

A fabricação do inevitável: retórica e performance nos ritos burocráticos de um Conselho Tutelar no Rio de Janeiro (RJ)

The fabrication of the inevitable: rhetoric and performance in the bureaucratic rites of a Child Protection Council in Rio de Janeiro (Brazil)

Thiago Pereira Rabelo

Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, RJ, Brasil

Nayara Alves de Aleluia

Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, RJ, Brasil

RESUMO

Como instância singular de mediação entre instituições, modos de vida e normas generalizantes, as experiências e testemunhos de conselheiros tutelares evidenciam, com particular densidade, como a autoridade é performada nos circuitos institucionais, como elemento central da coordenação dos ritos burocráticos. Para tanto, acompanhamos o trabalho da conselheira Ana no “atendimento” ao caso de Carla: encaminhada ao acolhimento institucional na infância por estar em “situação de risco”, reaparece anos depois denunciada por um vizinho como “mãe negligente”, sob a acusação de que suas filhas ficam “largadas pela rua”. Em três cenas etnográficas — visita domiciliar, produção de relatórios e redação do ofício ao Ministério Público — mostramos como rumores, indícios e impressões são convertidos em justificativas plausíveis para medidas emergenciais, como o acolhimento institucional. Argumentamos que a formalidade dos procedimentos se ancora numa calibragem retórica orientada por “urgência”, “risco” e “responsabilidade” — uma expertise em manejear o que chamamos de idioma moral da tutela. Em contextos de precariedade institucional, é a articulação desse idioma em fórmulas retóricas culturalmente sedimentadas que viabiliza condições mínimas de proteção. Integrando observação de campo, etnografia de documentos, o testemunho da conselheira e a análise da retórica aplicada aos processos de tomadas de decisão, propomos um modelo analítico capaz de adensar a compreensão dos dilemas cotidianos enfrentados pelos agentes estatais. Por fim, destacamos como estereótipos simplificam e

Recebido em 9 de março de 2025.

Avaliador A: 5 de junho de 2025.

Avaliador B: 27 de junho de 2025.

Aceito em 4 de agosto de 2025.

naturalizam situações complexas, como condições de possibilidade para a coordenação da ação estatal, ao mesmo tempo em que podem abrir espaço para reimaginar modos de fazer proteção social.

Palavras-chave: Retórica, Burocracia, Conselho Tutelar, Etnografia de documentos, Proteção social.

ABSTRACT

As a singular instance of mediation between institutions, ways of life, and generalizing norms, the experiences and testimonies of child protection councilors vividly reveal how authority is rhetorically performed within institutional circuits, as a central element in the coordination of bureaucratic rites. To this end, we follow councilor Ana's work in the "handling" of Carla's case: first referred to institutional care in childhood for being in a "risky situation", Carla reappears years later denounced by a neighbor as a "negligent mother," accused of leaving her daughters "wandering in the streets". In three ethnographic scenes—a home visit, the production of reports, and the drafting of an official letter to the Public Prosecutor's Office—we show how rumors, traces, and impressions are converted into plausible justifications for emergency measures, such as institutional care. We argue that the formality of procedures is anchored in a rhetorical calibration oriented by "urgency", "risk", and "responsability"—an expertise in handling what we call the moral idiom of tutelage. In contexts of institutional precariousness, it is the articulation of this idiom through culturally sedimented rhetorical formulas that enables minimal conditions of protection. By integrating field observation, document ethnography, the councilor's testimony, and the analysis of rhetoric applied to decision-making processes, we propose an analytical model capable of deepening the understanding of the everyday dilemmas faced by state agents. Finally, we highlight how stereotypes simplify and naturalize complex situations, serving as conditions of possibility for coordinating state action, while also opening space to reimagine ways of enacting social protection.

Keywords: Rhetoric, Bureaucracy, Child Protection Council, Document ethnography, Social protection.

INTRODUÇÃO

Este artigo surge de um incômodo paradoxo que observamos recorrentemente nas interações entre burocracias, burocratas e cidadãos, especialmente entre aqueles que trabalham

em contato direto e íntimo com os cidadãos, saindo das repartições, escritórios e balcões para realizar suas funções “na rua”¹. Apresentamos esse paradoxo com algumas interrogações. Primeiramente: como compreender que agentes estatais, responsáveis pela proteção de populações vulneráveis, recorram com frequência a estereótipos e classificações morais que, à primeira vista, dificultariam o acesso a direitos fundamentais?

Daí se desdobra outra questão, ou, quem sabe, uma curiosidade: é possível que essas classificações produzam as condições de possibilidade para algo mais (ou talvez o termo mais apropriado seja “menos pior”) do que a evidente (e inegável) exclusão e punição das populações mais vulneráveis? Como explicar que, em alguns casos, esses mesmos estereótipos e classificações morais (a “casa suja e com mau-cheiro”; as “más-companhias”; a “mãe negligente” ou “drogada”; o “pai bêbado” e “ausente”; a adolescente “promíscua” e “precoce”; o adolescente “problemático”) funcionem produzindo as condições mínimas de possibilidade para o acesso aos “direitos fundamentais” viáveis em cada situação? Podem os critérios e as condições de sucesso ou fracasso das intervenções do Conselho Tutelar serem mais pessoais e íntimas do que podemos perceber sob as lentes da Lei, do Direito ou, mais diretamente, do próprio Estado?

No centro desse estudo está um caso específico analisado em três cenários consecutivos que nos conduzem pelas nuances do trabalho da conselheira tutelar Ana², responsável pelo atendimento das filhas de Carla: Mariana e Lúcia. Carla é uma mulher em seus vinte e poucos anos que, após ter sido atendida na infância pelo Conselho Tutelar por encontrar-se “em situação de risco”, retorna mais de dez anos depois como “mãe negligente”, denunciada por “um vizinho preocupado” que a acusa de deixar as filhas “largadas pela rua”, “malnutridas” e “cheias de piolhos”. Atuando na área de abrangência de um grande complexo de favelas, sua experiência nos guia pelos interstícios da “vida real”³ da instituição Conselho Tutelar. Na descrição etnográfica do caso de Carla e suas filhas, podemos entrever como a agência dos conselheiros tutelares é atravessada por afetos, rumores e indeterminações que transformam a burocracia em um verdadeiro campo de disputa retórica em torno da construção e circulação dos casos e das pessoas atendidas.

O Conselho Tutelar nos oferece um campo privilegiado de reflexão exatamente pela sua função de articulador e fiscalizador do chamado Sistema de Garantia de Direitos de Crianças e Adolescentes (SGDCA)⁴, que coloca seus agentes em um espaço institucional ambíguo:

1 Por exemplo: policiais militares, assistentes sociais, conselheiros tutelares, enfermeiros, agentes de saúde comunitária e guardas municipais, apenas para citar algumas profissões de “burocratas do nível de rua” (Lipsky, 2010 [1980]).

2 Todos os nomes aqui mencionados são pseudônimos.

3 Faço aqui uma alusão ao título da obra de Herzfeld (2016 [1997]): *Cultural Intimacy: the real life of states, institutions and societies*, cuja tradução é: *Intimidade Cultural: a vida real de estados, instituições e sociedades*.

4 O Sistema de Garantia de Direitos de Crianças e Adolescentes (SGDCA) está regulamentado pela Resolução

ora “autônomos”, ora “dependentes”. Mais do que isso, trata-se de um campo em que os binômios clássicos da antropologia social e cultural, enquanto ícones de pressupostos teórico-metodológicos, pouco nos ajudam a avançar em uma crítica do senso comum⁵; em uma reflexão que leve a sério o que as pessoas conscientemente fazem com palavras e qual o lugar que certas palavras, particularmente simbólicas, ocupam em um quadro mais amplo de identificação com a figura do Estado enquanto centro de autoridade.

A retórica, nesse sentido, “não é simplesmente a arte pura da classificação”. Na verdade, “trata-se da prática da ação simbólica — um processo no qual a forma fixa é, muitas vezes, não apenas a máscara, mas também a condição que torna possível o significado instável” (o significado de “direitos”, por exemplo); o que nos leva a investigar “as relações sociais que permitem a um agente considerar uma interação como fracasso e outra como sucesso” (Herzfeld, 1992, p. 69-70). E, mais especificamente, refletir sobre como os conselheiros tutelares participamativamente da produção desses resultados, mesmo que sem garantias.

Assim como Herzfeld (1992, 2009, 2016 [1997]), ao utilizar a noção de “práticas retóricas”, não estamos sugerindo qualquer tipo de maniqueísmo, falsidade ou manipulação. Não mobilizamos esse termo com um significado negativo, característico do senso comum, geralmente utilizado como adjetivo pejorativo. O que pretendemos é sublinhar a dimensão inevitavelmente teatral das interações sociais e institucionais, nas quais sujeitos buscam legitimidade, compreensão e credibilidade em seus discursos e práticas cotidianas. Com isso, começamos a compreender a centralidade da retórica na construção da realidade social. Por exemplo, durante nosso trabalho de campo, percebemos que entre os conselheiros tutelares (mas isso pode ser válido para outros agentes estatais), o valor de uma performance “sincera” ou “legítima” reside menos na transparência dos expedientes e mais na capacidade do agente de manejar certos pressupostos universais e convenções locais para assegurar a confiabilidade de sua decisão — sempre tendo em vista a audiência que deve conquistar.

Nessas performances, o uso de figuras de linguagem constitui uma estratégia retórica especialmente persuasiva para justificar e legitimar determinadas medidas administrativas, tendo em vista que os estereótipos reificados dessa forma “marcam cada vez mais uma relação entre, de um lado, a cultura local e, de outro, um conjunto generalizado de pressupostos sobre

CONANDA nº 113/2006 (alterada pela nº 117/2006) como a articulação entre instâncias governamentais e sociedade civil, com aplicação de instrumentos normativos e funcionamento de mecanismos de promoção, defesa e controle da efetivação de direitos, nos níveis federal, estadual, distrital e municipal. O sistema se articula com os sistemas nacionais de saúde, educação, assistência social, trabalho e outros. Nesse arranjo, o Conselho Tutelar atua como “porta de entrada” e articulador local: recebe notificações compulsórias de suspeita ou confirmação de violência, aplica medidas de proteção, requisita serviços, encaminha ao Ministério Público e pode, inclusive, representar diretamente ao Judiciário quando cabível. Compete-lhe ainda fiscalizar entidades de atendimento, em conjunto com o Judiciário e o Ministério Público, o que o posiciona como ponto de controle e de acionamento da rede no nível municipal.

5 Para uma leitura da disciplina da antropologia como uma crítica do senso comum, ver Herzfeld (2001).

valores universais” (Herzfeld, 2009, p. 199)⁶. No registro do “moralismo oficial” (Herzfeld, 2016, p. 14) inscrito pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, certos estereótipos são indesejáveis (soam como simplificação excessiva, preconceito, arbitrariedade e até mesmo uma violação de direitos). Entretanto, como mostraremos nos “bastidores”, esses estereótipos ganham vida como a cosmologia legitimadora que pavimenta o caminho para a coordenação das ações institucionais⁷.

A partir da descrição etnográfica desse entrelaçamento tenso entre responsabilidades, expectativas e hierarquias, em que a flexibilidade do sistema burocrático e a dureza do dia a dia⁸ se friccionam, refletimos sobre as condições de possibilidade e o alcance da ação tutelar (Vianna, 2014) dos conselheiros tutelares sobre a vida de pessoas, famílias e comunidades. Todavia, devemos esclarecer que não pretendemos classificar discursos ou revelar significados ocultos. Interessa-nos compreender como estoques simbólicos são mobilizados pragmaticamente (ou, se quisermos, poeticamente) no exercício de discernimento dos atores sociais em contextos dramáticos — sem perder de vista os pontos nos quais suas condições de possibilidade (causas) se conectam com a imagem de autoridade do Estado, também enquanto um recurso retórico.

Propomos, assim, que as performances dos conselheiros podem ser lidas sob a rubrica de uma poética social da burocracia: uma forma de descrever situações em que as ações dos burocratas são tão ordinárias, tão naturalizadas, que passam completamente despercebidas. O núcleo da poética social consiste em tratar o essencialismo (processos de naturalização) como uma estratégia social, colocando em evidência os sistemas simbólicos utilizados como instrumento de persuasão. Tomando emprestadas as palavras de Herzfeld,

6 Em outra oportunidade, Herzfeld (2016, p. 9, grifos nossos) adiciona que “[...] os burocratas, enquanto cidadãos, participam de um universo simbólico que fornece explicações convenientes (uma teodiceia secular) para os evidentes fracassos da democracia em um mundo menos que ideal. [Sugiro], ainda, que esse universo e sua cosmologia legitimadora estão enraizados na experiência social nos níveis mais íntimos – daí a frequência de metáforas corporais e familiares, bem como o uso cotidiano de um idioma que explica as falhas do sistema. [Existe um] envolvimento direto e mútuo entre o Estado oficial e as práticas populares, por vezes disruptivas, cuja existência ele frequentemente nega, mas cuja vitalidade constitui, ironicamente, a própria condição de sua continuidade”.

7 Herzfeld nota que “a aparente sobredeterminação do moralismo oficial pode, na prática, criar um vasto espaço de manobra para os atores sociais, independentemente de seus motivos individuais” (Herzfeld, 2016, p. 14).

8 Aqui, adjetivamos a burocracia e o cotidiano de forma paradoxal propositalmente para enfatizar o teor de crítica do senso comum presente em nossa análise em torno dessas categorias. Ao invertermos o modo como o cotidiano e a burocracia são comumente qualificados (burocracia = rigidez; cotidiano = flexibilidade) esperamos dar novas margens à prática de teorizar sobre esses fenômenos. Desse modo, a burocracia aparece como repertório de escrita e de fala com alta performatividade retórica, enquanto o cotidiano opera como gramática de obrigação – expectativas tácitas, protocolos de correção, pressupostos morais compartilhados. É nesse plano ordinário – onde a “suspeita” e o rumor se capilarizam – que se acumulam os sinais que fazem a performance soar necessária e convincente – porque parecem simplesmente “estar por toda parte”. Nessa circulação, estereótipos, metáforas e analogias funcionam como atos performativos que fixam identidades, convertendo classificações morais em justificativas autoevidentes para o que se decide e se registra.

[...] sugiro que o verdadeiro teste de qualquer modelo de análise social é sua capacidade de compreender o mundano da vida social, pois os aspectos visivelmente ordinários da interação social só se tornam perceptíveis quando sua própria ordinariedade parece extraordinária. Caso contrário, nem sequer pensamos nas pessoas como particularmente ordinárias. Simplesmente não registramos suas ações (Herzfeld, 2016, p. 165).

O IDIOMA MORAL DA TUTELA

Estamos nos dedicando à análise de práticas retóricas que convertem precariedades e ambivalências em imperativos moralmente válidos, ao fazer reverberar, nos documentos, valores e afetos sensíveis às experiências compartilhadas de família, vizinhança e comunidade (Comerford, 2014)⁹. No centro desse problema está uma linguagem (verbal ou não; ou melhor, performativa) que conjuga gramáticas morais e fórmulas classificatórias herdadas de uma longa tradição de gestão¹⁰ da menoridade (Vianna, 1999, 2002); um repertório específico de práticas simbólicas e moralidades que orientam a forma como o Estado brasileiro assume a tutela sobre a infância pobre, especialmente aquela percebida como “abandonada”, “marginal” ou em “risco social”¹¹.

Nesse registro, a tutela é muito mais do que uma categoria jurídica: é também “uma constelação de valores morais, formas de sociabilidade e expectativas compartilhadas e naturalizadas que, de alguma maneira, aproximam-se, ao serem denominadas, desse campo semântico da tutela: a responsabilidade sobre a pessoa, a proteção, o cuidado, a formação do

9 A título de esclarecimentos metodológicos, compartilhamos das considerações feitas por John Comerford (2014, p. 149) ao analisar os artigos compilados no volume *Tutela: formação do Estado e tradições de gestão no Brasil*, especialmente no que tange a “uma questão prática de pesquisa que é, por assim dizer, a de como se desenredar”. Ou seja, “como produzir um tipo de conhecimento que é diferente do produzido pelo Estado, pela militância ou, ainda, pelas próprias famílias e comunidades envolvidas nos dramas dessa tutela. Temos em comum a questão de como descrever esses dramas sem prescrever, de como chegar a uma descrição, digamos, descriptiva e não prescritiva” (Comerford, 2014, p. 149).

10 Seguindo a perspectiva compartilhada pelos autores dos artigos compilados no referido volume compreendemos por “tradições de gestão” as camadas de conhecimento (ou práticas simbólicas) que permitiram ao Estado brasileiro traduzir diferenças em categorias administráveis, estabilizando decisões e reproduzindo desigualdades ao longo de cinco séculos. Elas sobrevivem porque se adaptam: cada nova política incorpora elementos dessas “linhagens”, refazendo-as para outros públicos, outras escalas e outros objetos, mas preservando o núcleo tutelar que legitima a intervenção sobre vidas classificadas como necessitadas de “direção”.

11 Ver: RIZZINI, Irene; PILOTTI, Francisco [org.]. **A Arte de Governar Crianças**: A história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil. São Paulo: Editora Cortez. 2011.; SCHEINVAR, Estela. **O feitiço da política pública**: escola, sociedade civil e direitos da criança e do adolescente. Rio de Janeiro: Lamparina, 2009.; ALVIM, Maria Rosilene Barbosa; VALLADARES, Licia do Prado. Infância e sociedade no Brasil: uma análise da literatura. **Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, n. 26, p. 3-37, 1988.

caráter, o respeito, o dever, a honra [...]” (Comerford, 2014, p. 419). Mesmo com a reforma institucional promovida pelo Estatuto da Criança e do Adolescente e a emergência de um novo vocabulário jurídico, esses repertórios de classificações morais (taxonomias) persistem, reorganizando-se no interior das burocracias sob novas formas discursivas, mas preservando antigos enunciados.

Como mostrarão os cenários etnográficos aqui descritos, essa tradição de gestão não apenas sobrevive, mas ganha nova força ao ser atualizada nos ritos burocráticos ordinários, operando por meio de pressupostos compartilhados que os tornam inteligíveis — e confiáveis — em situações de incerteza, sofrimento e risco. Nesse ponto, a compilação de artigos presente no livro *Tutela: Formação do Estado e tradições de gestão no Brasil* (Souza Lima, 2014) traz uma contribuição decisiva para a formulação do que estamos propondo chamar de “fabricação do inevitável”: uma chave analítica para pensarmos as relações entre burocracia, sociedade e cultura no plano do cotidiano dos atores sociais.

Os artigos contidos nesta obra nos ajudam a compreender com mais nuances o funcionamento de uma modalidade de exercício do poder fundamentado em “vínculos próximos” (relações de semelhança) mediados pela ideia de “Estado” como centro exemplar e imagem de totalização — um poder tutelar (Souza Lima, 2014, p. 55-56). Ao comentar outros artigos do mesmo volume, John Comerford destaca “a relação de interdependência entre forma institucional, figurações morais e formas de exercício do poder”, especialmente o cruzamento em torno da família e da dimensão moral (Comerford, 2014, p. 418). Assim, defende que o exercício do poder tutelar “passa pela mediação de uma linguagem moral” que “enreda as famílias na burocracia e a burocracia nas futricas, fofocas e intrigas constitutivas da dinâmica moral [...] das famílias e vizinhanças e comunidades como espaços morais” (Comerford, 2014, p. 421).

Adriana Vianna (2014), no capítulo *A produção de destinos: ação tutelar, escolhas e viabilidades na gestão da infância*, parte da observação de que, no cerne dos debates públicos sobre infância, está a condição estrutural da “menoridade”, embora nem sempre explicitada. Mesmo após o Estatuto da Criança e do Adolescente (1990) abolir o termo “menor”, a condição de “hipossuficiência” perante adultos e Estado permanece como fundamento das ações tutelares. A autora cunha a expressão “menorização dos menores” para descrever o fenômeno de, na prática, reobjetificar crianças e adolescentes mesmo sob um marco legal que pretende emancipá-los — ou seja, para explicar exatamente o mesmo paradoxo que apresentamos na introdução.

A autora nos dá um exemplo dessa teoria na prática: decidir quem tem o “direito” à guarda de uma criança significa, em última instância, fixar essa criança em um arranjo considerado viável e evitar a “fantasmagoria dos ‘menores’ desgarrados, errantes, que não têm quem responda por si” (Vianna, 2014, p. 370). O imperativo de “dar solução” — característica-chave da ação tutelar — não deve ser pensado apenas como atributo da Lei, mas como parte crucial da obrigação de governar pessoas, territórios e relações que se faz diariamente por meio do aparato

administrativo do Estado, no qual o idioma moral da tutela se apresenta, fundamentalmente, como dispositivo de organização social.

O que poderíamos chamar de “moral da tutela” (em analogia à expressão “moral da história”), como percebemos, não se resume a proteger crianças e adolescentes do “risco social”: sua densidade está na autorização para monitorar e classificar os circuitos de sociabilidade (família, vizinhança, escola) segundo uma escala tácita de confiabilidade e adequação. Mesmo após o advento da “doutrina da proteção integral” (Brasil, 1990, art. 231), o idioma moral da tutela persiste porque se renova sorrateiramente na própria prática institucional, sendo evocado sempre que é preciso “transformar o acaso em algo permanente e inevitável” (Herzfeld 2016, p. 165).

CENÁRIO 1: O REGISTRO DE UM DESTINO

“Você quer um caso complexo? Então olha isso aqui...” Ana se levantou da cadeira, foi até o armário metálico no fundo da sala e voltou com uma pasta volumosa, carcomida nas bordas. Disse que era um bom exemplo para analisarmos juntos. Quando abri a pasta pela primeira vez, percebi a precariedade dos documentos: folhas soltas, amassadas, rasgadas, algumas quase ilegíveis. Concordamos em seguir com aquele material, e Ana completou: “É bom que você aproveita e vê se me dá uma luz pra entender essa bagunça...”. A análise que se segue é fruto dessa incursão compartilhada aos arquivos do Conselho Tutelar, orientada não apenas por uma leitura descritiva, mas por uma atenção às formas de classificação e inscrição que atravessam os documentos oficiais¹².

Embora tratassesem de um atendimento iniciado mais de dez anos antes, o tempo decorrido não diminuiria o caráter ritualístico e o peso simbólico das anotações sobre os agenciamentos que Ana deveria empreender para dar continuidade ao “acompanhamento” do caso. Quando uma nova denúncia de negligência envolvendo Carla “caiu na mesa” de Ana, ela prontamente seguiu o protocolo de revisitar a história contada em seus prontuários antigos. À medida que folheava os papéis, reconstruía um elo entre o passado institucional da menina e o presente que agora precisava enfrentar como conselheira. Mais do que dados objetivos, cada prontuário, relatório e ofício evocava uma memória moldada por afetividades, estereótipos e moralidades duradouras — cujo poder de ser atualizado sem perder força persuasiva constitui um dos traços

12 Fizemos este trabalho de pesquisa colaborativa ao longo de alguns dias de nosso trabalho de campo no Conselho Tutelar onde Ana trabalha. Realizado de forma diacrônica, os fragmentos que trouxemos aqui se referem não só a um momento específico (um encontro, uma reunião, por exemplo), mas são também recortes de conversas informais que tivemos ao longo do tempo em que o caso ia, voltava e parava da mesa de Ana — quando recebiam uma resposta da rede, uma notificação do MP, ou mais uma denúncia “informal” (rumor) envolvendo as crianças.

centrais da lógica burocrática que observamos em campo.

Esse arquivo da “vida pregressa” de Carla era composto de relatos familiares entrelaçados com impressões técnicas e pareceres psicológicos, compondo uma sequência de registros administrativos que acumulavam signos de inadequação. No prontuário de 2007, o registro da denúncia dizia: “O avô materno relata que os pais das crianças as negligenciam, pois esta criança fica jogada na rua”. Após ler o trecho em voz alta, Ana comentou: “Essa frase podia ser de qualquer caso, né? A gente vê muito esse ‘jogada na rua’ nesse tipo de denúncia”. De fato, a história contada por esses documentos nos parecia, de certa forma, genérica e, por isso mesmo, nos levava a imaginar um desfecho incomodamente previsível — remetia a uma cosmologia compartilhada cujas histórias se repetem como metáforas de questões políticas e ideológicas como pobreza, parentalidade, religiosidade, direitos e “deveres”.

No primeiro “relato de entrevista” com a família, lia-se: “Fomos informados que as crianças têm se colocado em risco dentro da comunidade, não frequentam regularmente a escola e os genitores têm apresentado dificuldades para pôr limites educativos aos filhos”. Esse tipo de formulação, recorrente nos documentos do Conselho, já operava uma tradução da experiência cotidiana em termos normativos, sugerindo uma falha pedagógica e moral dos responsáveis. Havia ainda o fato de os pais de Carla serem surdos, o que dificultava significativamente a comunicação — inclusive com os próprios filhos —, como também pontuavam os relatórios, especialmente ao mencionar a tentativa (malsucedida) de solicitar um intérprete de Libras à Associação Nacional de Surdos.

Quando chegamos às anotações da psicóloga, nos deparamos com o seguinte relato:

A criança em questão nos pareceu não se incomodar com as repreensões/punições de seus pais, achando-se inclusive merecedora destas — ela verbalizou que é ‘bom mesmo’ apanhar de seus pais. Chamou-nos a atenção o fato de Carla não adotar um tom desafiador ao falar sobre isso, mas sim um tom de total aceitação às punições impostas. No entanto, reconheceu que elas não a impedem de voltar a repetir as atitudes dignas de punição. Talvez, este aspecto nos aponte para traços marcadamente masoquistas de Carla — o que imporia obstáculos à transformação da situação. Outra hipótese a ser considerada diz respeito a Carla interpretar repreensões/punições de seus pais como uma forma de carinho e atenção que lhes são dispensadas dentro de uma família tão extensa (Psicóloga da equipe técnica do CT, 2007)

Redigida com uma retórica clínica, a formulação não apenas interpretava o sofrimento como sintoma (e não como causa), mas cristalizava um juízo que, ao ser reiterado em documentos subsequentes, acabaria por literalizar o que, isoladamente, seriam apenas impressões, hipóteses ou suspeitas. É um enunciado que adquire força não por sua comprovação empírica, mas por sua repetição codificada e performada como “evidência autoevidente”. Esse processo de “literalização”, como mostra Herzfeld (1992), não é uma questão de veracidade, mas de *verossimilhança*: certos termos “soam certos” porque reiteram fórmulas já reconhecidas como legítimas; ou, dito de forma mais direta: porque simbolizam situações recorrentes, aparentemente

atemporais e insuperáveis de nossa sociedade.

Enquanto folheávamos as páginas, Ana compartilhou: “Às vezes a gente tem uma impressão, ou vê alguma coisa e não sabe como colocar no relato... aí pede uma avaliação psicológica, ou um parecer da assistente social, só pra confirmar. Porque é o tipo de coisa que, dependendo do que a gente escreve, ninguém leva a sério”. Suas decisões, explicava, eram atravessadas por suspeitas e rumores que ela “captava” e “ia conectando”, e o “assessoramento técnico” funcionava como uma ponte entre a impressão construída nos encontros burocráticos e sua justificação formal (técnica). É nesse confuso emaranhado — entre testemunho, escuta, julgamento, técnica e escrita — que o idioma moral da tutela ganha força enquanto discurso de Estado retoricamente adaptado para interações interpessoais, possam elas ser classificadas como “burocráticas” ou não. Os estereótipos, nesse sentido, não apenas simplificam — eles deslocam o significado, reconfigurando as fronteiras da obrigação e reinscrevendo desigualdades como incapacidades naturais — assim como a própria natureza de uma pessoa, família, comunidade ou até mesmo uma instituição (como é proeminente na percepção do senso comum a respeito do Conselho Tutelar).

Em maio de 2008, um novo “relato de entrevista” reitera essas preocupações, informando que, apesar dos acordos mediados com os pais, Carla e o irmão continuavam a frequentar as ruas à noite. Conclui-se, então, que a “primeira tentativa” de solução havia falhado. Decide-se por uma nova estratégia: ambos seriam matriculados no Programa Aluno Residente (PAR), em que passariam a semana internados, retornando ao lar nos finais de semana. A “segunda tentativa” demonstrou sucesso temporário, mas não resistiu às “escapadas de Carla nos finais de semana” (como está anotado em outro trecho), que voltaram a gerar narrativas de risco. O avô materno reaparece em cena com mais uma denúncia, dessa vez feita por e-mail. No documento, ele afirma que a situação da neta “estava cada vez pior”, mencionando o uso de drogas, pernoites em casas de desconhecidos e ameaças do tráfico. Ele foi “notificado” a comparecer novamente ao conselho, e a entrevista que dali decorreu foi registrada da seguinte maneira:

O Sr. [avô] informou que Diego tem ficado em casa, e quando sai, fica no envelope de casa, apenas brincando com os amigos e soltando pipa. No entanto, Carla sai na sexta-feira à noite e retorna na segunda-feira pela manhã, na hora de voltar para o PAR. Segundo o relato do avô, Carla tem sido vista fazendo uso de drogas e foi encontrada na casa de pessoas desconhecidas dormindo na cama do dono da casa. O avô preocupa-se com a situação da neta, pois inúmeras vezes foi chamado pelo tráfico local, para que tome cuidado com a neta, pois ela anda com pessoas que cometem pequenos delitos na comunidade e o pai da criança corre risco, pois querem se vingar do genitor da mesma. Diante do relato dos fatos, pedimos que os pais de Carla comparecessem ao Conselho e confirmaram tudo o que está acontecendo, sendo assim foi decidido pelo abrigamento da criança, como medida protetiva emergencial (Conselheiro tutelar, 2008).

O uso de drogas, o pernoite em casas de desconhecidos, as ameaças do tráfico: cada elemento funciona como evidência de um quadro emergencial, legitimando o salto para a

medida mais drástica — o acolhimento institucional. Mais do que relato, a produção de um documento no qual o conselheiro transcreve aquilo que ouviu do “assistido” em seus próprios termos, selecionando os trechos “literais”, configura um ato performativo, no qual a sucessão de sinais de risco recolhidos da própria fala do denunciante é suficiente para justificar a urgência da intervenção. Essa performance de registro dramatiza um ponto de não retorno, cristalizando, pelo uso da retórica, a convicção de que não haveria outra saída moralmente aceitável além da institucionalização.

Cinco meses depois, em outubro de 2008, a casa de acolhida na qual Carla foi abrigada elabora um “relatório social” que sintetiza os dados repassados pelo Conselho e avalia novamente o comportamento da menina:

Carla foi inserida na Rede Pública de ensino e em atividades externas do centro de acolhimento. Desde sua entrada percebemos que a criança possui forte vínculo com a família. A criança recebe a visita dos genitores regularmente, entretanto, quando estes, por algum motivo, não comparecem, percebemos que a criança começa a criar problemas na casa de acolhida [...] (Assistente social do abrigo, 2008).

A retórica investida no relatório nos instiga a questionar: a “culpa” pelo comportamento de Carla é de seus pais, que “não comparecem” como deveriam? Essa parece ser a interpretação mais óbvia dessas declarações. Seria esse, então, o sentido da intervenção — apontar os “responsáveis”? Nos documentos seguintes, sua trajetória institucional passa a ser narrada em termos crescentemente morais e patológicos: Carla “banaliza os perigos”, “falta com respeito” e influencia negativamente outras adolescentes do abrigo. A assistente social registra que o conselheiro responsável pelo caso foi informado da situação e que uma nova discussão interinstitucional seria realizada para “pensar alternativas” — embora os documentos não apontem qualquer mudança efetiva de encaminhamento.

Pouco tempo depois, é registrada mais uma evasão. O relatório que se segue é o último disponível no arquivo:

Conforme relatórios anteriores, realizamos discussão de caso com o conselheiro tutelar [nome omitido] a fim de refletirmos sobre outra medida de proteção para Carla, haja vista suas evasões recorrentes do abrigo. Avaliamos a possibilidade de encaminhamento para o Programa Família Acolhedora e para o Centro Municipal Leila Diniz, para avaliação psicológica. Entretanto, não foi possível realizar os encaminhamentos propostos, pois a criança permanecia evadida deste Centro de Acolhimento. Apesar da família ter ciência da evasão de Carla, não entraram mais em contato para saber da criança. Isto porque, uma das adolescentes deste Centro de Acolhimento nos informou que Carla esteve em sua escola, lhe chamando para evadir e revelou estar em casa. Inclusive convidando a mesma para ir à sua casa também [sic]. Sendo assim, apesar de nossos esforços em manter a criança acolhida, **Carla apresenta vínculo com a rua, o que leva às suas constantes evasões** (Assistente social do abrigo, 2008, grifos nossos).

Nessa passagem, é importante notar que o uso de *[sic]* — “Inclusive convidando a mesma

para ir à sua casa também [sic]” — parece, à primeira vista, uma convenção técnica de fidelidade ao relato. No entanto, sua aparição nesse trecho específico performa uma estratégia retórica sutil: marcar a fala de Carla como moralmente inadequada. O foco do [sic] não recai sobre a estrutura gramatical, mas sobre o conteúdo do convite — evadir e levar outra adolescente consigo. Diante da retórica inscrita nesse documento oficial, talvez a interrogação mais pertinente que possamos nos fazer é: o que significa, afinal, classificar uma criança como possuidora de “vínculo com a rua”? E como essa metáfora ajuda a compreender a funcionalidade do idioma moral da tutela?

O marcador [sic], nesse caso, age como um gesto de distanciamento e reprovação, sugerindo que algo ali “não deveria ser dito” ou “não deveria acontecer” — é a prova autoevidente do desvio moral. Assim, ao classificar Carla como “vinculada à rua”, o relatório da assistente social não apenas ressignifica no presente uma narrativa historicamente consagrada sobre o fenômeno dos “meninos e meninas de rua”, mas também projeta sobre ela um destino correspondente: legitima-se, no papel, um juízo moral sobre a família e, ao mesmo tempo, uma intervenção “emergencial” sobre a criança. Identificar os efeitos sociais provocados pelo uso desse idioma é investigar, portanto, as condições que autorizam o Estado (mediado pela burocracia) a definir destinos em nome da proteção — sempre em nome do “bem comum”, da “igualdade” e dos “direitos”.

“A gente lê isso e já imagina um monte de coisa; e às vezes nem é tudo isso, mas acaba virando verdade porque tá no papel”, comentou Ana. Como classificação, o “vínculo com a rua” consiste em uma metáfora da passagem da ordem familiar à exterioridade desprotegida, legitimando, sob o signo da proteção, a ação tutelar. Nesse sentido, os estereótipos que se acumulam ao longo do prontuário de Carla funcionam como dispositivos de *reificação simbólica*: cada anotação reforça a anterior, produzindo uma imagem coerente e linear de fracasso pessoal e familiar que não apenas soa familiar, como natural.

Está mais do que claro, então, que a simbologia do “vínculo com a rua” evoca pressupostos culturais, morais e políticos. Não é o espaço físico da rua que está em jogo, mas os significados que sua imagem condensa enquanto metáfora da sujeira, delinquência, abandono, irresponsabilidade, risco e uma boa dose de “malandragem”. Essa é a imaginação coletiva acionada por meio do idioma moral da tutela, possibilitando a articulação estratégica de estereótipos, metáforas, analogias e metonímias que funcionam direcionando os fluxos e processos burocráticos. Daí emergem as formas de discernimento burocrático (Bevílqua, 2020): processos de tomada de decisão ambientados em zonas cinzentas da administração — entre o escrito e o tácito, o formal e o sensível — que permitem à burocracia agir ao mesmo tempo como promessa de cuidado e instrumento de exclusão (cf. Gupta, 2012); e ao conselheiro tutelar permitindo-se representar-se tanto como um “defensor de direitos” quanto como “policial das famílias”¹³, de acordo com sua avaliação pessoal de cada situação a respeito de qual postura

13 Para uma análise mais voltada para a percepção dos conselheiros tutelares como “pólicia das famílias”,

tem mais chances de sucesso.

Parafraseando Ciméa Bevílaqua (2020, p. 18), trata-se da incorporação de uma autoridade que não diz respeito a sujeitos, mas a ações que só podem existir com o concurso de diferentes estratégias retóricas, performadas por falas e gestos de pessoas capazes de exercer sua própria agência sobre a burocracia, assim como por meio de documentos, assinaturas, pareceres, ofícios, carimbos e outros artefatos por meio dos quais esses agenciamentos são mediados. Ao ler o passado de Carla para discernir como intervir no seu presente, Ana também se via capturada em uma dinâmica de responsabilidades na qual sua própria credibilidade estaria sob julgamento.

CENÁRIO 2: A VIDA REAL DO CONSELHO TUTELAR

A nova denúncia, agora sobre a situação em que se encontrariam as filhas de Carla, chegou por e-mail, assinada por “um vizinho preocupado”. Foi a partir desse documento formal, recebido semanas antes, que Ana decidiu revisitar os arquivos do Conselho, como vimos no cenário anterior. A mensagem, impressa e anexada ao novo prontuário (mas incluída no mesmo arquivo), descrevia uma situação alarmante: Mariana, a filha mais velha, de cerca de onze anos, era frequentemente vista “vagando pelas ruas tarde da noite”; Lúcia, com apenas dois anos, foi descrita como “sempre suja e chorando”, vivendo em um ambiente “muito sujo” e apresentando “sinais de desnutrição”. O denunciante afirmava ainda que a mãe das meninas, Carla, era usuária de drogas — “crack”, especificava entre parênteses — e que, apesar da penúria das crianças, a avó parecia estar “sempre bem alimentada” e o avô “frequentemente embriagado”.

Após uma denúncia como essa, Ana precisava averiguar as informações e avaliar sua “procedência”, decidindo sobre quais medidas, requisições de serviços, articulações de rede e encaminhamentos seriam adequados — caso pudesse comprovar sua necessidade. Mas ela sabia que certas informações não viriam apenas pelos canais oficiais. Antes de qualquer encaminhamento, ela acionou contatos na associação de moradores da comunidade. Em poucas conversas, teve a confirmação de que Carla seguia morando com os pais no mesmo endereço de antes — o mesmo onde vivia quando, ainda criança, fora atendida pelo Conselho. Mas passava dias ausente, “vagando” pela comunidade, segundo os relatos. Mariana, a filha mais velha, era vista andando sozinha pelas vielas em horários avançados da noite, e alguns moradores insinuavam que “já estava se prostituindo”. Sobre Lúcia, circularam informações de que teria sido acolhida por uma senhora idosa, depois de ser encontrada sozinha próximo à entrada da comunidade.

especialmente no que se refere aos atravessamentos religiosos e interseccionais implicados nessa retórica, ver Birman e Rabelo (2025).

Esses fragmentos começavam a se acumular antes mesmo de qualquer diligência formal. Como em muitos outros casos, a atuação do Conselho parecia iniciar-se antes da instituição propriamente entrar em cena. “A gente vai juntando os pedaços”, disse Ana em certa ocasião, enquanto anotava nomes, datas aproximadas e possíveis vínculos familiares relacionados a esse caso. A denúncia era um ponto de partida, mas os contornos do caso se formavam no entrelaçamento entre registros oficiais, memórias pregressas e rumores comunitários — estruturando, desde os primeiros esforços de discernimento, os caminhos possíveis da ação tutelar.

Com base nesses fragmentos e diante da urgência que se desenhava, Ana optou por uma visita domiciliar. Foi acompanhada pela assistente social e pela psicóloga do Conselho. A ideia era não apenas notificar a família a comparecer ao Conselho Tutelar, mas, se possível, já estabelecer ali mesmo um primeiro quadro da situação familiar que orientasse os registros oficiais. Sobre essa visita, Ana me contou que teve a impressão de que os avós de Carla eram “acumuladores”: a casa estava abarrotada de objetos, a ponto de mal se ver a mobília. Dois cachorros agressivos latiam incessantemente, contidos por grades improvisadas que pareciam prestes a ceder. Ana julgou mais prudente não entrar. Posteriormente, explicou-me que tomou essa decisão não apenas por algum receio pessoal (sua segurança física, por exemplo), mas porque considerava esse tipo de presença no espaço íntimo da família constituía uma “invasão de privacidade”. Segundo ela, seria uma prática que mais “constrange” do que “ajuda”. Concluindo, enfatizou que “não é atribuição do Conselho fazer vistoria dentro da casa das pessoas” — uma distinção importante em seu modo de teorizar sobre o funcionamento da instituição na qual trabalha.

A assistente social do Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS) que acompanhou a equipe nesse dia, por sua vez, redigiu um relatório no qual descrevia o ambiente como “bastante comprometido em termos de higiene e organização”, observando que a casa era “pequena, com muitos móveis e objetos empilhados, dificultando a circulação”. O documento relatava ainda que “havia muita sujeira no chão, restos de comida e forte odor de urina”.

Embora Ana evitasse assumir um tom de avaliação direta, essa retórica “técnica” reforça, com particular atenção à estética, uma imagem do “risco social” extremamente perene às instituições. Ao analisá-las, podemos perceber que esse estilo retórico funciona classificando o que estava “fora de lugar”; algo que poderia contaminar as crianças porque “não devia estar ali”¹⁴. No registro do idioma moral da tutela, então, o relatório contribuía para formalizar a percepção de um ambiente “impuro”, contaminado física e moralmente.

Foi também nessa visita que Ana soube do paradeiro de Carla. A informação veio da

14 Para essa formulação, nos inspiramos na clássica formulação teórica de Mary Douglas (1976 [1966]), para quem a “sujeira” é, essencialmente, “materia forá do lugar” (p. 194).

própria avó, em meio a um diálogo fragmentado do qual registramos o ponto central: Carla estava “presa pelo tráfico”, em punição por ter cometido furtos na comunidade. A fala, ainda que imprecisa, era suficiente para reforçar o sentimento de urgência e justificar a necessidade imperativa da ação tutelar. Mas, paradoxalmente, era também nesse ponto que as possibilidades de ação pareciam mais limitadas.

Nos dias que se seguiram, Ana conseguiu articular uma reunião de rede interinstitucional para discutir o caso. Estiveram presentes representantes do CREAS, da Clínica da Família, da direção da escola e da própria equipe do Conselho Tutelar. O relatório produzido após o encontro indicava que Carla “nunca demonstrou vínculo com as filhas” e que Mariana, acolhida pela tia, havia sido resgatada “em situação de risco”, sem qualquer informação adicional. As técnicas do CREAS afirmaram que a única referência estável percebida pelas crianças era o casal de avós. Um trecho do documento ressaltava que Carla “vem demonstrando total descaso e irresponsabilidade diante da vida das crianças, mantendo-se ausente da rotina das mesmas, mesmo quando presente na casa dos avós”. O tom era firme: em vez de ausência circunstancial, o que se desenhava era uma imagem de desinteresse moralmente qualificado.

A formalização desses juízos, no entanto, não acelerou os encaminhamentos. Animada inicialmente com a reunião, Ana tentou agendar novos encontros para pensar alternativas mais estruturadas, mas percebeu que, diante da complexidade do caso, os retornos passaram a se tornar cada vez mais vagos. O Ministério Público respondeu que só poderia se posicionar após receber um relatório “conclusivo” do Conselho. O CRAS¹⁵ informou que o acompanhamento só poderia começar caso os avós se apresentassem espontaneamente. O CREAS¹⁶, por sua vez, declarou não dispor de equipe suficiente para dar continuidade às visitas. Aos poucos, cada órgão parecia reposicionar sua atuação para não assumir a linha de frente. A frustração de Ana era visível. “Fica parecendo que tá todo mundo esperando dar merda pra alguém poder agir”, comentou certa vez. O sentimento era de impotência, mas também de sobrecarga moral: recaía sobre ela o peso de dar uma resposta que nenhum outro agente ou instituição parecia disposto a oferecer — a responsabilidade por “salvar” as crianças.

Diante do impasse e da lentidão dos retornos institucionais, Ana optou por realizar uma segunda visita à casa dos avós. Seu objetivo era claro: notificar pessoalmente sobre a possibilidade de acolhimento institucional e registrar, se possível, a anuência da família em um relatório. A medida não encerraria o caso, mas permitiria ao Ministério Público uma decisão mais célere — ou, nas palavras de Ana, “pelo menos evitar que digam depois que a gente não tentou”. Essa foi a única “visita domiciliar” que acompanhamos durante a pesquisa. Quando Ana nos convidou para ir até o local, aceitamos prontamente.

Saímos do Conselho Tutelar em um carro oficial, dirigidos por um motorista terceirizado

15 Centro de Referência de Assistência Social.

16 Centro de Referência Especializada de Assistência Social.

da prefeitura. O apartamento ficava em um conjunto habitacional do PAC¹⁷, construído ainda no primeiro mandato de Dilma Rousseff, em volta de uma pequena praça onde crianças brincavam. Não havia campainha. Batemos palmas, chamamos pelo nome da avó, mas esquecêramos de um detalhe essencial: os avós eram surdos. Como poderiam nos ouvir? Feita essa óbvia constatação, nos sentíamos ridículos e rimos de nós mesmos — um breve alívio cômico que antecederia mais um ritual burocrático ordinário, conduzido ali mesmo, no meio da praça, em meio a olhares atentos e desconfiados das crianças que brincavam ao redor.

Depois de alguns minutos de insistência, já a ponto de desistirmos, a porta do apartamento, rente à calçada, se abriu. A avó de Carla apareceu acompanhada de uma amiga, também surda. As duas se comunicavam em Libras. Depois que elas se despediram, Ana se aproximou tentando dialogar, mas logo se lembrou de que a avó não compreendia bem a leitura labial, tampouco se expressava com alguma clareza verbal. A comunicação se dava por gestos hesitantes e palavras soltas, costuradas por esforço mútuo de compreensão.

Note-se, aliás, a condição paradoxal dessa “visita domiciliar” realizada na rua, diante do portão. Esse encontro — atravessado por ruídos, passagens de outros moradores e olhares curiosos — é simbólico da condição instável em que as intimidades públicas são geralmente negociadas. Não se trata apenas de uma conversa informal: ali se institui um espaço liminar entre o íntimo e o público, performado como parte de um rito burocrático. É nesse entrelugar que a autoridade de Ana encontra condição de possibilidade para sua afirmação, não pela imposição, mas pela presença persistente, pela tentativa de construir, mesmo em meio à precariedade do encontro, uma base minimamente coerente para discernir sobre os rumos da ação tutelar — ou seja, o destino das crianças.

Foi a avó quem encontrou uma solução para o ruído na comunicação: pegou o celular e iniciou uma videochamada. Do outro lado da tela, apareceu uma mulher, identificada como irmã de Carla e, portanto, tia de Mariana e Lúcia. Até então, seu nome não constava nos registros do Conselho. A tia passou a mediar a conversa, explicando que Lúcia (a mais nova) estava sob seus cuidados. Disse que a acolhera aovê-la em condições muito precárias. Mas fez uma ressalva: Carla estava reclusa pelo tráfico e, ao ser libertada, poderia tentar reaver a filha à força, o que a deixava muito insegura em permanecer com a criança. Para Ana, aquela nova presença representava uma alternativa ao acolhimento institucional: a possibilidade de “entregar” as crianças para a “família extensa”. Mas a esperança durou pouco.

Pouco tempo depois, antes que Ana pudesse convencê-la a acolher Lúcia, a tia decidiu devolvê-la aos avós — Carla havia sido libertada recentemente. Nesse mesmo período, antigos

17 O Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) foi instituído em 22 de janeiro de 2007, por decreto presidencial, como um conjunto coordenado de medidas para estimular o investimento privado, ampliar o investimento público em infraestrutura (transportes, energia, habitação, saneamento, urbanização) e aprimorar a qualidade do gasto público. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2007/decreto-6025-22-janeiro-2007-549809-publicacaooriginal-65331-pe.html>. Acesso em: 15 ago. 2025.

rumores começaram a ser captados e conectados novamente: Mariana (a mais velha) havia sido vista em pontos conhecidos pela exploração sexual de meninas. Mais uma vez, os rumores cumpriam função ambígua: embora considerados informais, pressionavam a ação institucional. Como observou Ciméa Bevílaqua (2022, p. 200), “a contínua recombinação de rumores e fragmentos constitui um padrão disseminado e persistente não apenas da existência das normas na administração pública, mas da própria formação e transformação de suas instituições”. Nesse momento, o trabalho de Ana se transformava por meio de um gesto de “prevenção”, por mais que essa não seja exatamente uma atribuição legal de sua função.

Pouco depois, Ana começou a receber novas mensagens da médica da Clínica da Família, com quem já mantinha contato desde o início do caso. A profissional dizia ter atendido Mariana meses antes, quando a menina procurou a unidade por conta própria — o que, para Ana, era um detalhe revelador: “A menina foi sozinha na clínica, sem ninguém da família, e ninguém avisou a gente?”. Analisando as mensagens, notamos que o tom da médica agora transmitia urgência. Referia-se ao atendimento anterior como se relatasse uma descoberta recente, sugerindo que a menina apresentava sinais de “sexualização precoce” e insinuando que suspeitava de “abuso sexual”. Mas não havia qualquer notificação oficial. O episódio ganhava corpo apenas ali, nas trocas de mensagens informais com a conselheira.

Lembro bem do dia em que Ana compartilhou essas mensagens comigo. Estávamos em uma aula do curso de capacitação da Escola de Conselhos quando ela me cutucou e, sem dizer nada, me mostrou a tela do celular. Estava com expressão cansada, como quem já sabe o desfecho, mas precisa seguir o protocolo. “Agora ela quer resolver tudo pelo WhatsApp”, comentou, abaixando o olhar. A situação era recorrente, segundo Ana: profissionais da rede hesitavam em formalizar denúncias por receio de represálias, especialmente quando se tratava de figuras “conhecidas” no território. “Todo mundo já conhece o jeito da Carla... é daquelas que ‘não leva desaforo pra casa’”, comentou Ana, utilizando um provérbio que, ali, operava como tradução cultural da ameaça. “Quando precisa, ninguém manda nada por escrito. Mas quando dá problema, o primeiro relatório que querem é o nosso”, desabafou. Aqui, acreditamos que ela estava se referindo ao tipo de “relatório conclusivo” que havia sido requisitado pelo Ministério Público como pré-condição para que atuassem no caso.

As mensagens da médica não traziam novos dados clínicos, apenas retomavam impressões já conhecidas: Mariana vivia em situação de vulnerabilidade e talvez tivesse sido vítima de violência, uma suspeita retirada mais da intuição da médica sobre o comportamento da menina do que de qualquer análise clínica. Mas, até aquele momento, não havia qualquer documento oficializando essa avaliação. Para que houvesse encaminhamento sólido ao Ministério Público, Ana precisava de um relatório da Clínica da Família. E foi justamente isso que passou a negociar com a médica. A médica disse que chegou a suspeitar de abuso, mas não registrou nada em prontuário. A lembrança surgia agora como mais um fragmento solto, mobilizado apenas quando interpelada diretamente — e ilustra bem como certos indícios, mesmo os mais

graves, podem permanecer à margem dos registros oficiais até que rumores e sinais dispersos comecem a se alinhar na composição de um drama moralmente reconhecível — de uma história familiar, no duplo sentido do termo: tanto como “de família” quanto de “familiaridade”.

“Se ela não fizer por escrito, o caso vai travar de novo. E quem vai segurar isso sou eu”, disse. As trocas de mensagens continuaram pelos dias seguintes. Ao fim, a médica concordou em registrar o que havia observado, mas com uma condição: que o documento não fosse compartilhado com a família. Tinha receio de retaliações. Segundo Ana, “ela quer ajudar, mas sem botar o nome dela na reta”. A exigência era um indício de como o medo e a responsabilização circulam entre os profissionais da rede, redistribuindo riscos e introduzindo barreiras conforme o caso avança.

O relatório foi finalmente encaminhado ao Conselho. Embora sem laudo conclusivo, o texto registrava a preocupação com a possibilidade de abuso e mencionava a hipótese de “sexualização precoce” com base na conduta e nos relatos da menina durante o atendimento. Com esse documento, Ana passou a considerar maiores condições de sucesso para a hipótese do acolhimento institucional — medida que, até então, tentava evitar ou ao menos justificar com o maior número de elementos possíveis.

Não se trata de um simples gesto administrativo, mas da efetivação de um juízo que transforma classificações morais em ação estatal, com consequências imediatas para todos os envolvidos, burocratas e cidadãos. Mais do que o conteúdo em si, o relatório da Clínica da Família era uma inscrição formal que alterava o próprio significado das suspeitas: o que antes era boato, rumor ou preocupação informal ganhava agora o status de um “relatório técnico”, datado, assinado e numerado. O rumor passava a integrar o prontuário, traduzido em categorias e classificações morais, mais do que em evidências clínicas. No caso do relatório que seria produzido por Ana, era preciso discernir sobre como converter esses sinais dispersos em uma justificativa minimamente coerente em termos familiares ao Judiciário, mobilizando uma gramática que pudesse sustentar uma decisão tão drástica quanto separar crianças de sua família sem comprometer a confiabilidade da promotora em suas decisões.

Ao reunir esses fragmentos — relatos comunitários, avaliações técnicas, impressões clínicas e justificativas documentais — o caso vai sendo progressivamente reconfigurado como um problema de discernimento e decisão do agente responsável. No cenário seguinte, veremos como essa transição — do possível ao necessário — é ativada pela retórica e culmina em produzir um destino que, desde o princípio, foi sendo reiteradamente constituído como inevitável.

CENÁRIO 3: A FABRICAÇÃO DO INEVITÁVEL.

O relatório da médica foi finalmente anexado ao prontuário. Ainda que não trouxesse um diagnóstico conclusivo, o documento nomeava a suspeita de “sexualização precoce” e referia-se a condutas que, interpretadas em conjunto com os demais indícios, reforçavam a hipótese de violência. O tempo da hesitação parecia ter se esgotado. “Agora a bola tá com a gente”, disse Ana, enquanto organizava alguns documentos. Mas o gesto de decidir — de colocar no papel aquilo que vinha sendo acumulado como suspeita — não se realizava de forma direta ou automática. Ao contrário: é nesse ponto que o discernimento burocrático exige a calibragem mais precisa de palavras e significados. A presença de rumores, relatos fragmentados e sinais dispersos demandava uma operação delicada de tradução: converter a experiência em narrativa, a dúvida em urgência, a ambivalência em argumento. Era preciso escrever o ofício — mas não qualquer ofício, e sim um ofício que funcione; que conquiste sua audiência, persuadindo a promotora a dar continuidade às medidas sugeridas por Ana.

Naquela tarde, nos encontramos com Ana e a equipe técnica do Conselho na sala compartilhada pelas técnicas. Ali também eram feitos alguns atendimentos mais sensíveis, quando os conselheiros buscam alguma privacidade para si e para os assistidos, o que não é possível na sala em que estão suas mesas, pois também compartilham esse espaço com os outros conselheiros. Sobre as três mesas que ali estavam, pilhas de documentos e anotações pessoais — cada uma tinha seu próprio caderno de anotações sobre os casos. Todas pareciam ter alguma consciência de que a eficácia daquele ofício dependia, naquele momento, menos da força legal de seu cargo e mais da credibilidade da retórica de sua escrita — da forma como seria capaz de apresentar os riscos, as omissões e os perigos de modo a tornar inevitável a intervenção do Ministério Público.

Durante algumas horas, acompanhei a conversa entre Ana, Giselda (psicóloga) e Liliana (assistente social). As três discutiam os termos do ofício que seria enviado ao Ministério Público. Havia uma apreensão silenciosa, atravessada por pausas longas, suspiros e olhares breves. O dilema não era apenas o que escrever, mas como escrever. Quais elementos destacar? Como descrever os riscos e distribuir as responsabilidades? E o mais difícil: como convencer o Ministério Público da urgência da situação?

“Se a gente não agir agora, as meninas correm sério risco. Mas também não quero que a promotora ache que estamos forçando esse abrigamento”, murmurou Ana, com o celular em mãos. Enquanto falava, continuava recebendo mensagens enviadas pelas irmãs de Carla, muitas em tom alarmado: uma delas acusava o avô de “gastar tudo entupindo o nariz”, outra enviava vídeos da notícia da prisão de Daniel, irmão de Carla, por assalto à mão armada e homicídio. A avalanche de informações, rumores e denúncias informais parecia desestabilizar o discernimento — a torrente de informações fragmentadas era desnorteante, até para nós pesquisadores (talvez principalmente para nós) —, mas, ao mesmo tempo, reforçava o sentimento de urgência das profissionais.

A hesitação não impedia a ação, mas exigia calibragem. As três sabiam que qualquer

frase mal redigida poderia ser usada contra elas — pelo Judiciário, pela imprensa ou mesmo pelos colegas de rede. Giselda ponderou que “não é interessante mandar para a casa da tia agora porque ela está com medo”, e Liliana insistia: “O foco agora é tirar essas crianças de lá”. Nesse momento, Ana largou por um instante o celular e levou a mão ao rosto: “Aqui, meu olho já tá até tremendo”, disse, num tom em que o medo e o receio pareciam traduzir-se de forma tragicômica — havia um humor subliminar que parecia aliviar a tensão recorrendo a uma intimidade compartilhada entre elas. Giselda, que ouvia a conversa enquanto relia alguns pontos dos prontuários antigos, soltou um suspiro prolongado e comentou: “Olha, desde aquela primeira visita domiciliar, toda vez que eu lembro desse caso meu braço já começa a formigar”¹⁸.

Observei como elas trocavam olhares rápidos, cheios de uma preocupação silenciosa, quase como se buscassem confirmação mútua de que, sim, era inevitável seguir o caminho do acolhimento institucional, por pior que fosse o peso na consciência que essa decisão acarretasse. O ofício, afinal, não era apenas um documento: era uma tentativa de produzir efeitos, de mover uma engrenagem que se recusava a girar sozinha. “Se fosse por mim, eu ia lá agora pegar essas crianças”, disse Ana, em voz baixa, irritada, quase como quem comete um ato falho, traindo a si mesma. Mas logo se explicou: “Eu sei que eu tenho autonomia pra isso. Mas o que eu vou fazer? Chegar lá, pegar pelo braço e levar pro abrigo? Não é assim!”. A postura de indignação, com as mãos na cintura, dava contorno ao que ela chamava de “decisão difícil”. Não por falta de clareza sobre os riscos, mas porque sabia, por um lado, do peso que teria de carregar para ser vista e ouvida pelo Ministério Público e, por outro, das possíveis acusações e culpas que recairiam sobre si caso ela não obtivesse sucesso em “agilizar” o encaminhamento das crianças para o abrigo.

Ana sentou-se em frente ao computador, abriu um documento em branco no Microsoft Word, adicionou o cabeçalho padronizado do Conselho e começou a redigir o ofício. Giselda e Liliana a acompanhavam de perto, sugerindo expressões ou termos mais precisos: “Diz que a genitora tem histórico de uso de substâncias e abandono”; “Coloca que a adolescente procurou atendimento sozinha, sem adulto responsável”. Ana digitava, pausava, voltava, refletia. Em alguns momentos, concordava e escrevia como sugerido. Em outros, rebatia: “Acho melhor colocar de outro jeito”. A negociação era contínua, feita linha por linha. Cada escolha de palavra carregava uma aposta sobre como o Ministério Público interpretaria a cena — e, mais ainda, sobre quem seria responsabilizado caso nada fosse feito. Discutiam-se, em suma, critérios para o sucesso ou fracasso daquele documento.

Uma lista de tópicos foi montada aos poucos, com base nos relatórios e nos rumores

18 Em outra ocasião (Rabelo, 2024), demonstrei como o peso da responsabilidade imposta aos conselheiros está diretamente relacionada a questões de “saúde mental” sofridas por eles. Em campo, muitos compartilharam histórias pessoais que nos soaram testemunho do sofrimento psicológico ao qual são obrigados, e até mesmo incentivados, a conviver.

(indícios, suspeitas) recentes: “Casa em condições insalubres, com forte odor e presença de animais agressivos”; “Avós com dificuldades comunicacionais, sem condições de garantir proteção”; “Relato de possível abuso na infância da genitora, com receio de repetição no presente”; “Criança menor com feridas infeccionadas”; “Histórico de negligência e uso de drogas pela genitora”; “Irmão preso por assalto à mão armada”; “Indícios de exploração sexual”. A sequência construía uma espécie de linha de montagem argumentativa, na qual os fragmentos da história — antes dispersos — eram condensados numa narrativa de risco iminente.

O formato de lista conferia ao documento a aparência de um inventário técnico — mas, sob essa neutralidade, operava-se uma estratégia retórica: o inevitável destino para o acolhimento institucional dependia da sobreposição de fatores que, acumulados, alçariam o caso ao status de “urgente”. A medida protetiva de acolhimento institucional não era apresentada como sugestão, mas como resposta forçada pelas circunstâncias. A própria forma do texto — direta, sintética, encadeada — era parte dessa retórica: mobilizava o idioma moral da tutela para legitimar, sob a chancela dos riscos acumulados, uma ruptura concreta — separar as crianças da família.

No parágrafo de encerramento, após uma breve troca entre as técnicas — “a gente tá falando de violações de direitos, né?”, interveio Ana — decidiu-se incluir uma menção ao Estatuto da Criança e do Adolescente. A referência, genérica e não acompanhada de artigos específicos, nos pareceu funcionar menos como fundamentação legal do que como um gesto de validação simbólica. Ele foi redigido da seguinte forma:

O envio desse relatório se dá pela necessidade de medidas urgentes serem aplicadas na garantia de direitos das crianças, conforme preconiza o Estatuto da Criança e adolescente. O endereço onde a família reside é de fácil acesso, na via principal (Conjunto de prédios do PAC). Entendemos que a melhor medida a ser aplicada nesse momento seria de acolhimento institucional, para que seja pensando em outras formas de garantia.

A expressão “nesse momento” marca a decisão como provisória, ainda que urgente. Ao mesmo tempo que sustenta a medida solicitada, preserva uma abertura para soluções futuras — mais apropriadas, talvez, ou menos duras. Esse tipo de decisão, que adia a promessa de reparo — ou esperança de redenção — justificando a dor presente pela expectativa de um “Bem” posterior, produz uma espécie de transcendência às decisões — a ideia de que o princípio moral imposto pela ação tutelar possa transcender as especificidades do tempo e do espaço, tomando a forma de um gesto de “salvação”.

Em analogia a sistemas religiosos (como propôs Weber, de forma pioneira), a burocracia pode se apresentar como uma crença transcendente, no sentido de que “ambos [religiões e burocracias] se fundamentam no princípio da identidade: os eleitos como uma comunidade exclusiva, cujos pecados individuais de seus membros não podem minar a perfeição última do ideal que todos compartilham”. Ao que nos parece, essa é promessa que sustenta, moralmente, a lógica burocrática: não porque solucione o problema de imediato, mas porque mantém viva

a esperança de que, mais adiante, algo melhor poderá ser feito. Como explica Herzfeld, a teodicéia secular:

Fornece às pessoas meios sociais de lidar com a decepção. O fato de que os outros nem sempre contestem mesmo as tentativas mais absurdas de explicar o fracasso não prova que sejam crédulos. Pode, antes, ser evidência de uma orientação muito prática, que se recusa a minar as convenções de autojustificação porque praticamente todos [...] podem precisar recorrer a elas ao longo da vida (Herzfeld, 1992, p. 7).

A linguagem do ofício não rompe com a ambiguidade que o gerou, tampouco soluciona o dilema moral de ter que discernir entre a solução “menos pior” (o trauma do “abrigamento” ou o trauma da “família desestruturada”) — apenas reorganiza o fracasso do sistema em termos toleráveis, tanto para sua consciência, quanto para o fluxo burocrático. Separar as crianças da família continua a ser uma medida drástica, mas por meio do idioma moral da tutela, pôde ser representada como a mais “segura” diante das circunstâncias. A fabricação do inevitável está consumada: o gesto já não pertence à conselheira, mas à engrenagem que ela apenas ajudou a movimentar.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Acompanhando o caso de Carla, vimos como conselheiros tutelares exercem na prática o discernimento burocrático (Bevílaqua, 2020) para condensar rumores, laudos e memórias em categorias moralmente válidas no âmbito administrativo — “mãe negligente”, “vínculo com a rua”. Nessa chave, podemos considerar a escrita oficial como um rito de autoridade. O ofício que solicita o acolhimento institucional exemplifica a fabricação do inevitável: ao enfileirar indícios sob o signo da urgência, a conselheira desloca a responsabilidade sobre os efeitos das decisões evocando “verdades autoevidentes”, transformando o que poderia ser uma escolha em um imperativo moral inevitável. Tal gesto confirma a hipótese central deste trabalho: é no entrelaçamento entre retórica e moral que a ação tutelar se sustenta e ganha força como uma decisão de Estado; um “mero” ato administrativo, impessoal e inevitável.

Acompanhar o percurso das palavras e dos papéis — do rumor de WhatsApp ao ofício do Ministério Público — nos permitiu observar como a autoridade é coproduzida por leis, sentimentos e expectativas. Ao integrar observação de campo, análise de documentos, escuta do testemunho da conselheira e a análise da retórica aplicada na ação tutelar, buscamos traçar os contornos de um modelo analítico para estudos sobre burocratas e burocracias que adense a compreensão dos dilemas cotidianos vivenciados por esses agentes. E, possivelmente, inspire reflexões sobre novos modos de fazer a proteção social e de desfazer estereótipos, colocando em evidência os modos pelos quais eles simplificam, reduzem e naturalizam dinâmicas de poder — rastreando as condições concretas que balizam as decisões e atitudes dos burocratas, e não

apenas os efeitos dessas intervenções sobre a vida dos cidadãos.

REFERÊNCIAS

1. BEVILAQUA, Ciméa Barbato. Burocracia, criatividade e discernimento: lições de uma cafeteira desaparecida. **Revista de Antropologia**, São Paulo, v. 63, n. 3, e178843, 2020. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/ra/article/view/178843>. Acesso em: 3 abr. 2025.
2. BEVILAQUA, Ciméa Barbato. Fragmentos e rumores de legalidade: um ensaio etnográfico sobre a experiência da lei no serviço público. **Campos - Revista de Antropologia**, Curitiba, v. 23, n. 1, p. 198–221, 2022. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/campos/article/view/83159>. Acesso em: 3 abr. 2025.
3. BIRMAN, Patricia; RABELO, Thiago. Sexualidade, religião e poder: crescimento evangélico e guerra às drogas. **Religião & Sociedade**, Rio de Janeiro, v. 45, n. 2, e450202, 2025. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/1984-04382025e450202>. Acesso em: 25 set. 2025.
4. BRASIL. Estatuto da Criança e do Adolescente: **Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990**. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2017.
5. COMERFORD, John. Tutela, família e vizinhança: alguns comentários. In: SOUZA LIMA, Antônio Carlos de (org.). **Tutela**: formação do Estado e tradições de gestão no Brasil. Rio de Janeiro: Editora E-papers, 2014. p. 417-422.
6. CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE (CONANDA). **Resoluções e documentos normativos**. Brasília: Ministério dos Direitos Humanos, 2017.
7. DOUGLAS, Mary. **Pureza e perigo**. Tradução de Mônica Siqueira Leite de Barros e Zilda Zakia Pinto. São Paulo: Editora Perspectiva, 1976. [1966].
8. DOUGLAS, Mary. **Natural Symbols**: explorations in cosmology. London: Routledge, 2004.
9. GUPTA, Akhil. **Red Tape**: Bureaucracy, Structural Violence, and Poverty in India. Durham: Duke University Press, 2012.
10. HERZFELD, Michael. **Antropologia**: prática teórica na cultura e na sociedade. Tradução de Noéli Correia de Melo Sobrinho. Petrópolis: Vozes, 2014. [2001].
11. HERZFELD, Michael. **Cultural intimacy**: social poetics and the real life of states, societies and institucions. 3. ed. New York: Routledge, 2016. [1997].

12. HERZFELD, Michael. Convictions: Embodied Rhetorics of Earnest Belief. In: STRECKER, Ivo; TYLER, Stephen (org.). **Culture and Rhetoric**: Studies in Rhetoric and Culture. Nova York: Berghan Books, 2009. p. 182-206.
13. HERZFELD, Michael. **The Social Production Of Indifference**: Exploring the Symbolic Roots of Western Bureaucracy. Chicago: University of Chicago Press, 1992.
14. LIPSKY, Michael. **Street-level Bureaucracy**: Dilemmas of the Individual in Public Services. 30. ed. New York: Russell Sage Foundation, 2010. [1980].
15. RABELO, Thiago. “Como sobreviver a tantas adversidades?” neoliberalismo, precarização da vida e gestão dos sentimentos na experiência de conselheiros tutelares. **Aceno - Revista de Antropologia do Centro-Oeste**, Cuiabá, v. 11, n. 27, p. 117-136, 2024. Disponível em: <https://doi.org/10.48074/aceno.v11i27.17781>. Acesso em: 25 set. 2025.
16. RIZZINI, Irene; PILOTTI, Francisco. **A Arte de Governar Crianças**: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil. São Paulo: Editora Cortez, 2011.
17. SILVA, Martinho. Reforma psiquiátrica e redes de suporte social: construindo tecnologias “psicossociais”. In: SOUZA LIMA, Antônio Carlos de (org.). **Tutela**: formação do Estado e tradições de gestão no Brasil. Rio de Janeiro: Editora E-papers, 2014. p. 315-342.
18. SOUZA LIMA, Antônio Carlos de (org.). **Tutela**: formação do Estado e tradições de gestão no Brasil. Rio de Janeiro: Editora E-papers, 2014.
19. VIANNA, Adriana. **O Mal que se adivinha**: Polícia e menoridade no Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 1999.
20. VIANNA, Adriana. **Limites da menoridade**: tutela, família e autoridade em julgamento. 2002. Tese (Doutorado em Antropologia Social) – Programa de Pós-graduação em Antropologia Social, Museu Nacional, Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2002.
21. VIANNA, Adriana. A produção de destinos: ação tutelar, escolhas e viabilidades na gestão da infância. In: SOUZA LIMA, Antônio Carlos de (org.). **Tutela**: formação do Estado e tradições de gestão no Brasil. Rio de Janeiro: Editora E-papers, 2014. p. 367-397.

Thiago Pereira Rabelo

Doutorando pelo Programa de Pós-graduação em Ciências Sociais da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. ID ORCID: <https://orcid.org/0009-0000-3563-8918>. Colaboração: Pesquisa bibliográfica, Pesquisa empírica, Análise de dados, Redação. E-mail: tprabelo@gmail.com

Nayara Alves de Aleluia

Mestre em Serviço Social pela Universidade Federal do Rio de Janeiro. ID ORCID: <https://orcid.org/0009-0000-0197-5609>. Colaboração: Pesquisa empírica, Análise de dados, Revisão. E-mail: nayaramestrado23@gmail.com