar a mãe com uma faca de cozinha por não querer “cumprir ordens” foi classificado como portador “realmente, de personalidade psicopata”<sup>502</sup> (TJDFT, 1968). A psicóloga solicitou eletroencefalograma e o encaminhou para o psiquiatra, o juiz solicitou a internação do menor no Sanatório Américo Bairral de Itapira, no estado de São Paulo, todavia a internação foi negada pelo Secretário de Saúde do Distrito Federal, ante à impossibilidade da Secretaria de Saúde do DF “assumir a responsabilidade de custeio de

---

<sup>501</sup> “Evolução: retardamento quanto à fala e ao andar. Foi criança muito aníma que doente até os 10 anos. Tinha ataques de nervos; diz o pai que não era epilepsia. Durava de duas a três horas. Aos 11 anos melhorou. De uma feita teve uma hemorragia, quase morrendo. Foi levada para o hospital de Anápolis e o médico diagnosticou hemofilia” (TJDFT, 1969).

<sup>502</sup> Trechos do laudo psicológico: “Pela entrevista feita com a mãe do orientando, verifica-se que no ramo paterno há vários casos de personalidade agressivas e perversas, dois criminosos e outros briguentos. O pai, que está foragido por homicídio, contava diante do menor brigas e bravatas. A progenitora o considera violento quando se agita. Há de ser sempre a pessoa que manda mais” (TJDFT, 1968).

**Resultado dos testes:** Personalidade primitiva, de inteligência rude (QI = 82), principalmente pelo retardamento pedagógico e pelo meio em que vive. Frequenta ainda o primeiro ano primário, não tendo conseguido, ainda, aprender a ler. É assaz ansioso, intrateno, perigosamente agressivo, exaltado emotivo, sem possibilidade de controle sobre seus impulsos afetivo emocionais. Trata-se, realmente, de personalidade psicopata. **Aconselhamento:** 1.Fazer o eletroencefalograma; 2.Tratamento psiquiátrico; 3.Evitar irritá-lo” (TJDFT, 1968).

assistência médica de instituições hospitalares de outras unidades da federação” (TJDFT, 1968, p. 18).

O último caso selecionado, refere-se a um adolescente de 16 anos que realizou um assalto a mão armada (utilizando-se de garrucha), teve como vítima um taxista que foi ferido no lado direito do rosto. O adolescente é encaminhado para a psicóloga que concluiu que o menor apresentava “maior dificuldade de ajustamento no setor escolar, no de moral e religião” sendo “indispensável o afastamento do lar para um processo de reeducação, muito bem orientado em internato especializado. Só assim poderá estrutura ou condicionar novos reflexos e substituir os condicionados”. A despeito da natureza do ato infracional (assalto), mediante uso de arma de fogo, do emprego de violência, e a despeito da psicóloga reconhecer que o adolescente é ambicioso e procurava ter dinheiro sem se importar com os meios utilizados para obtê-lo, o adolescente não foi considerado perigoso. A psicóloga conclui que “não se trata propriamente de personalidade anormal, mas sem a necessária formação” sendo o comportamento agressivo explicado como uma forma de “superar a inibição e afirmar-se”<sup>503</sup> (TJDFT, 1967b).

Respeitaremos a identidade da psicóloga responsável pela produção dos laudos, entretanto, é importante situá-la em relação ao cenário nacional menorista. Ela foi uma das referências brasileiras de incorporação da psicologia à política de menores. Produziu artigos acadêmicos ao longo da sua carreira e atuou no Serviço de Assistência aos Menores – SAM. Tratava-se de uma psicóloga familiarizada com as práticas do Serviço de Assistência ao Menor (SAM) desde a década de 40. A sua trajetória profissional demonstra que os parâmetros adotados por ela em Brasília comungavam, em alguma medida, dos parâmetros institucionais consolidados no Rio de Janeiro e em São Paulo e, respeitada a liberdade de atuação profissional, creio que as conclusões realizada comunicam características do momento histórico em tela, mais do que simplesmente traços individuais da sua atuação profissional. Lendo os laudos psicológicos produzidos pela referida psicóloga em Brasília, senti-me como se estivesse diante do acervo do estado de São Paulo.

---

<sup>503</sup> Trecho do laudo psicológico: “Apresenta maior dificuldade de ajustamento no setor escolar, no de moral e religião, preocupações na área de saúde atividades sociais e recreativas. O seu comportamento agressivo faz supor que seja o modo de superar a inibição e de afirmar-se, agredindo ao mesmo tempo meio familiar e social. Rejeita o lar. Reconhece os seus defeitos e os seus erros, mas não tem possibilidade de corrigi-los. É ambicioso e procura ter dinheiro, sem importarem os meios que usará. É indispensável o afastamento do lar para um processo de reeducação muito bem orientado e internato especializado. Só assim poderá estruturar ou condicionar novos reflexos e substituir os condicionados. É recomendável vida ativa, estudos, esportes, horas de lazer bem orientadas: poderão ser-lhe útil, vê-se que não se trata propriamente de personalidade anormal, mas sem a necessária formação” (TJDFT, 1967b).

Esse conjunto de casos ilustram como o foco da análise da periculosidade não estava concentrado no ato infracional em si, tampouco no emprego da violência. Não foram considerados perigosos os adolescentes envolvidos no estupro da criança, o adolescente que conduziu o carro irregularmente e que ceifou a vida do homem que atropelou. Tampouco foi considerado perigoso o adolescente que praticou assalto à mão armada e feriu a vítima. Contrariamente, foi classificada como perigosa a menina de 17 anos que brigou com o vizinho e o agrediu com pauladas em defesa do irmão mais novo. Na mesma direção incorreu a avaliação do menino de 9 anos desobediente classificado psicopata e a adolescente que cometeu homicídio em meio a uma briga motivada por boatos sobre a sua virgindade classificada com pré-disposição psicopática.

Ante a esse conjunto de casos cabe perguntar: quais elementos diferenciam os menores considerados perigosos daqueles que não foram classificados assim? Conforme busquei demonstrar, o elemento de diferenciação não é o ato infracional em si. O exame de periculosidade mostra-se estruturado em torno de uma racionalidade moral altamente vinculada a parâmetros socioeconômicos segundo os quais a pobreza é entendida como fator de risco e não como fator de vulnerabilidade. Soma-se a isso outros fatores interseccionais dos quais se destaca a perspectiva racial.

Contemporaneamente o exame de risco foi recuperado em 2022 no Projeto “Novo Sociopedagógico” lançado pelo Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos (MMFDH). Os critérios considerados na referida avaliação não foram publicizados, todavia, o documento denominado “Avaliação de Risco” é mencionado na Nota Técnica nº 21/2023<sup>504</sup> produzida pelo Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente – CONANDA. Segundo o Conselho, o objetivo da avaliação consistiria em analisar a probabilidade de cometimento de novos atos infracionais pelos adolescentes institucionalizados nas unidades socioeducativas. O CONANDA classificou o formulário de avaliação como um instrumento de estigmatização dos adolescentes a quem se atribui o ato infracional.

---

<sup>504</sup> Nota Técnica nº 21/2023/CONANDA/GAB.SNDCA/SNDCA/MDHC.

## 5.5 “Marginal pivete, tipo perfeito e acabado”<sup>505</sup>: a avaliação de menores entre as perspectivas policial e clínica (DF, RJ e SP).

“Trata-se **do tipo perfeito e acabado do marginal pivete** (...) É certo que os fatos criminosos apurados e imputados ao X não estão tecnicamente provados nos autos. Todavia, isto pouco importa, visto que nesta jurisdição o que interessa mais é o exame da periculosidade do menor em face da sua conduta como um todo e, também, da sua personalidade” .  
(TJDFT, 1975, manifestação do juiz de menores. Brasília, 25 de março de 1975)<sup>506</sup>.

No tópico 5.2 vimos como a perspectiva biopsicossocial compôs a rotina de identificação dos menores no Serviço de Atendimento ao Menor (SAM) em São Paulo e no Rio de Janeiro, neste tópico veremos como as categorias clínicas foram incorporadas na rotina de triagem e de classificação policial dos menores no Rio de Janeiro, em São Paulo e em Brasília.

Informações de saúde dos menores e das famílias compunham a rotina de diferentes atores institucionais que participavam da política de menores, inclusive entre aqueles que não tinham como função precípua a atuação na área da saúde. Questões relativas ao quadro de saúde dos menores e das famílias constam na rotina da polícia, dos juízes de menores, dos assistentes sociais, dos médicos e dos psicólogos. Naturalmente, o foco do interesse e o nível de detalhamento das informações diferenciava-se a depender do ator institucional e dos objetivos em questão.

Começaremos este tópico realizando a análise de dois documentos que compunham a rotina dos processos de menores no Rio de Janeiro, na década de 50, são eles o “boletim de investigação sobre o menor”, produzido por delegados que atuavam no Departamento Federal de Segurança Pública e a investigação realizada pelo comissário de vigilância<sup>507</sup>.

---

<sup>505</sup> Marginal pivete é a categoria utilizada pelo juiz de menores de Brasília ao definir um menor envolvido numa série de furtos praticados nas redondezas da Catedral. O termo é utilizado em comunicação dirigida ao Presidente da Funabem, em 25 de março de 1975. Fonte: (TJDFT, 1975).

<sup>506</sup> Ofício emitido pelo Juiz de Menores do TJDFT ao Presidente da Funabem. O caso dizia respeito a um menor reincidente em furtos. Por meio desse documento, o juiz de menores de Brasília solicitava a internação do menor em instituição localizada no Rio de Janeiro.

<sup>507</sup> Foi utilizado como fonte principal dessa descrição um processo judicial do TJRJ que retrata a institucionalização de três menores que praticaram furto. Esse é um processo extenso, composto por 231 páginas, e ele contempla a trajetória institucional dos garotos e outros personagens no período compreendido entre 1951 e 1956 – esse período compreende o Serviço de Assistência aos Menores (SAM). O processo foi selecionado por cobrir um período significativo da década de 50 (de 1951 a 1956) e por apresentar na sua estrutura uma série de formulários oficiais padronizados que permitem conhecer a estrutura institucional daquele período. O processo também se destaca por comportar manifestações do Paulo Nogueira Filho

O “boletim de investigação sobre o menor” era constituído por um formulário padrão de duas páginas por meio do qual os menores eram identificados. Os itens contemplavam informações como nome, data de nascimento, parentalidade, grau de instrução, ocupação, lugares que frequenta, assim como, itens relacionados com o estado de saúde do menor. Segue abaixo a transcrição integral dos itens que compunham o “Boletim de Investigação sobre o menor”<sup>508</sup>, em 1951, no Rio de Janeiro.

- 1) Nome e sobrenome do menor, apelido ou vulgo.
- 2) Data e lugar de nascimento.
- 3) De quem é filho, se legítimo ou natural.
- 4) Se é órfão de pai e mãe, somente de pai ou somente de mãe.
- 5) Com quem habitava.
- 6) Qual seu grau de instrução.
- 7) Se frequentava alguma escola primária ou profissional, ou oficina.
- 8) Qual o seu comportamento nesses institutos?
- 9) Se tem alguma ocupação e quanto lhe rende.
- 10) Qual seu estado de saúde.
- 11) Se sofre de moléstia contagiosa, se é cego, surdo-mudo, epilético ou sofre de qualquer forma de alienação ou deficiência mental.
- 12) Quais seus precedentes ancestrais<sup>509</sup>.
- 13) Qual seu caráter, moralidade, hábitos e tendências<sup>510</sup>.
- 14) Quais os lugares que habitualmente frequentava e quais as suas companhias<sup>511</sup>.

---

atuando na condição de Diretor do SAM. Nogueira Filho produziu uma das referências bibliográficas referenciadas na tese, no caso, o livro “Sangue, corrupção e vergonha - S.A.M”, publicado em 1956.

<sup>508</sup> Fonte: Processo do acervo do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro (TJRJ, 1951) que faz referência a três adolescentes que praticaram furto, portanto, constam nesse processo três boletins de investigação de menores.

<sup>509</sup> Esse campo não foi preenchido em nenhum dos três casos utilizados como fonte, por isso, não foi possível saber os parâmetros contemplados na questão. Tratar-se-ia de investigação sobre a raça? Degenerescência? Quadros médicos?

<sup>510</sup> A resposta registrada no item 13, nos três formulários utilizados como referência, foi “aparentemente normal”.

<sup>511</sup> Observação sobre o item 14 e a menção aos cinemas. No item “lugares que habitualmente frequentava e quais as suas companhias” as respostas que constam nos três boletins fazem menção ao cinema - em dois casos a resposta é: “cinema que frequenta com pessoas de sua idade” e no terceiro caso a resposta é: “cinema e outras diversões públicas com pessoas da sua idade”.

O cinema era objeto de atenção institucional sob a perspectiva dos costumes, pois era considerado uma possível má influência para os jovens, portanto, frequentar cinemas com colegas da mesma idade, ao invés de frequentar com a família ou sob a supervisão de outros adultos, não era bem visto pela polícia e pelos juizes de menores. Inclusive, as idas ao cinema foi objeto investigação e menção nos processos judiciais durante décadas. Lembrando que cabia ao Juizado de Menores autorizar o funcionamento de algumas dependências e atividades ligadas ao setor cultural se frequentadas por menores como, por exemplos, teatros e cinemas. Parte significativa dos processos judiciais que compunham o acervo da Vara da Infância do TJJFT no período entre 1960 e 1989 correspondiam à autorização de atividades comerciais. A título ilustrativo de como o cinema era um dos itens considerados na avaliação feita pelos juizes de menores, cito um trecho do relatório produzido, em 1950, pelo juiz de menores do Rio de Janeiro: “o menor frequenta cinemas, desacompanhado. Fuma. Não é descuidado consigo. Frequentou uma escola pública até o 3 ano primário. Já trabalhou num caminhão de carga durante poucos meses; não tem outro emprego, nem profissão. Observa-se excesso de liberdade, prejudicial à sua educação. Falta de emprego definido e garantido” (TJRJ, 1950b).

- 15) Se foi preso, por que fato e por que autoridade.
- 16) Se foi vítima de algum delito ou ação reprovável.
- 17) Outras informações.

A única questão do boletim que abordava a saúde do menor, o fazia a partir da seguinte estrutura: “se sofre de moléstia contagiosa, se é cego, surdo-mudo, epilético ou sofre de qualquer forma de alienação ou deficiência mental” (desse rol, destaca-se o fato da epilepsia ser objeto de menção)<sup>512</sup>. O campo seguinte investiga a hereditariedade do menor (“quais os seus precedentes ancestrais”). Logo após, consta o campo por meio do qual a autoridade policial formula a sua opinião sobre o caráter, a moralidade, os hábitos e as tendências do menor (“quais o seu caracter, moralidade, hábitos e tendências”) (TJRJ, 1951, p.47). A ordem dos temas abordados no formulário está longe de ser aleatória, na verdade, ela é representativa do fluxo de associações vigentes há época: o primeiro objeto de investigação se refere ao estado de saúde do menor com foco em quadros clínicos que há época eram associados à noção de degenerescência; na sequência, formula-se uma pergunta sobre a família e a ancestralidade cabendo aqui recordar a hipótese vigente há época de que a degenerescência seria demarcada por fatores hereditários e, por último, consta o item que convidava a autoridade policial a realizar uma avaliação sobre a conduta, as tendências, os hábitos e a moralidade do menor.

Comparativamente, a “investigação do comissário de vigilância” era mais extensa que o boletim produzido pela polícia e envolvia um nível de detalhamento muito maior, inclusive, em função da metodologia que se valia de visitas e entrevistas com familiares, vizinhos, colegas de trabalho e quaisquer outras pessoas que mantinham relação com o menor e com quem o comissário julgasse conveniente conversar. A “investigação do comissário de vigilância” era construída a partir do questionário oficial produzido pelo Juízo de Menores do Rio de Janeiro e tinha como objetivo investigar “a vida, os costumes, a situação física, moral e social do menor e bem assim da situação física, moral, social e

---

<sup>512</sup> A epilepsia é exemplificativa da transversalidade de temas clínicos entre os órgãos que atuavam na política de menores e, por isso, dedicamos um tópico para análise específica desse quadro clínico. A epilepsia é mencionada nominalmente na investigação conduzida pela polícia e pelo comissário de vigilância. Na investigação produzida pelo comissário de vigilância a pedido do juiz de menores, a epilepsia é referenciada no campo de qualificação dos pais mediante a pergunta: “algum ascendente ou colateral é ou foi alienado, deficiente mental, epilético, viciado ou delinquente?”. Já no “boletim de investigação” produzido pela polícia carioca, a epilepsia é objeto do campo que investiga “se sofre de moléstia contagiosa, se é cego, surdo-mudo, epilético ou sofre de qualquer forma de alienação ou deficiência mental” (TJRJ, 1951).

econômica de seus pais, tutor ou guarda, ouvindo testemunhas e tomando declarações a todas as pessoas que as possam e devam prestar”<sup>513</sup> (TJRJ, 1951, p. 79, grifo nosso).

O formulário da investigação era composto por nove páginas e contemplava a seguinte sequência de temas: (1) qualificação do menor, (2) qualificação dos pais, (3) “situação da família”, (4) “do menor em particular”, (5) “dados sobre a vida escolar”, (6) “dados relativos ao trabalho”, (7) campo de preenchimento livre por parte do comissário da vigilância no qual deveria expressar a sua opinião (“conceito”) sobre o caso em tela, assim como, poderia registrar “informações diversas que não se enquadram no questionário”.

O campo identificado como “situação da família” contempla questões relacionadas à saúde, profissão, renda, grau de instrução, comportamento, antecedentes policiais e judiciários.

Entre os aspectos relacionados à saúde e ao comportamento dos pais, destacam-se as seguintes questões:

Pai ou mãe falecido: causa da morte, onde, há quanto tempo?  
Filhos ou filhas falecidos: causa de óbitos  
Enfermidades atuais ou anteriores dos pais  
Enfermidades atuais ou anteriores dos filhos  
Tratam-se em algum estabelecimento sanitário?  
Algum dos filhos é alcoolista ou tem outro vício?  
Algum dos pais é alcoolista ou tem outro vício?  
Algum ascendente ou colateral é ou foi alienado, deficiente mental, epilético, viciado ou delinquente?  
Houve ou há algumas peculiaridades na família paterna ou materna?  
Existem outros antecedentes que possam esclarecer algum defeito, vício ou tendências do menor?  
Oferecem os pais suficientes garantias de moralidade, energia e capacidade econômica para que o menor lhes seja entregue com o compromisso de fazer todo o possível para educá-lo? (TJRJ, 1951, grifo nosso).

Por sua vez, o campo “do menor em particular” é constituído pelos seguintes itens:

Com quem mora?  
Passa muito tempo na rua?  
Deixa de dormir em casa?  
Passam-se temporadas sem que se saiba do seu paradeiro?  
Que medidas tem tomado sua família, ou seu guardador, para evitar as fugidas do menor?  
Que lugares frequenta?

---

<sup>513</sup> O questionário era precedido de indicações para a sua execução as quais citam como referente normativo o conteúdo disposto nos artigos 38 n.º II, 42, n.º I, 50 § 3º do Decreto 16.272, de 20 de dezembro de 1923.

Quais são os seus divertimentos prediletos?  
Com que gente costuma juntar-se ? Seus camaradas são mais idosos, vadios, mendigos, libertinos, delinquentes?  
Anda em bando de menores? É o cabecilha deles ou o seu aliciador? É facilmente domado ou enganado pelos outros?  
Qual seu caráter e moralidade, seus hábitos e inclinações? É cruel, violento, hipócrita, generoso ou egoísta, viril ou efeminado, mentiroso, desobediente, preguiçoso, taciturno ou loquaz, rixoso, desonesto ou vicioso, dado ao roubo ou furto?  
É inclinado ao álcool? Que bebidas usa? Moderadamente? Excessivamente? Gosta de jogo? Quais? Fuma?  
É afetuoso para com os pais ou irmãos?  
Sua linguagem é correta ou usa de calão, de expressões baixas e indecorosas?  
É descuidado com o vestuário e asseio pessoal?  
Em que conceito é tido pela vizinhança? Bom ou mal?  
(TJRJ, 1951, p. 87-88, grifo nosso).

Vejamos agora a estrutura de identificação dos menores em São Paulo na década de 50. Diferentemente do trabalho de campo realizado em Brasília e no Rio de Janeiro, os acervos investigados em São Paulo não contemplaram processos judiciais de menores. O foco do levantamento realizado em São Paulo foram prontuários, sendo importante observar a natureza distintiva dos acervos em questão.

Nesse sentido, avaliaremos em São Paulo a estrutura da ficha produzida pelo Serviço de Identificação do Menor. Utilizaremos como referente de análise um caso de 1952 que se refere à apreensão de um adolescente de 14 anos, preto, estrábico e portador de deficiência motora nas pernas decorrente de meningite adquirida na infância. O adolescente foi apreendido pela polícia enquanto passeava sozinho por ser considerado pedinte de esmolas - esse caso é ilustrativo dos critérios utilizados na abordagem policial. Nas declarações prestadas pelo adolescente, ele informa que possuía família e que morava com os pais, tendo apresentado o endereço da família. Ele negou estar pedindo esmolas e, mesmo assim, foi internado segundo a alegação de que ele próprio teria solicitado a internação, nos autos consta que: “deseja ser internado a fim de crescer um homem direito. Nada mais disse” (FUNDAÇÃO CASA, 1952. p. 4). Por ser analfabeto, ele assinou os termos de declaração com a digital. Posteriormente, o comissário de menores visitou a família, elaborou um relatório extremamente detalhado, o qual é assinado em 29 de maio de 1952, havendo neste relatório menção ao pedido de desinternação pela família. A despeito do próprio comissário de menores ser favorável à desinternação do adolescente, o



garoto permaneceu institucionalizado por quatro meses (até 18 de agosto de 1952). Esse caso é ilustrativo do dilema vivenciado pelas famílias em relação com o Juízo de Menores face à relativização do poder parental pelo poder estatal e a capacidade conferida ao Estado, via Juízo de Menores, de policiar as famílias e seus filhos.

Entre os elementos que constam no prontuário, destacam-se os exames clínicos e antropométricos aos quais o adolescente foi submetido. Inclusive, na anamnese apresentada no exame clínico o garoto é descrito como abandonado, órfão de pai e mãe, o pai é descrito como alcoólatra e a mãe teria morrido de gripe, fatos que não estão mencionados em nenhum outro documento, ao contrário, o levantamento feito pelo comissário de menores apresenta a família como sendo constituída por “laços normais”, todos trabalhavam e não tinham “vícios”. A descrição que consta na anamnese não está amparada em qualquer outro registro processual, contradiz o relatório do comissário de vigilância e parece seguir um roteiro esperado aos menores na condição de abandono – acontece que aquele não era um caso de abandono.

Vejamos a estrutura do formulário emitido pelo Serviço de Identificação, Sub-Diretoria Técnica Científica, Instituto de Pesquisas vinculado ao Departamento de Serviço Social de São Paulo<sup>514</sup>. O formulário de quatro páginas detalha uma série de informações, o documento inclui referências familiares que abrangem o nome, a raça, a idade, o *status* civil e o endereço de todos os familiares do menor. No caso em tela, a composição familiar compreendia o pai, a mãe, os cinco irmãos, os avós maternos e paternos, quatro tios paternos, quatro tios maternos. Alguns familiares moravam noutros estados: o avô paterno morava no Ceará, a avó em Pernambuco e os irmãos moravam em São Caetano do Sul.

Na página 1 do formulário constavam os seguintes campos de qualificação do menor: nome, idade, filiação, motivo da internação, instrução, profissão; sinais característicos - cor, cabelo, olhos, nariz, boca, barba, bigode, altura, sulco do mento; sinais particulares - tatuagens, cicatrizes, pelos atípicos, deformações. Constam duas fotos 3x4 do menor, uma de frente e outra de perfil. Nas páginas 2 e 3 constam os campos de identificação da família avaliada sob a perspectiva dos antecedentes hereditários, condições morais, condições econômicas e higiênicas. No campo “Antecedentes hereditários paternos e maternos” nada foi informado<sup>515</sup>. No campo “condições morais” é

---

<sup>514</sup> Trata-se da mesma estrutura institucional registrada no formulário de 1944 analisado no tópico 5.2 (FUNDAÇÃO CASA, 1938).

<sup>515</sup> Informação prestada no campo “antecedentes hereditários paternos e maternos”: “nada digno de registro para este tópico apurar” (FUNDAÇÃO CASA, 1952. p. 9).

registrado um resumo da família: “os pais do menor vivem amasiados há 14 anos sendo certo que durante esse tempo nunca estiveram separados. Dessa uniam tiveram 7 filhos sendo que um faleceu. Educam seus filhos por método normal, não havendo castigos físicos prejudiciais. Não há propriamente abandono pois os progenitores do menor e seus irmãos trabalham fora do lar, ficam os mesmos aos cuidados dos seus tios que residem no mesmo endereço” (FUNDAÇÃO CASA, 1952. p. 9). O campo “condições econômicas” detalha a renda da família. O campo “habitação” descreve as condições de moradia<sup>516</sup>. Há ainda o campo “condições higiênicas” que se subdivide na análise da higiene individual do menor e geral da família (no caso em análise, ambos os itens foram avaliados como “regular”). O campo “educação da prole” (nada foi informado). No campo “hábitos e tendências” o comissário de menores registrou que “não há na família hábito ou tendência prejudicial. A influência religiosa católica apostólica romana” (FUNDAÇÃO CASA, 1952. p. 9). O último campo do formulário contempla um resumo do caso que foi descrito pelo comissário de menores da seguinte forma:

O menor é aleijado tendo a perna e braço direitos praticamente paralisados, sendo que por essa razão nunca trabalhou. O seu defeito físico proveio de meningite que o atacou com a idade de 1 ano. O menor se conduz na família de modo normal, sendo que uma vez ou outra sai de casa passeio.

Por ocasião da sua apreensão pela Vigilância e Capturas, o menor havia saído de sua residência passeio, e na capital foi apreendido e conduzido a este juízo.

A não sei o defeito físico citado, o menor não sofre de qualquer outra enfermidade que o prejudique (FUNDAÇÃO CASA, 1952. p. 10, grifos nossos).

#### A conclusão do comissário de Menores:

Pelo que me foi dado observar, e ainda, pelas informações prestadas pelos familiares do menor, julgo que não se trata de um caso de internação, porquanto, a apreensão foi levado a efeito pelo fato do menor encontrar-se a passeio nas ruas da capital, ato que tem levado a efeito várias vezes. Tudo indica que a apreensão foi levada a efeito pelos encarregados desse serviço terem considerado que o menor esmolava, para cuja conclusão naturalmente muito cooperou o defeito físico do mesmo.

Os pais não concordam com a internação, visto que o podem manter de acordo com os seus costumes. Caso o M. Juiz concorde com a desinternação, e para que o fato não se repita, preveni os progenitores do menor que não devem permitir que o mesmo abandone o lar, ainda que por pouco tempo, sem estar devidamente acompanhado. (FUNDAÇÃO CASA, 1952. p. 10, São Paulo, 29 de maio de 1952, grifos nossos).

---

<sup>516</sup> “Reside num barracão de madeira dividido em 2 dormitórios e cozinha numa área coberta de aproximadamente 14 metros. O barracão é só olhado, porém não tem forro. Pagam de aluguel por esse barracão Cr\$ 250,00 por mês. Nessa habitação mora o casal e seus 6 filhos, ainda, um tio. Em outros barracões dentro do mesmo lote do terreno residem outros familiares do menor, conforme endereços anotados em condições sociais” (FUNDAÇÃO CASA, 1952. p. 9).

Nomeadamente a investigação produzida pelo comissário de vigilância tinha por objetivo investigar “a vida, os costumes, a situação física, moral e social” do menor e da família. Por sua vez, o “boletim de investigação sobre o menor” produzido pela polícia contemplava a perspectiva clínica com foco na degenerescência, na ancestralidade e na conduta. O conteúdo dos formulários demonstra que as investigações conduzidas pelos comissários de vigilância e pela polícia incluíam elementos do campo clínico e do campo psi.

Os procedimentos analisados são representativos do processo de apropriação das categorias e dos instrumentos clínicos por parte das forças de segurança. Esses procedimentos demonstram que a influência do campo clínico na política de menores não se deu somente a partir da incorporação dos profissionais da saúde à estrutura institucional da política de menores, mais do que isso, esses procedimentos demonstram que as ferramentas clínicas foram incorporadas para além do território clínico, elas compuseram a rotina dos profissionais da área de segurança que não tinham formação clínica e que, ainda assim, formulavam análises, pareceres e diagnósticos valendo-se de elementos tipicamente clínicos. A relação entre a segurança pública e o campo clínico envolveu atos de apropriação mútua e também atos de disputa.

As disputas ocupam papel importante nos processos de diferenciação dos campos que, a partir da diferenciação, estabelecem o controle sobre determinados territórios do saber e da ação prática. Ante a isso, cabe perguntar: será que as conclusões das análises comportamentais conduzidas pelos policiais, comissários de vigilância e juízes de menores diferenciavam-se significativamente das conclusões produzidas pela equipe clínica? O conteúdo e as conclusões seriam outros se a análise produzida pela polícia e pelos juízes fosse realizada por profissionais com a devida formação clínica? De outro modo, será que o conteúdo produzido por um profissional da área da saúde se distinguiria estruturalmente das “opiniões” emitidas pelos policiais e comissários? O que a análise comparada demonstra é que os laudos emitidos pelos profissionais da saúde chegam frequentemente às mesmas conclusões dos relatórios produzidos pelos policiais, comissários e juízes de menores.

Ante a essa constatação, cabe pensar a relação entre o campo clínico e outros campos que produziram, no sentido prático e simbólico, o governo dos menores e creio que Bourdieu fornece instrumentos úteis para pensar essa relação. Segundo Bourdieu (2007), os campos são construídos em relação com outros campos. A institucionalização de

qualquer campo profissional não se dá a partir de uma dinâmica completamente autônoma, estritamente interna e autorreferenciada, isso porque a institucionalização dos campos profissionais envolve trocas simbólicas com outros campos e, normalmente, essas trocas incluem lutas simbólicas e disputas sobre o direito de nomeação, de estabelecimento das regras e de classificação. No âmbito da menoridade, é possível afirmar que o campo policial, jurídico e clínico disputaram os discursos e as práticas de governo dos menores e não devem ser analisados estritamente em função das suas dinâmicas internas, visto que eles não constituem sistemas fechados, tampouco autônomos. Creio que as práticas e os discursos produzidos sobre os menores foram triplamente determinados pelo campo policial, jurídico e clínico e, certamente, existiram disputas entre esses campos no que se refere ao direito de dizer, de nominar a realidade, de classificar os sujeitos e de parametrizar as práticas. Essas atividades foram disputadas por agentes investidos de competência técnica (cada um à sua medida) e também social que os possibilitavam interpretar, com maior ou menor liberdade e autoridade, os signos, os significantes e os significados implicados no *status* de menoridade.

Se por um lado a classificação policial e os seus procedimentos foram afetados pelos procedimentos clínicos, é igualmente verdade que os procedimentos policiais foram determinantes para a elaboração clínica do *status* do menor anormal. O trânsito do menor anormal para a condição de menor desviante/infrator/delinquente e o caminho inverso a partir do qual o menor delinquente foi integrado à figura do menor anormal é demonstrativo do mutualismo que combinou o campo clínico ao campo de segurança e que também combinou o campo da segurança ao campo clínico. Repito o que já foi dito noutra oportunidade: é porque há intervenção policial, judiciária e clínica, simultaneamente ou não, que o desvio se constitui como atributo da identidade dos menores.

Nesse sentido, recupero a discussão elaborada Vianna (1999) ao analisar o governo dos menores no Rio de Janeiro, entre 1910 e 1920, mais especificamente, no que concerne à capacidade dos policiais preverem o mal. O período analisado por Vianna (1999) antecede a criação dos juizados de menores e, naquele momento, cabia às polícias a execução de muitas atividades relacionadas ao governo dos menores. Entre as atividades policiais, figurava a delimitação dos parâmetros de anúncio do mal que deveria ser adivinhado pelos serventuários da segurança pública a quem caberia delimitar as fronteiras que diferenciariam o menor normal do menor desviante. Vianna (1999) explora como a recém-implantada justiça de menores se apropriou dos parâmetros e representações

utilizados pelas polícias ao invés de romper com esses elementos. Segundo a autora, o *status* da condição de menoridade deve ser analisado a partir da dimensão relacional com a polícia, uma vez que tal *status* é constituído a partir do contraste com as classificações e os procedimentos policiais. Ao colocar a dimensão relacional com as polícias no centro da análise do *status* do menor, a autora inverte o eixo segundo o qual o desvio suscitaria a intervenção policial. A hipótese lançada percorre o caminho inverso ao arguir que a intervenção institucional produziria uma identidade, no caso dos menores, a intervenção policial seria responsável por produzir a identidade de menor desviante. Nas palavras da autora: “é porque há a intervenção policial que tal desvio, enquanto um atributo de uma determinada identidade, se constrói” (VIANNA, 1999, p. 28). Assim sendo, a classificação policial e os seus procedimentos comporiam as condições necessárias para a elaboração do *status* e a constituição do rito de passagem do menor normal para a condição de menor desviante.

No que diz respeito à constituição do *status* de menoridade, julgo ser necessário considerar, além do campo policial, o campo clínico, o campo judiciário e a interlocução estabelecida entre os três campos. Assim sendo, os oráculos institucionais de adivinhação do mal infantojuvenil seria formado pela tríade polícia, poder judiciário e poder clínico. Creio ser possível afirmar que a política de menores organizou os seus parâmetros, desde a sua origem até a atualidade, mas, especialmente, até os anos 80, sobre esses três pilares institucionais: polícias, poder judiciário e o campo clínico.

Focada na relação da polícia e o poder judiciário no contexto de surgimento do Código de Menores, Vianna sinaliza para o fato de que o Código de Menores teria promovido um “avanço dos profissionais do direito sobre um território cuja administração era primordialmente policial” (VIANNA, 1999, p. 53). Coube ao Código formalizar a lógica policial vigente há pelo menos uma década antes da criação da legislação menorista. A polícia não ficou à sombra da justiça de menores, ao contrário, segundo Vianna teria ficado “bastante claro que a polícia não agia como coadjuvante das determinações judiciais, mas tinha ela mesma poder de discernir e decidir sobre o destino tanto de menores recolhidos por seus agentes como de uma vasta população situada entre a transgressão e o pauperismo” (VIANNA, 1999, p. 53).

Comungo da perspectiva de Vianna, porém proponho lançar a ela algumas camadas reflexivas. Creio que os signos que constituíram o *status* de menoridade tiveram seus significantes e os seus significados produzidos e compartilhados por diferentes campos do

conhecimento. Por signo me refiro ao elo ou laço que permite integrar uma unidade mínima de significação a um dado corpo de significantes e de significados; nesse sentido, o signo é o elo que integra o significante ao significado; o signo realiza a operação representada pelo & ao incorporar o significado ao significante e o significante ao significado (signo = significante & significado). Essa perspectiva mantém relação com a proposta construída pelo linguista Ferdinand Saussure que influenciou uma série de áreas do conhecimento, entre as quais, os estudos culturais - com destaque para o modelo estruturalista desenvolvido por Lévi-Strauss - e a historiografia, especialmente o campo da história dos conceitos. Valendo-me da proposta construída por Saussure (2006), creio que a relação e a influência dos campos policial, judiciário e clínico no âmbito da política de menores não precisa se restringir a uma perspectiva sincrônica ou diacrônica do fenômeno. Por sincronia refiro-me às relações lógicas que formam um sistema em determinado período ou momento, essa perspectiva vincula-se a uma noção estática e não histórica do fenômeno e se contrapõe à perspectiva diacrônica que tem como foco a análise histórica do fenômeno, que incorpora a mudança ao longo do tempo e a relação dos termos sucessivos que substituem uns aos outros. Ao invés disso, existe a possibilidade de explicar a relação entre os três campos (policial, judiciário e clínico) a partir de uma perspectiva que contemple a simultaneidade na construção dos significados e dos significantes implicados em um signo, no caso, o signo da menoridade. Assim sendo, creio que os campos policial, judiciário e clínico produziram juntos significados e significantes do *status* de menoridade e juntos compuseram o governo dos menores.

Seria simplório e equivocado dizer que a polícia avançou sobre o território do campo clínico, essa conclusão está fundamentada numa perspectiva estritamente síncrona do fenômeno. Parece ter acontecido algo mais complexo do que isso: o campo clínico se apropriou das categorias policiais, avançou sobre o território do campo da segurança pública que, por sua vez, também se apropriou das categorias clínicas e igualmente avançou sobre o território do campo clínico; não obstante tudo isso, ambos (os campos clínico e o de segurança pública) foram apropriados pelo campo judiciário que retribuiu essa apropriação desempenhando papel importante na legitimação dos outros dois campos.

É possível dizer que o campo clínico e o campo de segurança tenham se relacionado de maneira semelhante àquela identificada nas relações mutualistas descritas na ecologia. No contexto ecológico, o mutualismo é entendido como uma relação harmônica interespecífica envolvendo duas ou mais espécies que se associam e se

beneficiam da interação entre elas. O mutualismo pode ser de caráter obrigatório, nesse caso ele configura uma condição para a sobrevivência de pelo menos uma das espécies, e também pode ser facultativo, nesse caso os participantes podem viver de maneira independente, entretanto, eles se associam em função dos benefícios obtidos a partir da relação. Os casos facultativos são representativos do fenômeno identificado pelos ecologistas como protocooperação. Respeitadas as devidas diferenças entre os universos retratados, o mutualismo também se apresenta nas estruturas sociais e a apropriação das categorias clínicas pela segurança pública e pelo campo judiciário, bem como a incorporação das categorias de segurança pública pelo campo clínico pode ser representada a partir dos aspectos mutualistas de protocooperação interespecífica.

Os campos de segurança, judiciário e clínico podiam ter se estabelecido por conta própria? Sim, naturalmente que sim. Entretanto, é indiscutível que a associação entre eles os fortaleceu ao permitir que se retroalimentassem e fornecessem reciprocamente legitimação das práticas e das racionalidades vigentes. Os campos clínicos, de segurança pública e o judiciário relacionaram-se como componentes e não como oponentes. Conjuntamente, elaboraram a classificação das condutas, compartilharam e colegitimaram categorias como risco social e anormalidade que fundaram o governo dos menores.

## CAPÍTULO 6

### O CAMPO PSIQUIÁTRICO E A POLÍTICA DE MENORES

“Art. 14 São medidas aplicáveis ao menor pela autoridade judiciária (...) VI - internação em estabelecimento educacional, ocupacional, psicopedagógico, hospitalar, psiquiátrico ou outro adequado” (Lei 6.697 de 1979).

“É sabida a dificuldade que encontramos, até hoje, para solucionarmos definitivamente o problema dos neuropatas e psicopatas com que a Funabem se vê envolvida” (FUNABEM, 1978c)<sup>517</sup>.

“Solicito mui respeitosamente de Vossa Senhoria, providências no sentido de designar 6 alunos maiores de 18 anos, a fim de doarem sangue para o colega X que deve ser operado no Hospital São Sebastião de LOBOTOMIA” (FUNABEM, 1966e)<sup>518</sup>.

“O pavilhão das lobotomias foi desativado, mas um dos operados ainda vive no hospício” (FEIJÓ, 1983, p. 45).

“Aos 26 anos, internada desde 1971, Maria das Dores é um caso típico das distorções que ocorrem nas hospitalizações psiquiátricas. Um belo dia foi levada da Funabem – onde gostava de fazer bagunça junto com as outras moças – como louca, para o pavilhão das adolescentes da Colônia Juliano Moreira” (FEIJÓ, 1983, p. 45).

“Marília foi internada num colégio, aos três anos de idade, como carente. Foi para a Funabem, de lá para outro colégio, voltou ao Juizado e acabou na colônia. “Eu tinha problema, negócio de menstruação. Fiz tratamento, fiquei boa. Ah, doidas aqui são poucas!” (FEIJÓ, 1983, p. 45).

“Virou outro, está estudando – A menina e os choques – nenhuma terapêutica pudera nada por ele, agora conversa, lúcido e natural – a droga que não tortura e não embrutece” (ACALMA SEM PÔR K.O, 1955)<sup>519</sup>.

A escolha por iniciar este capítulo valendo-me de um conjunto de notas de abertura expostas de maneira difusas, como que saltando do texto e se antecipando ao próprio texto, decorre de uma tentativa de reproduzir parte da experiência que vivenciei na pesquisa de

---

<sup>517</sup> Trecho extraído do Ofício por meio do qual o Chefe do Setor de Saúde da Funabem responde ao Superintendente de Serviços Técnicos da Fundação em razão do pedido feito pela Presidente da Fundação Catarinense de Bem Estar do Menor ao solicitar atendimento no Rio de Janeiro para criança “com 9 anos de idade, portador de encefalopatia crônica, surdez e epilepsia como sequelas de meningite ocorria aos 6 meses. Apresenta, segundo laudo médico, deficiência mental severa e profunda e importantes distúrbios de conduta” (descrição extraída dos autos, Funabem, 1978).

<sup>518</sup> Ofício FNBEM/HC/SM/n. 43, de 11 de fevereiro de 1966 por meio do qual o Chefe do Hospital e Supervisor Médico da FNBEM solicita ao Diretor Supervisor de Ensino da FNBEM a indicação de alunos aptos a doar sangue para aluno da Funabem que realizaria procedimento de lobotomia no Hospital São Sebastião localizado no Rio de Janeiro.

<sup>519</sup> Reportagem “Acalma sem pôr K.O”. Correio da Manhã, Rio de Janeiro (RJ), edição 19083, 4º caderno, p. 88, 12 de junho, 1955. Disponível em: [http://memoria.bn.br/docreader/089842\\_06/49209](http://memoria.bn.br/docreader/089842_06/49209). Acesso em: 13 mar. 2022.



campo período durante o qual esses registros tornaram-se progressivamente mais recorrentes no levantamento documental. No início da consulta aos acervos, os registros psiquiátricos brotavam vez ou outra do conjunto documental; à medida que passei a olhar atentamente para eles percebi que jorravam referências psi na documentação. Desconhecia até o início do trabalho de campo que a política de menores desembocava na política manicomial e coube aos acervos reiteradamente relatar e delatar os muitos desdobramentos do governo dos menores, inclusive, aqueles que eu ignorava até então. A questão psiquiátrica se mostrou presente na pesquisa conduzida nos acervos de Brasília, do Rio de Janeiro e de São Paulo isso porque a internação de menores em estabelecimentos hospitalares, e nomeadamente em estabelecimentos psiquiátricos, estava prevista entre as medidas aplicáveis pela autoridade judiciária tanto na primeira versão do Código de Menores, de 1927, quanto na segunda versão do Código, de 1979.

O Código de Menores de 1927 previa, no art. 55, que a autoridade incumbida de prestar assistência e proteção aos menores poderia “ordenar a apreensão” ou “depositá-lo em lugar conveniente” como “hospital, asylo, instituto de educação”<sup>520</sup>. Ao ser reformado em 1979, o Código de Menores persistiu prevendo a internação hospitalar e nomeadamente a internação psiquiátrica no rol das medidas aplicáveis aos menores<sup>521</sup>.

O ponto de encontro entre a psiquiatria e a política de menores se faz mostrar no caso das internas da Colônia Juliano Moreira (RJ) cujas histórias foram retratadas no editorial produzido pela Revista Manchete em 1983. Maria da Dores foi uma das pacientes levadas para a Colônia sob a determinação da Funabem. Ela foi internada em 1971 e há época da reportagem (realizada em 1983) tinha 26 anos, doze dos quais foram vividos na instituição. Maria é apresentada como “um caso típico das distorções que ocorrem nas hospitalizações psiquiátricas” (FEIJÓ, 1983):

Aos 26 anos, internada desde 1971, Maria das Dores é um caso típico das distorções que ocorrem nas hospitalizações psiquiátricas. Um belo dia foi levada da Funabem – onde gostava de fazer bagunça junto com as outras moças – como louca, para o pavilhão das adolescentes da Colônia Juliano Moreira. Ao

---

<sup>520</sup> Decreto 17.943, de 12 de outubro de 1927, art. 55: “A autoridade, a quem incumbir a assistência e proteção aos menores, ordenará a apprehensão daquelles de que houver noticia, ou lhe forem presentes, como abandonados os depositará em logar conveniente, o providenciará sobre sua guarda, educação e vigilancia, podendo, conforme, a idade, instrução, profissão, saúde, abandono ou perversão do menor e a situação social, moral e economica dos paes ou tutor, ou pessoa encarregada de sua guarda, adoptar uma das seguintes decisões” (...) b) entrega-lo a pessoa idonea, ou interna-lo em hospital, asylo, instituto de educação, officina escola do preservação ou de reforma”.

<sup>521</sup> Lei 6.697 de 1979, art. 14: “São medidas aplicáveis ao menor pela autoridade judiciária (...) VI - internação em estabelecimento educacional, ocupacional, psicopedagógico, hospitalar, psiquiátrico ou outro adequado”.

completar 18 anos foi transferida para o núcleo de adultas Franco da Rocha. E lá ficou. Quando dizia que não era louca, lhe respondiam: se está aqui é doida. Ela recorda que acordava às seis da manhã com a mão cheia de remédios em jejum. As doses se repetiam no café, no almoço e no jantar. E os eletrochoques? “Eram horríveis, jogavam água na pessoa e aplicavam choques. Já tomei miudinho de castigo”. O que era miudinho? “Eles amarravam a gente na cama, ligavam um aparelho na tomada, tipo uma colher, e encostava no corpo da gente. O médico gostava de dar na língua, no bico do seio e aqui embaixo (vagina). Era horrível.

- Qual era a causa do castigo?

- Qualquer coisa que a gente fizesse e eles não gostassem. Nem queriam saber o motivo. Já mandavam para a enfermaria e amarravam a gente na cama

No núcleo Franco da Rocha, onde Maria das Dores esteve internada, o Pavilhão 10 foi demolido. Era apelidado pelas próprias internas de Pavilhão das Meretrizes. Isolado e junto ao muro, que dá para uma área deserta e coberta de mata, era invadido por marginais que mantinham relações sexuais com as doentes (FEIJÓ, 1983, grifos nossos).

Marília<sup>522</sup>, 30 anos, foi outra interna encaminhada pela Funabem ainda criança para a Colônia Juliano Moreira. A sua história repete o enredo comumente localizado nos processos do Juizado de Menores naquele período: ela foi internada em um colégio aos três anos, de lá foi para a Funabem, seguiu para o Juizado de Menores e acabou internada na Colônia. Ela, assim como Maria, admite que “doidas aqui são poucas!” (FEIJÓ, 1983). Segundo ela, o seu problema envolvia um “negócio da menstruação”. Ela foi submetida a tratamento, “ficou boa”, porém persistia internada com alguns privilégios como, por exemplo, a possibilidade de ter uma cela individual que ela mesma trancava. A cela-casa é descrita como sendo a maior conquista da sua vida.

O Núcleo Psiquiátrico da Colônia Juliano Moreira, construído a partir de 1920, sucedeu a antiga Colônia de Psicopatas de Jacarepaguá (RJ). Construída em uma área antes ocupada por um dos engenhos mais antigos de Jacarepaguá, a escolha do local para abrigar a Colônia poderia representar um dos muitos cinismos constitutivos das políticas sociais brasileiras, caso a seleção do ambiente não decorresse de uma mera conveniência urbanística.

---

<sup>522</sup> “O maior privilégio, no momento, é de Marília Silvestre. Ela se apoderou de uma cela e pediu para que recolocassem a porta com cadeado. A chave, só Marília tem. O cubículo passou a ser a maior conquista de sua vida. Dentro dele criou o conforto da privacidade, um encantamento acrescido por duas maravilhas: um rádio e um espelho – sonhos impossíveis para as internas comuns. Marília foi internada num colégio, aos três anos de idade, como carente. Foi para a Funabem, de lá para outro colégio, voltou ai Juizado e acabou na colônia. “Eu tinha problema, negócio de menstruação. Fiz tratamento, fiquei boa. Ah, doidas aqui são poucas! Maluco rasga dinheiro, lambe sabão e come fezes. Maluco aqui só na fase de crise. Doente imbecil é que não tem defesa, como Cecílinha, Vilma, que nem falar falam. A gente tem que ficar olhando por elas”. Aos 30 anos, Marília tem boa aparência, se veste bem e recebeu alta médica. Ela trabalha com costura, no núcleo agrícola da colônia e não pretende se afastar do hospício (FEIJÓ, 1983, grifos nossos).

A história de Marília e Maria encontra respaldo na documentação analisada durante o trabalho de campo e cuja frequência de referências psiquiátricas impactou o desejo de incluir essa perspectiva na tese. É necessário pensar a correlação entre a política psiquiátrica e a política de menores que partilharam entre si categorias médico-criminológicas de delimitação da noção de risco social, além de métodos, como aqueles que preconizavam a internação. Soma-se a isso, o fato de também comungarem o mesmo ambiente histórico de discussão sobre a necessidade de redefinição dos seus parâmetros: as décadas de 1980 e 1990 situaram importantes discussões a respeito da reestruturação tanto da assistência psiquiátrica quanto da política socioeducativa no Brasil.

Segundo Venancio e Cassilia (2007), as pesquisas históricas sobre a psiquiatria no Brasil estão concentradas no período de criação do primeiro hospício brasileiro (datado de 1852) até a década de 1930. O período envolvendo as décadas de 40, 50 são menos estudados por, entre outros motivos, serem considerados pouco relevantes dada a homogeneidade da psiquiatria brasileira que volta a ser objeto de estudos no período representado pelas décadas de 1970 e 1980 que situaram o ambiente da reforma psiquiátrica do qual fez parte o movimento antimanicomial. As pesquisas históricas e empíricas sobre a política de menores no Brasil também sofre de escassez em períodos como os anos 50, 60 e 70 e se integramos os dois objetos de modo a pensar sobre o papel da psiquiatria na política de menores, então, as pesquisas empíricas se tornam ainda mais escassas.

A despeito de manter convergência com o tema da tese, a inclusão da perspectiva psiquiátrica foi objeto de dúvidas que pesavam em razão do impacto que significaria a inclusão do tema frente ao recorte do trabalho. O martelo foi batido no sentido de incluí-la a partir da localização de referências documentais que podem significar um horizonte para as pesquisas a respeito da relação entre a política de menores e a política psiquiátrica brasileira. Destaco entre os documentos localizados no acervo ainda não catalogado do Arquivo Nacional, o ofício de 1966 transcrito na segunda epígrafe que abre este capítulo e no qual consta:

Solicito mui respeitosamente de Vossa Senhoria, providências no sentido de designar 6 alunos maiores de 18 anos, a fim de doarem sangue para o colega X que deve ser operado no Hospital São Sebastião de LOBOTOMIA” (FUNABEM, 1966g).

Esse ofício estava “solto” entre os documentos que compunham uma das muitas caixas consultadas. Trata-se de uma comunicação por meio da qual o Chefe do Hospital e

Supervisor Médico da FNBEM do Rio de Janeiro solicita ao Diretor Supervisor de Ensino da FNBEM daquele estado a indicação de jovens aptos a doar sangue para um aluno que realizaria o procedimento de lobotomia no Hospital São Sebastião localizado no Rio de Janeiro. A relevância desse documento se deve ao fato de demonstrar que foram praticadas lobotomias em crianças e adolescentes brasileiros até, pelo menos, 1966, e que a prática cirúrgica contou com a participação da Funabem. Esse achado de pesquisa sinaliza uma ampliação do horizonte investigativo ao apontar que a técnica cirúrgica foi utilizada por, pelo menos, uma década a mais do que o referente estabelecido por autores como Masiero (2003) e Toledo (2019) segundo os quais o ano de 1956 teria demarcado o momento a partir do qual a cirurgia teria caído em desuso.

A lobotomia infantil é só um dos temas que será contemplado neste capítulo cujo objetivo é realizar um percurso histórico, bibliográfico e documental que contemplará as circunstâncias por meio das quais as crianças e os adolescentes foram reconhecidos como objeto do campo psiquiátrico; como a psiquiatria se articulou com o governo dos menores; como alguns quadros clínicos foram apropriados pela política de menores, com destaque para o diagnóstico da epilepsia cuja aposta da tese é a de que funcione como “diagnóstico guia” ou mesmo como tipo-ideal da relação entre a racionalidade psiquiátrica e a racionalidade disciplinar; assim como, tentaremos mapear a rede psiquiátrica de atendimento aos menores existente em Brasília no período entre 1960 e 1980.

## 6.1 A criança anormal, a criança degenerada, a criança delinquente

Manual de Classificação Internacional das Doenças, CID 10, 1980, Transtornos mentais Diagnóstico 312, “Distúrbios de comportamento não classificados em outra parte: transtornos que compreendem principalmente comportamento do tipo agressivo e destrutivo e delinquência. Esta categoria deve ser usada para comportamento anormal em indivíduos de qualquer idade que dão margem a desaprovação social, comportamento este, todavia, que não faz parte de qualquer outra afecção psiquiátrica”.

Diagnóstico 312.0, “Distúrbio de conduta não socializado (não compartilhado socialmente): transtornos caracterizados por tipos de comportamentos tais como rebeldia, desobediência, irascibilidade, agressividade, comportamento destrutivo, emburramento, roubo solitário, mentira, zombaria, tirania e relacionamento perturbado com outros. A rebeldia pode às vezes tomar a forma de conduta sexual anormal”.

Diagnóstico 312.1, “Distúrbio de conduta socializado: transtornos caracterizados em indivíduos que adquirem os valores ou o comportamento de um grupo delinquente ao qual são leais e com o qual de modo característico roubam, vadiam e ficam fora de casa até tarde da noite. Pode ocorrer também promiscuidade”.

(ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE, 1980, p. 210, grifos nossos)

O campo médico foi fundamental no reconhecimento progressivo, durante a Primeira República, da infância como um lugar privilegiado na profilaxia social e isso se fez representar no interior de diferentes políticas públicas que se valeram de modelos preventivos devotados à infância como parte de uma estratégia civilizatória. É nesse contexto que os menores abandonados e delinquentes ascendem em termos de relevância na pauta pública e política brasileira. O campo médico se associa à política de menores a partir dos estudos sobre a anormalidade infantil que apresentava alta incidência entre os menores infratores. Acreditava-se que identificar os anormais e oferecer-lhes tratamento diferenciado consistiria na melhor estratégia criminal e caberia aos “médicos-pedagoga” essa missão, caberia a eles atuar em todas as instituições nas quais existissem crianças, proceder os exames médicos dos menores que passassem pelo Juizado de Menores, visitar as famílias e investigar os antecedentes hereditários (PATTO, 1999, p. 213).

Poderiam ser classificadas como anormais as crianças desobedientes, agressivas, insubordinadas, instáveis, mentirosas, imorais em relação às quais caberia à psicologia atuar na defesa da “higiene psíquica” mediante o tratamento moral para subjugar as paixões, vencer os ímpetos e educar a vontade (PATTO, 1999, p. 215). Era essa a tese defendida pela Liga Brasileira de Higiene Mental.

O interesse da psiquiatria pela infância se dá tardiamente, mais especificamente, no final do século XIX, momento que coincide com vários marcadores históricos mencionados na tese, dentre eles, o surgimento dos tribunais infantojuvenis nos Estados

Unidos e o surgimento de um tipo específico de discurso sobre a delinquência infantojuvenil. No que diz respeito à política de menores, a relação entre o campo médico, o campo judiciário e a segurança pública se faz demonstrar não só na coincidência histórica das teorias como também na coincidência histórica das instituições criadas no mesmo período as quais deram contornos práticos ao ideário vigente. Cabe destacar entre as instituições psiquiátricas brasileiras criadas na primeira metade do século XX, o Laboratório de Biologia Infantil (1935-1941), a Liga Brasileira de Higiene Mental do Rio de Janeiro<sup>523</sup> (1923 - 1947) e o Pavilhão de Menores do Hospital Psiquiátrico do Juquery, instituído em 1927, ano de criação do primeiro Código de Menores<sup>524</sup>. A “coincidência” dessas iniciativas confirma a tese defendida por Afrânio Peixoto (1898) segundo o qual a “profilaxia do delito” deveria ser executada pelos campos médico e judiciário, simultaneamente.

Dada a correlação entre os fenômenos, cabe contextualizar o momento e as circunstâncias históricas a partir das quais a infância se tornou objeto do campo psiquiátrico no século XIX para, na sequência, analisarmos como a política de menores se associou à psiquiatria.

No livro “O poder psiquiátrico”, Foucault aborda as causas, as circunstâncias e a forma como as crianças surgem como objeto de interesse e de atuação do campo psiquiátrico. Nessa obra Foucault não analisa a relação entre a psiquiatria e o governo dos menores tal qual propomos na tese, entretanto, os problemas e as hipóteses utilizadas para explicar o avanço do discurso psiquiátrico em relação ao público infantojuvenil e às famílias coincidem com uma série de elementos que constituem o eixo do governo dos menores.

Na referida obra, Foucault aponta que o século XIX teria situado o momento de disjunção entre a figura da criança louca e a criança anormal<sup>525</sup> mediante a aplicação do conceito médico de idiotia. A hipótese desenvolvida por Foucault (2006b) é a de que, diferentemente da população adulta, o ingresso da infância como objeto da psiquiatria não

---

<sup>523</sup> “A Liga era uma entidade civil, reconhecida publicamente através de subsídios federais, e composta pelos mais importantes psiquiatras brasileiros. De 1923 a 1925, a Liga seguiu a orientação de Riedel. A partir de 1926, influenciados pelo contexto político e pelo contato com ideias alemãs, francesas e norte-americanas, os diretores da Liga mudaram sua orientação, de modo que uma clara tentativa de “normalizar” a população tornou-se o principal objeto para os médicos em seus esforços para inibir os deficientes mentais. Os princípios da eugenia e da higiene mental incentivavam psiquiatras que pretendiam colaborar para a criação de uma nação próspera, moderna e mais saudável” (SEIXAS; MOTA; ZILBREMAN, 2009).

<sup>524</sup> Decreto nº 17.943-A de 12 de outubro de 1927.

<sup>525</sup> “A disjunção entre criança louca e criança anormal me parece ser um dos traços absolutamente fundamentais do exercício do poder psiquiátrico no século XIX” (FOUCAULT, 2006b, p. 281).

se deu pelo registro da loucura e, sim, pelo registro da anormalidade infantil identificada no século XIX pelo quadro de “idiotia”.

Foucault distingue dois momentos que teriam marcado o discurso psiquiátrico em relação à idiotia no início do século XIX. O primeiro momento seria constituído a partir da proposta desenvolvida por Esquirol nos textos de 1817, 1818, 1820 e Belhomme em 1824; o segundo momento ocorreria a partir de 1840, mais especificamente, a partir da compreensão que Édouard Séguin faz na obra "*Traitement moral, hygiène et éducation des idiots et des autres enfants arriérés ou retardés dans leur développement*" de 1846. A obra de Séguin inauguraria, na visão de Foucault, um conjunto de conceitos sobre os quais a psicologia e a psicopatologia do retardo mental iria se fundamentar no século XIX (FOUCAULT, 2006b, p. 262).

O sujeito psiquiátrico do alienismo francês na primeira metade do século XIX é eminentemente o sujeito adulto: “no século XIX, o homem é que era louco, e não se concebeu antes dos últimos anos do século XIX a possibilidade real de uma criança louca (...) fundamentalmente, no século XIX, o adulto é que é louco. Em compensação, o que é anormal é a criança” (FOUCAULT, 2006b, p. 280, grifos nossos). A criança torna-se um sujeito para a psiquiatria a partir da discussão da anormalidade que se distingue estruturalmente da discussão sobre a loucura. A anormalidade, tratada como sinônimo de anarquia, descontrole e ausência de repressão, é apropriada pela psiquiatria no final do século XIX como pertencente a ordem dos instintos naturais que, a despeito de naturais, se estruturam de maneira anormal em alguns sujeitos. Isso significa dizer que os instintos naturais poderiam incorrer em uma anomalia e, por sua vez, a anomalia poderia suscitar um estado de doença. Assim, a psiquiatria reconstitui a partir da criança anormal os fundamentos da loucura. A criança anormal poderia se tornar o adulto louco ou delinquente. Eis que essa concepção fundamentou as justificativas de uma atuação médica precoce sobre a população infantil.

Para Foucault, a constituição da figura da criança anormal teria sido a causa da disseminação do poder psiquiátrico socialmente e disso decorre o interesse do autor em relação à psiquiatria infantil, visto que, a partir dos últimos anos do século XIX, com o surgimento do interesse sobre a condição infantil, a psiquiatria assume contornos que ultrapassam o espaço manicomial e adentra a esfera familiar.

Segundo Foucault, o campo psiquiátrico atuou como uma espécie de “par em relação à família”<sup>526</sup>, isso porque caberia à estrutura psiquiátrica agir em relação aos indivíduos que escapavam da “soberania familiar” e que precisavam ser disciplinados ou adestrados. Essa tarefa de normalização dos sujeitos seria desempenhada pela psiquiatria a partir daquilo que Foucault denomina como sendo a “função-psi” entendida como um esquema de normalização dos sujeitos no interior de um sistema disciplinar psiquiátrico. Algo semelhante acontece no âmbito do governo dos menores na transição do século XIX para o século XX, nesse caso coube ao Estado assumir não só o papel de par das famílias, mas também o de substituto delas no governo das crianças e dos adolescentes abandonados e delinquentes que não eram adequadamente “governados” pelas famílias e que, por isso, deveriam ser governados pelo Estado que assumia a função de disciplinar crianças indisciplinadas e o fazia a partir de uma estrutura institucional eminentemente disciplinadora. Nessa medida, o governo dos menores compartilha com o poder psiquiátrico a mesma estrutura de “trama disciplinar que se precipita onde a família está enfraquecida” (FOUCAULT, 2006b, p. 105).

O asilo foi para os loucos o que os internatos foram para os menores. Aqui eu me valho da reflexão promovida por Foucault para ir além do escopo desenvolvido pelo autor que analisou as instituições disciplinares até o final do século XIX e que, se tivesse continuado esse percurso, poderia certamente ter chegado ao governo dos menores. A entrada no asilo requeria a ruptura dos laços familiares durante o período de internação, isso era justificado pela ideia de que existiria “no interior de toda família relações de poder que são incompatíveis com a cura da loucura” (FOUCAULT, 2006b, p. 125). O isolamento entre o louco e a família<sup>527</sup> compôs a rotina psiquiátrica e tal isolamento ganhou escopo

---

<sup>526</sup> “A função-psi nasceu evidentemente no âmbito da psiquiatria; isto é, nasceu no início do século XIX, do outro lado da família, como uma espécie de par em relação a ela. Quando um indivíduo escapa à soberania da família, é internado no hospital psiquiátrico” (FOUCAULT, 2006b, p. 107).

<sup>527</sup> O isolamento entre o louco e a família compôs a rotina psiquiátrica de tratamento e Foucault elenca uma série de argumentos que teriam sido utilizados para fundamentar a necessidade de isolar a pessoa alienada do contexto familiar e dos amigos próximos. De modo sucinto, abstrai-se das razões apresentadas a ideia de que esse contato colocaria em risco o avanço do tratamento, dificultaria a melhora do paciente e, até mesmo, poderia significar numa piora. Alguns relatos clínicos são mencionados para exemplificar as razões médicas que justificariam a interrupção do contato entre os pacientes e os familiares, desses destaco o caso de uma mulher internada em razão de “forte melancolia” e que após apresentar melhoras e contando com dois anos de internação teria recaído após receber a visita do filho:

"Madame S. chega num estado deplorável de uma casa de saúde do departamento do Ródano, acometida de melancolia; com excitações maníacas causadas por mágoas e reveses da fortuna. Depois de dois anos de cuidados assíduos, obtém-se uma melhora real: a convalescença se aproxima. Seu filho, encantado com a mudança, manifesta o desejo de vê-la. O médico-chefe concorda, recomendando porém que sua estada seja



ainda mais evidente a partir da lei de 1838<sup>528</sup> que regulava o internamento e a organização dos grandes hospitais psiquiátricos na França. Essa lei foi um marco no debate sobre a natureza dos poderes que presidem os asilos e o processo de internamento, ela permitia que a internação fosse realizada a pedido da família e também a pedido da autoridade municipal, independente do consentimento familiar. A capacidade do agente político interditar e internar pessoas, mesmo sem o consentimento das famílias, derivou de uma nova dimensão social a respeito da loucura, “o louco emerge agora como adversário social, como perigo para a sociedade” (FOUCAULT, 2006b, p. 120). Os perigos da loucura não se restringiam mais ao círculo pessoal próximo, a loucura passava a representar um risco para a coletividade. Isso significou uma diferenciação no estatuto da loucura que não mais se daria em relação ao campo familiar e passaria a estar submetido a um campo técnico administrativo. Esse foi o exato movimento também vivenciado no governo dos menores a partir do início do século XX e, no Brasil, a partir da década de 1920. As crianças e os adolescentes abandonados e em conflito com a lei, compreendidos no signo da menoridade, tornaram-se perigosos não para as próprias famílias, mas para a sociedade de um modo mais amplo e a mudança desse estatuto implicou o redimensionamento dos poderes antes postos na esfera familiar e depois transpostos para a esfera técnico administrativa própria da burocracia. A partir desse momento, coube aos burocratas decidir pela internação de crianças e adolescentes.

A família ou, de outro modo, a transmissão intergeracional, também foi objeto da discussão sobre a degenerescência que vigorou no cenário psiquiátrico da segunda metade do século XIX e cujo modelo impactou a perspectiva psiquiátrica e criminal da primeira metade do século XX. A obra de referência da discussão sobre a degenerescência é o *Traité des Dégénérescences* publicado por Benedict Augustin Morel, em 1857. Morel acreditava que os vícios de caráter e os traços mórbidos poderiam ser transmitidos intergeracionalmente.

---

de curta duração. O rapaz, não se dando conta da importância da recomendação, infringe as ordens. Passados dois dias, a agitação renasce” (FOUCAULT, 2006b, p. 126).

<sup>528</sup> “No dia 6 de janeiro de 1838, o ministro do Interior, Adrien de Gasparin, apresenta à Câmara dos Deputados um projeto de lei sobre os alienados, que é votado pela Câmara dos Pares em 22 de março, e no dia 14 de junho pela Câmara dos Deputados. A lei é promulgada em 30 de junho de 1838” (FOUCAULT, 2006b, p. 46).

Antes de Morel, a perspectiva geracional e a herança biológica já eram concebidas como um dos fatores que delimitariam o quadro de alienação mental. Isso consta nos modelos propostos por autores como Esquirol, Jean-Pierre Falret e Baillarger na primeira metade do século XIX. Entretanto, nesses modelos a hereditariedade não era tomada como um fator predominante ou absoluto, uma vez que a transmissão de um quadro mental mórbido dependeria de uma predisposição mental do sujeito. Diferentemente, Morel concebe a existência de “causas determinantes” e “causas ocasionais” que comporiam o quadro de alienação mental. Segundo esse modelo, a degenerescência hereditária pertenceria à ordem das causas determinantes e constituiria a causa mais relevante das doenças psiquiátricas.

A degenerescência no sentido desenvolvido por Morel não se limitava a uma perspectiva genética e estritamente biológica, na verdade, incluía a perspectiva anatomopatológica, bio-antropológica e também uma perspectiva moral de degradação dos costumes. Isso significa dizer que a degenerescência transmitida intergeracionalmente relacionava-se com uma perspectiva moral, comportamental, dos costumes e dos vícios de caráter.

Considerando que foi no século XIX que as crianças se tornaram objeto da psiquiatria e que essa incorporação se deu mediante a categoria “anormal”, coube às teorias da degenerescência situar definitivamente as crianças como objeto do campo psiquiátrico e alçá-las a um patamar de importância nunca antes visto ao admitir a possibilidade da degenerescência estar instalada desde a infância e se relacionar com a anomalia. A relação entre a degenerescência e a criança anormal merece atenção e faremos isso tecendo alguns comentários a respeito da perspectiva atribuída por Foucault aos dois temas. Ocupemo-nos da intrigada correlação feita pelo autor no seguinte parágrafo:

Será chamada de "degenerada" a criança sobre a qual pesam, a título de estigmas ou de marcas, os restos da loucura dos pais ou dos ascendentes. A degenerescência é, portanto, de certo modo, o efeito de anomalia produzido na criança pelos pais. E, ao mesmo tempo, a criança degenerada é uma criança anormal, cuja anomalia é tal que pode produzir, em certo número de circunstâncias determinadas e após certo número de acidentes, a loucura. A degenerescência é portanto a predisposição para a anomalia que, na criança, vai tornar possível a loucura do adulto, e é na criança a marca em forma de anomalia da loucura dos seus ascendentes (FOUCAULT, 2006b, p. 282, grifo nosso).

Na primeira sentença grifada, Foucault define a degenerescência como sendo efeito da anomalia; na segunda sentença, a degenerescência é apresentada como uma predisposição para a anomalia que quando localizada na criança estabelece indícios da

loucura cujo estado somente poderá ser declarado nos sujeitos adultos. Se por um lado Foucault esclarece existir uma relação direta entre a degenerescência e a anomalia, por outro lado, ele mistura e eventualmente confunde a relação de causalidade entre os fatores. Nos termos propostos não fica claro se a degenerescência é causa, condição para a anomalia ou, ao contrário, se a anomalia é causa, condição para a degenerescência. O problema vislumbrado é da seguinte ordem: pode-se dizer que toda criança degenerada era considerada anormal? Essa relação é mais fácil de ser resolvida e creio que sim, toda criança degenerada era concebida como anormal. No entanto, o caminho inverso é mais complicado: é concluir que toda criança anormal era necessariamente considerada degenerada? Aqui eu não ousou afirmar que sim e creio que Foucault promove uma confusão entre essas categorias. Esse problema localizado na análise feita por Foucault não será solucionado na tese, uma vez que fazê-lo implicaria realizar uma revisão bibliográfica vastíssima envolvendo a delimitação dos quadros designados como pertencentes à anormalidade e à degenerescência. Essa tarefa não é nada simples e a sua complexidade pode ser vislumbrada na trajetória que realizei no tópico 6.3 da tese que retrata a complexidade de elaboração dos quadros clínicos, a sua evolução histórica e os dissensos envolvendo a delimitação dessas categorias.

Face a isso, irei explorar a degenerescência como elemento de delimitação da anormalidade. Assim, nos concentraremos na afirmativa feita por Foucault sobre a qual não pesam dúvidas: “a criança degenerada é uma criança anormal” (FOUCAULT, 2006b, p. 282) e “será chamada de degenerada a criança sobre a qual pesam, a título de estigmas ou de marcas, os restos da loucura dos pais ou dos ascendentes” (FOUCAULT, 2006b, p. 282). Ambos, a anomalia e a degenerescência estão sediadas no ambiente familiar. A degenerescência demarca a família e a transforma no aporte coletivo da anomalia e da loucura. É pela noção da degenerescência que a família é transportada para o lugar de sede da questão psiquiátrica e esse momento histórico coincide, não por acaso, com o momento em que a família também se torna objeto do poder de polícia do Estado que se fez adentrar na esfera doméstica pelo sistema de justiça infantojuvenil e pela política de menores. Como vimos, a questão infantojuvenil ganha corpo nos Estados Unidos na segunda metade do século XIX: desde 1869 os adolescentes já eram objeto do regime liberdade fiscalizada “*probation*” (RIZZINI, 2008, p. 132) e em 1899 foi criado o primeiro tribunal infantojuvenil norte-americano cujo modelo foi utilizado como inspiração para diversos países dentre os quais o Brasil. A segunda metade do século XIX também ambienta o

contexto histórico de discussão da questão infantojuvenil na psiquiatria a qual ganha corpo efetivamente na última década daquele século.

A teoria da degenerescência e outros modelos psiquiátricos que a sucedem fornecem elementos para reforçar um eixo afirmado ao longo da tese: a política de menores representou um mecanismo de atuação estatal sobre as crianças, os adolescentes, mas sobretudo, representou um mecanismo de atuação do Estado sobre as famílias e a perspectiva psiquiátrica permite avançar em algumas questões postas nos tópicos 2.1 e 2.3. Considera-se na tese que a política de menores encontrou na estrutura psiquiátrica uma extensão dos seus valores e objetivos. No capítulo 2 expusemos a dificuldade de se delimitar a natureza civil ou penal dos tribunais infanto-juvenis norte-americanos nos casos de institucionalização das crianças pobres que dispunham de vínculos familiares, especialmente nos casos em que as crianças e as famílias não haviam incorrido em faltas criminais. Foi em um contexto *a posteriori* que entendeu-se que a atuação dos tribunais infanto-juvenis norte-americanos poderia estar vinculada ao resgate da doutrina anglo saxã *parens patriae* que vinculava-se às antiquíssimas “*poor laws*” inglesas (RENDLEMAN, 1971).

Considerando que: primeiro, a teoria da degenerescência cria condições para se admitir que os sujeitos podem nascer marcados por uma espécie de “mal” e ter “o mal” como destino; segundo, que a teoria da degenerescência se aplica às crianças e não só aos adultos; terceiro, que esse modelo teórico permitiu distinguir crianças degeneradas e não degeneradas identificadas sob o prisma da anormalidade infantil; quarto, que a anormalidade infantil vinculava-se de maneira direta à loucura instalada na fase adulta, então, podemos compreender os pilares e a forma de organização da atuação preventiva realizada pelos tribunais infanto-juvenis e, no Brasil, pela justiça de menores e pela política de menores. Considerando que as crianças poderiam carregar traços de degenerescência e que a degenerescência estava condicionada por fatores hereditários e ambientais, então, podemos compreender os motivos que levaram a política de menores a priorizar a retirada das crianças pobres do ambiente familiar e porque coube ao Estado disputar com as famílias a soberania das crianças. E nesse ponto retomo duas questões lançadas no capítulo 2 para lançar sobre elas mais uma camada interpretativa à luz da perspectiva psiquiátrica: o controle estatal executado pela política de menores ao institucionalizar crianças pobres não-infratoras que dispunham de vínculos familiares tinha como foco o controle das famílias, o controle da população infantojuvenil ou controle de ambos (famílias e

população infantojuvenil)? De outro modo, quem eram os sujeitos que o Estado desejava governar mediante a política de menores? A hipótese da tese é a de que a política de menores viabilizou que o Estado atuasse em relação às famílias e à população infantojuvenil e que o governo das famílias tornou-se necessário a partir do momento em que a unidade familiar passou a ser considerada um fator de risco social tendo o campo médico - em especial o psiquiátrico - concorrido fartamente para a representação das famílias como fator de risco. A teoria da degenerescência destaca-se entre os produtos teóricos produzidos pelo campo médico que caminham nessa direção representacional.

No Brasil, a teoria da degenerescência e as ideias de Morel se fizeram demonstrar em autores como o psiquiatra brasileiro Afrânio Peixoto que na obra “Epilepsia e Crime”, de 1898<sup>529</sup>, estabelece que o delito resultaria de dois fatores: as “impulsões hereditárias e as sugestões imitativas” (PEIXOTO, 1898, p. 119). As “sugestões imitativas” seriam definidas pelo ambiente social de aprendizado e se relacionava com a influência ambiental, social e familiar. A relação entre a hereditariedade e a influência ambiental (sugestão imitativa) fundamentou a teoria do infantilismo, mencionada por Afrânio Peixoto, segundo o qual:

A criança é uma substância maleável que o meio pode imprimir as formas mais diversas, transformar em um terrível scellerado ou em um grande justo, mas é evidente que elas trazem, em sua maioria, todas as tendências que em ponto bem ampliado se tem observado nos criminosos. E esta similitude é devida aqui uns e outros têm uma única lei, a própria força, um único alvo a colimar, a satisfação do seu egoísmo, indiferentes a preconceitos sociaes que desconhecem ou desprezam (PEIXOTO, 1898, p. 127, grifo nosso).

A representação feita pelo psiquiatra Afrânio Peixoto das crianças é significativamente negativa, uma vez que elas são descritas como seres que “desconhecem ou desprezam” as regras sociais, dotados de um instinto potencialmente egoísta cuja combinação de traços coincidem com os tipos criminosos. Para compreender a correlação feita pelo autor entre as crianças e os criminosos, é necessário situar a noção que o psiquiatra tinha sobre a criminalidade. Afrânio Peixoto (1898) acreditava que a criminalidade seria um produto comum a todas as sociedades e as suas manifestações poderiam ser agrupadas em três tipos criminais. O primeiro tipo é identificado como “criminalidade essencial”, também chamada de idiogenética, que resultaria de algumas individualidades antissociais que não prezam pela harmonia social e que se orientam segundo um “hipertrofiado egoísmo”. O segundo tipo é identificado como “criminalidade

---

<sup>529</sup> Essa obra será analisada mais detalhadamente no tópico 6.3.

mista” e seria provocado por deformações da degeneração que tornariam os sujeitos “mais intensamente revoltado contra a sociedade” (PEIXOTO, 1898, p. 83). Por fim, o terceiro tipo, denominado como “criminalidade sintomática”, se caracterizaria por um estado de perversão mental e desorganização psíquica.

A associação entre criminalidade e debilidade mental e a aproximação das crianças aos sujeitos delinquentes não está restrita ao contexto do final do século XIX, na verdade, essa concepção se estende ao longo da primeira metade do século XX, e alcança as décadas de 1960 e 1970. Tentaremos demonstrar nos tópicos subsequentes, especialmente, naqueles dedicados à análise dos sujeitos epiléticos e às crianças lobotomizadas, a associação entre criminalidade infantojuvenil e debilidade mental, além disso, tentaremos demonstrar como essa correlação compôs a política de menores. Antecipadamente, cabe mencionar que em 1948, cinquenta anos depois da formulação feita por Afrânio Peixoto, os médicos do Hospital Psiquiátrico do Juquery justificaram a aplicação da técnica de lobotomia em crianças e adolescentes, inclusive portadores de doenças mentais, descritos como dotados de características infantis e, simultaneamente, sujeitos dotados de “má conduta”, destruidores, agressivos, irritáveis, amorais e perversos (YAHN et al., 1949). A combinação dos fatores infantilidade, amoralidade e perversão não aparentava compor qualquer contradição na publicação realizada pelos médicos do Juquery em 1948 e a associação dos três fatores quase que replica a formulação feita por Afrânio Peixoto em 1898, segundo o qual as crianças trariam “em sua maioria, todas as tendências que em ponto bem ampliado se tem observado nos criminosos” (PEIXOTO, 1898, p. 127). Ainda em 1951, o psiquiatra brasileiro Pacheco Silva<sup>530</sup> correlacionou o fenômeno da delinquência infantojuvenil com a debilidade mental. Segundo o médico que dirigiu o Hospital do Juquery e foi um dos mais importantes nomes da psiquiatria brasileira naquele período, o “grande número de delinquentes infanto-juvenis acusa um maior ou menor grau de debilidade mental” (PACHECO E SILVA, 1951, p. 117, grifos nossos).

Conforme vem sendo amplamente assinalado ao longo da tese, o fenômeno da criminalização no campo judiciário foi acompanhada de uma equivalente patologização psiquiátrica cuja teoria da degeneração foi um dos frutos da relação entre os campos

---

<sup>530</sup> Antonio Carlos Pacheco e Silva (1898 – 1988) psiquiatra e político brasileiro, um dos mais importantes nomes da psiquiatria brasileira na primeira metade do século. Elegeu-se deputado federal em 1933. Foi nomeado Diretor-Geral do Departamento de Assistência aos Psicopatas de São Paulo em 1930 e foi responsável pela gestão da política de atenção psiquiátrica e pelos manicômios Paulistas até 1937. A fim de organizar os dados médicos estatísticos, Pacheco e Silva formulou, em 1935, uma classificação psiquiátrica que deveria ser adotada em todos os serviços de assistência a psicopatas do estado de São Paulo.

médico e jurídico. O campo psiquiátrico influenciou a orientação da “nova justiça”, modelo jurídico do qual emergiu a justiça de menores, criada sob a orientação de postulados preventivos que designavam aos magistrados ir além da conduta já manifesta mediante a formulação de diagnósticos precoces que possibilitariam antever predestinações e antecipar riscos.

O papel da psiquiatria se fez presente na elaboração dos critérios de delimitação do menor normal em oposição ao desviante com destaque para a classificação das criança anormais e degeneradas que se relacionaram diretamente com a classificação policial e judiciária de delinquência infantojuvenil. A anormalidade, a degenerescência e o desvio foram categorias médicas apropriadas pela política de segurança pública e, em vista disso, proponho a transposição para o âmbito psiquiátrico e clínico do argumento utilizado por Vianna: “é porque há a intervenção policial que tal desvio, enquanto um atributo de uma determinada identidade, se constrói” (VIANNA, 1999, p. 28). Suponho ser igualmente correto considerar que o desvio, enquanto um atributo de identidade dos menores, se construiu porque houve intervenção psiquiátrica associada ou não à intervenção policial e/ou judiciária. Em vista disso, tentaremos avançar nos próximos tópicos a relação entre o campo médico, a política criminal e a política de menores no Brasil.

## **6.2 Lobotomia: a cura das crianças psicopatas, histéricas e oligofrênicas.**

Conforme mencionado na introdução deste capítulo, um dos importantes achados de pesquisa ocorreu mediante a localização de um ofício de 1966 por meio do qual o Chefe do Hospital e Supervisor Médico da FNBEM do Rio de Janeiro solicita ao Diretor Supervisor de Ensino da FNBEM daquele estado a indicação de jovens aptos a doar sangue para um aluno que realizaria o procedimento de lobotomia no Hospital São Sebastião localizado no Rio de Janeiro<sup>531</sup>. A importância desse achado se deve à constatação de que a técnica cirúrgica foi utilizada por, pelo menos, uma década a mais que o referente temporal estabelecido por autores como Masiero (2003) e Toledo (2019) cujas pesquisas permitiram levantar a realização de lobotomias no Brasil até 1956.

Segundo Masiero (2003), a lobotomia e a leucotomia (outro nome para o procedimento cirúrgico) foram técnicas utilizadas em pacientes de instituições asilares

---

<sup>531</sup> No referido ofício consta: “Solicito mui respeitosamente de Vossa Senhoria, providências no sentido de designar 6 alunos maiores de 18 anos, a fim de doarem sangue para o colega X que deve ser operado no Hospital São Sebastião de LOBOTOMIA” (FUNABEM, 1966g).

brasileiras no período entre 1936 e 1956. Segundo o autor, “no Brasil, a técnica foi adotada até 1956, passando a ferir o Código de Nuremberg, de 1947” (MASIERO, 2003, p. 549). Eliza Toledo (2019) confirma os marcadores temporais utilizados por Masiero, tanto que a seleção dos referentes temporais (de 1936 a 1956) da investigação conduzida por ela no acervo do Hospital do Juquery foram estabelecidos em razão do início e do fim dos registros da prática cirúrgica no hospital. A amostra documental analisada por Toledo envolveu 67.435 dossiês clínicos produzidos entre anos de 1936 a 1956. Dessa amostra, foram levantados 431 dossiês referentes à psicocirurgia. Assumidamente, Toledo afirma que o último registro nos dossiês clínicos de ocorrência da cirurgia no Juquery data de 1956 (TOLEDO, 2019, p. 25).

Após localizar o ofício da Funabem que fazia referência à lobotomia em 1966, busquei notícias a respeito do procedimento na década de 60, tendo localizado na Gazeta da Farmácia, referências que indicavam que a lobotomia continuava sendo utilizada no tratamento de câncer. Isso consta registrado em 1963<sup>532</sup>, numa matéria que aborda o tratamento com ondas sônicas como substituto à lobotomia e noutra matéria, de 1966<sup>533</sup>, que noticia uma droga identificada como Ag 246 para alívio das dores de paciente com câncer que seria submetido à lobotomia. Feita essa observação, cabe destacar que efetivamente a psicocirurgia entrou em declínio desde a segunda metade da década de 50, mas existiram casos em que a técnica foi utilizada na década de 60.

O ofício da Funabem que requer doação de sangue para o paciente que seria lobotomizado não permite estabelecer o quantitativo de cirurgias realizadas, tampouco a representatividade delas na década de 1960. Apesar disso, o achado de pesquisa avança no sentido de permitir saber que a psicocirurgia foi realizada noutro hospital além do Juquery e possibilita cogitar que a prática médica talvez tenha constituído uma alternativa no sistema socioeducativo por mais tempo do que o período até então demarcado (até 1956). A capacidade de resistência da lobotomia enquanto alternativa de tratamento se faz demonstrar na atualidade a partir da retomada da prática cirúrgica nos anos 2000. A técnica tem sido defendida como alternativa de tratamento para os quadros de epilepsia cujos pacientes apresentam resistência ao tratamento farmacológico. Entre as publicações

---

<sup>532</sup> “Ele começou usando-o como substituto à lobotomia (remoção cirúrgica de uma porção frontal do cérebro) em casos desesperados de câncer” (ONDAS SÔNICAS CONTROLAM A PSICONEUROSE, 1963).

<sup>533</sup> “Um paciente canceroso que sentia dores tão terríveis que já estava programada uma lobotomia teve tamanho alívio com o Ag 246 que podia ler e comer normalmente” (DROGA PARA TODAS AS DORES, 1966).



médicas brasileiras mais recentes, destaco o artigo “Tratamento cirúrgico das epilepsias na criança” no qual Costa (2002) conclui que “a cirurgia da epilepsia em crianças tornou-se uma opção realística para casos selecionados, e tende a se expandir num futuro próximo. A terapêutica cirúrgica só deve ser indicada se houver uma boa oportunidade de melhorar a qualidade de vida do paciente” (COSTA, 2002, grifo nosso). Por sua vez, o artigo “Tratamento cirúrgico da epilepsia do lobo temporal: análise de 43 casos consecutivos”, publicado em 2005, retrata a utilização da técnica de lobotomia em 43 pacientes com epilepsia refratária ao tratamento medicamentoso que foram submetidos à cirurgia de epilepsia do lobo temporal no Instituto de Neurologia de Curitiba, entre os anos de 1998 a 2003<sup>534</sup>. E mais recentemente, em 2019, o artigo “Avaliação do desfecho pós-cirúrgico de pacientes com epilepsia do lobo temporal farmacorresistente do HC-UFMG e caracterização farmacoterapêutica pré e pós-cirúrgica” conclui que o procedimento cirúrgico em pacientes com quadro de epilepsia do lobo temporal (ELT) “mostrou-se uma estratégia efetiva para controle das crises e redução dos esquemas posológicos empregados” (REIS *et al.*, 2019). Considerando a cronologia das publicações médicas em questão – datadas de 2002, 2005 e 2019 –, observa-se que a técnica de lobotomia está longe de constituir uma prática do passado, existindo apoio atual por parte de membros da classe médica ao seu uso em casos como o de pacientes epiléticos farmacorresistentes.

A retomada das lobotomias e a sua vinculação ainda hoje com os epiléticos, que constituíram público-alvo da cirurgia no passado, é um indicador do entrelaçamento entre o passado e o futuro que sinaliza para as três direções: o caminho percorrido no passado, o momento presente e o horizonte futuro. A “co-incidência” do método terapêutico, ainda que reformulado, abre espaço de reflexão sobre a capacidade de resistência das ideias e teorias do passado. Esse é um dos desafios enfrentados pelas pesquisas que contemplam uma abordagem histórica e que devem ser capazes de confrontar e medir a permanência e a alteração de um fenômeno e/ou estrutura, relacionando cronologicamente os acontecimentos e os elementos de permanência, de justaposição e de alteração dos

---

<sup>534</sup> “Dos 43 pacientes, seis (16,6%) desenvolveram complicação no pós-operatório. Dentre as complicações, uma paciente (2,7%) apresentou infecção da ferida operatória, necessitando de revisões cirúrgicas por osteomielite, com remoção da placa óssea, cranialização do seio frontal e cranioplastia. Essa paciente apresentava distúrbios psíquicos e dificuldades graves de relacionamento familiar, tendo sido agredida pela mãe no primeiro dia de pós-operatório. A paciente manipulou a ferida operatória por prurido. Apesar disso, o resultado estético final foi adequado. (...) Houve paralisia transitória do nervo troclear em dois casos (33,3%), com melhora completa em ambos os pacientes em menos de três meses. Um paciente evoluiu com quadro de hemiparesia no pós-operatório imediato, com remissão completa do quadro além de uma disnomia transitória. Nenhum óbito foi associado à cirurgia” (MENESES *et al.*, 2005, p. 621 - 622).

discursos, das estruturas e dos fenômenos. É nesse sentido que a história é concebida em termos foucaultianos, como sendo formada por rupturas e sobreposições de estruturas, valores sociais do passado, do presente que se relacionam com arranjos futuros. É a partir do entrecruzamento do passado com o presente que acredito ser ainda atual a problematização das lobotomias infantojuvenis e a atualidade desse assunto não se deve à problematização da qualidade da técnica empregada na cirurgia, mas em função dos objetivos e do público-alvo das lobotomias, entendidas aqui como uma ferramenta técnica pertencente à estrutura de um dispositivo disciplinar que integrava o campo psiquiátrico à política de menores e vice e versa.

Mas qual a relação entre as lobotomias e a política de menores? Para responder essa questão precisaremos delimitar o que a técnica cirúrgica visava atingir e o público-alvo das lobotomias. Os médicos do Juquery responsáveis por conduzir o trabalho “Leucotomia pré-frontal em menores”, publicado em 1949, defendiam o uso da técnica cirúrgica como método de tratamento dos pacientes “pouco influenciáveis” pelas terapêuticas clássicas, com destaque para “os casos de encefalopatia infantil, de epilepsia, de oligofrenia e de personalidades psicopáticas, nos quais não faltam, como particularidades dominantes, os desvios de conduta, as atitudes anti-sociais e as perversões instintivas”. (YAHN et al., 1949, p. 349). Os médicos acreditavam que aplicação da técnica cirúrgica em crianças poderia apresentar resultados mais favoráveis do que em adultos e constituir uma opção de tratamento para os casos de desvio de conduta, atitudes antisociais e perversões instintivas. Tratava-se de uma “esperança” no tratamento de “distúrbios neuropsiquiátricos em menores, com o objetivo de remover os desvios mais grosseiros” cuja “gravidade do prognóstico, os problemas decorrentes dos desvios de conduta, criam constantemente situações complexas no meio da família, da sociedade e do próprio hospital” (YAHN et al., 1949, p. 350). O objetivo da técnica cirúrgica é descrito a partir de categorias muito amplas como, por exemplo, tratamento de “distúrbios ou desvios grosseiros” e tratamento para “desvios de conduta”. O que caracterizaria os tais desvios e o sentido dessas categorias só pode ser apreendido a partir de uma vasta revisão bibliográfica associada à análise de casos concretos, entretanto, se compararmos as classificações médicas às classificações dos dispositivos de segurança vigentes há época facilmente nos damos conta que o público-alvo das lobotomias coincidia com o público-alvo da política de menores. Isso fica ainda mais evidente se considerarmos a relação institucional do Hospital Psiquiátrico do Juquery, berço do estudo supracitado, como componente da estrutura do Serviço de Assistência

Geral dos Psicopatas do estado de São Paulo. Ainda há um terceiro elemento de afinidade da técnica com a política de menores a ser considerado e esse se constituiu para mim como um *feeling*, uma hipótese<sup>535</sup> que tive desde o momento que me deparei com os encaminhamentos psiquiátricos: as crianças e os adolescentes cuja guarda estava delegada ao Juizado de Menores compunham a melhor oportunidade de aplicação e teste da técnica cirúrgica isso porque o consentimento familiar poderia ser substituído pelo consentimento do Serviço de Assistência ao Menor. Os médicos reconhecem a dificuldade das famílias autorizarem o procedimento face aos riscos de seqüela e morte envolvidos e, segundo eles, a operação não era realizada em “pacientes mais adaptadas à rotina do Pavilhão, bem como naquelas em que a família se opôs à mesma. Procuramos também limitar, ao máximo, os possíveis riscos operatórios, mas, ainda assim, encontramos certa resistência por parte de algumas famílias, o que não nos permitiu levantar casuística maior” (YAHN et al., 1949, p. 350–351). Diante da resistência de consentimento por parte das famílias, a grande oportunidade de implementação da técnica estava nas mãos do Serviço de Menores e na caneta dos juízes de menores.

O estudo “Leucotomia pré-frontal em menores” realizado pelos médicos do Juquery não foi um estudo qualquer na medida em que inaugurou argumentos de defesa do uso da técnicas em crianças. Segundo Masiero (2003), o referido estudo constituiu a primeira publicação médica envolvendo o uso da técnica de lobotomia em crianças. Isso não significa dizer que o Brasil tenha sido o primeiro ou o único país a realizar lobotomias em crianças. O estudo brasileiro foi publicado em 1949 tendo como referente cirurgias realizadas em 1947. Desde 1930, as psicocirurgias infantis eram praticadas em diferentes países. A técnica da leucotomia foi aplicada em crianças na Suécia, em 1947 e 1948, e na França, em 1948 (TOLEDO, 2019, p. 143). A amplitude do uso da técnica se demonstra na diversidade de diagnósticos na qual ela foi experimentada, por exemplo, na Suécia ela foi utilizada como forma de tratamento de “retardo mental”, insônia e ansiedade motora em uma criança de 7 anos, e no Brasil, em 1951, ela foi aplicada em uma paciente de 17 anos diagnosticada como portadora de personalidade psicopática amor al (TOLEDO, 2019). Outras técnicas psicocirúrgicas precederam às lobotomias e foram cogitadas como alternativas no tratamento de crianças mal comportadas. Exemplo disso, foi a técnica

---

<sup>535</sup> A confirmação dessa hipótese dependeria da análise de procedência das crianças e dos adolescentes lobotomizados no Juquery, diante da impossibilidade de analisar esse acervo, o feeling permanece ainda existindo, mas na condição de hipótese não confirmada.

conhecida como “despressurização cerebral”, utilizada nos Estados Unidos, no período entre 1890 e 1920, para tratar tendências criminosas em delinquentes juvenis. Cabe observar a coincidência envolvendo o momento de surgimento e utilização da técnica (1890 – 1920) e o período no qual o comportamento infantil tornou-se objeto de atenção sob a perspectiva criminal. Apesar do Brasil não ter sido o primeiro país a realizar operações em crianças, certamente o país se destacou no cenário internacional como um dos propulsores na utilização da técnica no público infantojuvenil, tendo o Hospital do Juquery atuado como o laboratório dessas investidas clínicas.

O Hospital do Juquery em São Paulo foi uma das mais importantes instituições psiquiátricas brasileiras no século XX e constituiu uma referência nacional e internacional na prática de lobotomia. Foi lá que aconteceu, em 1936, a primeira cirurgia de leucotomia realizada no Brasil e, segundo Brianne Collins e Henderikus Stam (2014) (*apud* TOLEDO, 2019, p. 16), o Juquery teria sido responsável por escalar para a perspectiva transnacional a técnica de leucotomia criada em Portugal. O neurologista brasileiro Aloysio Mattos Pimenta, que atuava no referido hospital, foi um dos nomes mais proeminentes na aplicação e difusão da técnica cirúrgica, inclusive, ele foi o responsável por realizar a primeira cirurgia fora de Portugal e a primeira realizada no Brasil.

O Hospital do Juquery foi inaugurado em 1898 sob o comando do médico Franco da Rocha que dirigiu a instituição até 1923. A gestão de Franco da Rocha foi marcada pelo foco no tratamento moral dos pacientes (TOLEDO, 2019, p. 91). Ao se afastar da direção do hospital, Franco da Rocha designou como seu substituto o jovem ex-aluno Antônio Carlos Pacheco e Silva (1898-1988) que àquela altura contava com 25 anos e já era responsável pelo Laboratório de Anatomia Patológica e pela Seção de Menores Anormais<sup>536</sup>. A gestão de Pacheco e Silva (de 1923 a 1937) assumiu o desafio de modernizar a instituição a partir de parâmetros científicos. No momento em que Pacheco assumiu a direção do hospital, o alienismo já tinha entrado em decadência no Brasil e as teorias eugenistas ocupavam o centro do debate psiquiátrico, inclusive, Pacheco e Silva é reconhecido como um dos principais defensores da eugenia e do anticomunismo no Brasil.

Ao longo da sua carreira, Pacheco e Silva atuou como cientista, psiquiatra, professor, escritor, deputado, empresário e militar. Ele dirigiu o Serviço de Assistência a

---

<sup>536</sup> Franco da Rocha justifica os parâmetros da escolha do seu substituto da seguinte forma: “Procurei um homem moço, correto, de moral irrepreensível e grande estudioso, cientista por temperamento e capaz de sacrificar-se por amor à ciência” (SERRA, 2011, p. 18).

Psicopatas do estado de São Paulo, do qual foi primeiro diretor, e foi professor da Universidade de São Paulo. Participou de agremiações de base conservadora e atuou na Assembleia Constituinte Estadual de São Paulo, de 1935, como um dos representantes do Partido Constitucionalista (PC). A sua atuação política, tanto estadual, quanto federal, foi marcada pela defesa de um modelo de saúde pública orientado pelos princípios eugênicos. Defendeu, entre outras coisas, a esterilização compulsória. É apontado como um dos difusores ideológicos da “paulistanidade”, movimento que defendia uma suposta superioridade paulista em relação ao restante do Brasil (TARELOW, 2020. p. 157).

Pacheco e Silva colaborou nos movimentos conspiratórios que depuseram João Goulart e nos movimentos de manutenção do Estado de exceção. Participou de agremiações de base conservadora e foi um dos fundadores da Aliança Renovadora Nacional (Arena) (TARELOW, 2020). Assumiu posição antissionista e demonstrou não dispor de “nenhum apreço pela democracia” (TARELOW, 2020, p. 186). A partir de 1960, Pacheco e Silva engajou-se ainda mais na política e no anticomunismo. Em 1961, publicou o livro “A Guerra Subversiva em Marcha” que inaugurou uma série de publicações que denunciavam o perigo do comunismo. No final da década de 1960, Pacheco e Silva se filiou às principais entidades anticomunistas internacionais e passou a representar o Brasil na Confederação Anticomunista Latino-Americana (CAL) e na *World Anticommunist League* (WACL) (TARELOW, 2020).

No campo psi, Pacheco e Silva foi um dos ideólogos do plano de ação psicológica do Instituto de Pesquisa para a Segurança Nacional – Ipes que visava atuar em relação aos riscos da chamada “guerra psicológica” imposta pelos valores comunistas, guerra subversiva dos “veículos do pensamento”. Ao assumir a presidência da Associação Brasileira de Psiquiatria, em 1967, conclamou a classe psiquiátrica a lutar contra os riscos do perigo mental imposto pelo comunismo. Nas palavras do psiquiatra: “cabe-nos uma missão muito transcendente e de grande relevo na defesa nacional, ante a gravidade do que se convencionou chamar de perigo mental, séria ameaça à nossa civilização” (TARELOW, 2020). O médico se dedicou ao estudo da psicologia das massas e da “psicologia dos boatos” por meio dos quais investigou os mecanismos utilizados pelos comunistas para desestabilizar a democracia.

Feita essa contextualização biográfica e política de Pacheco e Silva, cabe analisar o papel desempenhado por ele no atendimento psiquiátrico prestado aos menores anormais. Pacheco e Silva atuou no Hospital Psiquiátrico do Juquery, em São Paulo. O hospital atuou

em relação aos menores anormais a partir de duas modalidades de atendimento: as crianças e os adolescentes considerados “ineducáveis” eram atendidos no pavilhão dos menores anormais, inaugurado em 1922, e os menores anormais considerados educáveis eram enviados para o pavilhão-escola das crianças anormais (o pavilhão-escola foi batizado com o nome Pacheco e Silva). A escola foi inaugurada em 1929, na gestão de Pacheco e Silva. Alega-se ter sido a primeira escola brasileira dedicada ao atendimento dos menores anormais. O público da escola eram menores considerados “educáveis”, cabendo esclarecer que a perspectiva educacional utilizada por Pacheco e Silva correspondia a um projeto clínico e pedagógico que resultasse na adaptação das “forças instintivas”.

A hipótese da tese é a de que a educabilidade ou, de outro modo, o “controle da força instintiva” com foco no ajuste das condutas constituiu um dos parâmetros de delimitação não só do destino institucional dos menores como também um parâmetro de escolha dos pacientes submetidos à leucotomia/lobotomia. Isso se faz demonstrar na avaliação médica pré e pós-cirúrgica, na avaliação dos resultados esperados e obtidos e na delimitação dos casos considerados bem sucedidos.

Vejamos como isso aparece no estudo conduzido por Yahn *et al.* (1949). O referido estudo envolveu nove pacientes, todas meninas, com idade entre nove e dezesseis anos, internadas no “2.º pavilhão (menores) da Secção Feminina do Hospital de Juqueri”<sup>537</sup>. Das nove pacientes, duas faleceram em razão da cirurgia (as pacientes identificadas nos casos 8 e 9, ambas descritas como portadoras de desvio de conduta). Além das pacientes que vieram a óbito, duas outras (casos 6 e 7) apresentaram problemas durante a cirurgia (hemorragia, agitação, dificuldade de contenção - lembrando que em todos os casos foi aplicada anestesia local o que influenciava o estado de agitação das pacientes) e, após a cirurgia, apresentaram piora em alguns sintomas. Apesar do saldo de mortes, da piora de alguns sintomas, da ausência dos resultados esperados, os médicos concluíram que “a leucotomia cerebral influi, de maneira apreciável, para a melhora das perturbações psíquicas das menores” (YAHN *et al.*, 1949, p. 367). Diante da aparente contradição

---

<sup>537</sup> As nove pacientes que compuseram o estudo pertenciam ao “2.º pavilhão (menores) da Secção Feminina do Hospital de Juqueri” (YAHN *et al.*, 1949, p. 350). Em relação às idades, são elas distribuídas da seguinte maneira: 9 anos (caso 1) ; 10 anos (caso 3) ; 12 anos (casos 6 e 8) ; 13 anos (casos 4, 7 e 9) ; 15 anos (caso 2) ; 16 anos (caso 5)” (YAHN *et al.*, 1949, p. 350). Em termos de diagnóstico, “o material de estudo se compõe, do ponto de vista diagnóstico, dos seguintes casos: epilepsia com componente oligofrênico acentuado (4 casos) ; oligofrenia endógena acentuada (2 casos), oligofrenia pós-meningoencefalite (2 casos); personalidade psicopática com componente oligofrênico (1 caso)” (YAHN *et al.*, 1949, p. 350).

envolvendo os resultados do emprego da técnica e a conclusão médica, cabe averiguar os indicadores utilizados como parâmetro para determinar o “sucesso” da cirurgia.

Os critérios de avaliação das condutas das pacientes submetidas à leucotomia constam na ficha clínica e são eles: vulgaridade, espurcicie, exibicionismo, tendências destrutivas, autoritarismo, impulsividade, hiperatividade, irritabilidade, tendências perversas, agitação psicomotora, agressividade, confusão ideativa, logorréia, risos imotivados, solilóquios, crises convulsivas, crises nervosas agudas, hiperímia, crise ansiosa, revolta colérica, tentativa de fuga, alheamento ao meio, insônia, heteromutilação, recusa de medicamentos, indiferença afetiva, choro exagerado, defecação na cama e roupas, micção na cama e roupas, masturbação, recebe mal as visitas, automutilação (YAHN *et al.*, 1949, p. 365).

Os médicos concluem que “os sintomas mais influenciados pela operação foram “exibicionismo, tendências destruidoras e perversas, impulsividade, logorréia, solilóquios, ataques epiléticos, crises ansiosas, revolta colérica, tentativas de fuga e alheamento” (YAHN *et al.*, 1949, p. 369). Em vista disso, concluem que a “leucotomia pela técnica de Freeman-Watts influi de maneira decisiva sobre os desvios de conduta ativos dos menores” (YAHN *et al.*, 1949, p. 369), existindo “maior facilidade de redução de sintomas anormais não deficitários, em pacientes jovens do que em adultos” (YAHN *et al.*, 1949, p. 368). Tais conclusões foram obtidas considerando exclusivamente o estudo em questão cujo universo amostral se limitou a nove pacientes, das quais duas faleceram imediatamente após a cirurgia. Avaliação final dos demais casos se deu em razão da influência ou não da cirurgia e, considerando a ocorrência de dois óbitos, restaram sete casos dos quais dois foram avaliados como “não influenciados” pela cirurgia (no que se refere à conduta), quatro casos foram avaliados como “parcialmente influenciados” (houve melhora de alguns sintomas sem que fosse possível obter alta ou licença do hospital, sendo que a cirurgia redimiu alguns sintomas e fez aparecer outros sintomas inexistentes antes da cirurgia e, ainda assim, esses casos foram avaliados como parcialmente influenciados) e um caso se destacou dos demais e foi avaliado como “bastante influenciado”.

O caso “bastante influenciado” pela cirurgia é o número 5 cuja paciente foi diagnosticada como possuindo personalidade psicopática com componente oligofrênico. Esse foi o caso mais celebrado no estudo. Tratava-se de uma paciente de 16 anos, branca, internada em 1944, descrita como desobediente desde os 8 anos, teimosa, facilmente irritável, “quando repreendida pela progenitora, reagia violentamente ao ponto de agredi-

la. Quando nervosa, rasgava roupa, destruía objetos ao alcance das mãos” (YAHN *et al.*, 1949, p. 361). A paciente foi classificada como dotada de personalidade psicopática de tipo perverso com componente oligofrênico tendo como principais sintomas a “vulgaridade, espírito autoritário, excitabilidade psicomotora, tendência à fuga de casa, perversidade instintiva e insubordinação” (YAHN *et al.*, 1949, p. 367). A menina “apresentou, logo após a intervenção, notável melhora, tomando-se cooperativa, sociável, obediente; passou a frequentar escola, tendo relativo aproveitamento” (YAHN *et al.*, 1949, p. 361). Essa foi a única paciente a conseguir sair do hospital com licença e constituiu o caso de sucesso do estudo por ter apresentado “franca remissão” dos sintomas seis meses após a cirurgia. Em vista desse caso em especial, somado ao quadro geral de sintomas das demais pacientes, os médicos concluíram que a “leucotomia cerebral influi, de maneira apreciável, para a melhora das perturbações psíquicas nas menores”, sendo beneficiados especialmente certos desvios de conduta como “turbulência, insubordinação, agressividade, perversidade, excitabilidade que são básicos para que se origine a incapacidade para a vida social. Este fato é importante, pois são conhecidas as dificuldades existentes para a assistência aos menores anormais” (YAHN *et al.*, 1949, p. 368).

O foco da intervenção médica nas condutas ainda que mediante prejuízo de outros quadros clínicos envolvendo o estado de saúde das pacientes fica ainda mais evidente na avaliação pós-cirúrgica que os médicos fazem das portadoras de epilepsia cujas convulsões são consideradas como pertencentes ao segundo plano do quadro de sintomas influenciados ou não pela cirurgia. Seria razoável esperar que a cessação ou a diminuição das convulsões impactasse positivamente a avaliação do uso da técnica cirúrgica e eis aí a circunstância na qual a avaliação médica desnuda as suas intenções e se mostra muito mais devotada à modificação dos comportamentos considerados inapropriados do que efetivamente preocupada com a diminuição do número de convulsões experimentadas pelas pacientes epiléticas. Esse caso também demonstra que o diagnóstico de epilepsia não estava meramente circunscrito às convulsões, existindo muitos outros elementos de ordem comportamental considerados e que estão especialmente consolidados na ideia do “ataque” que poderia acometer os epiléticos e, na circunstância de um “ataque”, o sujeito poderia não ter controle dos seus atos (essa questão é debatida à luz do conceito de inimputabilidade no tópico 6.3<sup>538</sup>). A avaliação clínica do Caso 1 revela os critérios

---

<sup>538</sup> Notadamente a expectativa médica era que a cirurgia incidisse na modificação dos comportamentos considerados antissociais e, por isso, a epilepsia é um quadro clínico relevante. O tratamento dos epiléticos



médicos considerados na avaliação da paciente epilética cuja “frequência das crises convulsivas diminuiu sensivelmente” após a cirurgia (as convulsões diminuíram na proporção de 50%) e, ainda assim, os médicos concluíram que a paciente “não cedeu nenhum dos sintomas antes existentes, conservando-se as mesmas características anteriores” (YAHN *et al.*, 1949, p. 355). Em vista disso, a paciente é avaliada como “não influenciada com respeito ao fim visado” (YAHN *et al.*, 1949, p. 355).

Os parâmetros de avaliação do quadro clínico se repetem noutros casos. Caso 2: no primeiro ato cirúrgico desapareceram quase todos os sinais de agitação e agressividade e diminuía as tendências perversas e associas que após a segunda cirurgia retornaram. Não há qualquer menção ao estado do quadro convulsional após as cirurgias e a conclusão médica é a paciente teria sido “parcialmente influenciada quanto ao fim visado” (YAHN *et al.*, 1949, p. 355). Caso 3: “não houve melhora das crises convulsivas”, entretanto ela “não mais se desnuda” e “cessaram as tendências destrutivas”. As convulsões permaneceram e, ainda assim, concluem que a paciente teria sido “parcialmente influenciada quanto ao fim visado” (YAHN *et al.*, 1949, p. 355). Caso 4: menina de 12 anos, diagnosticada com oligofrenia e idiotia, é infantil, analfabeta, fala apenas algumas palavras, apresenta reações primitivas e má conduta “ora apresentando períodos de depressão e apatia, durante os quais permanece a um canto, chorando, ora períodos de agitação e destruição, quebrando o que encontra ao seu alcance, rasgando roupas, gritando” (YAHN *et al.*, 1949, p. 356). A paciente foi avaliada como “parcialmente influenciada” pela cirurgia, uma vez que “melhorou no tocante à agressividade e às tendências destruidoras. Mais calma, não mais agride as companheiras, recebendo bem as visitas” (YAHN *et al.*, 1949, p. 356).

A avaliação clínica pós-cirúrgica mais celebrada e classificada como “muito influenciado” pela técnica cirúrgica correspondeu à paciente 5 diagnosticada como dotada de personalidade psicopática com componente oligofrênico. A delimitação do que viria a ser a psicopatia no período entre 1920 e 1980 foi objeto de muitas dúvidas durante a pesquisa de campo isso porque frequentemente os menores eram apontados nos prontuários e nos processos judiciais como psicopatas. Sem dúvidas a psicopatia foi um quadro clínico considerado na política de menores e isso é admitido pelo Chefe do Setor de Saúde da Funabem, em 1978, no conteúdo de um ofício dirigido ao Superintendente de

---

abre espaço, inclusive, para a cogitação de uma possível instrumentalização política e médica das convulsões utilizadas como subterfúgio clínico para a realização de experimentos cujo foco era de natureza eminentemente comportamental.

Serviços Técnicos da Fundação. Do referido documento extrai-se o reconhecimento de que “é sabida a dificuldade que encontramos, até hoje, para solucionarmos definitivamente o problema dos neuropatas e psicopatas com que a Funabem se vê envolvida” (FUNABEM, 1978). Na pesquisa de campo realizada em São Paulo, o termo psicopatia surgiu de maneira ainda mais frequente nos prontuários, especialmente nos de natureza médica, com destaque para a existência do Departamento de Assistência aos Psicopatas ao qual o Hospital Psiquiátrico do Juquery estava vinculado e para o qual eram enviados alguns menores. Proponho investigar os quadros compreendidos no diagnóstico de psicopatia e a sua relação com a assistência aos menores a partir de um caso concreto levantado no acervo da Fundação CASA o qual retrata o caso de uma menina internada no Juquery e submetida ao procedimento de leucotomia.

Trata-se de um prontuário que retrata o percurso de internação de uma menina preta retinta<sup>539</sup> cuja entrada no Serviço de Menores se dá em 1946, aos 8 anos, e se estende até 1958, quando ela estava com aproximadamente 20 anos. A menina e os dois irmãos (com 8, 11 e 5 anos de idade, respectivamente) são declarados abandonados “visto que seus progenitores, cujo paradeiro é ignorado, não estão em condições de mantê-los e educá-los”<sup>540</sup>. Essa sentença delegou ao juiz de menores os atos que envolviam as crianças até que elas completassem 18 anos.

Aos 8 anos, em 1946, a menina foi internada no Abrigo Santa Maria. Aos 13 anos, em 1951, ela foi posta para trabalhar como doméstica sob soldada tendo permanecido lá por dois meses quando a mãe a retirou da casa. Em abril de 1951, a adolescente foi desligada do Serviço de Menores e entregue à responsabilidade de um dos homens que constava como sendo seu responsável no momento da sua internação. Ela voltou a ser internada em janeiro de 1953, foi enviada para o Instituto Modelo Feminino e no mês seguinte, em fevereiro de 1953, ela foi encaminhada para o Hospital Psiquiátrico Franco da Rocha sob a responsabilidade do Juizado de Menores e, por esse motivo, todas as

---

<sup>539</sup> Consta na guia de identificação uma foto da menina aos 8 anos de idade. Trata-se de uma menina preta retinta, identificada na guia mediante a seguinte descrição: “cor preta; cabelo carapinha, olhos castanhos, nariz concavo, base levantada, lábios espessos” (FUNDAÇÃO CASA, 1946).

<sup>540</sup> A sentença que declara o abandono das crianças segue um padrão identificado em outros muitos processos de São Paulo do mesmo período:

“Os menores X,Y e Z de cor preta, com 11, 8 e 5 anos, respectivamente, foram julgados em situação de abandono, no conceito legal, visto que seus progenitores, cujo paradeiro é ignorado, não estão em condições de mantê-los e educá-los. Determino, em consequência, sejam os mesmos internados em caráter definitivo até 18 anos de idade, em estabelecimento adequado, por intermédio do Serviço Social dos Menores, salvo resolução em contrário deste juízo”(FUNDAÇÃO CASA, 1946, p. 11, Sentença do Juiz de Menores, São Paulo, 10 de maio de 1946).

comunicações do hospital se dirigiam ao juiz de menores e não à família. Em junho de 1954, o Diretor do Hospital solicitou a autorização do juiz de menores para realizar o procedimento de leucotomia nela e em outras três menores internadas no hospital sob a tutela do Serviço de Menores. O procedimento foi autorizado pelo juiz em julho de 1954. Ela foi desligada do Serviço de Menores em 1956 e teve alta do Hospital em 1958.

Não foi esclarecido no prontuário<sup>541</sup> o que a levou a ser internada em caráter de urgência no Hospital Central Franco da Rocha, tampouco o que teria motivado a indicação da leucotomia. Apesar dessas ausências, o histórico de registros abre margens para algumas reflexões. Sabe-se que ela estava sob os cuidados do Departamento de Assistência aos Psicopatas ao qual o Hospital se vinculava<sup>542</sup>. Ela estava internada no hospital desde fevereiro de 1953 e, em 21 de junho de 1954, foi indicada para o procedimento de leucotomia. Semanas antes da indicação para procedimento cirúrgico, em 4 de junho de 1954, o Diretor do Hospital Raul Malta concedeu licença hospitalar de 90 dias. Essa licença consistia na autorização para permanecer fora hospital e só era concedida a pacientes que apresentassem estabilidade no quadro, conforme explicitado por YAHN *et al.* (1949) ao avaliar a paciente 5, a única a quem foi concedida licença para sair do hospital após a cirurgia. Tomando em consideração os requisitos expostos no estudo conduzido no Juquery, se a menina estava habilitada a permanecer fora do hospital por 90 dias, significa que ela estava estável, então, porque ela teria sido indicada para o procedimento de leucotomia? Como o prontuário não dispunha da ficha médica do período em que esteve internada, recorri ao exame feito pelo psicólogo no momento da sua internação aos 8 anos. Naquele momento ela foi identificada como “analfabeta, a seguir 1º grau primário, classe especial, atitude regular “*rapport*”, inexpressiva, incoerente, apatida. Nível de inteligência: retardada intelectual. Nível social: inferior. Retardada social e escolar 1 ano”<sup>543</sup>. Chamo a atenção para o diagnóstico de retardada intelectual, social e escolar, porque esse quadro pode ter motivado a prescrição da leucotomia. Essa hipótese se

---

<sup>541</sup> O prontuário em questão é do Serviço Social de Menores, nele constam informações administrativas características do serviço de menores, essas informações são diferentes das registradas nos prontuários médicos e nos processos judiciais. Cada grupo documental apresenta uma perspectiva da história dos menores, um recorte dessa história. Nenhum acervo integraliza todas essas informações, os registros dos processos judiciais dos menores guardam um certo tipo de informação diferente do acervo dos prontuários do Serviço Social de Menores que, por sua vez, também se diferencia dos registros médicos. Eis a importância de realizar uma análise integrada dos acervos.

<sup>542</sup> A referência ao Departamento de Assistência aos Psicopatas consta no cabeçalho de vários documentos do prontuário.

<sup>543</sup> (FUNDAÇÃO CASA, 1946, p. 8, laudo do psicólogo consta na ficha médico-psico-pedagógica de internação).

dá com base no estudo conduzido pelos médicos do Juquery cujo perfil das pacientes selecionadas tinha como elemento comum a oligofrenia. Nas palavras dos médicos, “o material de estudo se compõe, do ponto de vista diagnóstico, dos seguintes casos: epilepsia com componente oligofrênico acentuado (4 casos) ; oligofrenia endógena acentuada (2 casos), oligofrenia pós-meningoencefalite (2 casos); personalidade psicopática com componente oligofrênico (1 caso)” (YAHN et al., 1949, p. 350).

O termo oligofrenia se origina do grego oligos = pouco e phren = espírito. A oligofrenia foi um termo médico cunhado para atuar como substituto da depreciada expressão “retardo mental” e compreendia quadros clínicos demarcados pela inibição ou comprometimento intelectual, das funções cognitivas, da linguagem, da motricidade e do comportamento social. Em termos de escala após o uso extensivo do termo oligofrenia, “a debilidade mental passou a ser chamada de 'oligofrenia leve', a imbecilidade, de 'oligofrenia moderada', e a idiotia, de 'oligofrenia grave” (SANCHES; BERLINCK, 2010, p. 262).

Portanto, estamos falando que os médicos do Juquery estabeleceram como público-alvo das lobotomia/leucotomia pacientes que apresentavam retardo mental, intelectual, cognitivo, emocional e/ou social. Mas como o “retardo” mental, intelectual, cognitivo, emocional se associa ao componente antissocial? E porque a comunicação do Juizado de Menores se dirigia ao Departamento de Assistência aos Psicopatas do Hospital? Afinal de contas, o que estava compreendido na definição de psicopatia? Vamos responder essas perguntas fazendo um percurso. No início deste tópico vimos que o Hospital do Juquery foi inaugurado em 1898 sob o comando do médico Franco da Rocha o qual dirigiu a instituição até 1923 tendo sido sucedido por Pacheco e Silva cuja gestão aconteceu entre 1923 e 1937. No momento em que assumiu a direção do Juquery, Pacheco e Silva já era responsável pela Seção de Menores Anormais do Hospital, tendo auxiliado na construção da Assistência Geral dos Psicopatas do estado de São Paulo da qual participava o Hospital do Juquery. Isso significa dizer que Pacheco e Silva atuou como gestor público, como acadêmico e como médico na conceituação e na delimitação dos destinos institucionais dos menores anormais e dos psicopatas. Vejamos então como ele entendia a anormalidade e a psicopatia.

Nas décadas de 1920 e 1930, coexistiam diversos parâmetros de delimitação da anormalidade e muitas propostas de tratamento. O pensamento e as propostas de Pacheco e Silva estavam identificados a uma das correntes eugênicas denominada como organicista

que acreditava que a hereditariedade atuaria como o principal fator de determinação da anormalidade. Em função desse pressuposto, Pacheco e Silva e outros muito médicos defendiam a implementação de medidas eugênicas negativas que evitassem a procriação de degenerados. Ainda que abertamente as medidas negativas fossem recusadas, Serra (2011, p. 127) acredita que elas foram praticadas subterraneamente (no caso dos abortos e esterilizações) e também se fizeram manifestar na política de internação dos menores anormais que pode ser entendida como uma forma de ação eugênica de cunho restritivo.

Segundo Pacheco e Silva, a psicopatia referia-se a “um grupo de anomalias psíquicas e congênitas que se acham no limiar do estado normal e das doenças mentais. O defeito está circunscrito ao âmbito da afetividade, da vontade e dos impulsos vitais” (CARDOSO, 2020, p. 46 apud Pacheco e Silva, 1938, p. 4). Acreditava-se que a psicopatia poderia ser identificada em crianças portadoras de traços organizados por Pacheco e Silva em sete grupos de manifestação psicopática: os sensitivos, os expansivos, os insensíveis, os fantasistas, os epileptoides, os histéricos e os instáveis .

A psicopatia sensitiva acometeria crianças dotadas de hipersensibilidade física e sensorial que se manifestaria mediante sintomas como tonturas, vertigens, vômitos, fraqueza, intolerância à iluminação<sup>544</sup>. A psicopatia expansiva poderia ser localizada em crianças portadoras de uma vivacidade maior que a média fazendo-se apresentar em crianças mais agressivas, mais desafiadoras, mais impulsivas, mais intolerantes e mais propensas ao conflito<sup>545</sup>. A psicopatia de insensibilidade<sup>546</sup> acometeria crianças

---

<sup>544</sup> “Caritativos e compassivos, tendem a prestar assistência aos necessitados, mas, temendo consequências desagradáveis de qualquer atividade, assumem atitude aparentemente egoística. Por outro lado, apresentam hipersensibilidade sensorial. Não toleram iluminação intensa, barulho ou cheiros desagradáveis. Essa alta sensibilidade também se traduz em paladar difícil de ser agradado. Daí serem os sensitivos maus comedores e reagirem com vômitos às tentativas de alimentação forçada. Até na pele nota-se a hipersensibilidade. Têm tremores, calafrios, arrepios, quando entram em contato com certos tecidos e temperaturas extremas. Os órgãos de equilíbrio também são atingidos por essa estranha sensibilidade. Daí tonturas, vertigens, vômitos, com balanços e viagens em veículos. Fisicamente, são, em geral, fracos, extenuam-se com facilidade, apresentam exagerada labilidade vasomotora e suas consequências. Têm necessidade de longo repouso e por isso pela manhã, ao acordar, apresentam-se sonolentos por tempo inabitual” (SERRA, 2011, p. 91–92).

<sup>545</sup> “Sentem-se sempre seguros e, mesmo em má situação, movem-se livremente, desprezando ameaças. Em seu comércio, são impulsivos e seguem irrefletidamente sugestões boas e más sem ligarem às consequências. Entre conceber e executar um plano há apenas um passo. Pouco influenciáveis, seguem caminho próprio. Preferem brinquedos violentos e perigosos, que lhes nutram o prazer de aventuras. Não toleram limitação à ânsia de movimento e atuação, detestando o “dolce far niente”. Propensos a todos os conflitos, pregam “boas peças” aos pais, aos mestres, aos discípulos, à vizinhança, enfim a todos. Entretanto, mesmo essas más ações têm um tom humorístico. Por sua atitude álaçre, seus préstimos, tornam-se queridos e admirados [...] Fisicamente robustos, têm enorme fôrça de reserva e por isso, apesar de todos os desatinos, nunca se cansam e nem sentem necessidade de repouso” (SERRA, 2011, p.92).

<sup>546</sup> “Insensíveis à dor, não ligam aos mais violentos castigos corporais. Gozam em geral ótima saúde. Completamente indiferentes ao meio e às pessoas, não se prendem por qualquer sentimento de ordem afetiva. Perversos, divertem-se com a tortura de seus companheiros e dos animais” (SERRA, 2011, p.92).

extremamente egoístas, agressivas e impiedosas. Os fantasistas corresponderiam às crianças que tinham o hábito de mentir e fantasiar mais que a média das crianças normais e, como sempre, ficam indefinidos os parâmetros de delimitação da anormalidade. Os psicopatas epiléptóides correspondiam às crianças epilépticas cuja condição será retratada no tópico subsequente. A definição desse grupo esbarra no problema generalizado de definição do estado epiléptico cujas características podiam ser localizadas noutros muitos quadros clínicos<sup>547</sup>. Havia, ainda, a psicopatia histérica que se constituiria como uma reação histérica caracterizada pela vontade de adoecer ou simular “subinconscientemente” doenças. Por último, os psicopatas instáveis cuja psicopatia identificada na fase infantil tendia a se agravar na adolescência e na idade adulta. Esse grupo seria caracterizado por traços antissociais com tendência aos vícios e à criminalidade, seriam acometidos de “malogro no trabalho”, “superficialidade na vida interior”, “fraqueza de vontade”, suas ações seriam mutáveis e marcadas pela indecisão (SERRA, 2011, p. 94).

Observa-se da delimitação do diagnóstico que a psicopatia basicamente abarcava condições passíveis de serem identificadas em qualquer criança e adolescente e, nesse sentido, qualquer criança e qualquer adolescente dispunha potencialmente da possibilidade de ser classificado como um psicopata. Disso resulta dizer que a psicopatia, assim como a anormalidade de modo geral, não estava condicionada a um traço comportamental raro, ao contrário, travam-se de traços comuns, identificados em sujeitos normais e anormais que se diferenciavam entre si em função da intensidade do traço ou, nas palavras de Pacheco e Silva, o “quantum de afetividade, vontade e impulsos vitais”.

Em 1951, Pacheco e Silva divide as personalidades psicopáticas em neuropatas; neuróticos obsessivos; excitáveis; instáveis; débeis da vontade; impulsivos, que tem os impulsos normais exacerbados (epilepsia afetiva); impulsivos patológicos; perversos sexuais (homossexuais, nudistas, masoquistas, fetichistas, exibicionistas); discutidores; extravagantes; mendazes (que identificava os mentirosos e desleais); personalidades históricas; criminosos organizados como os camorristas e associas (CARDOSO, 2020, p. 19 *apud* Pacheco e Silva, 1951, p. 422-423). Observa-se da classificação das personalidades psicopáticas aplicada em 1951 uma ênfase na perspectiva sexual e a

---

<sup>547</sup> A respeito das dificuldades de delimitação do quadro epiléptico: “Existem, no entanto, certas dificuldades na classificação. O sonambulismo, o terror noturno, a enurese, etc., encontrados no epiléptico, são também comuns aos demais tipos de psicopatia, mormente o sensitivo. A irritabilidade, por sua vez, é típica nos sensitivos e nos expansivos. Por outro lado, muitos processos orgânicos dão o mesmo quadro da psicopatia epiléptica. Tudo isso indica a necessidade de extrema cautela na classificação” (SERRA, 2011, p.93).

inclusão das personalidades históricas que incorriam majoritariamente, senão exclusivamente, às mulheres. Além disso, figura no rol das personalidades psicopáticas o quadro de epilepsia afetiva.

Aqui estamos nos atentando ao diagnóstico de psicopatia, mas o nome do quadro clínico poderia ser outro. São muitos os nomes da loucura e da conduta anormal. O objeto em questão não é o nome do diagnóstico, mas os significantes implicados no diagnóstico, a relação desses significantes com as políticas de segurança pública, a capacidade do diagnóstico circunscrever o desvio, a instrumentalização do diagnóstico como parte dos procedimentos de contenção e de disciplina. Portanto, não realizaremos uma digressão exaustiva dos diagnósticos, a intenção é assinalar a persistência histórica de componentes dos quadros psiquiátricos que estavam constituídos na transição do século XIX para o XX e que persistiram sendo considerados até, pelo menos, a década de 1980.

A persistência histórica dos referentes de conduta implicados no diagnóstico, a despeito da mudança do nome do diagnóstico, pode ser exemplificada pelo CID 312 da Classificação Internacional das Doenças de 1975. O CID 312 identificava “distúrbios de comportamento não classificados em outra parte”, tratava-se de um diagnóstico guarda-chuva utilizado para parametrizar comportamentos agressivos, destrutivos ou de delinquência que pudessem ser identificados como anormais e sobre o qual incidisse desaprovação social:

Código 312: Transtornos que compreendem principalmente comportamento do tipo agressivo e destrutivo e delinquência. Esta categoria deve ser usada para comportamento anormal em indivíduos de qualquer idade que dão margem a desaprovação social, comportamento este, todavia, que não faz parte de qualquer outra afecção psiquiátrica. O comportamento, a fim de ser incluído nesta categoria deve ser anormal no seu contexto, e considerado quanto a sua frequência, gravidade e tipos de associação com outros sintomas. Os distúrbios de conduta diferem de uma reação de ajustamento de maior duração e pela falta de relacionamento próximo no tempo e em conteúdo com algum “stress”. Diferem de um transtorno da personalidade pela ausência de padrões de comportamento desajustado profundamente implantados e presentes desde e adolescência ou mesmo antes. Exclui: comportamento dissocial sem transtorno psiquiátrico manifesto (V71.0), dependência de drogas (304.-), desvios sexuais (302.-), reação de ajustamento com distúrbio de conduta (309.3), transtorno de personalidade com manifestações predominantemente sociopáticas ou associadas (301.7)” (ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE, 1980, p. 210).

Considerando os significantes atribuídos ao diagnóstico clínico de psicopatia e a sua relação com parâmetros de conduta, cabe fazer alguns apontamentos sobre a incidência das lobotomias em mulheres. A paciente objeto do estudo de caso extraído do acervo de São Paulo era uma menina. Ela e outras três meninas foram enviadas pelo Serviço de

Assistência aos Menores para o Hospital do Juquery para serem leucotomizadas. As nove pacientes objeto do estudo “Leucotomia pré-frontal em menores” (1948) também eram meninas. Entre 1941 e 1954, 12,82% das operações de lobotomia que ocorreram no Juquery foram realizadas em pacientes entre 9 e 17 anos, dos quais 95% eram do sexo feminino e 5% em pacientes do sexo masculino (TOLEDO, 2019, p. 142). Em termos de perfil de gênero, destaca-se a quantidade de mulheres atendidas no Hospital do Juquery: em 1943, o Hospital Central do Juquery possuía 3.228 leitos dos quais 936 eram destinados a homens e 2.292 a mulheres (TOLEDO, 2019, p. 112). A concentração dos procedimentos psicocirúrgicos em mulheres era também evidente: “o que a estatística nos mostra é que, somando-se os casos de pacientes homens que passaram pela psicocirurgia no Hospital Central encontramos 7,7% das operações, em contraste com 92,3% de mulheres submetidas a psicocirurgia dentro daquela seção” (TOLEDO, 2019, p. 180). A concentração das cirurgias de leucotomia/lobotomia em mulheres apontada por Toledo, é corroborada no levantamento feito por Masiero (2003). Inclusive, as primeiras cirurgias de lobotomia realizadas na instituição tiveram como público-alvo mulheres. Sobre isso Barreto (1944) esclarece: “até o presente, operamos cerca de 160 doentes sem qualquer acidente mortal (...) os resultados que apresentamos neste trabalho referem-se aos primeiros 100 casos operados no hospital de Juqueri, sendo todos referentes a mulheres” (BARRETTO, 1944, p. 251, grifo nosso). Não é possível apreender do texto que os 60 pacientes restantes fossem homens, mas sabe-se que as cem primeiras pacientes foram necessariamente mulheres.

Tratavam-se de mulheres mal comportadas, desobedientes, identificadas como vulgares, exibicionistas, impulsivas, irritadiças, perversas, revoltadas, elas se masturbavam, tinham risos imotivados, recusavam medicamentos, choravam em excesso, eram hiperativas, se mutilavam, tinham crises de ansiedade, depressão e revoltas coléricas<sup>548</sup>. A verdade é que todos os traços identificados pelos médicos denunciavam que essas pacientes eram muito histéricas, numa linguagem psicanalítica ou psiquiátrica do final do século XIX. O componente histérico brilhou aos meus olhos ao longo das muitas descrições que compunham os prontuários e os processos judiciais. Elas não estavam nominadas como histéricas, mas preenchiam com rigor o diagnóstico cunhado no século XIX e apropriado por Freud como uma categoria psicanalítica. Conforme será explorado no tópico subsequente, o quadro de histeria foi incorporado ao de epilepsia no final do

---

<sup>548</sup> Características extraídas do relato médico disponível em (YAHN *et al.*, 1949, p. 365).



século XIX, dando origem à forma híbrida identificada como histeroepilepsia que, segundo Charcot seria um dos componentes do “ataque histérico”. Uma hipótese considerada na tese é a de que a incorporação dos traços histéricos à sintomatologia do quadro da epilepsia teria constituído um elemento importante na ampliação e “popularização” do conceito da epilepsia na primeira metade do século XIX<sup>549</sup>. Essa hipótese, pode ser utilizada como uma chave investigativa para explicar a frequência de mulheres institucionalizadas psiquiatricamente sob a condição de epiléticas.

As histéricas de Charcot e Freud sintomatizavam verdades insuportáveis para o campo médico e para o momento histórico no qual se encontravam. A insuportabilidade do diagnóstico histérico está presente na estupefação com que Freud escuta a manifestação de Charcot, o professor com quem estagiou no hospício de Salpêtrière, cujo docente admitiu: “Oh! A histeria! Todo mundo sabe que é de sexualidade que se trata!” (FOUCAULT, 2006, p. 416). Ao escutar a confissão de Charcot sobre a natureza do ataque histérico, Freud teria ficado surpreso e se perguntado: “mas, se ele sabe, por que não o diz?” (FREUD *apud* FOUCAULT, 2006, p. 416). Foucault atentamente apontou para a contradição existente na surpresa e na indignação apresentada por Freud que àquela altura contava com seis meses de estágio no hospício de Salpêtrière. O hospício estava repleto de pacientes histéricas que não poupavam esforços em comunicar a natureza sexual do seu adoecimento. Freud tanto quanto Charcot tardou para reconhecer publicamente que o quadro histérico tinha como referente uma desordem de natureza sexual. Custou anos para que Freud abertamente assumisse a questão sexual como o eixo da sintomatologia apresentada pelas histéricas. Elas padeciam da ausência de gozo e de poder. Havia muita coisa insuportável a ser dita a respeito daquele diagnóstico e foi a partir da mediação propiciada pelo diagnóstico que as histéricas assinalaram a natureza e a ancestralidade do seu trauma. Segundo Foucault (2006b), foi a partir do dilema clínico enfrentado no quadro histérico que aconteceu o ponto de “clivagem” do esquema psiquiátrico do século XIX.

---

<sup>549</sup> Essa hipótese se ampara em outros trabalhos, entre os quais, o artigo de Diana Faber (1997) no qual a autora investiga a relação envolvendo os diagnósticos de epilepsia e histeria. Faber (1997), assim como Goldstein (1982), explora os fatores políticos, sociais e culturais que favoreceram a eleição dos quadros diagnósticos e os critérios que teriam levado o psiquiatra francês Charcot (1825-1893) a “preferir” o diagnóstico de histeria ao de epilepsia mediante a criação da forma híbrida “hystero-epilepsia”. Foi cogitada a inclusão de um tópico - que começou a ser escrito - dedicado estritamente à análise da condição feminina à luz do diagnóstico de histeroepilepsia, entretanto, a complexidade da revisão bibliográfica envolvendo a evolução histórica dos diagnósticos e a extensão do assunto impactaram a escolha por excluir o tema da tese e, eventualmente, debatê-lo posteriormente.

A relação das histéricas com o campo médico foi mediado por muitas contramanobras típicas do quadro histórico e objeto de atenção por parte de Foucault. De maneira muito sucinta e correndo o risco de pecar pela falta, cabe assinalar que a estrutura psíquica da histeria se dá em relação à figura e ao discurso do mestre. É na relação com o mestre que as histéricas manifestavam (e ainda hoje manifestam) os seus sintomas e contramanobravam as classificações clínicas. Muitas são as figuras passíveis de serem investidas na posição do mestre e nos hospícios cabe aos médicos ocupar essa posição de poder. É na relação com os médicos, os mestres que comandavam os significados do sintoma, que as histéricas revelavam a sua ironia, uma vez que elas os convocavam a escavar a verdade do sintoma, a interpretar e a reinterpretar para, na sequência, após eles se prontificarem ao posto de mestre, elas cumprirem o destino de os derrubar da posição na qual eles se investiram de poder. Erguer e derrubar o mestre constitui o capital irônico da histeria. Dora, uma das pacientes analisadas por Freud é considerada por Lacan a histérica por excelência. Ela foi paciente de Freud ainda menina e a pouca idade não poupou que ela o tragasse para o interior do jogo histórico contando-lhe os sonhos e pedindo que os interpretasse. Freud comparecia com a interpretação que nunca culminava no reconhecimento do significado por parte da paciente. O destino era sempre o mesmo: “mas não é isso!”. Vez após vez, a pequena Dora convocava Freud para a posição de mestre, entregando-lhe o objeto a ser interpretado para, após a interpretação, aplicar-lhe o golpe da recusa. A cada golpe proferido pela menina histérica, Freud se colocava à disposição de interpretar mais e mais. A partir dessa dinâmica de demanda e recusa, as histéricas discretamente submetiam os mestres, fazendo-os funcionar à disposição delas. Ao recusarem a dádiva entregue pelos médicos e analistas, elas zombavam do mestre, destituindo esses do seu poder e os relegando à condição de mero “babaca”<sup>550</sup>.

Contramanobrando a manobra médica, as histéricas deixaram de ser classificadas como loucas para se tornarem doentes. Na condição de doentes, elas obrigaram os médicos a escutar o seu sintoma e forçaram as portas dos hospícios para os limites além dos hospícios. Ato após ato, elas conquistaram aquilo que Foucault identifica como tendo sido “o grito de vitória do histórico”: “você quer esse traumatismo, pois bem, terá toda a minha vida e não poderá me impedir de me estender contando minha vida e, ao mesmo tempo, de me ver gesticular de novo minha vida e de reatualizá-la incessantemente no interior das

---

<sup>550</sup> “A histérica, ironicamente, zomba do mestre, na verdade um “babaca”(Lacan), o que Charcot (o da histeria) aliás havia perfeitamente encarnado” (ALLOUCH, 2010, p. 22).

minhas crises!” (FOUCAULT, 2006b, p. 418–419). E foi, assim, que as histéricas forneceram à medicina a “possibilidade de agir sobre a sexualidade”<sup>551</sup>.

No Brasil a sexualidade feminina se torna um objeto da medicina social no século XIX a partir da função materna, os médicos sociais atuaram avidamente no sentido de regular a vida da mulher a partir de argumentos biológicos e científicos que a localizam como necessariamente situada no lar e na maternidade – esses seriam o ambiente e a condição da mulher saudável. A mulher existe em relação à família e é a partir desse eixo que Afrânio Peixoto discorre sobre a paranoia feminina “sua vaidade, exclusivamente de méritos físicos e pessoais, passíveis de correspondência sexual, têm aceitação fácil no meio em que vivem (...) Contraprova é o impiedoso e maléfico humor das solteironas (...) Além da fraqueza e do recato do sexo, o espelho, a consciência, o fato evidente do celibato as desilude facilmente” (PEIXOTO, 1938, p. 282).

Acredito que muitas pacientes adultas e menores submetidas à lobotomia eram portadoras dos traços identificados como pertencentes ao quadro histérico no final do século XIX. A sexualidade, especialmente a feminina, integrou a política de menores e compareceu como um dos componentes mais persistentes nos processos e prontuários dos menores. Esse é o caso, por exemplo, da paciente retratada por Toledo que, em 1951, aos 17 anos foi diagnosticada como portadora de personalidade psicopática amoral e, por esse motivo, submetida à lobotomia. A avaliação pós-cirúrgica da paciente aponta melhoras em relação ao comportamento obsceno: “a paciente proferia obscenidades esporadicamente, o

---

<sup>551</sup> Se Foucault eventualmente pecou em relação ao alienismo francês, certamente ele se redimiou ao retratar a histeria. Reproduzo aqui uma das inúmeras passagens belíssimas em que Foucault descreve as contramanobras desenvolvidas pelas histéricas em relação poder clínico que não reconhecia a verdade do seu sintoma:

“A contramanobra pela qual as histéricas respondiam à assinalação como traumatismo: você quer encontrar a causa dos meus sintomas, essa causa que permitirá que você os patologize e funcione como médico; você quer esse traumatismo, pois bem, terá toda a minha vida e não poderá me impedir de me estender contando minha vida e, ao mesmo tempo, de me ver gesticular de novo minha vida e de reatualizá-la incessantemente no interior das minhas crises!

Por conseguinte, não é um resto indecifrável essa sexualidade, é o grito de vitória do histérico, é a última manobra pela qual as histéricas finalmente levam a melhor sobre os neurologistas e os fazem calar: se você também quer o sintoma, o funcional; se você quer tomar natural a sua hipnose; se você quer que cada uma das injunções que me faz provoquem sintomas que sejam tais que você possa considerá-los naturais; se você quer se servir de mim para denunciar os simuladores, pois bem, você será obrigado a ver e a ouvir o que eu tenho vontade de dizer e o que tenho vontade de fazer! E Charcot, que via tudo, que via até as menores covinhas realçadas pela luz do dia no rosto de um paraplégico, Charcot era obrigado a desviar seu admirável olhar quando a doente estava lhe dizendo o que lhe dizia.

(...) Forçando as portas do asilo, deixando de ser loucas para se tornarem doentes, sendo tratadas enfim por um verdadeiro médico, isto é, pelo neurologista, fornecendo-lhe verdadeiros sintomas funcionais, as histéricas, para o maior prazer delas, mas sem dúvida para nossa grande desgraça, deram à medicina a possibilidade de agir sobre a sexualidade” (FOUCAULT, 2006b, p. 418–419).

que antes fazia com grande frequência, e não mais se postou nas janelas do Pavilhão exibindo-se sem roupa, o que antes era fato corriqueiro quando conseguia burlar a vigilância” (TOLEDO, 2019, p. 144). Outra paciente retratada por Toledo exemplifica a tônica do controle da sexualidade feminina mesmo quando as pacientes não apresentavam quadros de agressividade. A paciente em questão “prostituiu-se vivendo uma vida irregular, cheia de prazeres” (TOLEDO, 2019, p. 224). Ela foi inicialmente diagnosticada como um caso de “personalidade psicopática amoral” o quadro, porém, mudou para esquizofrenia paranoide ao longo dos cinco anos de internação tendo sido mantido o caráter de “personalidade pré-psicótica de psicopata amoral” evidenciado pelo fato de em “toda a conversação há sempre um fundo sexual velado”. Em 1953 ela foi submetida à leucotomia transorbitária bilateral e na avaliação pós-cirúrgica a mulher foi identificada como calma, persistindo, entretanto, os “delírios persecutórios eróticos” (TOLEDO, 2019, p. 225).

Psicopatas, histéricas, epiléticas, esquizofrênicas muitos foram os nomes conferidos às meninas e às mulheres, porém o que importa não é o nome em si do diagnóstico, mas os significantes implicados no diagnóstico, o que se fazia a partir desses diagnósticos, o poder que os diagnósticos conferiam aos médicos, aos juizes, à polícia, ao Estado e o destino institucional traçado aos sujeitos diagnosticados. O que boa parte do conteúdo implicado no diagnóstico feminino revela é que os componentes do diagnóstico tinham como referentes a sexualidade e como meta a docilidade. A sexualidade das meninas se fez apresentar de muitas formas nos acervos levantados, com destaque para os processos judiciais que envolviam o crime de sedução. É da sentença obtida em um desses processos que destaco a conclusão do juiz de menores de Brasília segundo o qual “o primeiro congresso carnal constitui – via de regra – a porta aberta para o descaminho da prostituição ostensiva ou disfarçada” (TJDFT, 1974). Sim, cabia aos médicos e aos juizes atuar sobre a sexualidade, especialmente a feminina, e assim eles fizeram valendo-se de instituições disciplinares, diagnósticos, camisas de força, remédios e também psicocirurgias.

### 6.3 Os menores epiléticos

“A epilepsia, cimo da degeneração” (PEIXOTO, 1898, p. 138).

Epilepsia, “o mal sagrado”<sup>552</sup>

“Os epiléticos já são, pela natureza do seu mal, terríveis, traiçoeiros e perigosos” (MACHADO *et al.*, 1978, p. 454).

Os diagnósticos clínicos interessam à tese na medida em que são considerados componentes de vigilância, demarcadores de risco social e elementos que fundam as práticas institucionais de segurança pública e da política de menores. Encaminhamentos e solicitações de laudos clínicos e exames, como o eletroencefalograma e o raio-X da cabeça, constituíram um dos traços comuns nos acervos levantados em Brasília, São Paulo e Rio de Janeiro. Esses exames chegavam a ser solicitados de ofício pelos juízes de menores e compuseram a rotina judicial e administrativa registrada nos prontuários até a década de 80.

Um laudo psicológico produzido em Brasília em 1972 ilustra como esses exames eram apropriados como componentes da avaliação da periculosidade dos menores. Consta no referido laudo a informação de que “os fatores neurofisiológicos são primários e a dinâmica da personalidade secundária” (TJDFT, 1972d). Isso significa dizer que os elementos neurofisiológicos constituiriam a base primária sobre a qual todos os outros componentes da personalidade incidiriam, portanto, a análise da personalidade e da periculosidade deveria ser feita tomando como referentes os exames neurofisiológicos<sup>553</sup>.

---

<sup>552</sup> A epilepsia é identificada pela expressão “mal sagrado” (*morbus sacer*), doença sagrada desde a Grécia Antiga. Acreditava-se que as crises epiléticas decorreriam de possessões espirituais que levavam o sujeito epilético a ser tomado, atacado ou possuído por entidades espirituais. O médico grego Hipócrates (460 a 377 a. C) dedicou o livro “Sobre a doença sagrada” ao debate do tema e defendeu a tese de que a epilepsia não representaria uma manifestação espiritual uma vez que a doença teria a mesma constituição material das outras enfermidades. A ideia de que a epilepsia decorreria de causas espirituais tornaram os epiléticos objeto da Santa Inquisição na Idade Média. O manual “*Malleus maleficarum*”, um dos mais importantes tratados inquisitoriais utilizados pela Igreja Católica, associava a presença de crises epiléticas ao fenômeno de feitiçaria (GOMES, 2006). O quadro epilético persistiu sendo nominado como “grande mal” nos Manuais de Classificação Estatística Internacional de Doenças (CID) de 1948, 1950, 1965, 1975.

<sup>553</sup> O caso referenciado foi objeto do tópico 5.3. Trata-se do caso da adolescente de 17 anos que se envolveu numa briga com o vizinho para defender o irmão mais novo e que em razão da briga foi encaminhada pelo juiz de menores para avaliação psicológica cujo resultado do exame de personalidade apontou o seguinte: “apresenta no psicodiagnóstico traços disrítmicos e base neurológica fraca e mal estruturada. Grande instabilidade de reações e conflitos. Tônus psicomotor variando de normal a acentuado. Agressividade variando de escassa a muito acentuada” (...) **Conclusão:** personalidade com grande instabilidade de reações, de base neurológica fraca e motora muito imatura, egocêntrica, excitada, agressiva, em conflito, com pouca tolerância às frustrações. **Aconselhamento:** a orientanda foi submetida ao eletroencefalograma e, embora este não acuse anomalias, convém salientar que pode falhar na proporção de 20%. É conveniente consulta

A ideia de que a estrutura neurofisiológica comportaria a base da personalidade constituiu o ponto chave a partir do qual foi estruturada a noção de risco atribuído aos sujeitos epiléticos.

Entre todos os diagnósticos diferenciais identificados no trabalho de campo realizado nos acervos de Brasília, São Paulo e Rio de Janeiro, o quadro epilético se destacou em função dos elementos considerados na construção da sintomatologia e o enquadramento dos sujeitos. A epilepsia foi um dos temas que atravessou a política de menores de ponta a ponta sendo objeto de atenção de diferentes agentes públicos, como a polícia, os assistentes sociais, os juízes, os médicos e os psicólogos. O fato da epilepsia se estabelecer como um tema transversal, não circunstanciado estritamente aos limites do campo médico, faz do diagnóstico um eixo potencial de pesquisa.

A transversalidade institucional da epilepsia pode ser constatada, por exemplo, nos formulários utilizados pela polícia e pelo comissário de vigilância na década de 1950 no Rio de Janeiro. Entre os itens contemplados no “boletim de investigação sobre o menor” produzido pelo Departamento Federal de Segurança Pública do Rio de Janeiro em 1951 questionava-se, entre outras coisas, “se sofre de moléstia contagiosa, se é cego, surdo-mudo, epilético ou sofre de qualquer forma de alienação ou deficiência mental” (TJRJ, 1951). O mesmo processo judicial comporta o formulário da investigação realizada pelo comissário de vigilância, a pedido do juiz de menores, cujo campo de qualificação dos pais apresenta a seguinte pergunta: “algum ascendente ou colateral é ou foi alienado, deficiente mental, epilético, viciado ou delinquente?” (TJRJ, 1951). Esses são só alguns exemplos que circunstanciam a recorrência com que a epilepsia era trazida aos autos processuais e as correlações estabelecidas entre o quadro clínico e a avaliação de periculosidade dos menores.

A epilepsia consta identificada em um número significativo de casos levantados na pesquisa de campo, mas a escolha por abordá-la em detrimento de outros diagnósticos não se deu puramente em razão da sua frequência na amostra investigada. A relevância investigativa do quadro epilético decorre, sobretudo, do eixo de articulações que ele estabelece com a pauta de segurança. A aposta da pesquisa é a de que o quadro de epilepsia é representativo de um modelo de racionalidade que integrou a segurança pública, o poder judiciário e o campo psiquiátrico em um projeto de segurança. Nesse sentido, creio que o

---

neuroológica, dada a sua agressividade, emotividade e instabilidade de reações” (TJDFT, 1972d, p. 10-11, laudo psicológico produzido por psicóloga. Brasília, 3 de setembro de 1972).

quadro epilético propicia, melhor que qualquer outro diagnóstico, os contornos do sintoma na perspectiva clínica e social, além de, permitir explorar as perguntas:

- (1) Trata-se de um sujeito perigoso ou não?
- (2) Se considerado perigoso, o que fazer com o sujeito epilético?
- (3) Como são estabelecidos os traços decisivos de classificação diagnóstica? Como esses traços se articulam e o que eles operam?
- (4) O que fazer com os traços inclassificáveis?

Essas são perguntas que orientaram a análise das referências clínicas identificadas nos prontuários e nos processos judiciais levantados.

A epilepsia é investigada na tese enquanto quadro clínico representado no plano da moléstia, da doença, da degenerescência e/ou da loucura associado ao fenômeno da criminalidade. Trata-se, portanto, de um fenômeno clínico coligado a um fenômeno social. Comumente a formulação dos diagnósticos psiquiátricos e neurológicos envolve a delimitação de traços comportamentais ou fenômenos que podem se relacionar de maneiras diversas. Algumas vezes, os diagnósticos são determinados considerando traços e fenômenos que se relacionam de maneira excludente, onde um é verificado, o outro é excluído: se o sujeito é isso, portanto, ele não pode ser aquilo. Outras vezes, os diagnósticos são determinados a partir de uma dinâmica de autodeterminação segundo a qual a verificação de um traço implica a verificação do outro ao qual ele foi associado: se o sujeito é isso, necessariamente ele também é aquilo; *se o sujeito é criminoso, portanto ele é louco; se epilético, portanto degenerado*. Há também a possibilidade dos traços e dos fenômenos relacionados no diagnóstico organizarem-se segundo uma dinâmica de possível coabitação, interpenetração e atravessamento mútuo: se o sujeito é isso, portanto, ele pode se tornar aquilo e vice e versa: *se o sujeito é criminoso, portanto, ele pode ser ou poderá vir a ser louco; se louco, então ele pode ser ou poderá vir a ser criminoso*. Nesse caso, o fenômeno pode não ter se instalado ainda, mas poderá instalar-se no futuro (*o sujeito ainda não é, mas poderá vir a ser; o quadro ainda não se instalou, mas poderá vir a se instalar*).

O que se observa na literatura produzida na segunda metade do século XIX e início do século XX é a consideração de que crime, loucura e degenerescência seriam fenômenos associados ou interdependentes a ponto de a prática criminosa ou o comportamento antissocial serem projetados como sintomas de quadros psiquiátricos. Acreditava-se que a doença ou a degenerescência poderia manter-se encoberta sob o manto de aparente normalidade do sujeito integrado à vida social até a ocorrência do crime que cumpria o

papel disruptivo de revelar a anormalidade. O comportamento antissocial seria a prova da existência da anomalia e, em alguns casos, o sintoma principal ou o único sintoma considerado. Foucault circunstancia o eixo da questão psiquiátrica no século XIX a partir da pergunta: “quando alguém comete um crime que não tem nenhuma razão de ser, nenhuma justificação no nível do seu interesse, o simples fato de cometer esse crime não seria o sintoma de uma doença que teria fundamentalmente por essência ser o próprio crime?” (FOUCAULT, 2006b, p. 320). Essa é uma das questões que integrou o campo clínico ao campo jurídico no século XIX.

A epilepsia será analisada enquanto referente sintomático criminal e um dos problemas enfrentados na tese decorre da necessidade de situar a compreensão que se tinha da epilepsia em diferentes momentos históricos. Como adiantamos no tópico anterior, o modelo descrito por Pacheco e Silva na década de 1930 pressupunha seis formas de manifestação da psicopatia, entre elas, figurava o “quadro da psicopatia epileptóide” que era sinônimo da psicopatia identificada nos sujeitos epiléticos. Até mesmo o experiente psiquiatra reconhecia a dificuldade de se distinguir a manifestação psicopática tipicamente apresentada no quadro epilético de outras formas clínicas isso porque “muitos processos orgânicos dão o mesmo quadro da psicopatia epileptóide. Tudo isso indica a necessidade de extrema cautela na classificação” (SERRA, 2011, p. 93).

A variedade classificatória se fez apresentar nos documentos levantados no trabalho de campo e o sentido da epilepsia praticado nesses documentos é estruturalmente distinto da ideia atualmente vigente tanto na clínica, quanto no senso comum. Em vista disso, creio que a melhor forma de introduzir o tema é fazê-lo recorrendo às representações extraídas dos documentos. Em vista disso, priorizaremos aos documentos a comunicação do sentido atribuído ao diagnóstico e, para tanto, foi construída uma linha cronológica de casos levantados no período entre 1897<sup>554</sup> e 1971. Por meio dessa digressão histórica, serão contempladas as regularidades e as continuidades identificadas no conjunto documental, o eixo de articulação plasmada nos documentos e as práticas institucionais. Em função da hipótese de continuidade histórica de algumas práticas de governo dos menores, tentaremos demonstrar como a perspectiva institucional devotada ao quadro epilético no período entre 1950 e 1980 guarda relações com uma série de dispositivos identificados no início do século XX.

---

<sup>554</sup> O prontuário de 1897 corresponde a um paciente internado no Hospital Psiquiátrico do Juquery (SP). Trata-se de um prontuário importante por permitir acompanhar o paciente até o seu falecimento, em 1946.



Escolhi construir a apresentação dos casos de modo a contemplar não só a sequência histórica dos mesmos, mas também a sequência do caminho percorrido entre os acervos. Assim, o primeiro e o segundo casos foram extraídos do acervo do TJDFT em Brasília; o terceiro e o quarto casos foram extraídos do acervo da Fundação CASA<sup>555</sup> em São Paulo para o qual me dirigi após a primeira fase da pesquisa de campo em Brasília; na sequência, serão apresentados três casos coletados no acervo do Hospital Psiquiátrico do Juquery, localizado no Arquivo Estadual de São Paulo, para o qual eu me desloquei após identificar os encaminhamentos psiquiátricos nos prontuários da Fundação CASA.

Começamos por um processo de Brasília, de 1968, extraído do acervo da Vara da Infância do TJDFT. O caso em tela se refere a um menino de 9 anos, encaminhado pelo juiz de menores para avaliação psicológica após enfrentar “a mãe com uma faca de cozinha por não querer cumprir ordens”. O garoto é classificado no laudo psicológico como dotado de “personalidade psicopata”, motivo pelo qual o juiz de menores solicita a sua internação em uma instituição psiquiátrica de São Paulo. O laudo psicológico da criança é bastante sucinto, composto por uma única página que não especifica a metodologia adotada na avaliação, tampouco o número de encontros que a profissional teve com o garoto e com a mãe. O laudo encaminhado ao juiz de menores conclui que:

Pela entrevista feita com a mãe do orientando, verifica-se que no ramo paterno há vários casos de personalidade agressivas e perversas, dois criminosos e outros briguentos. O pai, que está foragido por homicídio, contava diante do menor brigas e bravatas. A progenitora o considera violento quando se agita. Há de ser sempre a pessoa que manda mais.

Resultado dos testes a que se submeteu:

Personalidade primitiva, de inteligência rude (QI = 82), principalmente pelo retardamento pedagógico e pelo meio em que vive. Frequentemente ainda o primeiro ano primário, não tendo conseguido, ainda, aprender a ler.

É assaz ansioso, intratense, perigosamente agressivo, exaltado, emotivo, sem possibilidade de controle sobre seus impulsos afetivo emocionais.

Trata-se, realmente, de personalidade psicopata.

Aconselhamento:

1. Fazer o eletroencefalograma
2. Tratamento psiquiátrico
3. Evitar irritá-lo.

(TJDFT, 1968)

Do laudo destacam-se algumas características que demarcam as descrições sobre os psicopatas e os epiléticos. O menino é avaliado como um sujeito “intratense, perigosamente agressivo, exaltado, emotivo, sem possibilidade de controle sobre seus

---

<sup>555</sup> O acervo da Fundação CASA foi a minha porta de entrada no levantamento documental em São Paulo e foi em função dos dados levantados nesse acervo que me dirigi ao acervo do Arquivo Estadual de São Paulo no qual está localizado os prontuários do Hospital Psiquiátrico do Juquery.

impulsos afetivo emocionais”. Entre todas as características, a mais relevante na avaliação da periculosidade corresponde à incapacidade do sujeito, adulto ou criança, controlar os seus impulsos. Ante à incapacidade de auto regulação, fazia-se necessária a internação e é exatamente isso o que o juiz de menores de Brasília solicita ao secretário de saúde do Distrito Federal, em 1969. No caso, a internação não aconteceria em Brasília, uma vez que a cidade não dispunha de instituição psiquiátrica adequada. A sugestão do juiz foi o Sanatório Américo Bairral de Itapira, no estado de São Paulo. A internação em São Paulo foi negada pelo secretário de saúde que alegou que a Secretaria não poderia “assumir a responsabilidade de custeio de assistência médica de instituições hospitalares de outras unidades da federação” (TJDFT, 1968). A sugestão do secretário foi que o juiz que se dirigisse ao Serviço Nacional de Doenças Mentais (órgão federal). O processo é arquivado logo na sequência sem fazer menção a respeito do destino da criança.

O segundo caso também foi extraído de um processo judicial do TJDFT de 1971 e se refere ao homicídio praticado por uma adolescente de 17 anos que trabalhava em um prostíbulo da cidade satélite de Sobradinho (DF)<sup>556</sup>. A adolescente alegou que estava sendo perseguida pelo homem que se relacionava com a dona do prostíbulo e na noite que culminou no assassinato, ele havia tentado manter relações sexuais com a jovem contra a sua vontade. A adolescente alegou ter esfaqueado o homem em legítima defesa. Ele foi ferido na altura do peito e morreu em decorrência do ferimento.

Após ter passado pela audiência com o juiz de menores, ela foi entregue ao pai mediante a assinatura de termo de responsabilidade. Três dias depois, o pai requereu ao juiz tratamento médico para a menor, mediante a justificativa de que ela estaria “praticando uma série de desatinos a ponto de tentar contra a própria vida” (TJDFT, 1971c, p.13). Diante do pedido, o juiz solicitou que ela fosse atendida pela Fundação Hospitalar do Distrito Federal que, por sua vez, a encaminhou para o Sanatório Espírita de Anápolis (GO)<sup>557</sup> no qual ela ficou internada entre 27 de abril e 8 de junho de 1971. O relatório médico produzido no Sanatório apontou dois “prováveis” diagnósticos identificados pelos CID’s 345.1 + 312 do Código Internacional de Doenças de 1965. O CID 312 equivale a oligofrenia moderada definida no Manual da Organização Mundial da Saúde de 1965 como

---

<sup>556</sup> TJDFT. [Processo referente a adolescente de 17 anos homicida enviada para o Sanatório Espírita de Anápolis].Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios: Acervo da Vara da Infância -TJDFT. Processo Especial de Menor 198/71. O processo inicia com o Ofício 597/71-DM, de dezembro de 1971.Tramita até 1976, 1971.

<sup>557</sup> Anápolis é um município do estado de Goiás localizado a, aproximadamente, 154 km de Brasília. O encaminhamento se deu em função da existência de convênio com o sanatório.

“imbécil con cociente de inteligência, deficiencia o subnormalidad mental moderada”<sup>558</sup> (ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE, 1968, p. 160). Por sua vez, o código 345 corresponde ao diagnóstico de epilepsia que em 1965 se subdividia em cinco tipos de manifestações: epilepsia não convulsiva generalizada (código 345.0, ausência epilética, epilepsia menor); convulsiva generalizada (código 345.1, ataques convulsivos epiléticos, *gran mal*); estado epilético (código 345.2, ausência epilética, estado epilético generalizado, convulsivo ou não, parcial, qualquer tipo de ataque); automatismo epilético (código 345.3, epilepsia psicomotora ou psíquica) e outras formas de epilepsia não especificadas (código 345.9) (ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE, 1968, p. 165-166). O tipo específico da manifestação epilética identificada na adolescente não foi determinado e ela foi englobada no grupo do código 345.

No relatório médico emitido pelo Sanatório Espírita de Anápolis a adolescente é descrita como:

Paciente agressiva, com ideias de auto-extermínio. Já assassinou (...) No exame psiquiátrico a paciente se queixou somente de crises de nervosismos que a levam à agressividade. A consciência está lúcida, o pensamento normal em sua forma de curso. Sem alterações da senso-percepção. Memória íntegra. Certa pobreza intelectual. Foi medicada com diempaz 10mg, um comprimido três vezes ao dia e luminal, um comprimido ao deitar (...) No dia 7/6/1971 apresentou intensa crise de agitação psicomotora, com agressividade. Foi contida através de medicamentos (anatenzol, depot e halopendol). No dia 17/6/1971, sem ter mais apresentado distúrbio de comportamento, foi lhe dada a alta (TJDFT, 1971c, p.13, p. 35).

A oligofrenia pode estar aludida à “deficiência intelectual” descrita no relatório médico, mas o quadro de epilepsia me fez vasculhar o processo em busca de algum vestígio do chamado “acesso epilético”. Vasculhei as declarações que ela prestou ao juiz de menores, a ocorrência policial procurando algo que remetesse a uma possível convulsão, perda de consciência, apagão de memória, crise nervosa no dia do episódio e nada disso consta registrado no processo, ao contrário, ela apresentou lucidez em relação a tudo o que aconteceu e isso é confirmado no relatório emitido pelo sanatório que a descreveu como dispendo de “consciência lúcida”, “pensamento normal em sua forma de curso”, “sem alterações da senso-percepção”, “memória íntegra”. Em todos os atos processuais ela se apresentava exatamente assim. O fatos alegados pelo pai ocorreram dias

---

<sup>558</sup> Utilizei na consulta os Manuais de Classificação Internacional das Doenças disponíveis na página da Organização Mundial da Saúde cujas versões estão disponíveis em inglês e espanhol. A única versão em português localizada corresponde ao Manual de 1980. Por isso, algumas referências dos CID`s estarão dispostas em espanhol e inglês.

após o homicídio. Durante o seu depoimento no Juizado de Menores, ela já apresentava remorso em função do desfecho que culminou na morte e acreditava que poderia ter impedido a morte do homem se o tivesse levado imediatamente ao hospital. Ele alegou ter chamado um táxi logo após ter desferido a facada que atingiu o homem no peito, porém teria sido impedida por um outro homem que testemunhou a cena e que afirmou que a vítima estava melhor, não sendo necessário levá-lo para o hospital. Em vista disso, ela foi dormir e, na sequência, a dona do prostíbulo e companheira do homem o acompanhou até o hospital no qual ele chegou praticamente morto.

O sentimento de remorso e a culpa retratados nas declarações prestadas ao juiz poderiam ter sido consideradas como elemento para justificar as ideias suicidas após o incidente e, em vista disso, voltei a questionar as razões que teriam determinado a hipótese do diagnóstico de epilepsia. É possível que outro pesquisador não tivesse insistido na problematização do diagnóstico, inclusive, vivenciei esse comentário na oportunidade que tive ao compartilhar a sala de consulta do acervo de São Paulo com outro pesquisador que estava atuando no acervo há muitos anos e desfrutava de muito mais experiência e familiaridade com os prontuários dos menores do que eu. Talvez outro pesquisador considerasse o diagnóstico clínico uma questão fortuita, irrelevante, mas no meu caso a epilepsia saltou aos olhos porque eu tinha visto aquele diagnóstico noutros prontuários e não considerei tratar-se de um elemento irrelevante, na verdade, eu parecia estar diante de uma espécie de *déjà-vu*, quiçá diante de uma constante histórica. Em função disso, me dirigi ao Arquivo Estadual de São Paulo onde restam alguns prontuários do Acervo do Hospital Psiquiátrico do Juquery. Desta feita, vejamos como pouco a pouco o quadro epilético foi ganhando forma durante o trabalho de campo.

Após a primeira fase da pesquisa de campo em Brasília, segui para o acervo da Fundação CASA em São Paulo e é de lá que extraio o terceiro caso<sup>559</sup> que tem como fonte um prontuário de internação de 1951<sup>560</sup> no qual constam registrados apontamentos até 1953. O caso refere-se a um adolescente de 15 anos, que estava internado no Patronato Anita Costa de Lins. Não consta no prontuário o histórico do período em que ele esteve internado no patronato. O documento que dá início ao prontuário corresponde ao

---

<sup>559</sup> FUNDAÇÃO CASA. [Adolescente epilético retirado do Patronato Anita Costa de Lins e internado no Hospital do Juquery]. São Paulo: Acervo da Fundação Casa (SP). Prontuário nº 24.828. O processo inicia em 1951 e se estende até 1953. 1951.

<sup>560</sup> Elegi localizar os prontuários historicamente utilizando como referente principal o ano de início do processo e/ou prontuário. Essa estratégia orientou também a construção das referências bibliográficas.

encaminhamento do Serviço Social dos Menores no qual é apontada a necessidade de “tratamento especializado”. Na página seguinte, uma anotação feita à caneta menciona: “sendo o menor portador de epilepsia de forma psicomotora, com fases de agitações colérica e apresentando grande periculosidade, conforme laudo a fls. 6, deve ser encaminhado diretamente pela autoridade competente, à Escola Pacheco e Silva do Juquery” (FUNDAÇÃO CASA, 1951, grifos nossos). A Escola Pacheco e Silva foi um dos empreendimentos de especialização no atendimento infantojuvenil realizado pelo Hospital Psiquiátrico do Juquery. Diante da ausência de uma ala específica para as crianças, elas se misturavam aos adultos nos pavilhões femininos e masculinos do Juquery, até que, em 1922, foi criado um pavilhão exclusivamente dedicado aos menores anormais encaminhados pelo Instituto Disciplinar e pelos juízes (o pavilhão de menores precedeu o primeiro Código de Menores, datado de 1927). Em 1929, a Escola Pacheco e Silva foi criada na estrutura do Pavilhão de Menores tendo como missão educar os menores “educáveis”. A estrutura do pavilhão era pequena, em 1931, estavam registrados 52 meninos internos, dos quais “12 eram epiléticos, com queda progressiva e acentuada de inteligência, a caminho da imbecilidade”(MONARCHA, 2010).

O laudo médico referenciado no encaminhamento do menor à Escola Pacheco e Silva é relevante por estabelecer a visão que se tinha da forma psicomotora da epilepsia e da associação entre as manifestações motoras e psíquicas com ênfase na “agitação colérica”. Além disso, o laudo se antecipa à conclusão do diagnóstico ao prever a necessidade de internação para o menor ainda que os exames solicitados não permitissem comprovar a epilepsia:

Diagnóstico - epilepsia de forma psicomotora. A forma psicomotora se caracteriza pelo fato das crises comerciais serem de natureza mista: ao lado das manifestações motoras (convulsões), existem manifestações psíquicas (no caso agitação colérica). **Grande periculosidade:** convém fazer, como tentativa para esclarecer a causa, exame de fezes, sangue e líquido cefalorraquidiano (pedido anexo). Caso esses exames não proporcionem esclarecimento diagnóstico 100%, convém internar o menor (no Sanatório Esquirol, de Ribeirão Preto, há facilidades). (FUNDAÇÃO CASA, 1951, p. 7).

O adolescente acabou sendo internado, em abril de 1951, no Hospital Central do Juquery – Franco da Rocha – EFSJ mediante autorização do Departamento de Assistência aos Psicopatas. Em julho de 1953, ele fugiu, foi trazido para o hospital e dias depois empreendeu nova fuga, após essa última fuga, não há registros de retorno ao hospital.

O quarto caso<sup>561</sup> também pertence ao acervo da Fundação CASA de São Paulo e é datado de 1936. Trata-se de um prontuário sucinto, composto por cinco páginas nas quais não consta o histórico de internação do menor. O documento que abre o prontuário consiste numa comunicação formulada pelo administrador do Reformatório Modelo, em 2 de janeiro de 1936, que informa o fim do período de internação de um menor e solicita providência. O caso foi encaminhado para a manifestação do Chefe do Instituto de Pesquisas Juvenis que emitiu o parecer transcrito abaixo o qual foi levado à apreciação do Consultório Jurídico:

O menor internado sobre o número 138 no Reformatório Modelo é um indivíduo somaticamente bem constituído e provido de musculatura robusta e psicologicamente de desenvolvimento médio, porém, atrasado pedagógico, pouco sociável, de instintos maus para com os colegas, vigilantes e mestres. Impulsivo à mais leve excitação, por vezes agitado e com acessos de furor, um esquizoide hiperestésico<sup>562</sup>, mau, obstinado, vadio, contando três evasões do reformatório.

Pelo exposto, pode-se concluir por uma constituição semelhante à dos epiléticos e, portanto, um certo grau de periculosidade. Presentemente, visto a insuficiência da capacidade intelectual e de caráter que lhe dificultam uma boa adaptação social, é aconselhável para este fim, a continuação da sua permanência em estabelecimento adequado às suas tendências” (FUNDAÇÃO CASA, 1936, p. 4, Parecer formulado pelo Médico-Chefe do Instituto de Pesquisas Juvenis (IPJ). São Paulo, 9 de janeiro de 1936, grifos nossos).

Gostaria de destacar desse relatório a equiparação do quadro à “constituição semelhante à dos epiléticos”. Entre os traços destacados estão: atraso pedagógico, insuficiência da capacidade intelectual e de caráter, instintos “maus”, irritabilidade, impulsividade, agitação e furor. O prontuário é encerrado sem que seja esclarecido o destino do menino, o último documento registrado corresponde à autorização de entrega do menor que estava internado no Reformatório Modelo da Capital ao portador do documento. Não é possível saber se ele saiu para realizar a avaliação clínica objeto do parecer médico, se ele saiu do reformatório para ser internado noutra instituição ou se foi para casa (se é que tinha casa).

O quinto caso<sup>563</sup> analisado consta em um prontuário de internação levantado no acervo do Manicômio Judiciário de Franco da Rocha (1897 - 1952) localizado no Arquivo

---

<sup>561</sup> FUNDAÇÃO CASA. [Prontuário de adolescente epilético considerado perigoso por essa condição]. São Paulo: Acervo da Fundação Casa (SP). Prontuário nº 3. O prontuário é composto por 5 páginas e inicia mediante uma comunicação de 2 de janeiro de 1936, 1936.

<sup>562</sup> Dúvidas na grafia da palavra.

<sup>563</sup> ARQUIVO ESTADUAL DE SÃO PAULO. [Prontuário adolescente de 12 anos, apreendido por pedir esmolas, diagnosticado como epilético, internado no Hospital do Juquery]. São Paulo: Acervo Manicômio

Estadual de São Paulo. O prontuário em questão foi iniciado em 1924 e registrou informações até 1946. O documento que abre o prontuário refere-se ao encaminhamento realizado pela Secretaria da Justiça e da Segurança Pública, em dezembro de 1924, por meio do qual foi solicitado que o Diretor do Hospício de Alienados do Juquery adotasse “providências no sentido de ser internado nesse estabelecimento o demente J<sup>564</sup>” (ARQUIVO ESTADUAL DE SÃO PAULO, 1924, p. 2).

O paciente é identificado no prontuário como um sujeito branco, condenado pela 3ª Vara Criminal da Capital, em 11 de julho de 1923, a permanecer internado até atingir a maioridade e a natureza do delito é identificada como “pedinte de esmolas”. Ele foi internado no Instituto Disciplinar da Capital em agosto de 1923 e foi encaminhado para o Hospício de Alienados do Juquery em dezembro de 1924 em razão de sofrer “ataques epylepticos repetidos várias vezes por dia, achando-se em estado quase de imbecilidade e apresentando desordens cerebrais em início de alienação mental” (ARQUIVO ESTADUAL DE SÃO PAULO, 1924, p. 3). Após a internação do garoto no Juquery, as comunicações sobre o seu quadro clínico e legal são dirigidas ao Diretor da Assistência Geral a Psicopatas do estado de São Paulo<sup>565</sup>, instituição à qual se vinculava o Manicômio Judiciário do Juquery. Entre 1939 e 1940, foram emitidos inúmeros documentos por meio dos quais a Diretoria do Manicômio questiona a situação legal do paciente visto que a sua sentença determinava o recolhimento até a maioridade e naquela altura ele contava com aproximadamente 27 anos<sup>566</sup>. A indefinição sobre a condição legal do paciente persistiu sem resposta até o seu falecimento em 1946.

Ele foi internado por apresentar ataques epiléticos e nesse caso existe a incidência de convulsões “tônicas e clônicas com relaxamento dos esfínteres, deixando escorrer espuma pela boca”<sup>567</sup>. Seguindo a estrutura comum a todos os prontuários e processos

---

Judiciário de Franco da Rocha (1897 - 1952). Prontuário Julio, 12 anos. Prontuário registra informações de 1924 até 1946, 1924.

<sup>564</sup> O paciente foi identificado como J.

<sup>565</sup> Atuam no prontuário o Dr. Francisco Marcondes Vieira, Diretor Geral Interino da Assistência a Psicopatas do estado de São Paulo (p.6). Dr. A. Teixeira Lima, 1939, p.7, 8

<sup>566</sup> Considerando que o paciente entrou no Juquery, em 1924, aos 12 anos, portanto, em 1939 ele deveria estar com aproximadamente 27 anos.

<sup>567</sup> “De janeiro a dezembro de 1936, não apresentou crises convulsivas em virtude de que suspendemos o luminal a 1º de 1937. Entretanto, a 23 de março dêsse ano teve nova crise tônico-clônica e daí por diante reiniciamos o emprego de 0,05 grs diários de luminal, sendo que a 27 de julho de 1937, incluímo-lo no regime especial para epiléticos (vide folha de tratamento). Até esta data não mais apresentou crises ou equivalentes. É manifesto porém o estado demencial. Juquerí, 9 de julho de 1938)” (ARQUIVO ESTADUAL DE SÃO PAULO, 1924, p. 32). Luminal é o mesmo remédio utilizado no tratamento da adolescente de Brasília internada no Sanatório Espírita de Anápolis em 1971.

judiciais, são raros os registros documentais de narrativas produzidas pelos próprios menores, em regra, eles são narrados por outras pessoas e, mesmo quando narrados, é difícil localizar a perspectiva deles sobre a própria condição e biografia. Nesse prontuário consta uma passagem que permite extrair referências oferecidas pelo próprio menor ao médico:

Diz que era vendedor de jornais e que aos 11 anos começou a ter ataques dos quaes ele vinha a saber pelos seus companheiros. Diz que era briguento, agredindo aos outros menores. Lembra-se que numa quarta-feira, mas não precisa o dia e o mês, um dos seus companheiros tirou-lhe do bolso da calça uma nota de \$50.000 e que ele então atirou-se ao pequeno e apertando-lhe a garganta, afogando-o, diz ele, matou-o. Agora, diz ele, quero ser um moço bom. Não quero matar nem um dos meus companheiros aqui no Hospital porque eles não me roubaram \$50.000” (ARQUIVO ESTADUAL DE SÃO PAULO, 1924, p. 25).

Da narrativa extrai-se o temperamento antissocial associado à epilepsia: o sujeito epilético poderia ser tomado por um furor incontrolável que o levaria a matar e, por isso, ele deveria ser contido. A despeito da ênfase no seu eventual destemperamento, outra descrição médica retrata o garoto como sendo calmo, obediente, dotado de boa memória, limpo, comia e dormi bem, vestia-se sozinho, possuía a afetividade conservada e desejava ir embora para trabalhar como sapateiro:

Conversa calmamente, tendo perfeita compreensão, mas diz frases tolas, fúteis, a sua atenção é fugidia. Tem boa memória, iniciativa conservada, dizendo que quer ir embora daqui para trabalhar como sapateiro. Afectividade conservada “quer o enfermeiro como pai, os companheiros como irmãos. É obediente, limpo, come e dorme bem e veste-se por si. Brinca com os outros meninos, tem ataques, alguns rápidos, durando pouco tempo, dos quaes ele só tem conhecimento pelos outros e pelo enfermeiro. Os ataques são precedidos de aura, mas consistem em convulsões tônicas e clônicas com relaxamento dos esfíncteres, deixando escorrer espuma pela boca. Não sabe ler e apenas escreve o seu nome. Conhece, no entanto, o valor do dinheiro e procura mostrar a sua inteligência (ARQUIVO ESTADUAL DE SÃO PAULO, 1924, p. 29-30, grifos nossos).

Essa descrição destoa enormemente do relato feito no ato de internação, momento no qual o menino foi identificado em “estado quase de imbecilidade”. As contradições nas descrições clínicas obtidas em diferentes momentos persistem e se fazem apresentar em março de 1936, momento no qual o paciente antes considerado afetivo, integrado, inteligente e independente passa a ser descrito como “apesar de ter raras crises convulsivas, apresenta uma profunda deficiência mental (...) os sentimentos também ocorreram regressão, tornando-se indiferente às emoções e à afeição familiar como só acontece nos deficientes intelectuais” (ARQUIVO ESTADUAL DE SÃO PAULO, 1924, p. 32). Ele foi submetido a dois procedimentos cirúrgicos em 1938 e, pelas características da técnica



descrita no prontuário, tais procedimentos podem ter correspondido à técnica de insuflação de ar nos ventrículos cerebrais<sup>568</sup>.

O sexto caso<sup>569</sup> foi também extraído do acervo do Manicômio Judiciário de Franco da Rocha, localizado no Arquivo Estadual de São Paulo. O prontuário foi iniciado em 1918 e se refere a um homem português de 18 anos que assassinou a noiva e foi internado no Hospício do Juquery. As circunstâncias do assassinato são retratadas no laudo pericial feito pelos médicos da Faculdade de Medicina do Rio de Janeiro: “após uma discussão banal, sua noiva ameaça-o de pô-lo fora de casa. Ele sahe para a rua sem chapéu, sem paletó e descalço. Compra um revolver e voltando mata-a sem proferir palavra. Nenhum motivo anterior a esse pequeno atrito justificou o crime” (ARQUIVO ESTADUAL DE SÃO PAULO, 1918, p. 13). Ao ser interpelado sobre o que o levou a atentar contra a vida da companheira, “mostra-se abatido, chora com facilidade quando interrogado sobre o crime por ele cometido e nega sempre que tivera a intenção de praticá-lo”. Diante do crime aparentemente imotivado ou que culminou numa reação desproporcional, os médicos realizam uma análise do histórico do homem que alegou nunca ter ficado doente, tendo sentido somente vertigens e “ataques” os quais atribuía à “estafa por excesso de trabalho” visto que chegava a trabalhar por 18 horas. O caráter “trabalhador” do rapaz foi confirmado por um antigo patrão<sup>570</sup>. A natureza dos tais “ataques” em função do excesso de trabalho não é descrita, eles não constam exemplificados no relatório e a delimitação das características que poderiam constituir um “ataque” é o grande x da questão epilética e

---

<sup>568</sup> O procedimento não está identificado no prontuário nesses termos, entretanto, os elementos que constam na descrição da técnica operatória permitem cogitá-lo: “punção sub-occipital, liquor retirado -90, ar injetado: - 80, duração 20 minutos”. Cirurgia realizada pelo Dr. Celso Pereira da Silva, em 6 de junho de 1939. Em 9 de julho de 1942, repetiram o procedimento. Em 1933, Baptista descreve o uso da técnica de insuflação de ar entre as pesquisas encefalográficas: “Um menor, cego e epilético, já operado por tumor cerebral, em São Paulo, foi submetido por três vezes à insuflação de ar em seus ventrículos cerebrais. A radiografia feita na primeira vez nada revelou na região frontal, a operada, mas mostra uma mancha, possivelmente de calcificação, na altura do cerebelo. Esse menino como que sarava de seus fortíssimos e frequentes ataques após cada encefalografia. Com o passar do tempo, talvez após a resorção do ar insuflado, reapreciam as convulsões e, lamentavelmente, readquiriam a primitiva frequência e intensidade” (Baptista, 1933, p. 385 *apud* MONARCHA, 2010).

<sup>569</sup> ARQUIVO ESTADUAL DE SÃO PAULO. [Prontuário de homem português réu por homicídio]. Arquivo Estadual de São Paulo: Acervo Manicômio Judiciário de Franco da Rocha (1897 - 1952). Prontuário Joaquim, 18 anos, 1918.

<sup>570</sup> Era comum que os peritos buscassem referências sobre a pessoa analisada e para isso eles recorriam a familiares, vizinhos, colegas de trabalho, pessoas com as quais o sujeito mantinha relações. Nesse caso em específico, um dos peritos foi até um ex-patrão averiguar se o que ele dizia era verdade, além dele, escutaram outras testemunhas e conclui que “as referências são exactas: era muito trabalhador, mas emotiva ao extremo, irritável e sofria de ataques” (ARQUIVO ESTADUAL DE SÃO PAULO, 1918, p. 13, grifo original).

da questão psiquiátrica no século XIX e também no século XX, sendo muitíssimo ampla a margem de consideração do que poderia constituir um ataque.

Chamados a emitir parecer mental no processo judicial, os médicos do Juquery esbarraram no desafio vivenciado pelos alienistas franceses no século XIX retratados por Foucault. Como explicar o cometimento de um crime por parte de um sujeito cuja vida pregressa é ilibada, que não possui histórico de violência, que não é louco<sup>571</sup> e cujo crime não foi premeditado e decorreu de uma causa supérflua? No caso do homem em questão, os médicos concluíram tratar-se de um epilético, cabendo reproduzir na íntegra o laudo pericial emitido sobre o paciente. O parecer foi estruturado a partir das perguntas feitas pela promotoria, pelo advogado de defesa e pelo curador do réu:

A existência de ataques e vertigens e a prática de um crime imprevisto e sem motivo plausível em um indivíduo portador de estigmas físicos de degeneração<sup>572</sup>, emotivo e irritável que ao lado da relação minuciosa das circunstâncias que precederam e mais tarde sucederam o delicto mostra não poder precisar nitidamente os incidentes a ele mais próximos, são factos que nos autorizam afirmar em J o diagnóstico de epilepsia.

É verdade que durante o tempo em que o observamos não apresentou crise alguma que por si só bastasse a justificar o nosso modo de pensar.

A epilepsia é porém uma nevrose multiforme e caprichosa em suas manifestações que muitas vezes se limitam a perturbações transitórias de carácter e da mentalidade a que chamamos equivalentes psychicos. Fora dessas crises, o epilético apenas difere de um individuo qualquer por um pouco mais de excitabilidade habitual, algumas vezes mais irritável e mais violento, mas nem por isso menos inteligente e menos logico no raciocínio.

Longe, portanto, das crises paroxysticas só nos podem valer para o diagnóstico os factos que precedem a observação. É o que se dá no presente caso.

E, assim, passamos a responder aos quesitos:

#### **Aos do Dr. Promotor**

1º) O examinado sofre de alguma enfermidade mental? Sim

2º) No caso afirmativo, qual a natureza dessa enfermidade? Epilepsia

3º) Essa enfermidade é anterior concomitante ou posterior ao facto criminoso de que se ocupa o processo? Anterior

#### **Aos advogados e curador do réu:**

1º) O denunciado é um espírito normal ou é uma victima de qualquer degenerescência? É um anormal

2º) Qual o gênero de sua anormalidade de espirito? Epilepsia

3º) A sua anormalidade influe sobre o seu caracter alterando a determinação do seus actos? Sim

4º) O seu desequilíbrio de espírito permitir-lhes-á nas ocasiões de crise o domínio da vontade? Não

---

<sup>571</sup> “Não acusou, durante o tempo de observação, perturbações psychicas que traduzissem a loucura. Demonstrou apenas uma excitabilidade um pouco exagerada” (ARQUIVO ESTADUAL DE SÃO PAULO, 1918, p. 14).

<sup>572</sup> Os estigmas elencados no laudo são: “apresenta vários estigmas físicos de degeneração, taes como asymetria craneana, orelhas cesseis, uvula inclinada para esquerda e ligeiro desvio da commissura labial do mesmo lado” (ARQUIVO ESTADUAL DE SÃO PAULO, 1918, p. 13).

5º) Nas ocasiões de crise, sua inteligência funcionará e os sentidos levarão ao espírito, pela impressão, a imagem real das cousas? Não  
6º) Preso da degenerescência que o affecta, o denunciado pode ter nos acessos perfeita consciência dos actos que pratica? Não  
É o nosso parecer.  
Juquery, 05 de outubro de 1918  
(ARQUIVO ESTADUAL DE SÃO PAULO, 1918, p. 14-15, grifos nossos).

A perspectiva multiforme do quadro epilético é evidenciada no parecer clínico no qual os médicos assumem que “durante o tempo em que o observamos não apresentou crise alguma”, entretanto, a epilepsia é “uma nevrose multiforme e caprichosa em suas manifestações” e “fora dessas crises, o epilético apenas difere de um indivíduo qualquer por um pouco mais de excitabilidade habitual”. Face à característica multiforme da doença, como os médicos poderiam conduzir a análise e conjecturar o diagnóstico? Mediante o exame do ato, da conduta, do delito e da maneira de ser do sujeito. Isso é evidenciado em todos os casos empíricos levantados dos quais destaco os elementos considerados no parecer médico do quarto caso (o de 1936) cuja avaliação psicológica e moral do menor apontou atraso pedagógico, insuficiência da capacidade intelectual e de caráter, instintos “maus”, irritabilidade, impulsividade, agitação e furor. Sobre isso, Foucault (2001, p. 24) discorre sobre a apropriação clínica e jurídica de traços psicológicos e morais como “imaturidade psicológica”, “personalidade pouco estruturada”, “profundo desequilíbrio”, “má apreciação do real” cujas condutas não infligem a lei, não constituem uma infração em si, porém são consideradas na formação da convicção do juiz como uma espécie de falha. Esse fenômeno é característico daquilo que Foucault identifica como sendo o “duplo psicológico e moral do delito” considerado na análise clínica e jurídica como forma de indicar o “ponto de origem”, o “lugar de formação do crime” e utilizado para demonstrar que “o indivíduo já se parecia com seu crime antes de o ter cometido” (FOUCAULT, 2001, p. 24).

A ênfase da intervenção médica nas condutas fica evidenciada no estudo “Leucotomia pré-frontal em menores”, de 1949, especialmente, na avaliação do quadro de sintomas influenciados pela técnica cirúrgica. Quatro das nove pacientes operadas, foram identificadas como epiléticas com “componente oligofrênico acentuado” (YAHN *et al.*, 1949, p. 351). Ao avaliarem os resultados da cirurgia, os médicos classificaram a paciente identificada como Caso 1<sup>573</sup> como “não influenciada com respeito ao fim visado” (YAHN

---

<sup>573</sup> A ficha da paciente identificada como Caso 1 está disponível em (YAHN *et al.*, 1949, p. 353). A paciente foi diagnosticada com epilepsia essencial, oligofrenia em grau de idiotia. Tratava-se de uma menina branca de 9 anos no momento da cirurgia (ocorrida em 10 de novembro de 1947) que havia sido internada em 22 de

*et al.*, 1949, p. 355). Mas qual o fim visado pela cirurgia? O objetivo médico é desnudado na avaliação clínica feita após o procedimento. No caso 1, eles apontam que a “frequência das crises convulsivas diminuiu sensivelmente” (as convulsões diminuíram na proporção de 50%). Ainda assim, os médicos concluíram que a paciente “não cedeu nenhum dos sintomas antes existentes, conservando-se as mesmas características anteriores” (YAHN *et al.*, 1949, p. 355). Isso significa que as convulsões foram ignoradas no quadro dos sintomas cuja técnica pretendia influenciar. O caso mais celebrado pelos médicos e considerado como tendo sido “bastante influenciado” pela cirurgia corresponde à paciente 5, de 16 anos, descrita como desobediente desde os 8 anos, teimosa, facilmente irritável, “quando repreendida pela progenitora, reagia violentamente ao ponto de agredi-la. Quando nervosa, rasgava roupa, destruía objetos ao alcance das mãos” (YAHN *et al.*, 1949, p. 361). Após a cirurgia, a menina apresentou “notável melhora, tomando-se cooperativa, sociável, obediente; passou a frequentar escola, tendo relativo aproveitamento” (YAHN *et al.*, 1949, p. 361). Os elementos evidenciados na avaliação de todos os casos analisados no referido estudo clínico confirmam que o foco da técnica cirúrgica estava localizado no comportamento e na disciplinarização das pacientes.

Desejo findar o percurso empírico valendo-me de um sétimo caso<sup>574</sup> que equivale ao prontuário mais antigo levantado durante a pesquisa de campo e que se refere à internação, em 1897, de um homem que matou duas pessoas e feriu outras durante um “ataque”. Ele foi internado Manicômio Judiciário do Juquery em 1897 e o prontuário registra dados sobre o seu quadro até 1946, ano em que ele faleceu. Ele é classificado como epilético e, nesse caso, assim como no anterior, a ausência de motivos para a prática do crime associada ao desequilíbrio mental é assumida como indício capital da epilepsia. O caso é apresentado no prontuário médico da seguinte forma:

Criminoso vindo da cadeia depois de ter ferido muitas pessoas e matado duas, foi perseguido e preso no mato de um arrabalde da cidade. Lembra-se do fato vangloria-se disso, expendendo nessas ocasiões uma série de considerações

---

janeiro de 1943, portanto, ela foi internada no hospital com aproximadamente 5 anos. Apresentava crises convulsivas desde os 4 meses, é descrita como calma, porém instável, “parece ser muda” e pesava 19 kg aos nove anos. Entre os muitos itens que compunham a ficha de conduta utilizada para avaliação dos médicos, a garota preenche requisitos de irritabilidade, perversidade, agitação, agressividade, confusão, porém não apresenta delírio. Após a cirurgia, ela manteve um quadro semelhante ao anterior, exceto pela frequência das crises convulsivas que foram reduzidas em 50%.

<sup>574</sup> ARQUIVO ESTADUAL DE SÃO PAULO. [Prontuário de homem que cometeu homicídio em 1897 e foi internado no Manicômio Judicial mediante o diagnóstico de epilepsia. O prontuário contempla o caso até 1946 ano em que ele falece]. São Paulo: Acervo Manicômio Judiciário de Franco da Rocha (1897 - 1952). Prontuário 306 DAR, 1897.

perfeitamente espanholas (hespanholas) sobre a sua dignidade e honra etc. Não tem noção normal da moral (sinão selvagem) porque diz estar muito bem nesta casa desde que lhe dão comida e cama, que não tratem com desprezo porque se não fará o mesmo que já fez aos outros que burlavam da sua pessoa. Segundo em forma sofreu amnésia parcial sobre o crime durante 2 meses. Taciturno, não fala, se não interrogado mas é agitado nos movimentos. Quando fala notas nele movimentos palpebrais e um ligeiro grau de nistagmos: é como uma variedade de gagueira, muito comum nos epiléticos. Julga que os crimes cometidos honra-se muito. Já foi preso em Santos.

A perpetração do crime revela todos os indícios apontados como características dos epiléticos: ausência de motivos, multiplicidade de golpes, crueldade, falta de determinação da pessoas a ser atacada, falta de premeditação, falta de cúmplices etc. A ausência de motivos é, a nosso ver, o indicio capital da epilepsia no caso referido. Motivo de reclusão no hospício: exaltação mental passageira com exagero de personalidade. (ARQUIVO ESTADUAL DE SÃO PAULO, 1897, p. 12, registro sem data, grifo nosso).

Em 1938, é feito um registro que contempla a condição do paciente quatro décadas após a sua internação e a evolução do quadro. Destaca-se do registro a corroboração da associação envolvendo o crime praticado, o diagnóstico de epilepsia e a confirmação de que ele não apresentou nenhuma crise convulsiva durante quase quarenta anos internado:

Entrou para o Hospital Central em 1897. Homicídio realizado com grande violência, sem motivação aparente e com multiplicidade exagerada de golpes, levando o psiquiatra que o observou ao diagnóstico provável de epilepsia. Não apresentou crises convulsivas ou equivalente qualquer do “mal comicial”. Vive isolado, sempre a um canto do pátio, em um monólogo a meia voz, de tudo desinteressado (ARQUIVO ESTADUAL DE SÃO PAULO, 1897, p. 14, grifo nosso).

Nesse ponto, após a sinalização de tantos casos, dispomos de elementos suficientes para concluir que a epilepsia não estava condicionada às convulsões e que essas foram substituídas em alguns casos pela figura do “ataque” ou “acesso epilético” cuja delimitação envolvia características diversas. A despeito da ampliação dos sintomas envolvidos no diagnóstico, houve uma problematização na literatura médica da segunda metade do século XIX a respeito dos elementos que deveriam ser considerados no ataque epilético, elementos esses que poderiam distinguir o ataque em verdadeiro ou falso. Sobre isso, Foucault delimita o ataque epilético considerado “verdadeiro” a partir de quatro períodos: 1º período epileptóide (se subdivide nas fases tônica, clônica e de resolução); 2º período seria o das contorções e dos grandes movimentos; 3º período das atitudes passionais; 4º período constitui o momento no qual “o doente volta ao mundo real” (FOUCAULT, 2006b, p. 428).

Mas como vimos nos casos coletados, nem sempre as convulsões compunham o quadro dos pacientes diagnosticados como epiléticos e, diante disso, comparece a dúvida:

seriam os casos de ausência convulsional representativos de uma falsa epilepsia? Na verdade não, isso porque a sintomatologia do quadro epilético foi ampliada historicamente e essa ampliação conformou vários elementos representativos do dilema vivenciado pela psiquiatria no século XIX, momento no qual os médicos esbarravam na dificuldade de tentar circunstanciar doenças cujos sintomas apareciam e desapareciam e cuja instabilidade do quadro apresentado pelos pacientes - que ora pareciam normais, ora pareciam loucos - forçava os médicos a delimitar o diagnóstico a partir dos traços permanentes associados ao estigma da doença. Essa questão é analisada por Foucault (2006b) a partir do quadro da histeria que foi incorporado ao quadro da epilepsia no final do século XIX dando origem ao diagnóstico híbrido identificado como histeroepilepsia que consta no Manual Internacional de Classificação das Doenças (CID) até 1950<sup>575</sup>. A conformação da histeria ao quadro da epilepsia é exemplificativo da plasticidade do diagnóstico epilético que passa progressivamente a incorporar quadros que apresentavam “crises” ou “ataques” multiformes e que para serem assimilados pelo campo médico foram incorporados como elementos de uma doença neurológica já mapeada e estabelecida no campo clínico, no caso, a epilepsia.

Face à plasticidade do diagnóstico, deveríamos falar, então, em uma ou múltiplas formas de epilepsia? Essa questão foi enfrentada pelo médico brasileiro Afrânio Peixoto, em 1898, na tese “Epilepsia e Crime”. O primeiro problema debatido na obra diz respeito à determinação dos elementos que caracterizariam a epilepsia e a possibilidade de se falar em uma ou múltiplas manifestações epiléticas. Entre as formas clínicas catalogadas e mencionadas por Peixoto figuram as “epilepsias parciais, motoras sensoriais, psicicas, vasomotoras, epilepsias múltiplas psycho-motora, psycho-sensorial, senso-motora, epilepsia completa” (PEIXOTO, 1898, p. 8) e a “pseudo-epilepsia” (PEIXOTO, 1898, p. 14). Em 1940, portanto, quarenta e três anos depois da publicação de Afrânio Peixoto, o psiquiatra Pacheco e Silva, outro grande nome da psiquiatria forense brasileira, fala em psicoses epiléticas e esclarece o uso do plural afirmando que “muito propositadamente escrevemos epilepsias, no plural, e não epilepsia, no singular, porquanto, de acordo com o conceito moderno, a afecção de que nos ocupamos não é uma doença, uma simples

---

<sup>575</sup> No Manual de Classificação Internacional das Doenças (CID) de 1950 a histeroepilepsia é mencionada como pertencente ao núcleo das neuroses e identificada a partir do código 300.1 das neuroses histéricas. Uma hipótese considerada na tese é a de que a incorporação dos traços histéricos à sintomatologia do quadro da epilepsia teria constituído um elemento importante na ampliação e “popularização” do conceito da epilepsia na primeira metade do século XIX.

neurose, como se pensava antigamente” (PACHECO E SILVA, 1940, p. 316). O diagnóstico de epilepsia englobava, em 1940, a perspectiva emotiva ou afetiva “peculiares aos degenerados” (PACHECO E SILVA, 1940, p. 317, grifo nosso). Esse é um elemento importante por evidenciar o transição do diagnóstico para o núcleo comportamental, afetivo e emocional motivo pelo qual a epilepsia foi alocada no quadro diagnóstico como um componente do núcleo das neuroses e não simplesmente como uma doença neurológica.

O que há em comum em todas as formas da epilepsia é a manifestação daquilo que os médicos e os juristas da transição do século XIX identificam como sendo o “acesso epilético” ou o “ataque” que poderia ocorrer isoladamente ou associado a outros sintomas. É difícil delimitar exatamente a natureza do acesso epilético porque ele engloba elementos diversos – daí a problematização da existência da epilepsia una ou múltipla.

O acesso ou a convulsão em si mesma não é o “mal” da epilepsia. A epilepsia se diferencia dos outros quadros clínicos em razão da ideia, presente desde a Grécia Antiga, de que ela anunciaria um mal íntimo, sendo que alguns médicos a definiam como pertencente ao plano da moléstia e outros ao plano da degeneração. Nas palavras de Peixoto, “a epilepsia é mais que uma síndrome clínico; é em si um estado diverso da moléstia, mas equiparável a ella como um modo de ser da anormalidade biológica; é um estado involutivo, uma degeneração do plano da organização, uma anomalia” (PEIXOTO, 1898, p. 10, grifo nosso). Cesare Lombroso considerava que a epilepsia constituiria a característica dominante do aspecto criminoso: “o criminoso é o dominante do tipo, pois a epilepsia nada mais é aqui que a acentuação do mal gerador da criminalidade” (PEIXOTO, 1898, p. 135). A epilepsia e o crime se acham confundidos na teoria lombrosiana a ponto de serem tratados como equivalentes e a investigação das suas conexões se limita à indicação do grau de correlação entre um fenômeno e outro. A perspectiva criminal lombrosiana sobre o sujeito epilético não está adstrita ao contexto da virada do século XX, ela é objeto de menção elogiosa feita por Pacheco e Silva em 1940, segundo o qual Lombroso teria assinalado em seus “memoráveis estudos” as anomalias de caráter das pessoas “epileptoides”. Ainda segundo Pacheco e Silva (1940), no intervalo entre os acessos psíquicos e motores seria possível observar a coexistência de tendências antagônicas que levavam os sujeitos epiléticos a se apresentar de maneira hipersocial e também explosiva. Essa ambivalência daria causa a atos “observados de modo brusco e instantâneo, qual uma descarga súbita, incoercível e violenta, em indivíduos de natureza

sociável, expansivos e acolhedores, que súbitamente a todos surpreende com a sua atitude totalmente diversa do comportamento habitual” (PACHECO E SILVA, 1940, p. 317). A mudança de personalidade súbita, incontrolável e violenta do epilético é o traço utilizado para justificar a necessidade de se conter preventivamente o sujeito epilético.

Frente a isso, a questão que se coloca é sobre a existência ou não de epiléticos não criminosos. Os epiléticos que não praticassem crime eram considerados por Lombroso “criminosos latentes” que “passam uma vida inteira como meros doentes” (PEIXOTO, 1898, p. 141)<sup>576</sup>. A equivalência proposta por Lombroso entre a epilepsia e a criminalidade é classificada por Afrânio Peixoto como uma “ousadia inaudita” de “extrema imprudência” (PEIXOTO, 1898, p. 135). Segundo Peixoto, cada epilético possuiria um conjunto de traços degenerativos que não representaria um paralelo com o seu tipo criminal. Isso significa dizer que o sujeito epilético seria dotado de traços degenerativos que não necessariamente determinariam um tipo criminal - essa é uma importante distinção realizada por Peixoto, pois muitos autores, como Lombroso, estabeleciam uma equivalência entre traços degenerativos e tipo criminal.

As teorias vigentes em 1898, momento que circunstancia a tese formulada por Afrânio Peixoto, apontavam o crime como um fenômeno complexo demarcado por fatores biológicos e sociais. Algumas abordagens colocavam em evidência o determinismo biológico, outras tendiam para fatores sociais, algumas abordagens, esse é o caso de Peixoto, assimilavam “o delicto como resultante de um entrecruzamento, de um encontro, de uma convergência destes diversos factores: as impulsões hereditárias e as sugestões imitativas, o todo impellindo o crime” (PEIXOTO, 1898, p. 119). Na abordagem de Enrico Ferri, o crime seria um fenômeno bio-psico-social.

Segundo Afrânio Peixoto, existiriam três tipos de criminalidade: a criminalidade essencial que existe como traço normal de indivíduos “antissociais” que, animados pelo egoísmo, não prezam pela harmonia social, nesse tipo se “faria ver sobretudo o fator social” que concorreria com o biológico (PEIXOTO, 1898, p. 83); a segunda espécie é identificada como criminalidade mista nela o sujeito que pratica o ato anti-social é marcado por deformações degenerativas que o tornam “mais intensamente revoltado contra a sociedade” (PEIXOTO, 1898, p. 83); por último, está a criminalidade sintomática caracterizada por um estado de perversão mental e de desorganização psíquica. A

---

<sup>576</sup> A identidade entre delinquência congênita e criminalidade não se reduz à epilepsia, ela abarcava também os sujeitos classificados como imbecis e histéricos (vide PEIXOTO, 1898, p. 143).



criminalidade sintomática rege-se por “factos em que só existe o fator biológico do modo mais largo e traduzindo-se algumas vezes por atos anti-sociais” (PEIXOTO, 1898, p. 84).

Essa conceituação abre espaço para pelo menos duas problematizações a respeito da relação de causalidade entre crime e doença: (1) a doença instalaria as condições ou predestinaria os sujeitos a práticas criminosas ? ou (2) o crime serviria como meio probatório da existência da doença? De outro modo, crime e loucura estariam associados ou constituiriam fenômenos independentes? O que se observa na literatura da segunda metade do século XIX e início do século XX é a consideração por parte de alguns autores de que crime e loucura seriam fenômenos interdependentes. Essa hipótese aparece em Kesteven para quem “todo crime é loucura”; também surge na figura do louco moral descrito por Lombroso e Garofalo; consta em Henry Maudsley, médico legista inglês, que considera o crime como um espécie de invólucro por meio do qual “se escoam as tendências doentias” relacionadas com uma “verdadeira neurose” que transforma o crime em um “equivalente da loucura, porque elles tornar-se-iam loucos se não fossem criminosos, e é porque são criminosos que não se tornam loucos” (PEIXOTO, 1898, p. 106).

Dito isso, cabe esclarecer os traços que caracterizavam a loucura. A presença ou não do delírio era o eixo a partir do qual a loucura era determinada até a criação, no início do século XIX, do conceito de monomania. O delírio era utilizado como elemento de delimitação da existência ou não das faculdades mentais e da capacidade do sujeito dominar-se ou não em relação a um instinto ou pulsão – a incapacidade de dominar-se é um dos elementos utilizados para justificar a institucionalização dos epiléticos. Na transição do século XVIII para XIX e, especialmente, no início do século XIX os alienistas buscavam explicar se seriam loucos ou não os sujeitos cuja vida pregressa era irrecriminável e que, entretanto, teriam praticado crimes sem explicação de causalidade e nos quais o delírio não estava constituído como um traço permanente.

A discussão sobre a loucura foi complexificada para explicar esses casos que passaram a ser enquadrados no conceito de monomania<sup>577</sup>, categoria para a qual a constatação do delírio ao menos parcial e/ou momentâneo ainda fundamentava a avaliação

---

<sup>577</sup>“A distinção entre mania e monomania tem por critério a extensão da desordem: geral ou parcial, isto é, centrada numa faculdade (monomanias intelectuais, instintivas, etc.), num objeto (erotomania) ou num tema (monomania religiosa, homicida). Assim, a mania se caracteriza pelo fato de que "o delírio é geral, todas as faculdades do entendimento são exaltadas e perturbadas", enquanto na monomania "o delírio triste ou alegre, concentrado ou expansivo, é parcial e circunscrito a um pequeno número de ideias e de afecções" (FOUCAULT, 2006b, p. 245)

médica. O conceito de monomania incorporou outra extensão para a noção de delírio ao conceber a possibilidade de delírios parciais, momentâneos que afetariam parcialmente a inteligência, o afeto e/ou a vontade dos sujeitos. Nesses casos, o delírio se vincularia a um único objeto ou a um número reduzido de objetos e se diferenciaria do quadro da mania no qual o delírio se estende a um número muito maior de objetos. A noção de monomania foi utilizada no século XIX para analisar, especialmente, crimes para os quais não era possível estabelecer a motivação que teria levado sujeitos sobre os quais inexistiam indícios pregressos de violência ou de desvio a realizar atos criminosos. Tratavam-se de bons maridos, boas esposas, sujeitos bem quistos pela comunidade, pela família e pelos empregadores e que, entretanto, repentinamente, cometeram crimes – algumas vezes de natureza violenta - para os quais não era possível estabelecer causa, motivações ou ganhos. Nesses casos, a questão colocada pela psiquiatria pode ser circunscrita na seguinte pergunta: “quando alguém comete um crime que não tem nenhuma razão de ser, nenhuma justificação no nível do seu interesse, o simples fato de cometer esse crime não seria o sintoma de uma doença que teria fundamentalmente por essência ser o próprio crime?” (FOUCAULT, 2006b, p. 320). A partir dessa perspectiva, o crime passa a ser analisado como manifestação sintomática de uma doença psiquiátrica monossintomática.

Fazendo um paralelo com os casos apresentados, a análise da vida pregressa foi objeto dos pareceres clínicos do 5º caso (de 1918) - cujo homem, sem histórico de violência, matou de maneira imotivada a noiva - e do 6º caso (de 1897) - cujo homicídio foi “realizado com grande violência, sem motivação aparente e com multiplicidade exagerada de golpes, levando o psiquiatra que o observou ao diagnóstico provável de epilepsia”<sup>578</sup>. Ambos os pareceres psiquiátricos evidenciaram a ausência de histórico violento e a ausência de motivação para o crime como elementos centrais para a caracterização do diagnóstico de epilepsia e na avaliação do 6º caso admite-se que “a ausência de motivos é, a nosso ver, o indício capital da epilepsia no caso referido”<sup>579</sup>.

Para Foucault (2001), a criação do conceito de monomania na primeira metade do século XIX e a noção de degeneração, criada na segunda metade do século XIX, exerceram papéis semelhantes ao circunscrever quadros patológicos que representavam risco social e que permitiram que a psiquiatria se transformasse em uma ferramenta de higiene pública e

---

<sup>578</sup> ARQUIVO ESTADUAL DE SÃO PAULO. [Prontuário de homem que cometeu homicídio em 1897 e foi internado no Manicômio Judicial mediante o diagnóstico de epilepsia. O prontuário contempla o caso até 1946 ano em que ele falece].São Paulo: Acervo Manicômio Judiciário de Franco da Rocha (1897 - 1952).

<sup>579</sup> Ibidem.

de proteção da sociedade, cabendo a ela – a psiquiatria - encontrar o segredo do crime, o lugar onde habita a loucura e delimitar o caminho “da loucura ao crime e do crime à loucura” (FOUCAULT, 2001, p. 150). Foucault também aponta a ocorrência de uma mudança epistemológica na psiquiatria a partir de 1850, momento a partir do qual a psiquiatria passou a organizar a construção dos sintomas valendo-se de elementos de conduta que até então não compunham o quadro das doenças mentais. Isso significou o deslocamento da atenção psiquiátrica do delírio para a conduta, o sujeito passou a ser classificado medicamente a partir dos critérios de conduta que, se desviante, poderia sinalizar o sintoma de uma doença. Essa característica é fundamental para a compreensão dos dados levantados nos prontuários médicos a partir dos quais a história do sujeito é narrada considerando a conduta como sendo o núcleo da verdade do sintoma e, por isso, a biografia dos sujeitos passa a ser objeto de atenção sendo levantadas questões como a iniciação sexual, práticas sexuais bestiais (nessa categoria figuram relações homossexuais), vício em masturbação, práticas religiosas etc – essas categorias persistiam sendo objeto de atenção nos prontuários de internação dos menores até a década de 1980.

A análise da epilepsia e da alienação ou não dos sujeitos epiléticos feita por Afrânio Peixoto em 1898 abarca a investigação da existência ou não do delírio, assim como, a investigação da conduta. O crime cometido pelo sujeito epilético ocorreria em estado delirante? O epilético disporia de capacidade de conhecer o que estava fazendo e impedir essa ação? Essas são perguntas essenciais para a responsabilização criminal e sobre isso Peixoto menciona a posição adotada por Falret segundo o qual “não há dúvidas quando o crime é cometido no estado delirante, outro tanto não se dá quando a acção criminosa deu-se tendo um indivíduo pleno conhecimento, sendo então o caso difícil de apreciar exatamente” (PEIXOTO, 1898, p. 161). Abstrai-se dessa afirmativa ser possível que haja delírio, mas ele não é um requisito para a epilepsia. Já no tocante à faculdade de consciência e à capacidade do epilético evitar o impulso do ato, Peixoto tem dificuldades em dar uma resposta exata para a questão, entretanto, admite que os epiléticos seriam tomados por “irresistíveis impulsões” (PEIXOTO, 1898, p. 162), fato que o levava a crer que “não há epiléticos responsáveis” (PEIXOTO, 1898, p. 182).

A tese defendida por Afrânio Peixoto permite compreender a estrutura do parecer clínico do sexto caso analisado neste tópico (o de 1918). As perguntas feitas pelos advogados e pelo curador do réu – especialmente, a terceira, a quarta, a quinta e a sexta perguntas – visam avaliar o estado de consciência do sujeito e a sua capacidade de agir de

maneira diferente quando acometido pelo acesso epilético. A combinação das respostas culmina na conclusão de que se tratava de um sujeito anormal cuja anormalidade estava caracterizada pela epilepsia e que essa condição influenciava a determinação dos seus atos, impedia o domínio da sua vontade e afetava a sua inteligência, consciência e sentidos durante as crises:

**Aos advogados e curador do réu:**

1º) O denunciado é um espírito normal ou é uma vítima de qualquer degenerescência? É um anormal

2º) Qual o gênero de sua anormalidade de espírito? Epilepsia

3º) A sua anormalidade influe sobre o seu caracter alterando a determinação do seus actos? Sim

4º) O seu desequilíbrio de espírito permitir-lhes-á nas ocasiões de crise o domínio da vontade? Não

5º) Nas ocasiões de crise, sua inteligência funcionará e os sentidos levarão ao espírito, pela impressão, a imagem real das cousas? Não

6º) Preso da degenerescência que o affecta, o denunciado pode ter nos acessos perfeita consciência dos actos que pratica? Não

É o nosso parecer.

Juquery, 05 de outubro de 1918

(ARQUIVO ESTADUAL DE SÃO PAULO, 1918, p. 14-15, grifos nossos).

A ausência de responsabilidade era um critério para a determinação da inimputabilidade dos sujeitos; considerá-los irresponsáveis abria margem para considerá-los inimputáveis. Peixoto considerava não ser possível estipular gradações da responsabilidade a partir de uma ponderação do estado mental em escalas, isso porque “a responsabilidade não é uma droga que se pese como os ingredientes farmacêuticos, contando miligrama por miligrama” (PEIXOTO, 1898, p. 182). Para o médico, uma vez declarado irresponsável e franqueada a inimputabilidade pela sua degeneração, caberia a institucionalização dos sujeitos epiléticos em asilos especiais para criminosos alienados ou “prisões-aylos” (PEIXOTO, 1898, p. 186).

Observa-se dos casos empíricos levantados o prolongamento histórico na segunda metade do século XX dos argumentos utilizados por Afrânio Peixoto ao definir a periculosidade potencial dos epiléticos e a necessidade da sua institucionalização, inclusive, sob o aspecto preventivo visto que o perigo imposto pelo sujeito epilético estava constituído na imprevisibilidade do “ataque” cuja causalidade, destinatários e a forma da sua ocorrência não poderiam ser determinados previamente, tampouco, poderiam ser controlados pelo sujeito acometido pela doença uma vez que, durante a ocorrência das crises, o sujeito teria a sua cognição, sentidos, afecções e vontade alterados pela doença. Isso significava que, ainda que os epiléticos não apresentassem histórico de violência, eles deveriam ser contidos, pois representavam risco social.

A plasticidade do quadro epilético e os elementos considerados na composição do diagnóstico são os atributos que, ao meu ver, distinguiram a epilepsia e a colocou em evidência em relação aos demais diagnósticos clínicos associados à pauta de segurança pública, isso porque a plasticidade do diagnóstico permitiu transicionar o eixo principal da doença para a figura do “ataque”. A solução criada pelo campo médico para lidar com o sujeito epilético consistiu numa atuação preventiva que também demarcou o cerne da política de menores. Creio que o quadro da epilepsia permite desvelar os traços gerais, a orientação das ações, a relação causal, as afinidades, a racionalidade, os valores, a atribuição e a conexão de sentidos que associou o campo psiquiátrico à pauta de segurança pública e transformou o saber médico numa extensão do Estado. É pela combinação desses fatores que acredito que a epilepsia pode ser utilizada como diagnóstico guia ou mesmo como tipo-ideal da associação entre as racionalidades psiquiátrica, disciplinar, eugênica e higiênica sob a qual o governo dos menores foi erguido.

## CONCLUSÃO

A construção de Brasília dualizou com dois afetos ambivalentes que julgo constituírem o imaginário político brasileiro: a esperança e a descrença. As incertezas a respeito da viabilidade administrativa da cidade encontram-se materializadas no discurso proferido pelo Deputado Otávio Mangabeiras, líder da oposição ao Governo JK, que às vésperas da inauguração de Brasília coloca em dúvidas a capacidade da cidade se sustentar enquanto capital. Conjecturando sobre as interpretações futuras, o político subjugou a capacidade crítica dos pesquisadores “do amanhã” ao considerar que Brasília poderia ser interpretada como “acabada e perfeita, em 1960”<sup>580</sup>. Ainda hoje Brasília persiste em processo de construção e a incompletude da cidade aproximam-na do legado brasileiro, ao invés de afastá-la. Brasília torna-se o Brasil em função das suas imperfeições, não o contrário.

O “deserto goiano”<sup>581</sup> “ermo e hostil”<sup>582</sup> no qual Brasília foi instalada mantém convergência com a representação feita por Guimarães Rosa (1994) do sertão que figuraria como um território de sobregoverno e local “onde manda quem é forte com as astúcias”<sup>583</sup>; e cujo sertão dos “gerais de Goiás” se especificaria pela capacidade de “correr em voltas”. Conforme vimos, Brasília efetivamente incorreu em voltas em torno da estrutura social brasileira.

A cidade-sertão goiana incorporou o cerrado em si e talvez esse bioma forneça caminhos criativos para pensar os significados e os significantes da nova capital. Como adjetivo, a palavra cerrado corresponde a algo que teve a abertura ou a passagem obstruída e, simultaneamente, comporta aquilo que se mostra unido de forma compacta, densa e espessa. Parece-me que o cerrado foi e ainda é representativo da imagem mítica e política de Brasília. No que tange à obstrução, não foram poucas as tentativas de impedir a inauguração da cidade - com destaque para o projeto de retardamento das obras

---

<sup>580</sup> Trecho do discurso proferido pelo Deputado Otávio Mangabeiras: “Ninguém - mas ninguém mesmo - acredita que Brasília, uma cidade em construção, possa oferecer condições de vida aos funcionários e de funcionamento aos órgãos que para lá estão sendo arrastados (...). O historiador de amanhã achará nos jornais, nos Anais do Congresso e até em livros, depoimentos que dão Brasília acabada, perfeita, em 1960, e o Senhor Juscelino Kubitschek como homem que transformou a Nação num coro feliz para louvar-lhe a grandeza, a sabedoria e o poder. (...) Todos fingem acreditar que vão viver e funcionar em Brasília. Eu quero viver para ver o Congresso mudar-se a 21 de abril de 1960 e funcionar no deserto goiano - é só vendo que acredito” (KUBITSCHKEK, 2000, p. 352).

<sup>581</sup> Referência extraída do supracitado discurso proferido pelo Deputado Otávio Mangabeiras.

<sup>582</sup> (NIEMEYER *apud* JOFFILY, 1977, p. 130).

<sup>583</sup> (ROSA, 1994, p. 19).

apresentado pela UDN<sup>584</sup>. No que diz respeito ao que se mostra unido, denso e espesso, buscamos demonstrar a partir da política de menores que Brasília incorporou e visibilizou aspectos do dna social brasileiro fundindo em si o antigo ao novo.

Contemporaneamente, algumas propostas socioeducativas desempenham uma espécie de réplica dos desafios vivenciados nos anos 60, 70 e 80. Por réplica refiro-me tanto ao sentido de cópia (algo que se copia), quanto ao sentido de resposta <sup>585</sup>. Isso se mostra na comparação entre o modelo socioeducativo praticado antes de 1990 em contraste com o I Plano Decenal de Atendimento Socioeducativo do Distrito Federal – PDASE<sup>586</sup>, de 2016, e com o Projeto “Novo Socioeducativo” lançado em 2022 pelo Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos (MMFDH) <sup>587</sup>. Entre os aspectos atuais que mantêm convergência com o passado, destaca-se a proposta de construção e manutenção de centros socioeducativos a partir de parcerias público-privadas e a retomada do exame de risco dos menores, ambos propostos em 2022 no Projeto “Novo Socioeducativo”.

A coabitação do passado no presente reflete o desafio de pensar a relação entre a transformação e a permanência das estruturas sociais ao longo do tempo. Essa relação dialética tem em Brasília e nas crianças excelentes substratos para a análise das dinâmicas envolvendo o passado, o presente e o futuro. Gilberto Freyre (2013a) analisa a transformação social experimentada no começo da República a partir da comparação de fotografias do brasileiro médio; nesse momento, as fotografias registram um maior interesse nas crianças do que no registro dos antepassados. Esse fenômeno guardaria relação com o processo de reestruturação dos valores e dos símbolos patriarcais até então vigentes o qual deu lugar à “exaltação da figura da criança sobre a figura do ancião, do antepassado, do velho” (FREYRE, 2013a, p. 60).

A resignificação da infância compôs o cenário das “novidades” republicanas e de modernização do Brasil. Como era de se esperar da estrutura social brasileira, esse projeto

---

<sup>584</sup>A oposição ao governo conseguiu abrir uma CPI contra a Novacap (vide KUBITSCHKEK, 2000, p. 252). A atuação da oposição e as inúmeras dificuldades enfrentadas estão vastamente descritas nos capítulos “Tentativa de paralisar as obras”, “Recrudescer a campanha contra Brasília” e “O desafio da Telecomunicação” do livro “Por que construí Brasília” (KUBITSCHKEK, 2000).

<sup>585</sup> Não detalhei no escopo da tese o contraste entre os conteúdos do I Plano Decenal de Atendimento Socioeducativo do Distrito Federal - PDASE - e os acervos levantados, todavia os tópicos 3.3, 3.4, 3.5 e 3.7 dispõem de inúmeros elementos que permitem refletir sobre como o antigo se fez novo (de novo) e esse parece ser um dos grandes desafios sociais vivenciados no Brasil.

<sup>586</sup> (GOVERNO DE BRASÍLIA, 2016).

<sup>587</sup> O lançamento do Projeto Novo Socioeducativo está disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/assuntos/noticias/2022/fevereiro/com-investimento-de-r-67-milhoes-ministerio-lanca-o-projeto-novo-socioeducativo>. Acesso em 22 jun. 2023.

não abarcou igualmente todas as crianças e os adolescentes. Defendo que a política de menores é resultado de um processo de diferenciação da população infantojuvenil no qual o menor corresponde a uma representação social específica de um grupo de crianças e de adolescentes portadores de estigmas sociais que os tornam objeto prioritário da polícia, do sistema judiciário e do poder clínico. Por esse motivo, a menoridade não está reduzida à perspectiva demográfica estruturada segundo faixas etárias. Mais do que isso, o menor é utilizado neste trabalho como categoria sociojurídica dotada de *status social*, signos e significantes vinculados às dimensões de periculosidade e de desvio da norma. Por sua vez, o desvio é um atributo da identidade do menor demarcado pelos processos de classificação, institucionalização e/ou intervenção policial, judiciária e clínica. É em razão desses processos que o desvio se estabelece como parâmetro identitário diferencial.

Assim como a ressignificação da infância, a criação de Brasília manteve relações com o projeto republicano de modernização nacional. A nova capital foi projetada como antagonista do passado; essa ideia consta retratada no discurso inaugural proferido por Juscelino Kubitschek, segundo o qual Brasília constituiria a cidade alvorada, a sede do amanhã e o “cérebro das mais altas decisões nacionais”<sup>588</sup>. Enquanto referente de modernização nacional, Brasília ilustrou o oposto do que se anunciava ao demarcar a potência dos traços recessivos dominantes caracterizados pelo patrimonialismo e pelo clientelismo que se impõem na estrutura social brasileira ao longo do tempo.

Uma cidade enquanto evento isolado ou mesmo conjugado a outros tantos eventos não dispõe da capacidade de se impor às estruturas sociais a ponto de reinventar um país. Seria um equívoco atribuir aos eventos a capacidade de sobreposição às estruturas sociais uma vez que essas são capazes de atravessar, sobressair e reincidir sobre os eventos. Todavia, isso não significa desconsiderar a capacidade criativa que os eventos dispõem, pois “cada evento produz mais e, ao mesmo tempo, menos do que está contido nas suas circunstâncias prévias: daí advém sua surpreendente novidade” (KOSELLECK, 2006, p. 139). Assim, Brasília pode ser analisada enquanto evento integrado a uma estrutura e nesses moldes a capital assimilou um estado de coisas comuns ao Brasil e também criou outras coisas que mantiveram convergência com as condições de possibilidade da cidade.

---

<sup>588</sup>“Deste Planalto Central, desta solidão que em breve se transformará em cérebro das mais altas decisões nacionais, lanço os olhos mais uma vez sobre o amanhã do meu País e antevejo esta alvorada com uma fé inquebrantável e uma confiança sem limites no seu grande destino”. Discurso proferido por Juscelino Kubitschek em 02 de outubro de 1956 o qual consta grafado em uma placa localizada na Praça dos Três Poderes, Brasília/DF.



Nesse sentido, a tese foi construída de modo a contemplar os elos entre o antigo e o novo que foram analisados na pesquisa enquanto tempos integrados. Essa perspectiva mantém interface com a proposta formulada por Gilberto Freyre (2013a) ao conceber o tempo social enquanto elemento não limitado à perspectiva cronológica, mas sobretudo dimensionado sob a perspectiva dos tempos históricos, sociais e psicológicos os quais podem viabilizar a coabitação do passado e do presente. Tal modelo temporal reside na combinação complexa do relato sociológico brasileiro que facilmente entrelaça e funde o passado, o presente e o futuro na consciência e nas práticas sociais.

O eixo investigativo proposto articulou o governo dos menores sob a perspectiva regional considerando a possibilidade dos modelos de ação existentes no mesmo momento histórico adotarem diferentes referentes a depender do processo de conformação institucional local. Em função disso, a investigação buscou movimentar-se temporal e empiricamente. Temporalmente, a pesquisa nos acervos circunscreveu a transição do século XIX para o século XX e cobriu até 1990. Isso significa uma abrangência de 100 (cem) anos de investigação documental. Os acervos que compreenderam a transição do século dizem respeito aos prontuários clínicos retratados, com especial afinco, no tópico 6.3 cuja construção abrangeu acervos produzidos entre 1897 e 1971, cobrindo, assim, oito décadas. Tal abrangência histórica foi utilizada como recurso de exploração da hipótese segundo a qual as práticas de governo dos menores constituídas nas décadas de 70 e 80 mantinham convergência com parâmetros estabelecidos no início do século XX. Assim, buscou-se demonstrar a persistência histórica de dispositivos de segurança e clínicos que organizaram a dimensão de risco social e que estruturaram o governo dos menores.

A incorporação dos acervos de São Paulo e do Rio de Janeiro, bem como a análise comparada das estruturas institucionais e das práticas locais desenvolvidas naqueles estados<sup>589</sup> possibilitou a exploração da hipótese de pesquisa segundo a qual a implementação do governo dos menores em Brasília compartilhou traços e condições característicos do processo de estruturação do governo dos menores em regiões brasileiras localizadas fora do eixo Rio-São Paulo. Essa hipótese precisa ser verificada regionalmente, mas alguns achados da pesquisa sinalizam nessa direção. Exemplos disso constam nas auditorias realizadas pela Funabem nos estados do Amazonas e do Rio Grande do Norte, na década de 1970.

---

<sup>589</sup> Essas questões foram aprofundadas nos tópicos 5.2 e 5.3.

Um relatório produzido pela Funabem, em 1970, descreve o estado do Amazonas como sendo composto, naquele momento, por 1.564.445 km<sup>2</sup>, uma população total estimada em 961.000 habitantes, segundo o IBGE, dos quais 357.137 habitantes estariam localizados em centros urbanos e “cerca de 279.000 concentram-se em Manaus, o único aglomerado populacional de maior porte” (FUNABEM, 1970a). O crescimento populacional da capital do estado era, àquela altura, caracterizado por correntes migratórias de populações atraídas pela Zona Franca, instituída em 1967 por meio do Decreto 61.244. Respeitadas as inúmeras singularidades regionais, o fenômeno migratório ocorrido em Manaus repercutiu em dificuldades institucionais também vivenciadas em Brasília no mesmo período.

Segundo o mesmo relatório, o Amazonas contava, em 1970, com duas instituições de atendimento aos menores, ambas localizadas em Manaus.<sup>590</sup> Tratavam-se da Colônia Agro Escolar Melo Matos<sup>591</sup> e do Instituto Maria Madalena, destinados, respectivamente, ao atendimento de menores do sexo masculino e feminino, em regime de internato, encaminhados pela Justiça de Menores. A Funabem admitiu a necessidade de “reformulação dos programas das duas instituições, a fim de que adequadamente cumpram os seus objetivos” (FUNABEM, 1970, p. 4). Em 1970, o Amazonas não dispunha de unidade de internação para menores infratores, sendo os menores amazonenses internados na penitenciária central de Manaus<sup>592</sup>. O Código de Menores excepcionalizava o recolhimento de menores delinquentes em sessão especial de estabelecimento penal destinado a criminosos adultos nos casos de maior gravidade e alto índice de periculosidade, havendo a possibilidade de permanecerem nessas instituições até que seja fosse declarada a cessação da periculosidade.

---

<sup>590</sup> O Plano de Atenção ao Menor proposto pela Funabem concentrou seus investimentos em Manaus sob a justificativa de que a extensão territorial do estado dificultaria a comunicação com os outros municípios: “A extensão territorial do estado, dificultando a comunicação, foi levada em conta, quando limitamos a ação deste plano à cidade de Manaus” (FUNABEM, 1970a, p. 5). Cabe, portanto, investigar como foi conduzido o governo dos menores fora da capital do estado.

<sup>591</sup> A representatividade da rede de atendimento ao menor via patronatos agrícolas e escolas agrícolas motivou a inclusão do tópico 4.5 no escopo da tese.

<sup>592</sup> Essa informação foi extraída de um processo de auditoria realizada pela Funabem no estado do Amazonas. O referido processo retratou o primeiro Plano de Ação Integrada de Atenção Social a Menores em Manaus, datado de 8 de abril de 1970. Consta no referido Plano a seguinte informação:

“O órgão judicante é o Juízo de Direito da Vara de Menores, que realiza funções específicas, atribuídas por lei. Mantém, com esse fim, um Serviço de Fiscalização de Menores em logradouros públicos e de fiscalização do Trabalho do Menor. Não conta o M. Juiz com uma instituição destinada a recepção e triagem dos menores acusados da prática de atos antissociais, sendo os portadores de problemas mais graves encaminhados à Penitenciária Central” (FUNABEM, 8 de abril de 1970, grifo nosso).

Brasília, assim como Manaus, não dispunha de instituições de internação de menores infratores, nos anos 70, e esse foi um dos principais desafios institucionais vivenciados na política de menores naquele momento. Diferentemente do Amazonas, não existem indicativos de que os menores brasilienses foram internados em penitenciária. Ante à ausência de instituições para a internação dos menores infratores em Brasília, foram criadas alternativas diversas para lidar com os menores infratores na capital. Entre as alternativas praticadas constam a liberação dos menores e o envio deles para outras cidades.

Outra semelhança entre o estado do Amazonas e o Distrito Federal decorre do papel central desempenhado pela rede particular de atendimento ao menor, identificada em inúmeras passagens como a retaguarda da rede oficial (leia-se, rede pública)<sup>593</sup>. O primeiro Plano de Atenção ao Menor no Amazonas priorizou quatro programas considerados estratégicos e que envolveram (1) a instalação de um Centro de Recepção e Triagem – CRT; (2) a implantação de programa de atenção social ao pequeno trabalhador; (3) a instalação e/ou melhoria de centros sociais e instituições particulares e (4) o treinamento de pessoal envolvido em programas de atenção social a menores (FUNABEM, 1970, p. 6). Esse mesmo eixo de ação foi priorizado no Distrito Federal, conforme vimos nos tópicos 3.5 e 3.7.

O estado do Rio Grande do Norte, assim como o Amazonas, celebrou em 1970 o primeiro convênio com a Funabem - em 1970 houve uma expansão nacional dos convênios federais relacionados à política de atendimento aos menores. Segundo o diagnóstico produzido pela Funabem em 1970, naquele momento, 55% da população potiguar em idade escolar não frequentava escolas, motivo pelo qual seria necessário triplicar o número de estabelecimentos escolares para atender às necessidades do estado. O índice de escolarização era ainda mais baixo na zona rural, “onde as condições gerais de vida concorrem para agravar o problema. O abandono em que se encontra o meio rural serve para incentivar o movimento migratório de suas populações ao centro urbano”, sendo “a população de menor idade a maior vítima da urbanização que se processa de forma caótica e explosiva sem a expansão do mercado de trabalho” (FUNABEM, 1970b, p. 2-3).

---

<sup>593</sup> “Os centros sociais e as instituições particulares de atendimento direto a menores, que representam a retaguarda destinada a dar cobertura às necessidades das comunidades locais no que diz respeito aos programas de prevenção da marginalização” (FUNABEM, 1970a, p. 5).

Brasília, Natal, Manaus e outras capitais brasileiras apresentavam cenários institucionais do sistema socioeducativo semelhantes.

O primeiro convênio celebrado pela Funabem com o estado do Rio Grande do Norte priorizou a ampliação e a melhoria tanto da rede oficial de atendimento ao menor (instituições públicas), quanto da rede particular. Semelhante priorização aconteceu no Distrito Federal e isso foi demonstrado na tese a partir da análise minuciosa dos convênios realizados com as instituições particulares e públicas, objeto dos tópicos 3.5 e 3.7. Assim como no estado do Amazonas e no Distrito Federal, a Fundação admitiu que a ação do governo potiguar no campo do menor teria sido, até 1970, “predominantemente assistencialista, limitando-se a manter instituições para menores de ambos os sexos, seja em regime de internato ou semi-internato” (FUNABEM, 1970b, p. 3).

O plano de ação da Funabem dirigido à rede oficial (instituições públicas) do Rio Grande do Norte priorizou a instalação do Centro de Recepção e Triagem – CRT –, unidade que ofereceria “serviço básico destinado a receber em caráter temporário, para estudo de caso, os menores encaminhados pela Justiça de Menores” (FUNABEM, 1970b, p. 3). Além disso, foi priorizada a criação de “condições mínimas no Juizado de Menores para a eficaz atuação desse órgão judicante” (FUNABEM, 1970b, p. 3). O Centro de Recepção e Triagem – CRT também foi unidade socioeducativa da rede oficial priorizada no Distrito Federal e no Amazonas.

Observa-se que o cenário retratado pela Funabem no Amazonas e no Rio Grande do Norte compartilha muitas características com o Distrito Federal. As três regiões estavam criando na década de 1970 condições mínimas da rede institucional de atendimento aos menores, sendo os Centros de Recepção e Triagem (CRTs) ilustrativos desse processo. Enquanto essas unidades de atendimento básico estavam sendo projetadas no Amazonas, no Rio Grande do Norte e em Brasília, nos anos 70, equivalente estrutura já estava constituída no Rio de Janeiro e em São Paulo décadas antes, com destaque para o fato de que esses estados já dispunham de estrutura interdisciplinar de atendimento biopsicossocial do menor desde as décadas de 1930 e 1940. Essa estrutura interdisciplinar foi objeto de ampla investigação nos acervos levantados em São Paulo, cujos prontuários de internação identificam uma estrutura clínica extremamente especializada (vide tópicos 5.1, 5.2 e 5.3).

As auditorias apontam que no Amazonas, no Rio Grande do Norte e no Distrito Federal a rede de atendimento ao menor existente nos anos 60 e 70 era majoritariamente formada por instituições confessionais, particulares e ONG’s, que recebiam recursos do

Estado para o desenvolvimento das suas atividades; nesse período, a rede pública de atendimento ao menor era muito reduzida ou praticamente inexistente fora do eixo Rio-São Paulo. A rede pública socioeducativa começa a se estruturar de maneira mais efetiva a partir dos anos 90 e, por esse motivo, defendo no tópico 3.5 que a privatização da socioeducação não aconteceu na lei, mas aconteceu na prática até 1990.

As instituições particulares, confessionais e ONG's eram identificadas no período menorista como "retaguarda" da rede de atendimento; descritas nesses termos, elas deveriam atuar complementarmente ou como uma espécie de coadjuvante; na prática, a rede particular atuou na linha de frente da política do menor até 1990. A relevância e a atualidade desse debate se dá em função do Projeto "Novo Socioeducativo"<sup>594</sup>, lançado em 2022 pelo Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos (MMFDH)<sup>595</sup> cujo principal objetivo consiste em promover a construção e a manutenção de centros socioeducativos a partir de parcerias público-privadas. Soma-se a ele, a proposta do estado de Minas Gerais de cogestão público-privada de 12 unidades socioeducativas<sup>596</sup>.

A despeito do Projeto "Novo Socioeducativo" ser descrito como uma "inovação" por "inaugurar" a possibilidade de Políticas Público-Privadas (PPPs)<sup>597</sup>, a proposta consiste na retomada do modelo socioeducativo praticado até 1990. Vimos que a criação da rede pública de atendimento ao menor constituiu um dos grandes desafios vivenciados no Distrito Federal e no Brasil. A principal dificuldade enfrentada no DF referia-se ao atendimento dos menores infratores, atividade postergada pela FSS/DF e desempenhada pelo Juizado de Menores, entre 1976 e 1985, período no qual o Juizado assumiu a gestão do Centro de Recepção e Triagem de menores – CRT – antes disso ele já realizava a triagem dos menores. Após 1990, promoveram-se avanços no fortalecimento das instituições públicas de atendimento socioeducativo, todavia esse formato encontra-se ainda em disputa.

No que tange ao processo de formação e de especialização institucional, comparativamente, a política de atendimento ao menor desenvolvida em Brasília, entre

---

<sup>594</sup> O referido projeto é analisado na Nota Técnica nº 21/2023/CONANDA/GAB.SNDCA/SNDCA/MDHC do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente – CONANDA.

<sup>595</sup> O lançamento do Projeto disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/assuntos/noticias/2022/fevereiro/com-investimento-de-r-67-milhoes-ministerio-lanca-o-projeto-novo-socioeducativo>. Acesso em 22 jun. 2023.

<sup>596</sup> O Mecanismo Nacional de Combate à Tortura se posicionou a respeito da proposta de Minas Gerais a partir da Nota Técnica n.º 10/2022 - Sistema de Cogestão de unidades de internação e APAC juvenil no Sistema Socioeducativo do estado de Minas Gerais.

<sup>597</sup> (BARROS; CARVALHO, 2023, p. 331).

1960 e 1990, reproduziu alguns traços dos modelos de ação identificados em São Paulo e no Rio de Janeiro naquele mesmo período e em momentos anteriores. Mas também é possível localizar singularidades locais decorrentes das adaptações exigidas à capital recém-implantada. Conforme foi demonstrado nos capítulos 5 e 6, os juízes de menores e os profissionais do campo psi que atuaram em Brasília partilharam posicionamentos semelhantes aos identificados entre os profissionais de São Paulo e do Rio de Janeiro. Por outro lado, os atendimentos prestados nas três cidades distinguiram-se em algumas circunstâncias e esta tese argumenta que tais distinções decorreram das diferentes estruturas institucionais existentes nas cidades. Em Brasília, nos anos 60, 70 e 80, a estrutura institucional de atendimento aos menores estava sendo implementada e, comparativamente, encontrava-se precarizada em relação às condições vistas em São Paulo e no Rio de Janeiro.

Os dados levantados não permitem saber o número de menores institucionalizados em cada cidade, todavia o conteúdo explorado nos capítulos 3 e 4 permite inferir que, talvez, comparativa e proporcionalmente, o número de menores institucionalizados em Brasília tenha sido menor do que no Rio de Janeiro e em São Paulo. A título de hipótese, esta tese argumenta que a eventual diminuição dos índices de institucionalização de menores em Brasília guarda relação com as carências institucionais da recém instalada capital e, portanto, não teria decorrido da revisão do modelo de governabilidade dos menores. Observa-se que a institucionalidade brasiliense comungou valores e parâmetros semelhantes aos observados no Rio de Janeiro e em São Paulo, todavia Brasília não dispunha de estrutura institucional equivalente para executar na mesma proporção o modelo de ação verificado naquelas outras duas cidades. É possível cogitar que se Brasília desfrutasse de um aporte institucional semelhante, possivelmente teriam sido adotadas práticas equivalentes àquelas verificadas no Rio de Janeiro e em São Paulo.

Em função disso, a possível minoração das taxas de institucionalização em Brasília não decorreu de um *ethos* ou de uma cultura local diferente, mas da falta de um anteparo institucional equivalente que culminou na conformação de um conjunto de costumes, hábitos e comportamentos institucionais distintivos em algumas circunstâncias. Não faltaram pareceres jurídicos e clínicos, bem como encaminhamentos solicitando a internação de menores. O que faltou em Brasília foi uma rede institucional capaz de desempenhar essa tarefa. Ante a hipossuficiência local, os menores eram liberados ou eram submetidos a outras alternativas parte das quais foram discutidas no capítulo 4.

Nesse sentido, esta tese defende que o conteúdo dos processos judiciais deve ser analisado à luz da estrutura institucional local, visto que essa estrutura impacta a composição dos atos processuais – número e natureza dos atos -, bem como as alternativas empregadas pelos atores institucionais. Isso implica dizer que o conteúdo processual se dá à luz das previsões legais e das condições materiais da rede de atendimento ao menor. Assim, a estrutura e o conteúdo processual não decorrem exclusivamente das regras jurídicas, visto que incidem sobre eles condições materiais e fatos sociais.

A análise comparada dos conteúdos processuais produzidos em Brasília, Rio de Janeiro e São Paulo permite concluir que os parâmetros processuais prescritos distinguem-se dos parâmetros processuais reais, tanto quanto os parâmetros de governo dos menores prescritos distinguem-se dos parâmetros efetivamente praticados. Conforme demonstrado nos tópicos 4.1, 4.2 e 5.3, a estrutura dos processos judiciais de menores produzidos em Brasília distinguia-se significativamente da estrutura processual carioca. Essa diferença se fez expressar, especialmente, em relação ao número de atos e de atores institucionais que se manifestavam nos processos envolvendo menores - os processos judiciais de Brasília apresentavam um número significativamente menor de atos e de atores institucionais. Por sua vez, a organização da rede de atendimento e da institucionalidade local se fez expressar nos processos judiciais: conforme as instituições envolvidas no governo dos menores se estruturavam, os processos judiciais incorporavam um número maior de atos e de atores institucionais. Nesse sentido, o caso de Brasília ilustra a relação entre a transformação da estrutura processual e a transformação da cidade, da institucionalidade e da burocracia local.

A análise comparada dos acervos das Varas de Menores do TJDF e do TJRJ visibiliza diferenças nas estruturas processuais e nas práticas institucionais adotadas no Rio de Janeiro e em Brasília. Esta tese argumenta que tais diferenças guardam relações, entre outras coisas, com a especialização institucional existente nas cidades a qual se faz expressar nos atos processuais. Os achados da pesquisa sinalizam que a organização judiciária e burocrática, bem como os sistemas judiciários de administração dos conflitos podem ser altamente influenciados pelas condições locais e, por isso, não se restringem aos critérios estabelecidos nas regras gerais como, por exemplo, nos códigos processuais. Esse argumento foi contemplado empiricamente a partir da análise da estrutura processual de Brasília e do Rio de Janeiro, realizada nos tópicos 4.1 e 4.2.

No que diz respeito aos componentes processuais, cabe apontar que o início da pesquisa de campo nos acervos do TJDF foi marcado por um estranhamento radical em relação ao conteúdo dos processos judiciais produzidos nos anos 60 e 70 na Vara de Menores de Brasília. O estranhamento mencionado diz respeito à estrutura e às matérias contempladas nos processos; à luz desses parâmetros é possível determinar algumas singularidades dos processos judiciais de menores produzidos em Brasília quando comparados ao acervo processual do Rio de Janeiro.

No que diz respeito à estrutura processual, o primeiro traço que cabe ser destacado no acervo brasiliense diz respeito à carência de componentes processuais fundamentais na instrução dos processos judiciais como, por exemplo, a sentença e a tomada de declaração dos menores, das vítimas e/ou das testemunhas. O segundo traço diz respeito ao número reduzido de documentos que compunham os processos especiais de menores. Do acervo consultado no TJDF, obtém-se que os processos produzidos na década de 60 comportavam, em média, entre 10 e 20 páginas, a depender da matéria em questão. Excepcionalmente, alguns casos infracionais eram mais longos e abrangiam entre 30 e 60 páginas. Na década de 70, há uma redução ainda mais expressiva na quantidade de atos que compõem os processos judiciais de menores, nesse período a extensão dos processos judiciais varia entre duas e oito páginas. Os processos reduzidíssimos produzidos na década de 70 não contemplam, na maior parte das vezes, a descrição da denúncia, das oitivas, dos depoimentos, dos encaminhamentos, tampouco a sanção imposta ao menor em conflito com a lei. Comparativamente, os processos judiciais de menores do Rio de Janeiro eram muito mais extensos e comportavam dezenas de páginas.

Conforme explorado no tópico 4.1, os processos da Vara de Menores do TJDF da década de 70 dispõem de anotações manuscritas sucintas por meio das quais os autos eram concluídos sem que fosse registrada a solução empregada pelo juiz. A estrutura dessas manifestações consiste em o juiz registrar que orientou o caso e, na sequência, determinar o arquivamento dos autos: “orientei o caso. Arquive-se”. O conteúdo das notas não permite conhecer o que foi tratado com os menores e as famílias nem mesmo nos casos infracionais. Essas notas e outros conteúdos processuais especificados no tópico 4.1 permitem inferir que tratativas que deveriam ter sido formalizadas nos processos eram simplesmente acordadas oralmente pelas autoridades envolvidas - como o delegado, o juiz e o curador de menores. A oralidade, a inobservância dos ritos processuais e a informalidade são traços que emolduram a estrutura dos processos de menores produzidos



em Brasília nas décadas de 60 e 70. A partir da década de 80, observa-se um processo de profissionalização, de especialização e de fortalecimento institucional que se faz expressar na estrutura dos processos judiciais envolvendo os menores.

Em relação às matérias abordadas nos processos judiciais, a singularidade do acervo do TJDFT em relação ao acervo do TJRJ se faz expressar nos processos judiciais nos quais o juiz de menores de Brasília atua como gestor da rede de atendimento aos menores. Até 1985, o Juizado de Menores de Brasília assimilou competências típicas do Poder Executivo. Nas décadas de 1960 e 1970 o Juizado de Menores de Brasília geriu recursos destinados às famílias de baixa renda e às instituições particulares conveniadas à rede de atendimento ao menor; entre 1963 e 1966, administrou a concessão do “auxílio-menor” que tinha como público-alvo crianças e adolescentes carentes menores de 14 anos e cuja estratégia buscava estimular o atendimento dos menores carentes no próprio lar<sup>598</sup>; entre 1976 e 1985, administrou a unidade de atendimento aos menores infratores, além de realizar a triagem dos menores antes desse período. A combinação das competências executivas e judiciárias pelo Juizado de Menores deu corpo à figura identificada na tese como “juizado-executivo”<sup>599</sup>.

Os achados da pesquisa corroboram a proposta do antropólogo Kant de Lima segundo o qual a organização judiciária é descrita a partir de parâmetros que muitas vezes não correspondem aos parâmetros efetivamente utilizados. Segundo o autor, essa ambivalência impossibilita explicar a organização judiciária e burocrática a partir dos seus próprios termos, “pois suas partes não se encaixam. É como se estivéssemos montando um quebra-cabeças com peças de vários jogos sem o sabermos” (KANT DE LIMA, 2000, p. 121). O caso de Brasília evidencia isso, bem como a impraticabilidade do postulado segundo o qual o espaço público e o sistema judiciário organizam-se a partir de regras gerais e nunca a partir de regras locais. Os achados da pesquisa sinalizam o oposto disso: a organização judiciária e burocrática, bem como os sistemas judiciários de administração dos conflitos podem ser altamente influenciados pelas condições institucionais locais. Assim, as condições institucionais da rede de atendimento aos menores foi utilizada como um dos parâmetros explicativos para a existência de diferentes sistemas regionais de governo dos menores e diferentes práticas processuais no mesmo momento histórico.

---

<sup>598</sup> Nos processos levantados, as principais beneficiárias do referido auxílio eram as mães dos menores.

<sup>599</sup> Tema contemplado no tópico 3.3.

As condições institucionais que viabilizaram a estrutura do “juizado-executivo” foram detalhadas no tópico 3.3 do qual se extrai que o Juizado de Menores assumiu algumas competências que incorriam à Fundação do Serviço Social do DF em razão da contínua alegação por parte do órgão executivo distrital de impossibilidade de atender a demanda em razão do acúmulo de funções relacionadas a matérias sociais diversas. Observa-se que o Poder Executivo distrital não estava devidamente estruturado quando a capital foi transferida, tampouco estavam claramente delimitadas as atribuições dos órgãos executivos locais. Foi atribuída à Fundação do Serviço Social do Distrito Federal (FSS/DF) “dar execução à política dos serviços sociais que vier a ser”<sup>600</sup> e “solucionar os problemas sociais da nova capital”<sup>601</sup>. Isso significa dizer que coube à FSS/DF atuar em relação a pautas diversas como a política urbana, a criação de moradias, escolas e alternativas para a população desempregada, entre outras.

Nesse cenário, a atuação da FSS/DF foi insuficiente em relação à matéria do menor, com ênfase para a gestão da unidade de atendimento dos menores infratores que constituiu a principal necessidade local reprimida até 1985 e também o principal impasse quanto às atribuições delegadas à Fundação do Serviço Social do DF. O Juizado de Menores administrou o Centro de Recepção e Triagem de menores (CRT) entre 1976 e 1985; antes disso, o Juizado já realizava a triagem. Até 1985, o Juizado de Menores participou de uma série de convênios tripartites com a Funabem e a FSS/DF.

Enquanto representante do Governo Federal, a Funabem promoveu investimentos no Distrito Federal, os quais abrangiam o financiamento de obras, a manutenção de unidades e serviços de atendimento ao menor, todavia os investimentos realizados pelo órgão federal não foram capazes de superar as dificuldades alegadas pela Fundação de Serviço Social do Distrito Federal – FSS que persistiu postergando o exercício de algumas atribuições, mesmo diante das iniciativas de apoio promovidas pela Funabem. Exemplo disso se deu com a construção do Centro de Recepção e Triagem – CRT objeto do primeiro convênio celebrado entre a Funabem e o Governo do Distrito Federal em 1966. Segundo os compromissos firmados no referido convênio, o CRT deveria ser administrado pela Fundação de Serviço Social do DF – FSS/DF, todavia, após finalizada a primeira etapa da obra, a Fundação de Serviço Social concedeu o prédio para uso de outra instituição - à revelia da Funabem - e o CRT não foi implementado. Além disso, a FSS/DF mostrou

---

<sup>600</sup> Decreto n.º 414, de 31 de maio de 1965.

<sup>601</sup> (75 DIAS DE ADMINISTRAÇÃO NO 1º ANIVERSÁRIO DE BRASÍLIA, 1961).

desinteresse em executar o convênio com a Funabem na sua integralidade, motivo pelo o qual ele foi encerrado.

Os impasses na condução da política de atendimento aos menores entre o Governo Federal e o Governo do Distrito Federal se alongaram até 1976, momento no qual as auditorias da Funabem passam a sinalizar uma certa “esperança” em relação ao Governo do Distrito Federal que, enfim, teria começado a acompanhar as diretrizes da política do menor. Nas palavras do conselheiro Lingard Miller Paiva, aquele seria o “momento propício para atravessarmos as dificuldades até então encontradas” (FUNABEM, 1976). Coincidentemente, 1976 corresponde ao momento no qual o Juizado de Menores assumiu a administração da unidade de atendimento dos menores infratores no DF. Comparativamente, as críticas da Funabem em relação a condução da política de menores no DF e nominalmente à FSS/DF diminuíram nas auditorias realizadas entre 1976 e 1984; tendo ressurgido de maneira ainda mais contundente entre 1985 e 1991.

O ano 1985 constituiu um marco importante no processo de redemocratização brasileiro e na reestruturação dos parâmetros da política de atendimento aos menores. A partir de 1985, os menores passaram a ser retratados pela Funabem como “educandos”. As modificações não se deram somente no âmbito das terminologias empregadas, o Distrito Federal foi convocado a reestruturar a política socioeducativa e esse cenário de alterações ambientou a crise institucional entre a Funabem e a FSS/DF. Em 1985, a gestão das unidades de atendimento aos menores infratores deixou de ser realizada pelo Juizado de Menores e foi transferida para a Fundação de Serviço Social do DF. Extrai-se das auditorias que nesse momento a relação entre a Funabem e o governo do Distrito Federal voltou a sofrer abalos “particularmente críticos” (FUNABEM, 1985b, p. 12).

A Funabem alegou existir em Brasília “tentativas de desarticulação do sistema por parte de alguns segmentos de funcionários”<sup>602</sup> que adotavam comportamentos “irresponsáveis” e “inadequados”, motivo pelo qual a Fundação alegou ser “imprescindível a tomada de medidas administrativas como punições e demissões” (FUNABEM, 1985b, p. 12)<sup>603</sup>. Em função disso, foram promovidas, em 1985, três trocas de direção da unidade de atendimento aos menores infratores do DF, além da demissões de funcionários acusados de

---

<sup>602</sup> Fonte: (FUNABEM, 1985b, p. 12). As resistências institucionais e dos servidores que atuavam no sistema socioeducativo em 1985 foram retratadas nos tópicos 3.3 e 3.5.1.

<sup>603</sup> As irregularidades identificadas em 1990 e 1991 foram retratadas na parte final do tópico 3.5.1.

adotar “atitudes irresponsáveis, manipulações e comportamentos inadequados” (FUNABEM, 1985b, p. 12).

Os conflitos entre o governo federal e distrital se acentuaram em 1990 e 1991. O acúmulo de irregularidades envolvendo a gestão dos recursos concedidos pela Funabem ao Distrito Federal culminou em um corte expressivo dos investimentos federais e, posteriormente, na suspensão do repasse de recursos <sup>604</sup>.

Entre as irregularidades apontadas pelos auditores da FCBIA (antiga Funabem), em 1991, figurava a transferência de 60% dos recursos financeiros disponibilizados pelo Governo Federal para famílias e entidades sociais particulares sem a prévia delimitação da estratégia de atendimento aos menores. Soma-se a isso o fato dos repasses para as instituições particulares não terem sido precedidos de celebração de convênio (FCBIA, 1991a). Por sua vez, as irregularidades envolvendo as despesas dos auxílios sociais abrangiam ausência de parecer técnico, falta de padronização dos recibos, ausência do número dos prontuários dos favorecidos, ausência de indicação nos recibos do objeto do auxílio e ausência de informações sobre a guarda das crianças por parte dos beneficiários (FCBIA, 1991a. p. 9). Não é possível inferir que as irregularidades apontadas nas auditorias realizadas em 1990 e 1991 aumentaram em relação ao cenário já existente. Todavia, é possível afirmar que o tom da fiscalização mudou e isso parece guardar relações com o ambiente da redemocratização.

Os achados da pesquisa destoam do conteúdo publicado em 2016 no I Plano Decenal de Atendimento Socioeducativo do Distrito Federal – PDASE. O plano contempla em seu escopo um memorial do sistema socioeducativo do DF que adota como marco inicial o ano de 1979, portanto, a partir da criação do segundo Código de Menores <sup>605</sup>. A primeira coisa a ser observada a respeito do documento diz respeito ao silêncio em relação ao período anterior a 1979; além disso, algumas informações do PDASE divergem dos achados desta pesquisa. Sobre isso, extrai-se do referido documento que:

Em 55 anos de Brasília, a população infantojuvenil em conflito com a lei esteve sob a responsabilidade da Secretaria de Serviços Sociais (1960); em seguida especificamente pela Fundação de Serviços Sociais (1979); perpassando por um marco quando a FSS criou o Projeto de Atendimento ao Menor Infrator – PROAMI (1983), absorvendo assim o antigo CETRAM (GOVERNO DE BRASÍLIA, 2016, p. 20).

Em 1983, a FSS/DF elaborou um novo projeto de atendimento denominado Projeto de Atendimento ao Menor Infrator – PROAMI, o qual absorveu o

<sup>604</sup> Essa situação foi contemplada no final do tópico 3.5.1.

<sup>605</sup> Lei nº 6.697 de 10 de outubro de 1979.

CETRAM, subdividindo-o em três unidades especializadas, designadas como: Centro de Triagem e Observação de Menores (CETRO); Comunidade de Educação, Integração e Apoio ao Menor e Família (COMEIA); Comunidade de Terapia e Educação de Menores (COTEME) (GOVERNO DE BRASÍLIA, 2016, p. 53).

Diferentemente achados da pesquisa divergem das informações prestadas acima, com destaque para três pontos: primeiro, a matéria socioeducativa foi delegada à Fundação de Serviços Sociais (FSS) antes de 1979, todavia a Fundação absorveu parcialmente essa tarefa. Segundo, o Projeto de Atendimento ao Menor Infrator - PROAMI não foi criado pela FSS, mas pela Funabem, e a FSS não aderiu ao Projeto, tendo isso atrapalhado a concretização dos objetivos estabelecidos no PROAMI. Terceiro, diferentemente do previsto no PROAMI e do descrito no I Plano Decenal do DF, o CETRO e o COTEME não foram implementados até 1989, pelo menos. Todos esses temas foram vastamente retratados no tópico 3.3 no qual foram demonstradas as dificuldades de implantação do Programa de Atendimento ao Menor Infrator - PROAMI no Distrito Federal.

A partir de 1985, logo, no contexto de redemocratização, foi priorizado o atendimento dos menores no ambiente familiar, fato que representou o estabelecimento de novos parâmetros para a relação entre o Estado e as famílias e cujo impacto atingiu a política de institucionalização infantojuvenil massificada. O Estatuto da Criança e do Adolescente de 1990 reconhece a convivência familiar e comunitária como direitos fundamentais garantidos na Constituição, mas a complexidade envolvendo a relação entre o Estado e as famílias pobres não se apagou com o Estatuto.

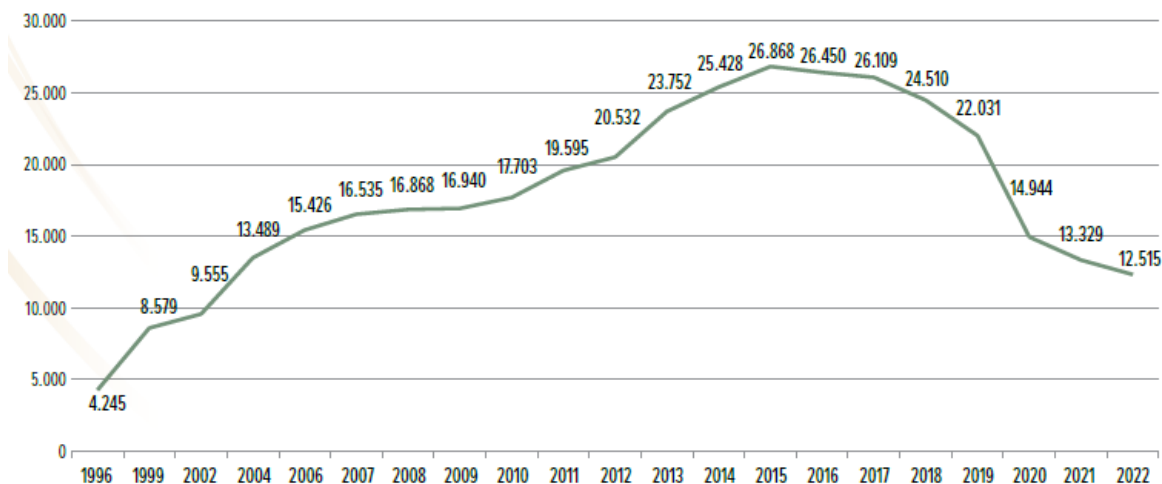
O atendimento em ambiente familiar foi priorizado a partir de 1985 e isso suscitou a expectativa de diminuição nos indicadores de institucionalização infantojuvenil. Há décadas os dados estatísticos do sistema socioeducativo brasileiro constituem um buraco negro<sup>606</sup> e não permitem avaliar com precisão a evolução histórica da institucionalização de adolescentes em conflito com a lei no Brasil. Sabe-se, todavia, que a medida de internação apresentou crescimento entre 1996 e 2015 e que desde 2016 as medidas socioeducativas em meio fechado vêm caindo em todo o país, com mais força a partir de

---

<sup>606</sup> O Anuário Brasileiro de Segurança Pública de 2022 apresentou dados de uma coleta inédita junto à rede estadual socioeducativa buscando, assim, minimizar a desatualização dos dados oficiais nacionais que se alonga até o presente momento. Sobre isso, ver os Anuários Brasileiros de Segurança Pública de 2022 e de 2023, bem como Barros; Carvalho, 2023.

2018, conforme apontado pelo Anuário Brasileiro de Segurança Pública de 2023 <sup>607</sup> (gráfico abaixo).

*Evolução do número de adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa em meio fechado <sup>(1)</sup>  
Brasil, 1996-2022*



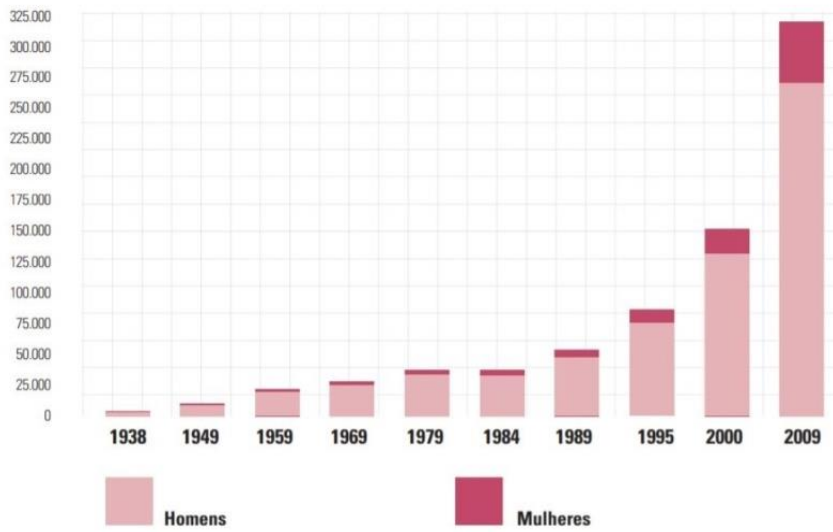
Fonte: (BARROS; CARVALHO, 2023, p. 329).

Comparativamente, é possível constatar uma expansão vertiginosa na taxa de encarceramento nacional após 1990, bem como o crescimento de discursos punitivistas que pleiteiam a diminuição da menoridade penal e maior responsabilização dos adolescentes em conflito com a Lei.

O contexto de redemocratização foi acompanhado pelo aumento nas taxas de aprisionamento, especialmente evidente a partir dos anos 2000 (FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA, 2018, p. 79). Combinando-se as informações prestadas pelos Anuários Brasileiros de Segurança Pública de 2018 e de 2024, bem como o Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias realizado pelo DEPEN em 2019, obtém-se o seguinte retrato histórico dos sistema penitenciário brasileiro:

<sup>607</sup> O Anuário Brasileiro de Segurança Pública de 2022 apresentou dados de uma coleta inédita junto à rede estadual socioeducativa buscando, assim, minimizar a desatualização dos dados oficiais nacionais que se alonga até o presente momento. Sobre isso, ver os Anuários Brasileiros de Segurança Pública de 2022 e de 2023, bem como Barros; Carvalho, 2023.

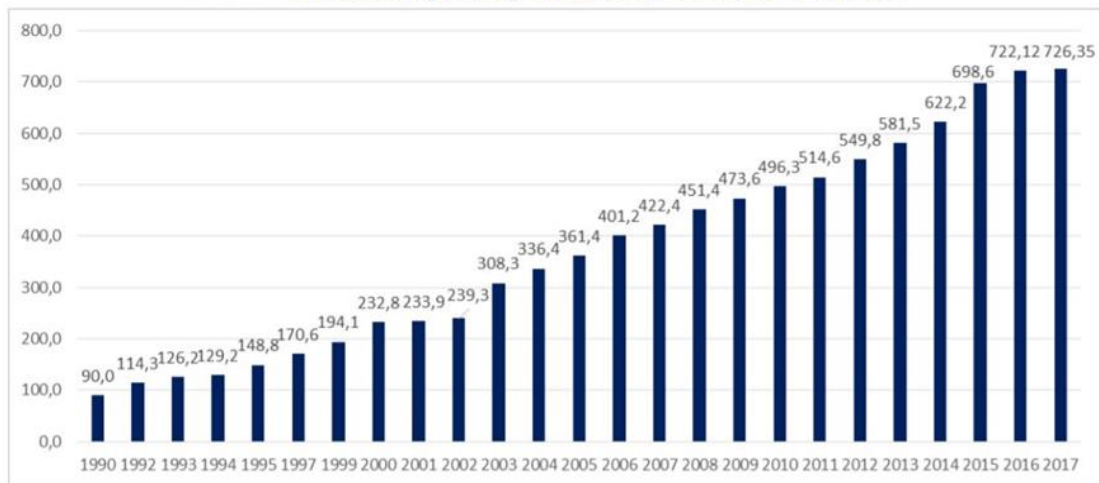
**Evolução da população carcerária condenada, por sexo  
Brasil - Anos selecionados**



Fonte: 5 Anuário Brasileiro de Segurança Pública, 2011, p. 67.

Fonte: (FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA, 2018, p. 79).

**Evolução das pessoas privadas de liberdade entre 1990 e 2017<sup>7</sup>**

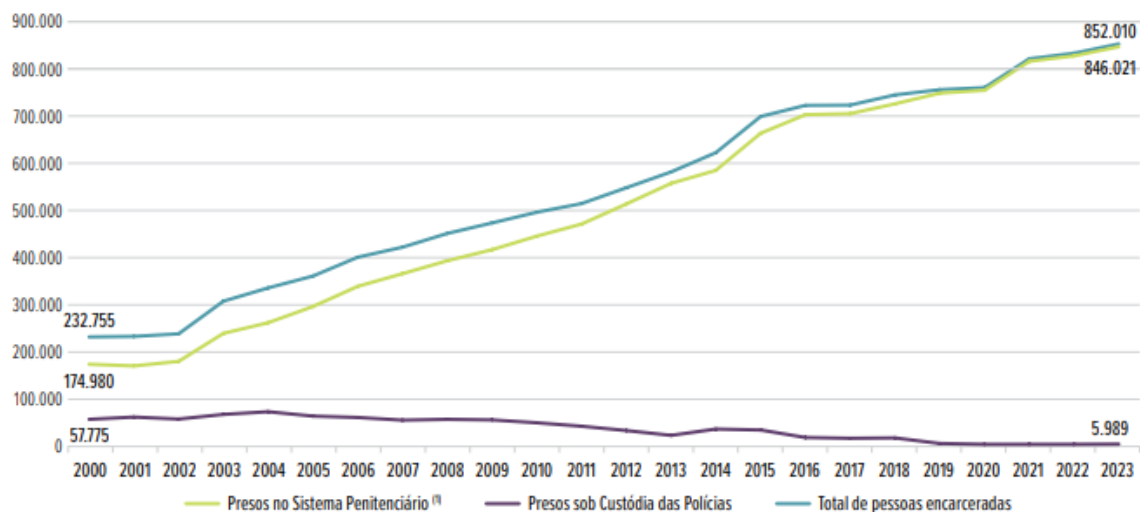


Fonte: Ministério da Justiça. A partir de 2005, dados do Infopen

Nota: Número de pessoas em milhares

Fonte: Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias – junho 2017 (DEPEN, 2019).

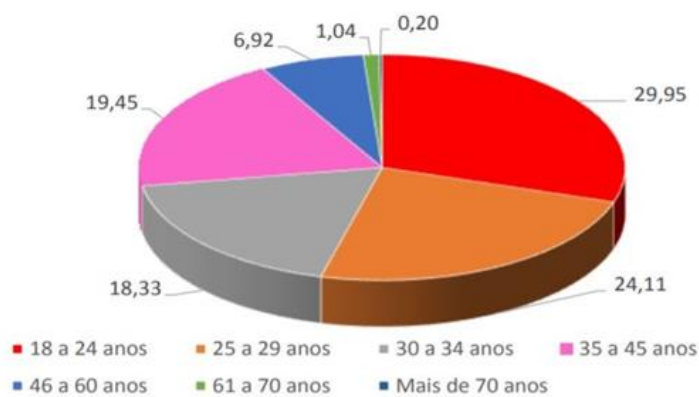
**Evolução da população prisional  
Brasil, 2000-2023**



Fonte: (FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA, 2024)

A população prisional brasileira mantém-se em crescimento desde os anos 30 até a atualidade. O Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias de 2019 demonstra uma expansão vertiginosa da taxa de encarceramento nacional a partir da década de 90 e a representatividade da população jovem encarcerada é alta: 29,9% dos presos estavam compreendidos na faixa etária entre 18 e 24 anos e 24,1% estavam localizados entre 25 e 29 anos<sup>608</sup> (gráfico abaixo).

**Faixa etária das pessoas privadas de liberdade no Brasil**



Fonte: Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias - Infopen, Junho/2017

Fonte: Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias – junho 2017 (DEPEN, 2019)

<sup>608</sup> Dados referentes ao cenário de junho de 2017 (DEPEN, 2019, p. 30).



Nesta tese os modelos de ação institucional foram investigados sob a perspectiva comparada que considerou o modelo de governo de menores prescrito *versus* o modelo efetivamente desenvolvido (real). O modelo interpretativo adotado diferenciou-se das propostas desenvolvidas por Damatta (1997b) e Kant de Lima (1989) em função do foco posto na análise: a discussão empreendida por Damatta se dá em torno da dimensão sujeito/pessoa; por sua vez, Kant de Lima (1989) explora o dualismo do sistema processual brasileiro a partir da coabitação de princípios jurídicos distintos - ênfase inquisitorial e acusatorial; diferentemente, esta tese investiga os modelos de ação institucional a partir da tríade envolvendo a previsão legal, a viabilidade institucional local e a agência dos atores institucionais locais. Argumento que houve a coabitação, no mesmo momento histórico, de diferentes sistemas regionais de governo dos menores e a diferenciação desses sistemas se deu, entre outras coisas, em função das condições institucionais locais e das soluções desenvolvidas pelos atores institucionais locais. Assim, defendo que, além da dimensão sujeito/pessoa e da coabitação de princípios jurídicos distintos em um mesmo momento histórico, a ação dos atores burocráticos pode variar em função das condições materiais das instituições e da burocracia local.

Conforme se buscou demonstrar ao longo da tese, as estratégias de governo dos menores adotadas em diferentes cidades brasileiras variaram em função da rede de atendimento ao menor disponível localmente. Isso significa dizer que o governo dos menores prescrito e o realmente praticado é mediado por uma série de questões, entre as quais, esta tese destacou a viabilidade de resposta institucional local.

Além da variabilidade nas estratégias locais de governo dos menores, contemplamos diferenças na estrutura dos processos judiciais dos menores em Brasília e no Rio de Janeiro, objeto dos tópicos 4.1 e 4.2. Esta tese defende que a estrutura dos processos judiciais mantém relações com as estruturas institucionais locais e, por isso, torna-se premente que os estudos empíricos incorporem a dimensão institucional à análise dos conteúdos processuais e vice e versa. Os processos judiciais de menores produzidos em Brasília, nas décadas 1960, 1970 e 1980, possibilitam observar que a transformação da estrutura processual mantém relações com a transformação da cidade, da institucionalidade e da burocracia local. Sob essa perspectiva, a estrutura e o conteúdo processual não decorrem exclusivamente das regras jurídicas, visto que incidem sobre eles condições materiais e fatos sociais que impactam a agência dos atores burocráticos.

Foi sob a perspectiva da rede institucional local que as estratégias de governo dos menores desenvolvidas em Brasília foram analisadas tomando em relação os modelos praticados no Rio de Janeiro e em São Paulo. Assim, buscou-se identificar semelhanças e diferenças nas práticas de governo dos menores desenvolvidas nas três cidades. Conforme vimos nos tópicos 3.3, 4.3, 4.4, 4.5, 4.6 e 5.3, as dificuldades institucionais vivenciadas em Brasília nos anos 60 e 70 suscitaram a criação de estratégias diversas de governo dos menores. Das estratégias desenvolvidas em Brasília destaca-se a solução encontrada para os menores infratores que, na primeira metade da década de 1970, foram internados no Rio de Janeiro em função da inexistência de instituição devotada ao atendimento dessa população na recém-implantada capital.

Conforme vimos no tópico 4.4, as tratativas institucionais envolvendo as internações dos menores brasileiros no Rio mudaram o tom entre 1970 e 1975. Nos documentos levantados até 1974, o juiz de menores de Brasília dirigia-se com mesura e certa reverência à Funabem e ao juiz de menores da Guanabara ao solicitar-lhes, em casos excepcionais, a internação de menores infratores no Rio de Janeiro. Algumas internações no Rio foram autorizadas e, em 1975, o tom das comunicações mudou drasticamente: o juiz de menores de Brasília que antes solicitava autorização para as internações de menores infratores moradores de Brasília na Guanabara, passou a determiná-las de ofício<sup>609</sup>. Com isso, o magistrado brasileiro passou a atuar como se o Rio de Janeiro compusesse a sua jurisdição e isso não passou despercebido pelo juiz carioca que igualmente criou estratégias de governo dos menores infratores brasileiros enviados para o Rio. Esse contexto foi marcado por um passa e repassa de menores de uma cidade para outra. O juiz brasileiro determinava a internação do menor infrator no Rio de Janeiro e, na sequência, o juiz carioca determinava a desinternação e regresso do menor à Brasília. Em ambos os casos os magistrados atuavam de ofício, sem se consultarem previamente a respeito do

---

<sup>609</sup> Trecho de sentença produzida pelo juiz de menores de Brasília ao determinar a internação de menor na Guanabara, em 1975:

“São tantos e tão frequentes os furtos praticados, com desenvoltura e audácia, por este menor, que seria vã a tentativa de enumerá-los (...) o próprio confessa que já até mesmo perdeu a conta dos furtos que praticara até hoje. (...) O menor em apreço é realmente irrecuperável a breve prazo e seria inútil devolvê-los ao seio da família, ainda que mediante liberdade vigiada. Sua rebeldia já atingiu o extremo, pois abandonou completamente a família e esta, ao que tudo indica, já nem mais se preocupa com o seu paradeiro, certamente entendendo tratar-se de um caso perdido. O menor reclama, efetivamente, tratamento bem mais rigoroso e a longo prazo. Em face do exposto resolvo determinar o internamento do menor em instituto adequado da Funabem, no Rio de Janeiro, para onde deverá ser imediatamente encaminhado, mediante custódia de agentes da Polícia Civil do Distrito Federal e às expensas deste Juizado”.

(TJDFT, 1975, Juiz de Menores José Manoel Coelho, Brasília, 25 de março de 1975, grifo nosso).

destino dos menores. Cada um geria a sua jurisdição ao seu modo e, eventualmente, disputavam a jurisdição com o outro. Um fazia, o outro desfazia. Um juiz arranjava uma alternativa, o outro rearranjava; um malandreava e o outro respondia à altura malandreado também. Assim, eles compunham o mais perfeito retrato da jurisdição à moda brasileira.

O passa e repassa de menores de uma cidade para outra também acometeu os menores sem vínculos familiares apreendidos perambulando em Brasília. Como eles não haviam cometido ato infracional, eram classificados como abandonados. A solução aplicada em muitos desses casos consistia no envio dos menores para o município de origem ou para o último local no qual tinham estado<sup>610</sup> mediante a aquisição de passagem de ônibus<sup>611</sup>. Sob a determinação do juiz, adquiria-se a passagem, o menor era acompanhado até a rodoviária por servidores da Fundação de Serviço Social do DF (FSS/DF) a quem cabia certificar nos autos que o menor havia ingressado no ônibus. Nesses casos, os registros processuais não indicam a existência de tratativas pretéritas com o juiz da cidade para a qual os menores estavam sendo enviados, tampouco constam tratativas com a família dos referidos menores. A estratégia institucional desenvolvida sinaliza para o esforço de dar vazão ao êxodo migratório e aos problemas sociais que assolavam Brasília.

O envio de menores para o Rio e o passa e repassa de menores de uma cidade para outra são práticas de governo que precedem a criação de Brasília. Conforme vimos, o Rio de Janeiro atuou como uma espécie de núcleo de redistribuição das demandas nacionais urgentes e sérias que não podiam ser atendidas localmente. Nem sempre os menores enviados para o Rio permaneciam lá, muitos eram redistribuídos para outras localidades, a exemplo dos patronatos agrícolas retratados no tópico 4.5<sup>612</sup>. Todavia, em nenhum dos

---

<sup>610</sup> O envio dos menores para o último local no qual tinham estado acontecia nos casos nos quais os menores tinham passado por várias cidades e/ou não sabiam determinar onde a família morava.

<sup>611</sup> Esse assunto foi abordado no tópico 4.4.

<sup>612</sup> Alguns casos dessa natureza foram trazidos ao longo da tese, todavia destaco aqui dois casos abordados no tópico 4.5 referentes ao envio de menores para a Escola Agrícola Arthur Bernardes, localizada em Viçosa, Minas Gerais. O trata da internação de uma criança carioca, cujo irmão foi enviado para uma escola de Campo Grande, Mato Grosso do Sul. Não consta no prontuário uma justificativa para a internação dos garotos em escolas diferentes e tão distantes, todavia o prontuário permite saber que a mãe era alcoólatra e tinha algumas passagens pelo Hospital Psiquiátrico Pedro II do Rio de Janeiro. (FNBEM RJ, 1969, p. 11). Outro caso retratado no tópico 4.5 refere-se ao menino de 9 anos, órfão de mãe, declarado deficiente e transferido do Rio de Janeiro para a Escola Agrícola Arthur Bernardes. Os dados levantados fez cogitar a hipótese de que, talvez, a referida Escola tivesse como público-alvo crianças deficientes, entretanto, essa hipótese foi descartada em função de registros que apontam a ausência de uma estrutura compatível com o atendimento desse público-alvo. Exemplo disso consta na declaração de que o menor não havia sido avaliado psiquiatricamente durante o período em que esteve na Escola, motivo pelo qual ele foi enviado para o Rio de

acervos levantados – e foi vasta a documentação investigada – foram localizados registros semelhantes às determinações de internação produzidas pelo juiz de menores de Brasília, em 1975. Cabendo evidenciar que Brasília não foi a única região desprovida de rede de atendimento para menores infratores nos anos 1970. As auditorias da Funabem comunicam que alguns estados não tinham essa rede instalada nos anos 70 e essa foi uma das frentes priorizadas pela Fundação. Todavia, as soluções criadas nessas regiões distinguiram-se das alternativas implementadas em Brasília em 1975. Exemplo disso se deu no Amazonas que segundo a Funabem, não dispunha, em 1970, de instituição de internação para menores infratores, por esse motivo os menores amazonenses eram internados na penitenciária central de Manaus<sup>613</sup>. Observa-se, assim, que a dificuldade enfrentada em Brasília guarda semelhanças com aquela vivenciada no Amazonas, entretanto foram desenvolvidas alternativas distintas nas respectivas localidades.

No movimento de contextualizar as categorias que integraram esse estudo, vimos que o público-alvo da política de menores eram os já delinquentes ou em perigo de se tornarem, no caso, os abandonados cuja situação compreendia os sujeitos pobres, vadios, libertinos, imorais e aqueles que habitavam ou frequentavam ambientes que correspondiam a esses atributos. Essa população era identificada como estando em risco e, simultaneamente, sendo ela mesma o fator de risco social, motivo pelo qual caberia ao Estado supervisioná-los, discipliná-los, educá-los, civilizá-los e isso se daria tornando-os “cidadãos úteis”. A noção “utilidade” empreendida pairava em torno da dimensão do trabalho que constituiu a ferramenta mais valorizada da política de menores no controle às “más tendências”.

O vínculo entre a política de menores e o governo das populações pobres mostra-se na matriz doutrinária que, segundo Rendleman (1971), teria fundado as reformas de proteção às crianças e a atuação dos tribunais infantojuvenis nos Estados Unidos, país pioneiro no formato especializado da justiça infantojuvenil o qual serviu de base para o modelo executado no Brasil a partir dos anos 1920.

A justificativa formal das reformas de proteção à infância nos Estados Unidos adotou como parâmetro a doutrina *parens patriae* e se organizou em torno de três princípios: primeiro, as crianças estão numa posição de dependência e de risco que exige

---

Janeiro para ser avaliado clinicamente - parecer psicológico realizado em 1974 indica suspeita de comprometimento neurológico.

<sup>613</sup> Fonte: (FUNABEM, 1970b).

supervisão; segundo, cabe às famílias supervisionar as crianças e cabe ao Estado desempenhar essa função quando o ambiente familiar não for capaz de promover educação e supervisão; terceiro, nos casos que envolvem a análise de risco, a autoridade apropriada para decidir o que é melhor para a criança é um funcionário público (ZIMRING, 2014).

A doutrina *parens patriae* foi pela primeira vez citada na fundamentação jurídica do caso Crouse que tramitou no Superior Tribunal da Pensilvânia em 1839 (RENDLEMAN, 1971). A discussão em questão referia-se ao pedido de desinternação da jovem Mary Ann Crouse, formulado pelo pai, após a menina ter sido internada, a pedido da mãe, mediante a alegação de que a garota era incontrolável. O pai judicializou o pedido de desinternação da menina (*habeas corpus*) e alegou que a internação seria inconstitucional por não ter sido precedida por um julgamento com a presença de júri. Na análise de constitucionalidade, o Tribunal assumiu a posição de que o Estado teria autoridade para intervir nas relações entre pais e filhos e que o direito ao controle dos pais é natural, porém não é inalienável (RENDLEMAN, 1971).

Rendleman (1971) defende que as instituições jurídicas que deram origem aos tribunais *infantojuvenis* nos Estados Unidos descendem de mecanismos, definições e disposições desenvolvidos na Inglaterra feudal para lidar com a pobreza. No que tange à custódia dos filhos dos pobres, o Parlamento inglês aprovou, em 1562, o Estatuto dos Artífices - *Statutes of Artificers* - que previa a possibilidade de separação dos filho de pais pobres do ambiente familiar. Em 1601, a Lei dos Pobres - *Poor Law Act* - acrescentou a possibilidade das crianças pobres serem retiradas do ambiente familiar a critério de funcionários públicos que atuavam como “supervisores dos pobres” – *overseers of the poor*. Nesse caso, a criança seria vinculada a um morador local em relação ao qual ela estaria vinculada na condição de aprendiz até atingir a maioridade. A partir da análise doutrinária e de alguns julgados, Rendleman (1971) demonstra como a matriz jurídica das *poor laws* atravessou os séculos e fundou os dispositivos da “reforma juvenil” norte-americana que promoveu a institucionalização de crianças pobres em instituições nas quais aprenderiam um ofício.

Os ofícios disponibilizados aos menores guardam relação com a divisão social do trabalho e com marcadores de classe, raça e gênero. Meninas pobres eram comumente transformadas em trabalhadoras domésticas, encaminhadas para casas de família pelos delegados ou pelos juízes de menores. Por sua vez os meninos eram frequentemente

encaminhados para patronatos agrícolas, instituições que atuavam como espécies de senzalas modernas.

Em Brasília, foram constatados dois fluxos relacionados às trabalhadoras domésticas no interior do sistema socioeducativo. O primeiro fluxo refere-se às adolescentes migrantes que se mudavam para Brasília em função de proposta de trabalho e que posteriormente se viam desempregadas. Muitas garotas fugiam das casas após vivenciarem abusos e por não serem remuneradas. Adolescentes nessa condição eram frequentemente apreendidas pela polícia enquanto vagavam pela cidade, depois elas eram levadas para o juizado de menores e declaradas abandonadas por não terem vínculos familiares na cidade. Na sequência, elas eram institucionalizadas. O segundo fluxo relacionados às trabalhadoras domésticas no interior do sistema socioeducativo do DF corresponde às adolescentes que vieram para Brasília por motivos diversos (não necessariamente mediante promessa de emprego) e que ingressaram no sistema socioeducativo por serem consideradas abandonadas. Após internadas e independentemente de terem experiência como domésticas, as garotas eram encaminhadas para “casas de família” onde passavam a trabalhar como domésticas<sup>614</sup> (CASTRO, 2019).

Uma das questões que chamou a atenção nos processos judiciais de menores tramitados em Brasília, São Paulo ou no Rio Janeiro diz respeito à completa ausência de responsabilização dos empregadores, mesmo nos casos em que as condições de trabalho eram análogas à escravidão. A problematização das condições de trabalho realizado pelos menores é absolutamente ignorada nos autos. Não localizei uma só passagem em que esse tema fosse problematizado, mesmo nos casos de evidente abuso. Muitas meninas trabalhadoras domésticas eram recrutadas em outros estados mediante promessa de salário e educação. Era comum que, depois de instaladas na capital, as promessas não fossem cumpridas e elas fossem relegadas à própria sorte após apresentarem comportamentos de “rebeldia”, os quais frequentemente configuravam respostas às péssimas condições de trabalho, bem como mecanismos de defesa contra os maus-tratos, violências físicas e sexuais. As famílias costumavam abdicar das meninas a partir do surgimento de questões típicas da adolescência, como, por exemplo, o desejo de ter vida social e de namorar. O interesse pelas menores pairava enquanto elas estavam identificadas sob os signos da

---

<sup>614</sup> Realizei a análise de três casos concretos da década de 1970 levantados no acervo do TJDF no artigo “Do trabalho doméstico para o estado de abandono: uma análise sobre a institucionalização de adolescentes trabalhadoras domésticas em Brasília durante a década de 70”, publicado na Revista Brasileira de Ciências Criminais. A referência consta em Castro, 2019.

infância ingênua, obediente e trabalhadora – nesse contexto, esses atributos não eram vistos como contraditórios. A partir do momento em que elas passavam a ser representadas sob os signos da mulher adulta, sexualizada e livre, as menores eram assumidas como um problema cuja solução consistia na sua devolução ao Estado ou no mero descarte à própria sorte. Nessa condição de desamparo, as meninas que não possuíam vínculos familiares na cidade eram institucionalizadas na rede de atendimento aos menores, o que representava uma reabilitação; por outro lado, os empregadores não eram responsabilizados pelos abusos físicos ou pelo não pagamento de salários.

A importância da chamada educação profissional se faz mostrar na rede de atendimento aos menores que em Brasília contou com a Escola Doméstica Irmãs do Amor Divino, comumente identificada nos autos como Escola Profissional Doméstica, e que configurou uma das instituições mais antigas identificadas no acervo do TJDF: foram localizados encaminhamentos de meninas para a escola que datam de 1962<sup>615</sup>. Sobre isso, cabe observar os investimentos realizados na política de menores de Brasília e nos projetos com fulcro laboral, tema abordado nos tópicos 3.5 e 3.7<sup>616</sup>.

A relação entre trabalho e política de menores consta na base dos Patronatos Agrícolas, um dos mais importantes grupos de instituições criadas para o atendimento aos menores no Brasil. Os patronatos foram criados na primeira década no século XX “enquanto misto de agência de ensino agrícola e de alternativa às instituições presidiárias” (OLIVEIRA, 2004, p. 137). Os defensores do modelo institucional empregado, descreviam os patronatos como instituições que prestavam importante serviço patriótico ao viabilizar condições materiais e educação moral, propiciando aos menores “o amor pela virtude e a repulsa pelo vício, o apego ao bem e a repugnância ao mal, a dedicação ao trabalho e a renúncia à ociosidade” (JANTZEN, 1990, p. 84, grifo nosso)<sup>617</sup>. As instituições atendiam

---

<sup>615</sup> Casos retratados no tópico 3.3.

<sup>616</sup> A delegacia de menores funcionava como posto de recrutamento de trabalhadores em condição análoga à escravidão. No tópico 4.1, foi exposto caso brasileiro no qual o delegado de menores decidiu discricionariamente, sem a manifestação do juiz de menores, o destino de uma adolescente posta para trabalhar numa casa de família mediante o regime de colocação familiar. O Regime de Colocação Familiar envolveu tanto a transformação dos menores em trabalhadores domésticos, quanto o atendimento de menores por famílias que eram remuneradas para essa função. Esse assunto foi detalhado no tópico 3.6, cabendo também observar alguns casos retratados no tópico 2.5.1.

<sup>617</sup> “O patronato é uma instituição que presta edificantes benefícios moraes e materiais aos menores desamparados dispensando-lhes, a par da instrução elementar e technica e dos salutareos princípios da educação practica nos trabalhos rurais (...) Defende assim das moléstias do corpo e da perversão dos costumes (...) A instrução practica dos menores abandonados, desoccupados ou delinquentes, é o verdadeiro estímulo propulsor do progresso do paiz (...) É necessário, pois, organizar, auxiliar e impulsionar esta patriótica cruzada, tendente a inculcar no espírito dos menores desamparados, o amor pela virtude e a repulsa

menores de diferentes regiões do Brasil e adotaram como missão preparar os menores para a vida em sociedade, o que significava prepará-los para o trabalho. Conforme vimos nos casos retratados no tópico 4.5, o dito “preparo” não ocorria a partir de cursos profissionalizantes, a “capacitação” baseava-se em fazer com que os menores trabalhassem na manutenção das instituições nas quais estavam internados. A educação formal recebida era mínima. Os menores comumente saíam dessas instituições analfabetos ou semianalfabetos e calejados pela enxada.

Essa realidade foi identificada nos acervos que investiguei e também foi apontada por Nogueira Filho (1956), ex-diretor do Serviço de Assistência aos Menores – SAM, que descreveu os patronatos como “experiência já feita no Brasil”, tratavam-se de “novas espécies de senzalas de trabalho escravo” essas instituições que funcionavam como “calvário dos desvalidos” (NOGUEIRA FILHO, 1956, p. 176). Segundo ele, a “regra, sem embargo, é a de que os donos desses estabelecimentos se servem dos menores para lavra de suas terras e fazendas a pretexto de lhes ministrarem ensino agrícola” (NOGUEIRA FILHO, 1956, p. 176). No contexto de uma auditoria que verificava denúncias de maus tratos<sup>618</sup> praticados no Patronato Agrícola Campos Salles um menor relatou aos auditores que àquela altura “a Funabem não chegou, continuo no SAM” (FUNABEM, 1966h). Extrai-se do conteúdo publicado pelo ex-Diretor do Serviço de Assistência aos Menores, em 1956, e do relato do menor institucionalizado, em 1966, a confissão e a reincidência da tragédia da política de menores.

Extrai-se das análises feitas no tópico 4.5 que a dita educação profissional que os menores recebiam nos patronatos correspondia ao trabalho que eles executavam para a instituição. Nos patronatos, os menores não eram entendidos como estudantes, na verdade eles eram internos que trabalhavam e esse era o principal mecanismo institucional utilizado para a socialização e a civilização deles. Cabia aos menores cuidar da limpeza, do jardim, do refeitório, da cozinha, da alfaiataria, da portaria, da secretaria e aqueles que não estavam designados para as atividades internas desempenhavam “tarefas fora do colégio prestando serviços diversos como ajudante de pedreiro, atividades domésticas, inclusive

---

pelo vício, o apego ao bem e a repugnância ao mal, a dedicação ao trabalho e a renúncia a ociosidade, robustecendo-lhes a vontade indecisa e titubeante, encaminhando-lhes os sentimentos embryonarios para os bons princípios, cercando-os de cuidado e transmitindo-lhes, enfim úteis ensinamentos, que os transformem em obreiros diligentes da colectividade em que se integram” (JANTZEN, 1990, p. 84).

<sup>618</sup> Essa investigação foi detalhada no tópico 4.5.



serviços para familiares do Diretor”<sup>619</sup>. Conforme vimos no tópico 3.5.1, essa não foi uma exclusividade dos patronatos agrícolas. Em 1985, somente uma das quatro instituições que compunham o Projeto Colocação do Menor no Mercado de Trabalho (CMMTRA) do Distrito Federal apresentou um esquema mínimo de colocação profissional, segundo a avaliação feita pela Funabem. O referido projeto tinha por objetivo oportunizar alternativas de trabalho remunerado aos menores de 12 a 18 anos. Semelhante ao que aconteceu nos patronatos, o trabalho realizado por algumas instituições que compunham o Projeto baseava-se em utilizar a mão de obra dos menores na manutenção da própria instituição: limpeza, copa, cozinha e horta<sup>620</sup>. Fazer crianças trabalharem e simultaneamente protegê-las na condição de trabalhadores foi um paradoxo difícil de conciliar na estrutura da política de menores, o qual se agravou diante do contexto nacional e internacional que progressivamente passou a se posicionar contra o trabalho infantojuvenil.

Os argumentos utilizados para justificar a institucionalização de crianças pobres não infratoras que dispunham de vínculos familiares desvela que a política de menores atuou também como uma política sobre as famílias pobres. No tópico 2.5.1 foram trazidos inúmeros casos extraídos dos acervos levantados em Brasília, Rio de Janeiro e São Paulo os quais ilustram a relativização do poder parental em prol da institucionalização de crianças pobres.

Um longo espectro de situações podia configurar o estado de abandono segundo o antigo Código de Menores<sup>621</sup>, entre os quais se destacam os menores encontrados sem habitação certa, sem meios de subsistência, em estado habitual de vadiagem, mendicidade ou libertinagem, com ênfase para os menores encontrados vagando habitualmente pelas ruas e logradouros públicos. Nesses casos, cabia à autoridade ordenar a apreensão daqueles de que houvesse notícia ou que lhe fossem apresentados como abandonados, depositando-os em “lugar conveniente”<sup>622</sup>. Se no prazo de trinta dias, o menor fugitivo ou perdido não fosse reclamado pelos responsáveis, o juiz poderia declará-lo abandonado e dar-lhe

---

<sup>619</sup> Trecho extraído de relatório de auditoria da Funabem no Patronato Campos Salles. Documento produzido no Rio de Janeiro em 20 de agosto de 1966 (FUNABEM, 1966c, p. 19).

<sup>620</sup> No tópico 3.5.1 consta o mapeamento dos investimentos realizados nas instituições particulares de atendimento ao menor. As auditorias da Funabem sinalizam o papel importante desempenhado pelos projetos de orientação para o mundo do trabalho.

<sup>621</sup> Código de Menores de 1927 - Decreto 17.943-A. Os casos de abandono estão identificados no artigo 26.

<sup>622</sup> Ibidem.

“conveniente destino”<sup>623</sup>. Cabendo observar, ainda, que o processo de verificação do estado de abandono obedecia a rito sumaríssimo.

A apropriação desses institutos foi realizada a partir da análise de casos concretos. No Rio de Janeiro, vimos o caso da menina carioca que ao descer da favela de São João para comprar café foi apreendida pela polícia e institucionalizada como abandonada no Instituto Felipe Camarão, do qual foi retirada de maneira “irregular” pela mãe<sup>624</sup>. Em São Paulo, vimos o caso do adolescente portador de deficiência motora que passeava sozinho quando foi apreendido pela polícia por ser considerado pedinte de esmolas (que não era), declarado abandonado (a despeito de morar com a família) e internado por 4 meses<sup>625</sup>. Em Brasília, vimos a batalha vivenciada por um pai baiano que se deslocou para Brasília para realizar tratamento de tuberculose e culminou perdendo a guarda da filha. O pai é descrito pela assistente social do DF como uma “pessoa apática, sem iniciativa, confuso e de baixo nível cultural” (TJDFT, 1971). Além da avaliação moral do pai, o relatório da assistente social comporta uma série de suposições não confirmadas de incesto: ele “em Brasília não tinha residência certa e pela precariedade dos abrigos que lhe eram dados, supomos que chegava a dormir com a menor, na mesma cama” (TJDFT, 1971). Os argumentos que fundaram o exame do pai e a institucionalização da filha são dotados de traços etnocêntricos que não admitem às pessoas pobres o direito à cidadania plena, aos pais empobrecidos o direito à guarda dos próprios filhos e às crianças o direito à liberdade.

O que os casos de Brasília, São Paulo e Rio de Janeiro têm em comum? Nos três casos a avaliação da parentalidade se dá a partir de critérios etnocêntricos fundados segundo uma racionalidade moral branca e burguesa que reconhece os núcleos familiares pobres como potencialmente perigosos ou incapazes de exercer os padrões de parentalidade desejados. Em face desse diagnóstico, o corpo burocrático interdisciplinar da rede de atendimento prioriza a institucionalização dos menores à permanência deles no núcleo familiar empobrecido. Muitos processos não especificam de maneira objetiva as carências familiares que justificariam a institucionalização. Nada que atente objetivamente

---

<sup>623</sup> Ibidem.

<sup>624</sup> Esse caso foi detalhado no tópico 2.5.1.

<sup>625</sup> Esse caso foi detalhado no tópico 5.5. O caso do garoto foi utilizado na avaliação da ficha produzida pelo Serviço de Identificação do Menor de São Paulo. O adolescente de 14 anos, preto, estrábico e portador de deficiência motora nas pernas decorrente de meningite adquirida na infância foi apreendido, em 1952, pela polícia enquanto passeava desacompanhado por ser considerado pedinte de esmolas. Nas declarações prestadas pelo adolescente, ele informa que possuía família e que morava com os pais, tendo apresentado o endereço da família. Ele negou estar pedindo esmolas e, mesmo assim, foi internado segundo a alegação de que ele próprio teria solicitado a internação, nos autos consta que: “deseja ser internado a fim de crescer um homem direito. Nada mais disse” (FUNDAÇÃO CASA, 1952. p. 4).

contra as famílias é relatado nos autos, exceto a condição de pobreza e a expectativa de uma eventual incapacidade de educar e disciplinar adequadamente os filhos. A avaliação das condições familiares formulada pelos agentes estatais comumente se valia mais da representação da família carente, do que de uma análise individualizada e empiricamente fundada da família em questão.

Comparativamente, os processos judiciais de Brasília apresentam menos informações a respeito do núcleo familiar dos menores, os processos do DF são sucintos e não dispõem de investigações como as realizadas no Rio de Janeiro e São Paulo pelos comissários de vigilância. São raros os casos nos quais os comissários de menores se manifestam nos processos judiciais de Brasília e, possivelmente, isso guarda relações com o processo de implementação das bases institucionais na cidade. Conforme vimos no tópico 5.5, o formulário padrão utilizado na investigação conduzida pelo comissário de vigilância no Rio de Janeiro, na década de 1950, a investigação do comissário de vigilância visava investigar “a vida, os costumes, a situação física, moral e social do menor e a situação física, moral, social e econômica de seus pais, tutor ou guarda, ouvindo testemunhas e tomando declarações a todas as pessoas que as possam e devam prestar” (TJRJ, 1951, p. 79). O formulário utilizado na investigação estava organizado em sete grandes campos dispostos em 9 (nove) páginas que abrangiam a qualificação do menor, dos pais, a situação da família, dados sobre a vida escolar, dados sobre as condições de trabalho do menor e da família e um campo de preenchimento livre no qual o comissário da vigilância expressava a sua opinião (“conceito”) sobre o caso em questão. Essas investigações envolviam visita à família, conversa com vizinhos, empregadores e, dada a extensão do trabalho empregado, essas investigações costumavam ocorrer nos casos infracionais; paralelamente, os casos de menores apreendidos na rua sob suspeita de abandono frequentemente negligenciavam critérios investigativos básicos, como, por exemplo, a verificação do vínculo familiar das crianças levadas para abrigos e, posteriormente reivindicadas pelas famílias.

A análise comparada de casos, realizada nos tópicos 5.4 e 5.5, evidencia que a avaliação de risco e de periculosidade da política de menores pairava mais sobre as condições econômicas das famílias do que sobre a gravidade dos atos cometidos pelos menores. Extrai-se da avaliação feita pelo juiz de menores do TJDFT no caso envolvendo o estupro do garoto de 6 anos por três adolescentes confessos, de classe média, moradores da Asa Sul, bairro nobre de Brasília, que “as condições familiares e os recursos dos

progenitores constituem garantias suficientes” de que o ato não se repetiria motivo pelo o qual o juiz arquivou o caso e dispensou a aplicação da medida de liberdade vigiada, uma punição branda, solicitada pelo curador de menores<sup>626</sup>. Esse e outros casos evidenciam o lugar central das condições materiais (econômicas) das famílias na mensuração da medida socioeducativa aplicada, bem como o fato de que a suspeita e o controle abrangiam não só os menores, mas também as famílias.

No caso do adolescente carioca transferido do Rio de Janeiro para uma escola em Viçosa – MG sem o consentimento da mãe <sup>627</sup>, que havia voluntariamente matriculado o filho na escola da Funabem, a assistente social se manifestou apoiando a permanência do menor na escola mineira à revelia da vontade materna. A profissional justificou que essa seria a melhor decisão visto que “em casa ele não terá oportunidade de receber o que lá recebe” (FUNABEM, 1966b). Extrai-se da carta enviada pela mãe ao filho o eixo primordial do conflito envolvendo o direito/dever do Estado e das famílias: “quem manda em você sou eu, que sou sua mãe, e depois de mim é o juiz” (FUNABEM, 1966b).

Vimos no tópico 2.5 que o avanço do Estado em relação aos direitos/deveres das famílias foi objeto de críticas desde a origem dos juizados de menores no Brasil, na década de 1920. Os críticos consideravam que os juizados estariam invadindo a esfera familiar ao estabelecer parâmetros de censura, como no caso das regras de acesso dos adolescentes ao teatro, em 1929 <sup>628</sup>. Esse ato foi tomado como uma “anulação do pátrio poder tentada pelos juízes de menores” <sup>629</sup>. Os críticos de matriz liberal alegavam que caberia às famílias regularem autonomamente o que seria adequado ou não para os seus filhos, não cabendo ao Estado atuar na educação das crianças cujas famílias dispusessem de condições materiais e morais para fazê-lo autonomamente. De outro modo, reivindicava-se que o Estado atuasse exclusivamente em relação às famílias pobres.

O avanço do Estado em relação a temas que antes pertenciam ao domínio parental ressignificou a soberania e a autoridade familiar. No âmbito da política de menores, as figuras do menor abandonado, do menor delinquente e da criança anormal viabilizaram o ingresso do Estado no espaço da casa, da vida íntima das famílias, bem como a submissão do poder parental ao poder estatal. Tal ingresso constituiu não só uma forma de governar

---

<sup>626</sup> Esse caso foi detalhado no tópico 5.4 e também consta referenciado no tópico 2.5.1.

<sup>627</sup> Esse caso foi detalhado no tópico 2.5.1.

<sup>628</sup> Esse assunto foi contemplado no tópico 2.5.

<sup>629</sup> Referência à matéria jornalística: “O caso dos menores nos espectáculos theatraes”. Revista da Semana, XXIX, 14, 29 de março de 1929 (*apud* AGUILAR FILHO, 2011, p. 38).

as crianças como também a possibilidade de governar as famílias. Por esse motivo, esta tese defende que a política de menores insere-se no rol das políticas das populações descritas por Foucault (2008).

A família é projetada por Foucault como segmento e instrumento de governança no governo das populações. Isso porque a adesão do núcleo familiar é imprescindível na gestão das populações, especialmente quando se deseja mudar comportamentos populacionais. Foucault (2008) prevê que o Estado depende do apoio das famílias para atingir determinados objetivos políticos, todavia teria se tornado cada vez mais difícil combinar a perspectiva micro familiar à perspectiva macroestrutural típica dos modos de governança das populações. Em função disso, Foucault (2008) defende que a família desapareceria enquanto modelo chave de governança e a sua permanência persistiria em “temas residuais” de matriz moral ou religiosa. Se por lado a família “morre” como modelo de governamentalidade, por outro ela surge como segmento de governamentalidade, pois a família é absorvida como “elemento no interior da população e como apoio fundamental para governar esta” (FOUCAULT, 2008, p. 139). Essa combinação de fatores leva Foucault a concluir que “é no interior do Estado que o pai de família vai governar a sua família”<sup>630</sup>, sendo igualmente verdadeiro que é no interior da família que o Estado vai governar os sujeitos.

As previsões feitas por Foucault são parcialmente observáveis. Efetivamente o governo das populações se sobrepôs ao governo familiar em vários temas, mas não sem resistência. A família não só dialetizou com o Estado como foi apropriada por ele como capital político. No Brasil isso é observável em várias circunstâncias como, por exemplo, nas décadas de 1930 e 1960, momentos nos quais o sistema político brasileiro foi alterado a partir de alianças com setores como a Igreja Católica e o Exército, identificados como representantes de um projeto político nacional pautado na defesa da família. Cabe, ainda, mencionar o passado recente e ainda presente do fenômeno do bolsonarismo cuja campanha presidencial de Jair Messias Bolsonaro, em 2018, esteve baseada na defesa da tradição, da família, de Deus, da moralidade e da ordem.

Segundo Foucault, o papel disciplinar desempenhado pela família foi modificado pelo surgimento de um novo modelo familiar identificado no século XIX e esse fenômeno manteve relações com o surgimento da biopolítica. A “nova família” caracterizada por Foucault é primordialmente medicalizada, panóptica e normalizadora, constituída como

---

<sup>630</sup> Foucault, 2008, p. 124.

um espaço de contínua vigilância dos corpos dos filhos. O século XIX também circunstanciou uma mudança no foco do controle da punição das infrações para a correção dos elementos virtuais dos indivíduos. Essa modificação de paradigmas demarcou o início das sociedades disciplinares que contou com a participação de uma rede de instituições, saberes e poderes de diversos campos - como a pedagogia, a medicina e a psicologia - que conjuntamente estabeleceram parâmetros de enquadramento dos sujeitos. Essas instituições executam o que Foucault (2002) identificou como sendo uma “ortopedia social”, baseada na identificação e correção das anormalidades e das patologias sociais.

Observa-se que as práticas e os discursos produzidos sobre os menores foram triplamente determinados pelos campos policial, jurídico e clínico e dependeu dessa tríade para operar na sua totalidade. Nos capítulos 5 e 6, demonstramos que esses campos compartilharam parâmetros classificatórios de risco e de periculosidade semelhantes em relação aos menores e como esses campos se retroalimentam. A classificação policial e os seus procedimentos foram afetados pelo saber clínico e o inverso também, o campo clínico foi influenciado pelo campo policial. Por sua vez, o judiciário se apropriou dos saberes e dos discursos produzidos pelos campos policial e clínico. A integração do menor anormal à condição de menor desviante/infrator/delinquente é representativa do mutualismo entre os campos policial, jurídico e clínico na política de menores<sup>631</sup>.

Conforme vimos no tópico 5.5, o exame dos menores realizado pelos comissários de vigilância, pela polícia, pelos juízes e pelos profissionais do campo psi (psicólogos e psiquiatras) compartilhavam fundamentos e categorias semelhantes. A análise comparada dos documentos (exames) produzidos por esses profissionais indica que os laudos emitidos pelos profissionais da saúde frequentemente chegavam às mesmas conclusões dos relatórios produzidos pelos policiais, pelos comissários e pelos juízes de menores. Isso não significa dizer que esses campos determinaram igualmente a política de menores ou ocuparam a mesma posição de prestígio. Notadamente, os campos disputaram a produção dos discursos, o direito de dizer, de nominar a realidade, de classificar os sujeitos e de parametrizar as práticas. Essas atividades foram disputadas por agentes investidos de competência técnica (cada um à sua medida) e política que os possibilitavam interpretar, com maior ou menor liberdade e autoridade, os signos, os significantes e os significados implicados no *status* da menoridade.

---

<sup>631</sup> Essa discussão foi retratada no capítulo 6.

Neste trabalho, a clínica é entendida como um elemento indissociável do mundo social, motivo pelo qual os fatos clínicos são necessariamente fatos políticos e sociais; portanto, a racionalidade diagnóstica é uma racionalidade política e social. A taxonomia clínica é um aporte de construção social do patológico e a racionalidade clínica oferece coordenadas das fronteiras do sistema social, do que se espera dos indivíduos, bem como os destinos/tratamentos oferecidos àqueles que escapam dos parâmetros estabelecidos.

Nos capítulos 5 e 6 enfrentamos o problema da delimitação diagnóstica a partir de casos empíricos. Os casos selecionados retratam os processos de classificação dos fenômenos, hierarquização dos fatores, organização dos processos, agrupamento das características, delimitação das bordas, inclusão e exclusão de elementos. Nesse sentido, a epilepsia foi apropriada na tese como quadro clínico exemplar da integração entre o campo de segurança e o campo clínico, com ênfase na psiquiatria e na psicologia (campo psi). O diagnóstico de epilepsia também serviu para ilustrar uma série de parâmetros preventivos adotados no governo dos menores. Essa discussão consta nos itens 6.2 e 6.3, os quais constituíram um dos grandes desafios teóricos e empíricos desta tese. A estrutura inicialmente projetada para o capítulo 6 abrangia o recorte de gênero e tinha por intenção retratar o perfil das meninas institucionalizadas psiquiatricamente, bem como a relação entre essas institucionalizações e a política de menores. A hipótese traçada era a de que, no caso das meninas, as menores identificadas sob os signos da histeria teriam constituído o alvo prioritário do controle psiquiátrico e da política de menores. Essa hipótese encontra lastro na documentação analisada e na literatura, porém a discussão foi excluída da tese por dois motivos principais: primeiro, a variabilidade histórica dos critérios diagnósticos envolvidos no quadro de histeria e, segundo, o limite das descrições contidas na documentação analisada. A conformação desse diagnóstico a partir de uma análise digressiva envolveria processos de inferência complexos, além do domínio de uma literatura clínica muito específica e necessariamente localizada historicamente. Foucault foi um dos autores sobre os quais me apoiiei, especialmente na produção do capítulo 6, todavia o aprofundamento empírico mostrou a necessidade da revisão teórica ir além da produção foucaultiana, em especial, mostrou-se necessário recorrer aos manuais médicos produzidos no século XIX e na primeira metade do século XX. Em face desses desafios, essa discussão será postergada e não por acaso ela constou no último tópico da tese, visto que, possivelmente, a correlação entre a política de menores e a política psiquiátrica constituirá a agenda de continuidade deste trabalho.

Vimos que a delimitação diagnóstica envolve a hierarquização de critérios e um jogo de presença/ausência de características que esbarra em inúmeros limites. Há sempre algo posto em evidência em detrimento de elementos subestimados ou ignorados. Assim, a classificação clínica deixa inevitavelmente escapar algo inclassificável, algo que sobra, algo que é ignorado. Vimos que o destino de alguns menores inclassificáveis ou que se colocavam à margem dos parâmetros vigentes foi a institucionalização estruturada em torno de critérios ambíguos, mal estabelecidos clinicamente e frequentemente fundados em torno de uma racionalidade moral.

Vimos nos capítulos 5 e 6 que a política de menores abrangeu exames de risco. Neste trabalho o exame é entendido como um conjunto de técnicas que possibilitam conhecer, comparar e classificar os indivíduos segundo a norma (FOUCAULT, 2002). O exame dos sujeitos foi e ainda hoje é um parâmetro utilizado nas políticas públicas. Contemporaneamente o exame de risco foi recuperado em 2022 no Projeto “Novo Sociopedagógico” lançado pelo Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos (MMFDH). Os critérios considerados na avaliação não foram publicizados, todavia, o documento denominado “Avaliação de Risco” é mencionado na Nota Técnica nº 21/2023<sup>632</sup> produzida pelo Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente – CONANDA. Segundo o Conselho, o objetivo da avaliação consistiria em estimar a probabilidade de cometimento de novos atos infracionais pelos adolescentes institucionalizados nas unidades socioeducativas. Em função disso, a avaliação atuaria como um instrumento de estigmatização dos adolescentes a quem se atribui o ato infracional.

Sob a perspectiva foucaultiana, o exame tem por objetivo produzir um conhecimento individualizado a partir do qual os sujeitos e as suas ações são classificados e submetidos aos parâmetros da norma. Assim, o exame proporciona a nivelação dos indivíduos e produz a patologização das diferenças. Cabe ao exame delimitar se os sujeitos agem ou não conforme a regra, se eles assumem ou não uma conduta correta, adequada e normal. Por esse motivo, Foucault descreve o exame como ferramenta de “ortopedia” da subjetividade utilizada para reconduzir os sujeitos desviantes à normalidade.

Os exames biopsicossociais ou “bio-psico-sócio-pedagógicos” - a depender da terminologia empregada nos documentos - compuseram os objetivos da política de menores desde o seu surgimento, na década de 1920. Entretanto, a consecução desse

---

<sup>632</sup> Nota Técnica nº 21/2023/CONANDA/GAB.SNDCA/SNDCA/MDHC.



objetivo esbarrou no desafio de construir e manter uma estrutura institucional interdisciplinar de atendimento aos menores. Os exames bio-psico-sócio-pedagógicos levantados nos processos judiciais e nos prontuários de menores do Rio de Janeiro e de São Paulo apresentam traços sanitaristas, higienistas e eugenistas, que marcaram o debate acadêmico e político brasileiro na primeira metade do século XX.

Eugenistas negativos, como o brasileiro Renato Kehl<sup>633</sup>, acreditavam que a hereditariedade mórbida ou recessiva deveria ser contida. Ante a impossibilidade de se castrar sujeitos anormais, a contenção poderia ser implementada a partir do acompanhamento do desenvolvimento das crianças e da rápida correção das tendências instintivas. Acreditava-se que as heranças mórbidas se expressariam em padrões de desenvolvimento e, por isso, os exames clínicos eram valorizados na rotina de atendimento aos menores<sup>634</sup>.

Os exames médicos, odontológicos, antropométricos, psicopedagógicos e psicológicos dos menores compõem parcela significativa da documentação levantada em São Paulo e no Rio de Janeiro. O mesmo não acontece em Brasília. Comparativamente, não foram localizados registros equivalentes no acervo do TJDFT até o final da década de 1980, fato que corrobora o caráter “assistemático” do atendimento clínico prestado aos menores de Brasília apontado em uma auditoria da Funabem de 1976 (FUNABEM, 1976). São Paulo e Rio de Janeiro contavam com uma rede de atendimento ao menor mais ampla e mais especializada do que a verificada em Brasília, fato que impactou a realização dos exames. Os exames realizados em Brasília, no Rio de Janeiro e em São Paulo compartilhavam características semelhantes – como as categorias e as conclusões adotadas -, bem como apresentavam diferenças – como os procedimentos realizados e o nível de especialização institucional verificado – que guardavam relação com a estrutura de atendimento ao menor existente nas referidas cidades<sup>635</sup>.

---

<sup>633</sup> O médico Renato Kehl foi um dos maiores engajadores da adoção de medidas eugênicas no Brasil. Defensor da eugenia negativa, caracterizada por medidas extremas como a esterilização, Renato fundou em 1918 a Sociedade Eugênica de São Paulo da qual fez parte Monteiro Lobato, Afrânio Peixoto e Juliano Moreira, esses dois últimos são autores contemplados na tese. Foi um dos organizadores do 1º Congresso Brasileiro de Eugenia realizado no Rio de Janeiro em 1929 e autor de inúmeras obras com destaque para “Lições de Eugenia”, de 1929, e “Sexo e civilização - aparas eugênicas”, de 1933.

<sup>634</sup> A avaliação clínica e os exames de inteligência realizados nos menores encontram-se descritos nos tópicos 5.2 e 5.4.

<sup>635</sup> Assunto contemplado no capítulo 5.

Os exames conduzidos em São Paulo e no Rio de Janeiro<sup>636</sup> incluíam procedimentos clínicos e de inteligência do menor, bem como o detalhamento do histórico familiar a partir do qual se buscava traçar a herança geracional sob as perspectivas biológica, moral e comportamental. Acreditava-se que a degenerescência e o comportamento infantil seriam condicionados por fatores hereditários e ambientais. Comportamentalmente, as crianças tenderiam a imitar os padrões e os exemplos vivenciados no ambiente doméstico, por isso priorizava-se a institucionalização das crianças carentes cujas famílias eram consideradas potencialmente degradadas.

Observa-se, portanto, que as famílias compunham os fatores de risco mensurados, pois podiam ser dotadas de uma herança virtuosa ou viciada, por isso, o exame abrangia os menores e as famílias. Acreditava-se que a degeneração poderia ser identificada a partir de sinais como as crises nervosas ou melancólicas da mãe, o alcoolismo do pai, a epilepsia dos avós, a crise convulsiva do bebê, a insuficiência cognitiva da criança e dos ascendentes, a desagregação familiar, a condição de filho ilegítimo<sup>637</sup> - todos esses fatores foram associados aos estigmas ligados à anormalidade e à periculosidade, os quais foram utilizados para justificar a atuação preventiva de menores.

O processo de classificação dos menores abrangia exames estruturados segundo os parâmetros científicos vigentes – ainda que questionáveis, mas ainda assim considerados científicos <sup>638</sup> -, todavia a classificação não estava condicionada ao formato “científico” de exame. Isso porque os atores institucionais que atuavam na política de menores frequentemente se sentiam competentes para, de ofício e em função do ofício, examinar, identificar e concluir uma série de questões sobre os menores, ainda que desprovidos de “meios probatórios”. Uma espécie de dom profissional de “adivinhação” possibilitava reconhecer a “natureza” do menor, saber quem ele era e prever o que ele viria a ser. Esse “dom premonitório” se fundamentava na experiência profissional, nas ruas, no balcão da delegacia, nas impressões e nas experiências acumuladas ao longo da vida. A empiria praticada nesses moldes produz a confirmação das expectativas, visto que o menor se torna aquilo o que foi previsto para ser: um sujeito “em perigo de ser” delinquente e cujo “mal pode ser adivinhado” <sup>639</sup>. A perspectiva preventiva da política de menores manteve uma

---

<sup>636</sup> A avaliação clínica e os exames de inteligência realizados nos menores encontram-se descritos nos tópicos 5.2 e 5.4.

<sup>637</sup> Categoria jurídica utilizada para retratar filhos concebidos fora do casamento.

<sup>638</sup> A problematização dos parâmetros científicos foi objeto do capítulo 2, com ênfase no tópico 2.4.

<sup>639</sup> Referência à problematização feita por Adriana Vianna (1999) no livro “O mal que se advinha”.

íntima relação com esse jogo premonitório, a partir do qual foram justificadas muitas institucionalizações de menores não delinquentes. A lógica empregada era simples: eles ainda não cometeram ato infracional, mas podem vir a cometer, pois têm potencial para isso.

Uma manifestação emitida pelo juiz de menores de Brasília, em 1975, na qual ele anuncia o “tipo perfeito e acabado do marginal pivete” ilustra a relação entre a capacidade preditiva, a essencialização dos menores e a desvinculação entre as conclusões e os meios probatórios:

“Trata-se **do tipo perfeito e acabado do marginal pivete** (...) É certo que os fatos criminosos apurados e imputados ao X não estão tecnicamente provados nos autos. Todavia, isto pouco importa, visto que nesta jurisdição o que interessa mais é o exame da periculosidade do menor em face da sua conduta como um todo e, também, da sua personalidade” .

(TJDFT, 1975, manifestação do juiz de menores. Brasília, 25 de março de 1975)

640

Algumas categorias, tipos e circunstâncias possuem especial capacidade de revelar as estruturas e os fundamentos da estrutura premonitória na qual estava fundamentada a política de menores. A aposta desta tese é que o menor epilético cumpre essa função ao visibilizar o “duplo psicológico e moral” da doença e do delito. O “instinto mau” é nomeadamente apontado nos relatórios de menores epiléticos que não haviam cometido ato infracional e que, ainda assim, eram apontados como potencialmente perigosos. O relatório transcrito abaixo ilustra essa relação:

É um indivíduo somaticamente bem constituído e provido de musculatura robusta e psicologicamente de desenvolvimento médio, porém, atrasado pedagógico, pouco sociável, de instintos maus para com os colegas, vigilantes e mestres. Impulsivo à mais leve excitação, por vezes agitado e com acessos de furor, um esquizoide hiperestésico, mau, obstinado, vadio, contando três evasões do reformatório.

Pelo exposto, pode-se concluir por uma constituição semelhante à dos epiléticos e, portanto, um certo grau de periculosidade.

(FUNDAÇÃO CASA, 1936, p. 4, grifos nossos).

Esse e outros relatórios clínicos, produzidos entre 1897 e 1971, foram analisados no tópico 6.3. Os documentos e a literatura médica tratam a epilepsia como sendo um quadro multiforme no qual, fora das crises, o sujeito epilético não apresenta risco, todavia, durante as crises, são tomados por um acesso de cólera que pode levá-los a praticar crimes. As

---

<sup>640</sup> Ofício emitido pelo Juiz de Menores do TJDFT ao Presidente da Funabem. O caso dizia respeito a um menor reincidente em furtos. Por meio desse documento, o juiz de menores de Brasília solicitava a internação do menor no Rio de Janeiro. A categoria “marginal pivete” deu nome ao tópico 5.5.

crises podem ser desencadeadas a qualquer momento, não é possível prevê-las, por esse motivo, justificava-se a internação preventiva dos epiléticos, inclusive as crianças.

O “quadro multiforme” da epilepsia visibiliza, como nenhuma outra categoria clínica, a base premonitória da política de menores <sup>641</sup>. No caso dos epiléticos, a premonição estava baseada na seguinte lógica: o sujeito pode ser ou poderá vir a ser louco; se louco, então, ele pode ser ou poderá vir a ser criminoso. É possível aplicar uma estrutura lógica semelhante ao risco implicado aos menores carentes: o menor pobre pode vir a ser desviante, anormal ou degenerado; se for, pode vir a ser delinquente. Em ambos os casos, os epiléticos e os pobres, a solução adotada era a institucionalização, a partir da qual podiam ser atingidos dois objetivos: isolar os sujeitos ineducáveis e educar os sujeitos educáveis e, assim, mudar o curso das tendências e dos instintos.

Comparativamente, os parâmetros clínicos contemporâneos descrevem quadros semelhantes àqueles abordados nos laudos antropométricos, psicopedagógicos e psicológicos dos anos 50, 60, 70 e 80. É possível inferir que, contemporaneamente, o Transtorno de Oposição Desafiante (TOD) e outros quadros clínicos tenham incorporado alguns critérios diagnósticos antes atribuídos à epilepsia e à psicopatia infantojuvenil.

Segundo a última versão do principal manual internacional de diagnósticos mentais, o *Diagnostic and Statistical Manual of Mental Disorders* (DSM) da *American Psychiatric Association* (APA), o Transtorno de Oposição Desafiante (TOD) tem prevalência em crianças e adolescentes e os critérios diagnósticos estabelecidos desde 2013 abrangem os seguintes parâmetros:

**Critério diagnóstico**

Humor Raivoso/Irritável

1. Com frequência perde a calma.
2. Com frequência é sensível ou facilmente incomodado.
3. Com frequência é raivoso e ressentido.

Comportamento Questionador/Desafiante

4. Frequentemente questiona figuras de autoridade ou, no caso de crianças e adolescentes, adultos.
5. Frequentemente desafia acintosamente ou se recusa a obedecer a regras ou pedidos de figuras de autoridade.
6. Frequentemente incomoda deliberadamente outras pessoas.

---

<sup>641</sup> O tópico 6.3 foi estruturado em torno das seguintes perguntas:

- (1) Trata-se de um sujeito perigoso ou não?
- (2) Se considerado perigoso, o que fazer com o sujeito epilético?
- (3) Como são estabelecidos os traços decisivos de classificação diagnóstica? Como esses traços se articulam e o que eles operam?
- (4) O que fazer com os traços inclassificáveis?

7. Frequentemente culpa outros por seus erros ou mau comportamento.

Índole Vingativa

8. Foi malvado ou vingativo pelo menos duas vezes nos últimos seis meses

#### **Características Associadas que Apoiam o Diagnóstico**

Em crianças e adolescentes, o transtorno de oposição desafiante é mais prevalente em famílias nas quais o cuidado da criança é perturbado por uma sucessão de cuidadores diferentes ou em famílias nas quais são comuns práticas agressivas, inconsistentes ou negligentes de criação dos filhos.

#### **Prevalência**

A prevalência do transtorno de oposição desafiante varia de 1 a 11%, com uma prevalência média estimada de 3,3%. A taxa do transtorno pode variar de acordo com a idade e o gênero da criança.

Aparentemente, é mais prevalente em indivíduos do sexo masculino do que em indivíduos do sexo feminino (1,4:1) antes da adolescência.

#### **Desenvolvimento e Curso**

Geralmente, os primeiros sintomas do transtorno de oposição desafiante surgem durante os anos de pré-escola e, raramente, mais tarde, após o início da adolescência. Com frequência, o transtorno de oposição desafiante precede o desenvolvimento do transtorno da conduta, sobretudo em indivíduos com transtorno da conduta com início na infância.

(AMERICAN PSYCHIATRIC ASSOCIATION-APA, 2014, p. 462-464, grifos nossos)

Comparativamente, o ciclo diagnóstico aplicado no período menorista envolvia a identificação do déficit de inteligência, a impossibilidade de controle dos impulsos, problemas de conduta que conjuntamente demarcavam uma predestinação para o crime. Por sua vez, o Transtorno de Oposição Desafiante (TOD) somado a outros diagnósticos descrevem contemporaneamente um ciclo que inicia na escola e termina na prisão: primeiro, identifica-se o baixo desempenho escolar, frequentemente associado ao déficit de atenção; depois, identifica-se um quadro associado ao controle dos impulsos, como o transtorno de oposição desafiante ou o transtorno explosivo; finalmente, o ciclo culmina na identificação do transtorno de conduta <sup>642</sup>.

A análise histórica dos parâmetros clínicos, escolar e de violência ensejam a existência de uma conexão entre fenômenos de aprendizagem e transtornos de conduta, os quais devem ser pensados criticamente considerando-se a base normativa da vida social e a relação desta com a gramática patológica.

---

<sup>642</sup> Sobre isso, ver Safatle; Silva Junior; Dunker (2018) e (2022).

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ACALMA sem pôr K.O. **Correio da Manhã**, Rio de Janeiro (RJ), edição 19083, 4º caderno, p. 88, 12 de junho, 1955.

AGUILAR FILHO, Sidney. **Educação, autoritarismo e eugenia: exploração do trabalho e violência à infância desamparada no Brasil (1930-1945)**. 2011. Tese de Doutorado - Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2011.

ALLOUCH, Jean. **O sexo do mestre: erotismo segundo Lacan**. Companhia de Freud, 2010.

ALUNOS da FUNABEM nas Forças Armadas. **Diário de Pernambuco**, Recife (PE), edição 00079, 1º caderno, p. 6, 6 de abril, 1972.

AMERICAN PSYCHIATRIC ASSOCIATION-APA (org.). **Manual diagnóstico e estatístico de transtornos mentais: DSM-5**. 5. ed. Porto Alegre: Artmed, 2014.

AMIGOS e parentes denunciam maus tratos. **Correio Braziliense**, Brasília (DF), edição 07450, 25 de julho, 1983.

ARAÚJO, Edna Maria Nóbrega. **Imagens destoantes da cidade: pobres, vagabundos e menores abandonados**. In: Anais do V Encontro Nordeste de História, Recife, 2004.

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

ARMADOS, 59 menores fogem da Funabem. **Correio Braziliense**, Brasília (DF), edição 07450, 25 de julho, 1983.

ARQUIVO ESTADUAL DE SÃO PAULO. [**Prontuário de homem que cometeu homicídio em 1897 e foi internado no Manicômio Judicial mediante o diagnóstico de epilepsia. O prontuário contempla o caso até 1946 ano em que ele falece**]. São Paulo: Acervo Manicômio Judiciário de Franco da Rocha (1897 - 1952). Prontuário 306 DAR, 1897.

ARQUIVO ESTADUAL DE SÃO PAULO. [**Prontuário de homem português réu por homicídio**]. Arquivo Estadual de São Paulo: Acervo Manicômio Judiciário de Franco da Rocha (1897 - 1952). Prontuário Joaquim, 18 anos, 1918.

ARQUIVO ESTADUAL DE SÃO PAULO. [**Prontuário adolescente de 12 anos, apreendido por pedir esmolas, diagnosticado como epilético, internado no Hospital do Juquery**]. São Paulo: Acervo Manicômio Judiciário de Franco da Rocha (1897 - 1952). Prontuário Julio, 12 anos. Prontuário registra informações de 1924 até 1946, 1924.

BARROS, Betina Warmling; CARVALHO, Thais. **O sistema socioeducativo entre a queda do número de internações e a ameaça das Parcerias Público-Privadas**. In: FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. 17º Anuário Brasileiro de Segurança Pública. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, p. 328-333, 2023. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2023/07/anuario-2023.pdf>. Acesso em 18 out. 2023.

BECHER, Franciele. **Os menores e a Funabem: influências da ditadura civil-militar brasileira**. 2011.

BOEIRA, Daniel Alves. A fala do invisível: o menor no Patronato Agrícola de Anitápolis/SC (1918- 1930). *In*: 2018, Florianópolis. **2 Jornada Catarinense de História da Infância e Juventude: infâncias e juventudes no tempo presente**. Florianópolis: UDESC, 2018. p. 67–74.

BOLSA de Estudo da Prefeitura para formar Assistentes Sociais. **Correio Braziliense**, Brasília (DF), edição 00314, 1º caderno, p. 8, 6 maio, 1961.

BORGES, Viviane; SALLA, Fernando. A gestão da menoridade sob o Serviço Social de Assistência e Proteção aos Menores de São Paulo (1930-1940): encruzilhada de saberes. **Saúde e Sociedade**, [S. l.], v. 27, n. 2, p. 326–337, 2018. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/s0104-12902018180139>

BOURDIEU, Pierre. **A economia das trocas simbólicas**. São Paulo: Perspectiva, 2007.

BRASIL. **Decreto-Lei 6.026, de 24 de novembro de 1943**. Dispõe sobre as medidas aplicáveis aos menores de 18 anos pela prática de fatos considerados infrações penais e dá outras providências. Rio de Janeiro, Brasil: Diário Oficial da União - seção 1 - 26/11/1943, página 17345, 1943.

BRASIL. [Lei nº 4.513 (1964)]. **Lei nº 4.513, de 1º de dezembro de 1964**. Brasília, DF: Presidência da República, 1964.

BRASIL. **Relatório CPI do menor**. Brasília (DF): Diário do Congresso Nacional. Ano XXXI, Suplemento ao n. 65, quinta-feira, 10 de junho de 1976, 1976.

CARDOSO, Camilie Cristina Cada. **As faces da psicopatia: violência e torpor na Assistência a Psicopatas do Estado de São Paulo (1930-1968)**. 2020. Dissertação de mestrado apresentada à Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2020.

CARVALHO, José Murilo. **Os bestializados: o Rio de Janeiro e a República que não foi**. 3. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1987.

CASTRO, Priscila Aurora Landim de. Do trabalho doméstico para o estado de abandono: uma análise sobre a institucionalização de adolescentes trabalhadoras domésticas em Brasília durante a década de 70. **Revista Brasileira de Ciências Criminais - IBCCRIM**, São Paulo, v. 164, p. 317–414, 2019.

CENTRE INTERNATIONAL DE L'ENFANCE. **Séminair sur la prévention de l'inadaptation sociale des enfants dans les grandes Villes**. Paris: Centre International de l'Enfance, réunions et conférences XI, 1961.

CHAVES, João. Projeto de João Chaves, providencia sobre a infância abandonada e criminosa. [S. l.], 1912.

CHAZAL, Jean. **L'Enfance Délinquante**. Paris: Presses Universitaires de France, 1953.

CNJ. **Diagnóstico Nacional da Primeira Infância: Unidades de acolhimento e famílias acolhedoras**. Brasília (DF): Conselho Nacional de Justiça, 2022.

CORREIA, Éverton Barbosa. Manuel Bandeira, autor de Casa-grande & senzala. **Magma**, [S. l.], n. 9, p. 71, 2006. Disponível em: <https://doi.org/10.11606/issn.2448-1769.mag.2006.64395>

COSTA, Jaderson Costa da. Tratamento cirúrgico das epilepsias na criança. **Jornal de Pediatria**, [S. l.], v. 78, 2002. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0021->

75572002000700006

COSTA, Jurandir Freire. **Ordem médica e norma familiar**. Rio de Janeiro: Graal, 1979.

DAMATTA, Roberto. **O que faz o Brasil, Brasil?** Rio de Janeiro: Rocco, 1986.

DAMATTA, Roberto. **A casa & a rua: espaço, cidadania, mulher e morte no Brasil**. 5. ed. Rio de Janeiro: [s. n.], 1997 a.

DAMATTA, Roberto. **Carnavais, malandros e heróis: para uma sociologia do dilema brasileiro**. 6. ed. Rio de Janeiro: Rocco, 1997 b.

DEPEN. **Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias Atualização - Junho de 2017**. Brasília: Ministério da Justiça e Segurança Pública, Departamento Penitenciário Nacional, 2019.

DI PIETRO, Maria. **Direito Administrativo**. 31. ed. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2018.

Diplomatas empurram carros em Brasília. **Correio Braziliense**, Brasília (DF), edição 00378, 1º caderno, p. 7, 25 de julho, 1961.

DROGA para todas as dores. **Gazeta da Farmácia**, Rio de Janeiro (RJ), ano XXXIV, edição 406, p. 2, fevereiro, 1966.

DUPRET, Cristiane. **Curso de Direito da Criança e do Adolescente**. 3a. ed. [S. l.]: Editora Letramento, 2015.

DURHAM, Eunice Ribeiro; SAMPAIO, Helena. O setor privado de ensino superior na América Latina. **Cadernos de Pesquisa**, [S. l.], n. 110, p. 7–37, 2000. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0100-15742000000200001>

ESCLARECIMENTO do Prefeito sobre a Cidade Livre. **Correio Braziliense**, Brasília (DF), edição 00369, p. 4, 13 de julho, 1961.

FABER, Diana P. Jean-Martin Charcot and the epilepsy/hysteria relationship. **Journal of the History of the Neurosciences**, [S. l.], v. 6, n. 3, p. 275–290, 1997. Disponível em: <https://doi.org/10.1080/09647049709525714>

FÁVERO, Eunice Teresinha. O Serviço Social no Judiciário: construções e desafios com base na realidade paulista. **Serviço Social & Sociedade**, [S. l.], n. 115, p. 508–526, 2013. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0101-66282013000300006>

FCBIA. **[Convênio FCBIA para o atendimento de crianças e adolescentes em ambiente familiar]**.Arquivo Nacional: Acervo FCBIA, FUNABEM (1964 – 1990). Processo 2551/90, caixa 3246, convênio 18123/90 entre FCBIA/Fundação Centro Brasileiro para a Infância e Adolescência, 1990.

FCBIA. **[Irregularidades na prestação de contas da FSS]**.Arquivo Nacional: Acervo FCBIA, FUNABEM (1964 – 1990). Relatório Presi/Auditoria n. 011/91, 1991 a.

FCBIA. **[FCBIA suspende repasses à FSS em função de irregularidades]**.Arquivo Nacional: Acervo FCBIA, FUNABEM (1964 – 1990). Relatório Presi/Auditoria n. 010/91, caixa 3249, 1991 b.

FCBIA. **[Relatório de Execução Orçamentária 1990 convênio 047/23/90]**.Arquivo Nacional: Acervo FCBIA, FUNABEM (1964 – 1990). Relatório sem identificação de processo e caixa relativo ao convênio 047/23/90, 1991 c.



FEIJÓ, Atenéia. Loucura vamos botar a cabeça no lugar. **Revista Manchete**, Rio de Janeiro (RJ), revista semanal n. 1.065 – ano 31, 22 de janeiro, p. 43–45, 1983.

FICO, Carlos. A ditadura documentada: acervos desclassificados do regime militar brasileiro. **Acervo - Revista do Arquivo Nacional**, Rio de Janeiro, v. 21, n. 2, p. 67–78, 2008.

FNBEM RJ. [Prontuário FNBEM RJ n.º 69442, A.B.S]. Arquivo Nacional: Acervo FCBIA, FUNABEM (1964 – 1990). Prontuário 69.442, não foi feita a identificação da caixa onde encontrava-se o prontuário, 1968.

FNBEM RJ. [Prontuário FNBEM/RJ aluno enviado para Escola Agrícola Arthur Bernardes em Viçosa]. Arquivo Nacional: Acervo FCBIA, FUNABEM (1964 – 1990). Prontuário não catalogado, número do não identificado, caixa 00559. Sigla do nome do menor: F.A.M, 1969 a.

FNBEM RJ. [Prontuário FNBEM/RJ aluno de 9 anos deficiente internado na Escola Arícola Arthur Bernardes, Viçosa-MG]. Arquivo Nacional: Acervo FCBIA, FUNABEM (1964 – 1990). Prontuário não catalogado, número do processo e da caixa não identificado. Sigla do nome do menor: J.A.S nascido em 1961, 1969 b.

FONSECA, Flávio Fernando Almeida da. **História do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios – 50 anos**. Brasília (DF): Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios (TJDFT, 2010).

FORÇAS Armadas recebem 102 alunos da Funabem. **Jornal do Brasil**, Rio de Janeiro, edição 00297, classificados, p. 4, 24 de março, 1972.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **7º Anuário Brasileiro de Segurança Pública**. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2013.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **12º Anuário Brasileiro de Segurança Pública**. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2018.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **17º Anuário Brasileiro de Segurança Pública**. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2023. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2023/07/anuario-2023.pdf>

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **18º Anuário Brasileiro de Segurança Pública**. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2024. Disponível em: <https://publicacoes.forumseguranca.org.br/handle/123456789/253>. Acesso em:

FOUCAULT, Michel. **Vigiar e Punir: nascimento da prisão**. 20. ed. Petrópolis: Vozes, 1999.

FOUCAULT, Michel. **Os anormais**. São Paulo: Martins Fontes, 2001.

FOUCAULT, Michel. **A verdade e as formas jurídicas**. 3. ed. Rio de Janeiro: NAU Editora, 2002.

FOUCAULT, Michel. **Em defesa da sociedade**. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

FOUCAULT, Michel. **Ditos & escritos IV: estratégia, poder-saber**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2006 a.

FOUCAULT, Michel. **O Poder Psiquiátrico: curso dado no College de France (1973-1974)**. 1. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2006 b.

FOUCAULT, Michel. **Segurança, território e população: curso dado no College de**

France (1977-1978). São Paulo: Martins Fontes, 2008.

FREYRE, Gilberto. **Tempo de Aprendiz: artigos publicados em jornais na adolescência e na primeira mocidade do autor: 1918-1926**. São Paulo: IBRASA, 1979.

FREYRE, Gilberto. **Casa-grande e senzala: formação da família sob o regime da economia patriarcal**. São Paulo: Global, 2003.

FREYRE, Gilberto. **Tempo morto e outros tempos: trechos de um diário de adolescência e primeira mocidade 1915-1930**. 1ª edição ed. São Paulo: Global, 2012. *E-book*.

FREYRE, Gilberto. **Ordem e progresso. Processo de desintegração das sociedades patriarcal e semipatriarcal no Brasil sob o regime de trabalho livre: aspectos de um quase meio século de transição do trabalho escravo para o trabalho livre e da monarquia para a república**. 1 edição d ed. São Paulo: Global, 2013 a. *E-book*.

FREYRE, Gilberto. **Sobrados e mucambos: Decadência do patriarcado rural e desenvolvimento do urbano**. São Paulo: Global, 2013 b. *E-book*.

FUNABEM. [**Caso de menina do Rio de Janeiro internada sem o conhecimento dos pais, levada pela polícia feminina quando desceu do morro para comprar café**]. Arquivo Nacional: Acervo FCBIA, FUNABEM (1964 – 1990). Caixa 3367. Processo identificado pelo protocolo 2799 CDSF. Tema inscrito na capa: Visita domiciliar. Local da visita: favela de São João, 1966 a.

FUNABEM. [**Caso de adolescente do Rio de Janeiro transferido para internato em Caxambu-MG sem que houvesse autorização da mãe que ao saber da transferência do filho se mobiliza para providenciar o seu regresso**]. Arquivo Nacional: Acervo FCBIA, FUNABEM (1964 – 1990). Caixa 3367. Processo identificado na capa pelo protocolo 3680. O processo inicia com a encarregada de ensino da unidade encaminhando para o serviço social do IPQN Guanabara a carta que a mãe enviou ao filho, 1966 b.

FUNABEM. [**Processo Incorporação no Exército dos alunos da Escola Agrícola Artur Bernardes, Viçosa (MG)**]. Arquivo Nacional: Acervo FCBIA, FUNABEM (1964 – 1990). O processo não possui numeração de identificação, inicia com o Of. DSG 1.768 de 21 de dezembro de 1966 do Diretor Supervisor ao Diretor de Execução e Avaliação I da FUNABEM, 1966 c.

FUNABEM. [**Processo da Escola João Luiz Alves dá notícia da incorporação de 21 alunos ao Exército**]. Arquivo Nacional: Acervo FCBIA, FUNABEM (1964 – 1990). Processo cuja numeração não foi identificada inicia com o ofício FNBEM/EJLA n. 14, de 10 de janeiro de 1966, enviado pelo Diretor da Escola João Luiz Alves (Sr. Achilles Leão de Jesus) ao Diretor-Geral da FUNABEM, 1966 d.

FUNABEM. [**Ofício FNBEM/HC/SM/n. 43, de 11 de fevereiro de 1966 do Chefe do Hospital e Supervisor Médico da FNBEM ao Diretor Supervisor de Ensino da FNBEM**]. Arquivo Nacional: Acervo FCBIA, FUNABEM (1964 – 1990). Processo não catalogado, número não identificado, 1966 e.

FUNABEM. [**Processo crianças órfãs Amapá enviadas para Caxambu – MG**]. Arquivo Nacional: Acervo FCBIA, FUNABEM (1964 – 1990). Processo 3199/66 iniciado por carta da Legião Brasileira de Assistência do Amapá, Macapá 31 de outubro de 1966, 1966 f.

FUNABEM. [**Processo apresenta relação de alunos da Escola Wenceslau Braz, Caxambú-MG**]. Arquivo Nacional: Acervo FCBIA, FUNABEM (1964 – 1990). Processo

sem numeração identificada, inicia com o ofício EWB/Sp-66/n. 158, Caxambu, 28 de fevereiro de 1966, por meio do qual o Substituto do Diretor da Escola encaminha a relação de alunos ao Presidente da FUNABEM, 1966 g.

FUNABEM. [**Processo 2364/66 Patronato Campos Sales - Minas Gerais**].Arquivo Nacional: Acervo FCBIA, FUNABEM (1964 – 1990). Processo 2364/66, 1966 h.

FUNABEM. [**Processo de auditoria 2º convênio FNBEM - Governo do Distrito Federal (FSS)**].Arquivo Nacional: Acervo FCBIA, FUNABEM (1964 – 1990): 2º convênio FNBEM. Foco na rede particular. Instituições contempladas: Instituto Agrícola La Salle, Casa Pequeno Polegar, Instituto Bernardo Sayão, Sociedade Pestalozzi de Brasília e Casa Ismael, 1969.

FUNABEM. [**Processo de auditoria retrata o primeiro convênio celebrado entre a FUNABEM e o Estado do Amazonas em 1970**].Arquivo Nacional: Acervo FCBIA, FUNABEM (1964 – 1990). Processo 1411, de 04/04/1970, caixa 3118, 1970 a.

FUNABEM. [**Processo de auditoria retrata o 1º Convênio celebrado entre a FUNABEM e o Estado do Rio Grande do Norte em 1970**].Arquivo Nacional: Acervo FCBIA, FUNABEM (1964 – 1990). Processo 178, de 16/01/1970, caixa 2670, 1970 b.

FUNABEM. [**Processo que trata a destinação do acervo do extinto SAM**]. O processo é iniciado pelo ofício 242/72, de 12 de maio de 1972, por meio do qual M. da Eucaristia Teixeira Leite, então representante da FNBEM em Sergipe, dirige-se à Diretoria de Estudos, Normas e Pesquisas da FNBEM comunicando que o escritório estaria experimentando dificuldades na manutenção do arquivo do extinto SAM e solicitando uma decisão sobre o encaminhamento que deveria dar àquela documentação. Esse documento dá início a uma série de comunicações envolvendo a direção da Fundação e os representantes regionais dos estados do Pará, Paraná, Minas Gerais, Bahia, Piauí, Pernambuco, Maranhão, Rio Grande do Norte, Sergipe, Ceará. .Arquivo Nacional: Acervo FCBIA, FUNABEM (1964 – 1990). Não foram registrados os números do processo e da caixa de localização no acervo., 1972.

FUNABEM. [**Processo de auditoria relativo ao 8º Plano de Cooperação Técnica-Financeira Distrito Federal. 3º Convênio FUNABEM/Instituições Particulares**].Arquivo Nacional: Acervo FCBIA, FUNABEM (1964 – 1990). Processo n. 326, 11 de fev. 1976, 1976.

FUNABEM. [**Processo de transferência de criança deficiente do DF para o Rio de Janeiro**].Arquivo Nacional: Acervo FCBIA, FUNABEM (1964 – 1990). Numeração do processo não identificada. Inicia por meio do documento O.E 239/77-SSS, 13 de junho de 1977, de Marival Pereira Tapioca, Secretário de Serviços Sociais do DF, ao Presidente da FUNABEM, 1977 a.

FUNABEM. [**Processo de auditoria FUNABEM/FSS - Suplementação Centro de Recepção e Triagem Feminino e Centro de Reeducação**].Arquivo Nacional: Acervo FCBIA, FUNABEM (1964 – 1990). Processo 1816, 29/11/1977, Projeto Complementar - Convênio FUNABEM/FSSDF, 1977 b.

FUNABEM. [**Termo de convênio celebrado entre a FSS/DF e a FUNABEM visando a administração e manutenção do Centro de Atendimento ao Menor e Prevenção de sua Marginalização no Distrito Federal e Termo de Rescisão do convênio**].Arquivo Nacional: Acervo FCBIA, FUNABEM (1964 – 1990). Caixa 3131. Termo de convênio celebrado em 6/12/1978, publicado no Diário Oficial do DF em 27/12/1978. Termo de

rescisão e de comodato celebrados em 15/1/1981, 1978 a.

FUNABEM. [**Processo Auditoria Convênio FUNABEM/Juizado de Menores do DF - Centro de Observação de Menores**].Arquivo Nacional: Acervo FCBIA, FUNABEM (1964 – 1990). Processo 7000449, iniciado pelo Ofício 366/78/GAB, Brasília, DF, 7 de julho de 1978, 1978 b.

FUNABEM. [**Presidente da Fundação Catarinense do Bem Estar do Menor solicita atendimento no Rio de Janeiro para criança de 9 anos portadora de necessidades especiais** ].Arquivo Nacional: Acervo FCBIA, FUNABEM (1964 – 1990). O número do processo não foi identificado. O processo inicia com Of GAV 00257-78, Florianópolis - SC, 28 de fevereiro de, 1978 c.

FUNABEM. [**Plano de Cooperação com Entidades Sociais do DF em 1979**].Arquivo Nacional: Acervo FCBIA, FUNABEM (1964 – 1990). Processo 7000831/79, caixa 2696, 1979.

FUNABEM. [**Processo de auditoria relativo à construção de Unidade de Atendimento ao Menor Infrator CETRAM**].Arquivo Nacional: Acervo FCBIA, FUNABEM (1964 – 1990). Processo 7001937/80, Caixa 3132. O processo inicia em 1980 sendo anexado a ele um segundo processo de 1984, 1980.

FUNABEM. [**Rede particular de atendimento ao menor no DF - 1980**]. Arquivo Nacional: Acervo FCBIA, FUNABEM (1964 – 1990). Processo 7001467/80, Caixa 3131, Relatório PRE/AUD/n. 47/81, 1981 a.

FUNABEM. [**Processo Auditoria CIAMF e CETRAM. Trata do abastecimento de água**].Arquivo Nacional: Acervo FCBIA, FUNABEM (1964 – 1990). Processo 7002771, caixa 2786, iniciado pelo Ofício FUNABEM/SUP/DF 660/81, Brasília, 2 de outubro de 1981, 1981 b.

FUNABEM. [**Processo convênio FUNABEM e Juizado de Menores manutenção do CETRAM**].Arquivo Nacional: Acervo FCBIA, FUNABEM (1964 – 1990). Processo 7003.571/83, iniciado pelo Ofício FUNABEM/SUP/DP 098/83, Brasília 25 de fevereiro de 1983, 1983.

FUNABEM. **FUNABEM ano 20**. Rio de Janeiro: FUNABEM, 1984 a.

FUNABEM. [**Processo Auditoria Convênio FUNABEM/FSS/Juizado de Menores do DF**].Arquivo Nacional: Acervo FCBIA, FUNABEM (1964 – 1990). Rel/Secom/Aud 59/84, Processo 800/84, caixa 3168, 1984 b.

FUNABEM. [**Processo de auditoria relativo à manutenção da Unidade de Atendimento ao Menor Infrator CETRAM**].Arquivo Nacional: Acervo FCBIA, FUNABEM (1964 – 1990). Processo SECOM/CDVEN 001172/84 + Processo CDVEN 000800/84, Caixa: 3168. O processo inicia com ofício da presidente da FUNABEM Terezinha Saraiva ao Diretor do CETRAM, ofício de 06/09/1984, 1984 c.

FUNABEM. [**Termo aditivo obras PROAMI**].Arquivo Nacional: Acervo FCBIA, FUNABEM (1964 – 1990). Processos 492/84 e 1724/85, relatório 53/85, caixa 3182, 1985 a.

FUNABEM. [**Relatório de atividades realizadas no DF em 1985**].Arquivo Nacional: Acervo FCBIA, FUNABEM (1964 – 1990). Plano de Cooperação Técnico Financeiro convênio FUNABEM/Fundação do Serviço Social do DF, Processo 1724/85, caixa 2906, 1985 b.

FUNABEM. [**Projeto Bem Estar do Menor - PROBEM**].Arquivo Nacional: Acervo FCBIA, FUNABEM (1964 – 1990). Processo 001724/85 DF, 1985 c.

FUNABEM. [**Plano de atendimento ao menor no DF - 1986**].Arquivo Nacional: Acervo FCBIA, FUNABEM (1964 – 1990). Processo 003007/86, Caixa 2933, 1986 a.

FUNABEM. [**Auditoria dos Projetos a cargo da FSS** ]. Arquivo Nacional: Acervo FCBIA, FUNABEM (1964 – 1990). Relatório SECOM/CDCON n. 36/86, caixa 3188, 1986 b.

FUNABEM. [**Entidades sociais particulares (PROIAS) do Distrito Federal. Parecer técnico que aborda apoio financeiro a ser prestado em 1987**].Arquivo Nacional: Acervo FCBIA, FUNABEM (1964 – 1990). Processo 003007/86, 1986 c.

FUNABEM. [**Plano de atendimento aos menores excepcionais do Distrito Federal**].Arquivo Nacional: Acervo FCBIA, FUNABEM (1964 – 1990). Processo FUNABEM/FSS-DF 003007/86. O número da caixa na qual estava localizado o processo não foi registrado. O processo inicia com o MEMO/REPRE/DF/FUNABEM/166/87, 1987.

FUNABEM. [**Plano de Cooperação Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais e Deficientes de Taguatinga e Ceilândia - APAED**].Arquivo Nacional: Acervo FCBIA, FUNABEM (1964 – 1990). Processo 008949/88, na capa também identificado como REPRE/DF/XEROX/MEMO/ 033/88 de 9/3/88, caixa 3004, 1988 a.

FUNABEM. [**Projeto Mães Sociais Aldeia SOS de Brasília**].Arquivo Nacional: Acervo FCBIA, FUNABEM (1964 – 1990). Processo 006780/88 - FUNABEM/Aldeia SOS de Brasília (10/5/1988), caixa 3004, 1988 b.

FUNABEM. [**Casa Catarina Labouré - Plano de Cooperação de 1988** ].Arquivo Nacional: Acervo FCBIA, FUNABEM (1964 – 1990). Processo 006779/88, caixa 3004, 1988 c.

FUNABEM. [**Plano de Cooperação Pestalozzi de Brasília**].Arquivo Nacional: Acervo FCBIA, FUNABEM (1964 – 1990). Plano de cooperação técnico administrativo financeiro contrato FUNABEM/Sociedade Pestalozzi de Brasília REPRE/DF/XEROX/MEMO/ N. 033/88 de 9/3/88, caixa 3004, 1988 d.

FUNABEM. [**Lar das Meninas São Judas Tadeu - Plano de Cooperação de 1988** ].Arquivo Nacional: Acervo FCBIA, FUNABEM (1964 – 1990). Processo 006778/88, caixa 3004, 1988 e.

FUNABEM. [**Relatório Instituições Particulares**]. Arquivo Nacional: Acervo da Vara da Infância -TJDFT. Processo 002553/90, Relatório PRESI/AUDIT/ n. 42/90, caixa 3246, 1990.

FUNABEM pede ao Exército que menor assistido seja isento de serviço militar. **Jornal do Brasil**, Rio de Janeiro, edição 00213, 1º caderno, p. 16, 07 de novembro, 1979.

FUNDAÇÃO CASA. [**Prontuário de adolescente epilético considerado perigoso por essa condição**]. São Paulo: Acervo da Fundação Casa (SP). Prontuário nº 3. O prontuário é composto por 5 páginas e inicia mediante uma comunicação de 2 de janeiro de 1936, 1936.

FUNDAÇÃO CASA. [**Prontuário menino 6 anos declarado em abandono 1938 - 1947**].São Paulo: Acervo da Fundação Casa (SP). Prontuário 13.317, Diretoria do Serviço Social dos Menores, 1938.

FUNDAÇÃO CASA. [**Adolescente submetida à Lobotomia no Hospital Franco da**

**Rocha**]. São Paulo: Acervo da Fundação Casa (SP). Prontuário nº 15.976. O processo inicia em 1946 e se estende até 1958, 1946.

FUNDAÇÃO CASA. [**Adolescente epilético retirado do Patronato Anita Costa de Lins e internado no Hospital do Juquery**]. São Paulo: Acervo da Fundação Casa (SP). Prontuário nº 24.828. O processo inicia em 1951 e se estende até 1953, 1951.

FUNDAÇÃO CASA. [**Prontuário menino preto de 14 anos, deficiente físico, apreendido enquanto paseava sozinho**]. São Paulo: Acervo da Fundação Casa (SP). Prontuário nº 26744, 1952.

FUNDAÇÃO Social está sendo organizada. **Correio Braziliense**, Brasília (DF), edição 00277, 1º caderno, p. 8, 19 de março, 1961.

GARLAND, David. **The Culture of Control**. Oxford: Oxford University Press, 2001.

GINZBURG, Carlo. **O fio e os rastros. Verdadeiro, falso, fictício**. São Paulo: Companhia das Letras, 2007.

GOLDSTEIN, Jan. The Hysteria Diagnosis and the Politics of Anticlericalism in Late Nineteenth-Century France. **The Journal of Modern History**, [S. l.], v. 54, n. 2, p. 209–239, 1982. Disponível em: <https://doi.org/10.1086/244132>

GOMES, Marleide da Mota. História da epilepsia: um ponto de vista epistemológico. **Journal of Epilepsy and Clinical Neurophysiology**, [S. l.], v. 12, n. 3, p. 161–167, 2006. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S1676-26492006000500009>

GOVERNO DE BRASÍLIA. **I Plano Decenal de Atendimento Socioeducativo do Distrito Federal - PDASE**. Brasília (DF): [s. n.], 2016.

INSTITUIÇÕES de menores. **Correio Braziliense**, Brasília (DF), edição 1496, 1º caderno, p. 7, 10 de abril de, 1965.

JANTZEN, Sylvio Arnaldo Dick. **A ilustre pelotense: tradição e modernidade em conflito. Um estudo histórico da Universidade Federal de Pelotas e suas tentativas de racionalização**. 1990. Dissertação - Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 1990.

JOFFILY, Geraldo Irineo. **Brasília e sua ideologia**. Brasília (DF): Thesaurus, 1977.

JONES, Trevor; NEWBURN, Tim. Policy convergence and crime control in the USA and the UK. **Criminal Justice**, [S. l.], v. 2, n. 2, p. 173–203, 2002. Disponível em: <https://doi.org/10.1177/17488958020020020401>

JUIZ Joffily acusa: “NOVACAP sabota o serviço eleitoral”. **Correio Braziliense**, Brasília (DF), edição 78, caderno vida judiciária, p. 8, 21 julho, 1960.

KANT DE LIMA, Roberto. Cultura jurídica e práticas policiais: a tradição inquisitorial. **Revista Brasileira de Ciências Sociais da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais**, São Paulo, v. 4, p. 65–84, 1989.

KANT DE LIMA, Roberto. Carnavais, malandros e heróis: o dilema brasileiro do espaço público. In: GOMES, Laura Graziela; BARBOSA, Lívia; DRUMMOND, José Augusto (org.). **O Brasil não é para principiantes**. Rio de Janeiro: FGV, 2000. p. 105–123.

KOSELLECK, Reinhart. **Futuro Passado: Contribuição à semântica dos tempos históricos**. Rio de Janeiro: Ed. PUC-Rio, 2006.

KUBITSCHKEK, Juscelino. **Por que construí Brasília**. Brasília: Senado Federal, Conselho

Editorial, 2000.

LENZA, Pedro. **Direito constitucional esquematizado**. 16. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

LIMA, Sáboia. Proteção à Infancia Desvalida. **Anais do Laboratório de Biologia Infantil**, Rio de Janeiro, p. 11–51, 1938.

O CONTADOR DE HISTÓRIAS. Direção: Luiz Villaça. Brasil: Warner Bros., 2009.

MACHADO, Roberto; *et al.* **Danação da norma: a medicina social e constituição da psiquiatria no Brasil**. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1978.

MAGALHÃES, Célia Maria. A história da atenção à criança e da infância no Brasil e o surgimento da creche e da pré-escola. **Revista Linhas**, Florianópolis, v. 18, n. 38, p. 81–142, 2017.

MASIERO, André Luis. A lobotomia e a leucotomia nos manicômios brasileiros. **História, Ciências, Saúde-Manguinhos**, [S. l.], v. 10, n. 2, p. 549–572, 2003. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0104-59702003000200004>

MBEMBE, Achile. **Crítica da razão negra**. São Paulo: N-1 edições, 2018.

MENESES, Murilo S. *et al.* Tratamento cirúrgico da epilepsia do lobo temporal: análise de 43 casos consecutivos. **Arquivos de Neuro-Psiquiatria**, [S. l.], v. 63, n. 3a, p. 618–624, 2005. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0004-282X2005000400012>

MINISTÉRIO DOS DIREITOS HUMANOS E DA CIDADANIA. **Pesquisa de avaliação do SINASE: levantamento anual do Sistema de Atendimento Socioeducativo (SINASE) 2020**. Brasil: [s. n.], 2020.

MONARCHA, Carlos. Escola Pacheco e Silva anexada ao Hospital de Juqueri (1929-1940). **Bol. - Acad. Paul. Psicol**, São Paulo, v. 30, n. 1, p. 7–20, 2010.

MONCORVO FILHO. **Historico da protecção a infancia no Brasil 1500 - 1922**. Rio de Janeiro: Departamento da Creança no Brasil, 1926.

MUCCILO, Jorge. **O menor e o direito**. Porto Alegre: [s. n.], 1961.

MUNCIE, John. The globalization of crime control—the case of youth and juvenile justice. **Theoretical Criminology**, [S. l.], v. 9, n. 1, p. 35–64, 2005. Disponível em: <https://doi.org/10.1177/1362480605048942>

NELLIS, M. Law and Order: the electronic monitoring of offenders. *In*: DOLOWITZ, D. *et al.* (org.). **Policy transfer and British social policy: learning from the USA?** Buckingham: Open University Press, 2000.

NOGUEIRA FILHO, Paulo. **Sangue, corrupção e vergonha S.A.M.** São Paulo: [s. n.], 1956.

OLIVEIRA, Milton Ramnon Pires de. Civilizar e modernizar: o ensino agrícola no Brasil republicano (1889-1930). **História da Educação**, Pelotas, n. 15, p. 129–142, 2004.

ONDAS sônicas controlam a psicose. **Gazeta da Farmácia**, Rio de Janeiro (RJ), ano XXXII, n. 379, p. 22, novembro, 1963.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE. **Manual de la clasificación estadística internacional de enfermedades, traumatismos y causas de defunción : basada en las recomendaciones de la octava conferencia de revisión, 1965 y adoptada por la Decimonovena Asamblea Mundial de la Salud**. Genebra: [s. n.], 1968.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE. **Manual da classificação estatística internacional de doenças, lesões e causas de óbito (CID 10)**. São Paulo: Centro da OMS para Classificação de Doenças em Português. Ministério da Saúde. Universidade de São Paulo, 1980.

PACHECO E SILVA, Antonio Carlos. **Psiquiatria clinica e forense**. [S. l.]: Companhia Editora Nacional, 1940.

PACHECO E SILVA, Antonio Carlos. **Aspectos da psiquiatria social: O homem, a sociedade e a saude mental**. São Paulo: Edigraf, 1951.

PÁDUA, Andreia Aparecida Silva de. A sobrevida da marcha para o oeste. **Estudos vida e saúde**, Goiânia (GO), v. 34, n. 7/8, p. 623–643, 2007.

PATTO, Maria Helena Souza. Ciência e política na primeira república: origens da psicologia escolar. **Mnemosine**, [S. l.], v. I, p. 203–225, 1999.

PEIXOTO, Afrânio. **Epilepsia e Crime**. Bahia: V. Oliveira & Comp. Edictores, 1898.

PEIXOTO, Afrânio. Psicopatologia forense. In: **Medicina legal**. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1938.

PEREIRA, Fernanda Martins;; NETO, André Pereira. O psicólogo no Brasil: notas sobre seu processo de profissionalização. **Psicologia em Estudo**, Matingá, v. 8, n. 2, p. 19–27, 2003. Disponível em: <https://doi.org/https://doi.org/10.1590/S1413-73722003000200003>

PILOTTI, Francisco; RIZZINI, Irene (org.). **A arte de governar crianças: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil**. Rio de Janeiro: Editora Universitária Santa Úrsula, 1995.

PLANALTO centraliza ação de todos os Ministérios. **Jornal do Brasil**, Rio de Janeiro (RJ), 1º Caderno, p. 2, 04 de março, 1980.

PLATT, Anthony. The Rise of the Child-Saving Movement: A Study in Social Policy and Correctional Reform. **The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science**, [S. l.], v. 381, n. 1, p. 21–38, 1969. Disponível em: <https://doi.org/10.1177/000271626938100105>

QUINTELA, Antón Corbacho. Os sucessos urbanos da colonização agrária em Goiás. **Revista UFG**, Goiânia (GO), v. 11, n. 6, 2017.

RECONDO, Felipe. **Tanques e togas o STF e a ditadura miitar**. Rio de Janeiro: Companhia das Letras, 2018.

REIS, Joice Luiza Jardim *et al.* Avaliação do desfecho pós-cirúrgico de pacientes com epilepsia do lobo temporal farmacorresistente do HC-UFMG e caracterização farmacoterapêutica pré e pós-cirúrgica. **Revista Médica de Minas Gerais**, [S. l.], 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.5935/2238-3182.20190062>

REIS, José Carlos. **História & Teoria: historicismo, modernidade, temporalidade e verdade**. 3. ed. Rio de Janeiro: FGV, 2008.

RENDLEMAN, Doug. Parens patriae: from chancery to the juvenile court. **South Carolina Law Review**, [S. l.], v. 23, 1971.

REVISTA DA SEMANA. O caso dos menores nos espectaculos theatraes. **XXIX, 14**, [S. l.], 1929.

RIO recebe menores de Brasília. **Jornal do Brasil**, Rio de Janeiro (RJ), terça-feira, 17 de



dezembro de, 1974.

RIZZINI, Irene. Crianças e Menores do Pátrio Poder ao Pátrio dever: um histórico da legislação para a infância no Brasil (1830 - 1990). In: RIZZINI, Irene; PILOTTI, Francisco (org.). **A arte de governar crianças: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil**. Rio de Janeiro: Editora Universitária Santa Úrsula, 1995. p. 384.

RIZZINI, Irene. **O século perdido: raízes históricas das políticas públicas para a infância no Brasil**. São Paulo: Editora Cortez, 2008.

RODRIGUES, Raimundo Nina. **As raças humanas e a responsabilidade penal no Brasil**. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1938.

ROSA, Guimarães. **Grande sertões: veredas**. Rio de Janeiro: Nova Aguillar, 1994.

ROSSI, Claudio de Carvalho; DUNKER, Christian Ingo Lenz. Confiabilidade diagnóstica e linguagem. **Revista Latinoamericana de Psicopatologia Fundamental**, [S. l.], v. 25, p. 534–554, 2023. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1415-4714.2022V25N4P534-3>. Acesso em: 13 jul. 2023.

SAFATLE, Vladimir Pinheiro; SILVA JUNIOR, Nelson da; DUNKER, Christian Ingo Lenz (org.). **Patologias do social: arqueologia do sofrimento psíquico**. Belo Horizonte, MG: Autêntica, 2018.

SAFATLE, Vladimir Pinheiro; SILVA JUNIOR, Nelson da; DUNKER, Christian Ingo Lenz (org.). **Neoliberalismo como gestão do sofrimento psíquico**. Belo Horizonte, MG: Autêntica, 2022.

SANTOS, Aderaldo. **OS PRIMEIROS ANOS DA ESCOLA JOÃO LUIZ ALVES (1926 – 1929)**. Rio de Janeiro: Novo DEGASE, 2018.

SANTOS, Maria Conceição dos. **Candido Mota e a política de atendimento a menores delinquentes no Estado de São Paulo, 1894-1909**. 2004. Dissertação (mestrado) - Universidade Estadual Paulista, [s. l.], 2004.

SAUSSURE, Ferdinand de. **Curso de Linguística Geral**. 27. ed. São Paulo: Editora Cultrix, 2006.

SCHEDLER, Andreas. Conceptualizing Accountability. In: PLATTNER, Andreas Schedler; Larry Diamond; Marc F. (org.). **The self-restraining state. Power and accountability in new democracies**. London: Lynner Rienner, 1999. Disponível em: <https://doi.org/https://www.journalofdemocracy.org/books/the-self-restraining-state-power-and-accountability-in-new-democracies/>

SCHWARTZMAN, Simon; BOMENY, Helena Maria Bousquet; COSTA, Vanda Maria. **Tempos de Capanema**. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

SEIXAS, André Augusto Anderson; MOTA, André; ZILBREMAN, Monica L. A origem da Liga Brasileira de Higiene Mental e seu contexto histórico. **Revista de Psiquiatria do Rio Grande do Sul**, [S. l.], v. 31, n. 1, p. 82–82, 2009. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0101-81082009000100015>

SERRA, Lia Novaes. **Infância perdida: a concepção de “menores anormais” na obra de Pacheco e Silva**. 2011. Dissertação (Mestrado – Programa de Pós-Graduação em Psicologia. Área de Concentração: Psicologia Social) - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011. Disponível em: <https://doi.org/10.11606/T.6.2016.tde-27072016-155028>

SERVIÇO social de Taguatinga. **Correio Braziliense**, Brasília (DF), edição 00621, p. 6, 17 de maio, 1962.

SILVA, Renato da. O Laboratório de Biologia Infantil, 1935-1941: da medicina legal à assistência social. **História, Ciências, Saúde-Manguinhos**, [S. l.], v. 18, n. 4, p. 1111–1130, 2011. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0104-59702011000400009>

SKIDMORE, Thomas. **Preto no Branco: raça e nacionalidade no pensamento brasileiro**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1976.

TARELOW, Gustavo Querodia. **Psiquiatria e Política: o jaleco, a farda e o paletó de Antonio Carlos Pacheco e Silva**. [S. l.]: Editora FIOCRUZ, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.7476/9786557080184>

TAYLOR, Chloë. Foucault and Familial Power. **Hypatia**, [S. l.], v. 27, n. 1, p. 201–218, 2012. Disponível em: <https://doi.org/10.1111/j.1527-2001.2011.01171.x>

TEIXEIRA, Alessandra; MATSUDA, Fernanda Emy. Menoridade e Periculosidade: intersecções e assujeitamentos. **Plural**, [S. l.], v. 24, n. 1, p. 10–27, 2017. Disponível em: <https://doi.org/10.11606/issn.2176-8099.pcs.2017.137499>

TEIXEIRA, Alessandra; SALLA, Fernando Afonso; MARINHO, Maria Gabriela da Silva Martins da Cunha. Vadiagem e prisões correcionais em São Paulo: mecanismos de controle no firmamento da República. **Estudos Históricos**, Rio de Janeiro, v. 29, n. 58, p. 381–400, 2016.

TJDFT. [**Ofício do Juiz de Menores do TJDFT Waldir Meuren ao Procurador Geral relatando as condições de trabalho em Brasília**].Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios: Acervo da Vara da Infância -TJDFT. Ofício 374/62, de 14 de junho de 1962, 1962 a.

TJDFT. [**Escola Profissional Doméstica do Amor Divino**].Vara da Infância/TJDFT: Processo sem numeração identificada, localizado na caixa 199. O processo é iniciado pelo ofício s/n Taguatinga, 26 de julho de 1962, por meio do qual a escola solicita ao juiz de menores o reembolso de Cr\$ 20.732,20, 1962 b.

TJDFT. [**Processo de concessão de auxílio menor 1963.15 D.R.J**]. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios: Acervo da Vara da Infância -TJDFT. Processo Auxílio Menor 11/63, 1963 a.

TJDFT. [**Processo Auxílio Menor 1963.17 - S.G.S**]. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios: Acervo da Vara da Infância -TJDFT. Processo Auxílio Menor 6/63, 1963 b.

TJDFT. [**Processo Auxílio Menor indeferido 1963.18 - I.G.C**].Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios: Acervo da Vara da Infância -TJDFT. Processo de concessão a auxílio-menor 15/63, 1963 c.

TJDFT. [**Fraternidade Eclética Espiritualista Universal solicita apoio financeiro para criação de unidade de atendimento ao menor em Brasília**]. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios: Acervo da Vara da Infância -TJDFT. Processo identificado como Autos 1573, encaminha memorial da instituição ao juiz Irineo Joffily, 1963 d.

TJDFT. [**Processo Auxílio Menor 1963.16 - E.M.T**]. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios: Acervo da Vara da Infância -TJDFT. Processo de Concessão Auxílio-Menor 17/63, 1963 e.

TJDFT. [**Processo de menor envolvido em roubo e liberado ante a inexistência de recursos na cidade**]. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios: Acervo da Vara da Infância -TJDFT. Processo W 99/63, 1963 f.

TJDFT. [**Processo de posse e guarda dos irmãos**].Distrito Federal: Acervo da Vara da Infância -TJDFT. Processo n° 56 Posse e Guarda, 1963 g.

TJDFT. [**Processo de posse e guarda de três crianças por parte de funcionário da Cia. Nova Capital**].Distrito Federal: Acervo da Vara da Infância -TJDFT. Processo n° 191 Posse e Guarda, 1963 h.

TJDFT. [**Pedido de internação de menor em estado de abandono. Consta despacho ao estagiário da Faculdade de Serviço Social**]. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios: Acervo da Vara da Infância -TJDFT. Processo Especial de Menro 587/64., 1964 a.

TJDFT. [**Processo de posse e guarda de 5 crianças. Previdência social**].Distrito Federal: Acervo da Vara da Infância -TJDFT. Processo n° 443 Posse e Guarda, 1964 b.

TJDFT. [**Processo de posse e guarda de criança. Abono família**].Distrito Federal: Acervo da Vara da Infância TJDFT. Processo n. 423 de posse e guarda de criança, 1964 c.

TJDFT. [**Direção irregular que culminou no atropelamento e óbito de um homem**].Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios: Acervo da Vara da Infância. Processo n. 1430 de 1965 (consta na capa também a numeração 1433). 90 páginas. Processo iniciado pelo Ofício 1095-65-ST de 6 de julho de 1965, 1965.

TJDFT. [**Processo Auxílio Menor 1966.4 - M.F.S**]. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios: .Acervo da Vara da Infância -TJDFT. Processo Auxílio Menor n. 29/66, 1966 a.

TJDFT. [**Processo de concessão de auxílio menor 1966.3 S.P.S**]. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios: Acervo da Vara da Infância -TJDFT. Processo 31/66, caixa 9, 1966 b.

TJDFT. [**Creche e Orfanato Menino Jesus - Recursos do Juizado de Menores**]. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios: Acervo da Vara da Infância -TJDFT. Processo 356/67, 1967 a.

TJDFT. [**Processo Especial de Menor n. 366. Pagamento laudo psicológico**]. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios: Acervo da Vara da Infância -TJDFT. Processo 336 iniciado pelo Ofício s/n por meio do qual psicóloga encaminha o relatório psicológico de três menores, 1967 b.

TJDFT. [**Processo Especial de Menor n. 358. Laudo psicológico. Orientação de caso**].Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios: Acervo da Vara da Infância -TJDFT. Processo 358 de 1967. O processo inicia com o laudo de exame psicológico, 1967 c.

TJDFT. [**Processo Especial de Menor n. 10967. Assalto a mão armada**].Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios: Acervo da Vara da Infância -TJDFT. Processo 10967 iniciado pelo Ofício 076/67 da Delegacia de Serviços Sociais - Seção de Menores, 1967 d.

TJDFT. [**Processo Especial de Menor 9 anos diagnosticado como portador de personalidade psicopática**]. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios: Acervo

da Vara da Infância -TJDFT. Processo Especial de Menor n. ° 1165 de 1968. Inicia com o Ofício n. ° 174/68-SM, 1968.

TJDFT. [**Processo Especial de Menor 2325 de 1969. Adolescente de 15 anos mata outra adolescente**].Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios: Acervo da Vara da Infância -TJDFT. Processo Especial de Menor 2325/69, caixa 79, 1969.

TJDFT. [**Adolescente posta em colocação familiar por determinação do delegado de menores**].Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios: Acervo da Vara da Infância, processo 3016/70, caixa 58, 1970 a.

TJDFT. [**Processo Especial de menor JPS apreendido no Rio de Janeiro, enviado para Brasília e depois devolvido para o Rio**]. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios: Acervo da Vara da Infância -TJDFT. Processo 3119/70, iniciado pelo ofício STM/SRP/OF. n. 1.050/70, de 20 de julho de 1970, 1970 b.

TJDFT. [**Perda da guarda da filha após colocação familiar temporária durante tratamento de tuberculose**]. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios: Acervo da Vara da Infância. Processo 4017/71, caixa 88, 1971 a.

TJDFT. [**Processo adolescente 13 anos enviado para tratamento psiquiátrico em Palmelo-GO**].Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios: Acervo da Vara da Infância -TJDFT. Processo n° 4069/71, 1971 b.

TJDFT. [**Processo Especial de Menor 14 anos praticou furto e foi internado no Sanatório Espírita de Anapólis-GO**]. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios: Acervo da Vara da Infância -TJDFT. Processo Especial de Menor 4306/71, Caixa 79, 1971 c.

TJDFT. [**Estupro de menino de 6 anos praticado por três adolescentes de 15 e 16 anos**]. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios: Acervo da Vara da Infância, caixa 79, 1971 d.

TJDFT. [**Processo referente a adolescente de 17 anos homicida enviada para o Sanatório Espírita de Anapólis**].Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios: Acervo da Vara da Infância -TJDFT. Processo Especial de Menor 198/71. O processo inicia com o Ofício 597/71-DM, de dezembro de 1971.Tramita até 1976, 1971 e.

TJDFT. [**Processo Especial de menor GD de Brasília pedido de internação no Rio de Janeiro (1972.57)**].Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios: Acervo da Vara da Infância -TJDFT. Processo 4877/72 iniciado pelo Ofício 320/72 - DM, de 2 de agosto de 1972, 1972 a.

TJDFT. [**Processo de menor que assassinou outro adolescente e teve a internação no Rio de Janeiro recusada (1972.61)**].Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios: Acervo da Vara da Infância -TJDFT. Processo 4354/72, 1972 b.

TJDFT. [**Processo Especial de menor JSS de Brasília pedido de internação no Rio de Janeiro (1972.60)**]. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios: Acervo da Vara da Infância -TJDFT. Processo 4801/72 iniciado pelo Ofício 277/72-DM, de 7 de julho de 1972, 1972 c.

TJDFT. [**Lesão corporal praticada por adolescente de 17 anos que brigou com vizinho e foi encaminhada para avaliação clínica de periculosidade**].Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios: Acervo da Vara da Infância -TJDFT. Processo 164/72, caixa 95, sigla de identificação da menor V.M.S, 17 anos, 1972 d.

TJDFT. [**Processo Especial de Menor recém nascido e deficiente enviado para a Vila São José Bento de Cottolengo em Trindade, Goiás**]. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios: Acervo da Vara da Infância -TJDFT. Processo Especial de Menor 4634, caixa 83, 1972 e.

TJDFT. [**Processo de menores envolvidos em quadrilha mantidos sob custódia na delegacia**]. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios: Acervo da Vara da Infância -TJDFT. Processo 4728/72 iniciado pelo Ofício 238/72-DM da Delegacia de Menores, 15 de junho de 1972, 1972 f.

TJDFT. [**Processo Especial de Menor J. S, 17 anos, lesão corporal**]. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios: Acervo da Vara da Infância -TJDFT. Processo Especial de Menor n. 325, 1973 a.

TJDFT. [**Processo que trata a transferência de três menores em condição de abandono da obra Medalha Milagrosa localizada em Brasília/DF para a obra Cidade Fraternidade localizada em Alto Paraíso/GO**].Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios: Acervo da Vara da Infância. Processo 1003/73, caixa 105, 1973 b.

TJDFT. [**Briga entre crianças: menina feriu outra criança com uma pedra**].Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios: Acervo da Vara da Infância -TJDFT. Processo 3719/73, sigla de identificação da menor M.L.F, 1973 c.

TJDFT. [**Processo especial de menor por crime de sedução. Primeiro caso que resultou na medida de liberdade vigiada**].Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios: Acervo da Vara da Infância -TJDFT. Processo 558 iniciado pelo Ofício 278/74-DM, de 10 de junho de 1974, 1974.

TJDFT. [**Processo Especial, Menor ESM descrito como marginal pivete apreendido em razão de furto e internado no Rio de Janeiro (1975.quadrilha furto)**].Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios: Acervo da Vara da Infância -TJDFT. Processo 89/75 iniciado pelo Ofício 81/75-DM, de 4 de março de 1975, 1975.

TJDFT. [**Processo do menor RLS, 7 anos, avaliação de conduta “há uma face oculta”**].Brasília (DF): Acervo da Vara da Infância - TJDFT. Processo n. 842366, caixa 268, 1976.82, 1976.p. 22.

TJDFT. [**Processo menina deficiente estava em colocação familiar há 8 anos**].Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios: Acervo da Vara da Infância -TJDFT. Processo 16674/80, caixa 56, iniciado pelo ofício 475/80 CRT, Taguatinga, DF 20 de maio de 1980, 1980.

TJDFT. **TJDFT: História e trajetória**. Brasília: [s. n.], 2006. *E-book*.

TJDFT. **Comemoração dos 40 anos da Vara da Infância e da Juventude do Distrito Federal**. Brasília (DF): [s. n.], 2007. *E-book*.

TJDFT. **Programa história oral: servidores aposentados Natália Andrade, José Jézer de Oliveira e Vaner Flores dos Santos**. [s. l.], 2008a. Disponível em: [https://www.tjdft.jus.br/institucional/gestao-do-conhecimento/centro-de-memoria-digital/historia-oral/servidores-aposentados\\_natalia-andrade-jose-jezer-de-oliveira-e-vaner-flores-dos-santos](https://www.tjdft.jus.br/institucional/gestao-do-conhecimento/centro-de-memoria-digital/historia-oral/servidores-aposentados_natalia-andrade-jose-jezer-de-oliveira-e-vaner-flores-dos-santos). Acesso em: 15 jun. 2020.

TJDFT. **Programa História Oral: Desembargador Jorge Duarte de Azevedo**. [s. l.], 2008b. Disponível em: [https://www.tjdft.jus.br/institucional/gestao-do-conhecimento/centro-de-memoria-digital/historia-oral/Entrevista\\_Jorge\\_Duarte.pdf](https://www.tjdft.jus.br/institucional/gestao-do-conhecimento/centro-de-memoria-digital/historia-oral/Entrevista_Jorge_Duarte.pdf).

Acesso em: 20 maio. 2020.

TJRJ. **[Processo Vara de Menores adolescente apreendido após ser pego com listas de jogo do bicho junto com amigo]**.Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro: Acervo da Vara da Infância, processo 645 de 1950, iniciado pelo documento 1463 de 10/8/1950, 1950 a.

TJRJ. **[Processo Vara de Menores, adolescente de 17 anos apreendido após ser pego com 5 listas de jogo do bicho]**.Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro: Acervo da Vara da Infância, processo 644, iniciado pelo documento 1467 de 10/8/1950, 1950 b.

TJRJ. **[Processo iniciado pela ocorrência de furto praticado por três adolescentes]**. Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro: Acervo da Vara da Infância. Processo 348 de 1951, sentença registrada na flh. 115, livro 12, em 23 de fevereiro de 1953. Processo iniciado pelo ofício 1.591, do delegado de menores ao juiz, em 18 de junho de 1951. Constatam outros três processos até 1955, 1951.

TJRJ. **A magistratura e o cenário urbano carioca: personalidades homenageadas na denominação de lougradouros públicos**. Rio de Janeiro: Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, 2016.

TOLEDO, Eliza Teixeira de. **A circulação e aplicação da psicocirurgia no Hospital Psiquiátrico do Juquery, São Paulo: uma questão de gênero (1936-1956)**. 2019. Tese de doutorado defendida no Programa de Pós-Graduação em História das Ciências e da Saúde - FIOCRUZ, Rio de Janeiro, 2019.

TRT 10. **Três décadas de Trabalho: Tribunal Regional do Trabalho da 10a Região**. Brasília (DF): Editora JC, 2014.

VENANCIO, Ana Teresa A.; CASSILIA, Janis Alessandra. **História da política assistencial à doença mental (1941-1956): o caso da Colônia Juliano Moreira no Rio de Janeiro**.Anais do XXIV Simpósio Nacional de História–ANPUH. São Leopoldo: [s. n.], 2007.

VIANNA, Adriana. **O mal que se advinha: polícia e minoridade no Rio de Janeiro, 1910-1920**. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 1999.

YAHN, Mario; *et al.* Leucotomia pré-frontal em menores. **Arquivos de Neuro-Psiquiatria**, São Paulo, v. VII, n. 4, p. 349–370, 1949.

ZIMRING, Franklin E. The Common Thread: Diversion in the Jurisprudence of a Century of Juvenile Justice. **SSRN Electronic Journal**, [S. l.], 2001. Disponível em: <https://doi.org/10.2139/ssrn.256244>. Acesso em: 9 mar. 2019.

ZIMRING, Franklin E. **The Changing Legal World of Adolescence**. [S. l.]: Quid Pro, 2014.