

A política nacional de busca de pessoas desaparecidas e o controle da circulação de adolescentes.¹

Páris Borges Barbosa (UFF)

Introdução

No mês em que escrevi este artigo, estive na Superintendência da Polícia Rodoviária Federal (PRF) do Rio de Janeiro, onde encontrei com um colega que trabalhou comigo como parceiro de ronda em Angra dos Reis há alguns anos. Ele me disse que estava agora em um setor Administrativo, mas que sentia falta de “estar na pista”², e me perguntou como estava indo meu Mestrado. Disse a ele que estava escrevendo um artigo sobre transporte irregular de crianças e comentei sobre a alteração da legislação que agora estabelece condições restritivas a viagem no território nacional para adolescentes até 16 anos. Tentei explicar o meu interesse no tema, uma vez que a experiência da pista nos mostrava que era uma fiscalização muito difícil de ser realizada e que simplesmente ampliar a restrição legal de 12 para 16 anos, não se traduziria numa alteração de fato das práticas dos policiais. Ele me respondeu: “*Eu mesmo nunca fiscalizei isso aí!*”

A reação de meu antigo parceiro de ronda ilustra bem a maneira como muitos dos policiais lidam com questões referentes ao Estatuto da Criança e do Adolescente-ECA (BRASIL, 1990). Trata-se de uma legislação estigmatizada no meio policial por ser vista como leniente com adolescentes em conflito com a lei. O próprio Presidente da República, Jair Bolsonaro, que recebeu muitos votos da classe policial, vocaliza este pensamento, legitimando a aversão dos agentes. Em mais de uma oportunidade ele declarou que: “O ECA tem que ser rasgado e jogado na latrina. É um estímulo à vagabundagem e à malandragem infantil” (SOARES, 2018).

Muito desse estigma vem do fato de adolescentes serem considerados inimputáveis, uma garantia conferida pela Constituição Federal de 1988 (art 228) e não pelo ECA. De toda forma, é comum que os policiais rodoviários federais (PRF’s) demonstrem um desinteresse e baixo conhecimento do referido Estatuto, apesar de constar como tópico de exame nos editais de concurso público para o cargo de PRF. Sobre essa desconexão entre as exigências de conhecimento para acesso ao cargo e a prática cotidiana das funções, Berger e Luckman

1 VI Enadir - GT03. Conflitos, segurança pública e justiça

2 “Pista” é uma categoria nativa do Policiais Rodoviários Federais que significa o trabalho operacional, externo, dos policiais que atuam nas rodovias, fiscalizando e abordando veículos.

(2014) explicam que é possível surgirem exigências institucionais de demonstração de capacidades que são extrínsecas ao conhecimento pragmático necessário para a atuação de fato. Estes descolamentos servem como modo de reforçar o prestígio do trabalho ou para satisfazer outros interesses ideológicos, como por exemplo, transmitir a aparência de que a instituição se preocupa com a proteção de crianças e adolescentes. Em outras palavras, cobra-se o conhecimento da lei ao novo PRF, mas, na prática, a aplicação desta não é feita de forma rotineira por seus colegas mais antigos ou pela instituição, ou ainda, os meios disponíveis para aplicação da lei não são suficientes, socializando o policial em uma subcultura que julga o ECA como pouco relevante ou até mesmo como um empecilho para o trabalho policial.³

O presente trabalho tem como objetivo analisar o procedimento policial em abordagens feitas pela PRF onde foram flagradas situações de transporte irregular de crianças. Será utilizado um método autoetnográfico, já que a autora deste artigo é Policial Rodoviária Federal e atua na atividade operacional desde 2012 tendo participado ativamente das abordagens analisadas. Serão estudados também todos os relatórios policiais de 2018 e 2019 referentes aos casos em que foram flagradas situações de transporte irregular de crianças e adolescentes por PRF's em todo o território nacional. Pretende-se ao final identificar os fatores que influenciaram para o desfecho das situações estudadas e compreender como eles agiram na construção de consensos compartilhados entre os policiais que participaram das abordagens num processo de interiorização de valores e práticas referentes à atuação policial. Analisar as práticas e rotinas da fiscalização do transporte de crianças pela PRF servirá para demonstrar a desconexão entre os objetivos e valores que orientam a atividade legislativa e a prática policial, já que esta, além de seletiva, é orientada por uma ética própria e raramente introjeta valores exógenos.

A Política Nacional de Busca de Pessoas Desaparecidas e o ECA

A recente promulgação da lei 13.812/2019 que instituiu a política nacional de busca de pessoas desaparecidas trouxe uma alteração ao Estatuto da Criança e do Adolescente limitando a liberdade de locomoção de adolescentes menores de 16 anos pelo território nacional. (BRASIL, 2019)

As regras estabelecidas pela redação original do ECA estabelecia limitações apenas para o trânsito doméstico de crianças.

3 Berger e Luckman chamam de “socialização secundária” este processo através do qual o indivíduo passa a integrar um “submundo” que tem seus próprios valores e regras. Para que a socialização tenha sucesso, é necessário que o indivíduo “interiorize” o “submundo”, se identificando subjetivamente com a função que desempenha, com o campo semântico da linguagem compartilhada entre os integrantes do meio e com as práticas sedimentadas e normalizadas.

Desde o final do mês de Março de 2019, ficou determinado que :

Art. 83. Nenhuma criança **ou adolescente menor de 16 (dezesseis) anos** poderá viajar para fora da comarca onde reside desacompanhado dos pais ou dos responsáveis sem expressa autorização judicial.

§ 1º A autorização não será exigida quando:

a) tratar-se de comarca contígua à da residência da criança ou do adolescente menor de 16 (dezesseis) anos, se na mesma unidade da Federação, ou incluída na mesma região metropolitana; (Redação dada pela Lei nº 13.812, de 2019)

b) a criança ou o adolescente menor de 16 (dezesseis) anos estiver acompanhado:

1) de ascendente ou colateral maior, até o terceiro grau, comprovado documentalmente o parentesco;

2) de pessoa maior, expressamente autorizada pelo pai, mãe ou responsável.

A sanção para quem transportar crianças ou adolescentes em desacordo com as regras estabelecidas é de multa administrativa no valor de 3 a 20 salários de referência⁴ ou o dobro em caso de reincidência (art 251 do ECA).

Com o advento da Constituição Federal de 88, a ratificação da Convenção sobre os Direitos da Criança (ONU, 1989) e a promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente, consolidou-se no país a doutrina da proteção integral à infância e adolescência, eliminando a doutrina da situação irregular do antigo código de menores. A partir de então, crianças e adolescentes passaram a ser sujeitos de direito, e como tais, a limitação de seus direitos devem ser devidamente justificadas, visando sempre o seu melhor interesse.

A justificativa apresentada de maneira genérica pelos legisladores para restringir o trânsito de adolescentes foi a de prevenção de sequestros, portanto, visando a proteção do próprio adolescente. Contudo, estudos mostram que a causa mais comum de desaparecimento de crianças e adolescentes é na verdade a fuga de uma situação de violência doméstica. Marcelo Moreira Neumann (2010) destaca que as políticas públicas falham nos aspectos de acolhimento e proteção a adolescentes vítimas de violência. O autor explica que mesmo os adolescentes que retornam ao lar após uma fuga de casa por não possuírem meios para se sustentar, tendem a fugir outra vez em razão de serem novamente vitimados, o que torna o Estado corresponsável pelos desaparecimentos. A possibilidade de sequestros reduz conforme o aumento da idade da criança. Ao contrário de crianças pequenas que criam vínculos mais facilmente com seus sequestradores, os adolescentes não são facilmente subtraídos ou transportados sem esboçar reação contrária. Desta forma, a restrição no direito de ir e vir dos

4 O salário-mínimo de referência foi extinto pela Lei nº 7.789/1989, em razão disso, os tribunais se dividem no entendimento de como fixar as multas, alguns utilizando o salário-mínimo vigente como base.

adolescentes não é medida hábil para reduzir sequestros. Em que pese outras medidas adotadas na lei serem certamente avanços nas políticas públicas de buscas por desaparecidos, como a criação de um cadastro nacional informatizado de pessoas desaparecidas, não podemos ignorar que a atuação dos órgãos de controle social, como a polícia, é marcada por uma seletividade. Portanto, a possibilidade destes órgãos utilizarem leis que restringem o direito de ir e vir dos adolescentes em desvio de finalidade, para o controle da circulação apenas de determinados grupos, não pode ser descartada.

Lei Simbólica e Alopoiese

O desaparecimento de adolescentes entra no debate legislativo na qualidade de um “problema público” como o define Gusfield (1983), algo de relevante valor moral e passível de ser alterado. Desta forma, problemas públicos são construídos socialmente, através do aumento de um consenso compartilhado sobre sua relevância moral e sobre a ideia de que é possível “consertá-lo”. Para o autor, problemas públicos são designados a um “proprietário” do problema, alguém que é reconhecido como uma autoridade capaz de explicar suas causas e de propor e implementar soluções. No caso dos desaparecimentos de adolescentes, esta autoridade foi concentrada no poder legislativo, que desde 2009 deliberava sobre a matéria no projeto de lei 6699/2009 agora convertido na política nacional de busca de pessoas desaparecidas.

Contudo, a criação de uma lei pode atender uma função meramente simbólica, não necessariamente significando uma efetiva implementação de políticas públicas, muito menos uma alteração dos fatos sociais que são qualificados como “problemas públicos”. Segundo Marcelo Neves (2007) citado por Thaís de Souza Lima Oliveira (2015), a legislação simbólica pode ter 3 objetivos: 1) confirmar valores sociais; 2) adiar a solução de conflitos sociais através de conflitos dilatórios; 3) demonstrar a capacidade de ação do Estado.

Neves chama a lei que é criada com o objetivo de demonstrar capacidade de ação do Estado de “legislação-álibi”. Esta legislação não tem condições de efetivação, mas funciona para afastar as pressões políticas do Estado por soluções e para reforçar a imagem de um Estado que atende anseios sociais e por isso é digno de confiança.

A legislação simbólica pode ser entendida dentro da teoria de sistemas de Niklas Luhmann como um fenômeno de alopoiese. Para o autor, o sistema jurídico é um sistema fechado que se constrói através de um código-diferença autorreferente, ou seja, os estímulos externos do ambiente não são os responsáveis diretos pela alteração do sistema. Assim, é necessário que este sistema, através de seus mecanismos de reprodução interno, construa as

alterações dentro de suas próprias regras. A isto Luhmann chama de autopoiese (2009). Marcelo Neves (2006) mostra contudo, que países periféricos estão sujeitos a uma hipercomplexidade que requer uma releitura do modelo Luhmanniano. Estes países estão inseridos em um mercado mundial e sujeitos a uma política internacional, contudo não possuem vínculos suficientemente complexos entre sistema (jurídico) e ambiente, o que leva a uma degeneração do sistema autopoietico. Cria-se assim um modelo de Modernidade Periférica, onde as pressões ambientais vindas das relações econômicas (ter/não ter), da amizade (amigo/inimigo) da religião (transcendente/imanente) da moral (consideração/desprezo) geram leis em um fenômeno de alopoiese, em desconsideração ao sistema, que perde sua capacidade de autorreferência típica da Modernidade Central dos países que têm sistemas jurídicos fechados, autopoieticos.

Competências, Normatização e Atuação da PRF

A atividade de fiscalização do trânsito de crianças por transportes terrestres no território nacional recai sobre a Polícia Rodoviária Federal quase que exclusivamente, e em menor parte, sobre as Policiais Rodoviárias Militares Estaduais. Essa não é uma incumbência expressa da legislação, mas é uma conclusão lógica, já que são estes os órgãos que efetuam o patrulhamento ostensivo das Rodovias Federais e Estaduais, onde poderá ser flagrada a infração administrativa. A PRF mantém em seu portal da internet um guia com informações para os condutores a respeito das exigências legais para transportar crianças, incluindo um formulário de autorização para viagem acompanhada de adulto. Contudo, a competência para lavrar o auto de infração previsto no ECA é dos servidores efetivos ou credenciados das Varas de Infância (em geral na figura dos comissários de justiça) sendo prevista também a possibilidade de representação pelo Ministério Público ou pelo Conselho Tutelar diretamente ao juízo⁵. Ou seja, é necessário a atuação conjunta da PRF com estes outros personagens para que a fiscalização seja realizada e as multas possam ser aplicadas.

A PRF não possui uma normatização interna sobre como proceder a este tipo de fiscalização. Qualquer procedimento tomado pelo policial dependerá de seus próprios conhecimentos jurídicos, em especial do ECA. Ao indagar sobre a possibilidade de uma normatização interna aos PRF's que atuam na área de Direitos Humanos, estes me responderam que *“Não tem... estamos produzindo o MPO⁶ mas por falta de ajuda paramos”*.

5 Ressalta-se que apesar de ser uma infração administrativa, a competência para aplicar a penalidade é do juiz, seja ele das varas da infância e juventude ou conforme determinado pela organização local do poder judiciário.

6 Manual de Procedimentos Operacionais – nomenclatura utilizada na Polícia Rodoviária Federal para as instruções normativas que tratam de uniformizar a atuação dos agentes.

Certamente a falta de uma normatização faz com que os policiais se sintam inseguros para tomar qualquer ação, o que acaba sendo mais um fator de desestímulo para os agentes fiscalizarem.

A Compreensão da Norma pela Sociedade

Em razão de uma viagem interestadual que realizei pegando carona através de um aplicativo, tive a oportunidade de conhecer Marcela, uma moradora da região serrana do Estado do Rio de Janeiro que me disse ter o hábito de viajar muito de carro para a cidade do Rio de Janeiro acompanhada de sua filha e de seu enteado, ambos crianças. Marcela explicou que já havia sido abordada pela PRF mas que ninguém lhe pediu que apresentasse autorização para viajar com seu enteado: *“Não nunca pediram. Eu ando com os documentos deles. Mas acho que a polícia não para assim, qualquer pessoa. Tem um estereótipo. Não estava sabendo dessa proibição. Pensava que era só pra viagem de ônibus”*. Minhas conversas em campo com outros motoristas me mostram que, assim como Marcela, a restrição para o transporte de crianças em carros é desconhecida. Para os adultos que costumam viajar de ônibus com seus filhos, o porte de documentos que comprovem a paternidade/maternidade das crianças é algo comum. Isto porque as empresas de ônibus que oferecem trajetos intermunicipais e interestaduais não permitem o embarque sem a confirmação do parentesco⁷. Contudo, o mesmo não ocorre com aqueles que costumam viajar de carro. Estes, como a Marcela, acreditam que a proibição só existe para embarcar em ônibus, e é muitas vezes entendida como uma política privada das empresas. A abordagem por policiais que não exigem a comprovação documental de parentesco acaba reforçando a ideia de que não existe uma restrição legal.

A Prática Policial Etnografada

A respeito de minha experiência no campo de pesquisa, tenho atuado na atividade policial desde 2012 em diversos municípios do Rio Grande do Sul (região metropolitana e interior) e do Rio de Janeiro (Itaguaí, Mangaratiba, Angra dos Reis e Paraty). Nesses anos trabalhei com dezenas de colegas e presenciei milhares de abordagens de veículos transportando crianças mas nunca vi um policial solicitando documentos de identificação de crianças para verificar a regularidade do transporte destas. Portanto, os casos que utilizarei

⁷ As empresas de ônibus temem ser alvos de fiscalização da ANTT (agência nacional de transportes terrestres) que podem aplicar multas diferentes daquelas previstas no ECA às empresas sob seu controle.

para meus relatos etnográficos foram de situações onde a fiscalização foi iniciada por mim, o que provocou o envolvimento de outros policiais e outras agências de controle social.

1 – A PRF e o Conselho Tutelar

No final do ano de 2017, a cidade de Paraty-RJ foi alvo de uma operação da Polícia Civil a fim de combater uma quadrilha de exploração sexual infantil. Neste contexto, uma semana após a deflagração da operação, eu e meu parceiro de plantão abordamos um veículo onde dois homens transportavam 3 meninas, sendo uma adolescente e 2 crianças. Vendo que os homens não eram parentes das meninas e que o veículo tinha placa de Nova Iguaçu, perguntamos a eles de onde estavam vindo e onde as crianças moravam. Os próprios disseram que vinham da região metropolitana do Rio, que as crianças moravam em Paraty, na zona rural, que eram amigos dos pais das meninas e que era comum os pais permitirem que elas viajassem com eles para passar alguns dias em suas casas. Como os dois não portavam nenhum documento das crianças, nem qualquer tipo de autorização para a viagem, tomamos a iniciativa de entrar em contato com o Conselho Tutelar da cidade, para que este pudesse localizar os pais, fazer a autuação pela infração administrativa e tomar outras medidas que julgasse cabíveis. Porém, o Conselho Tutelar nos avisou que não possuía meios para comparecer ao local, e sugeriu que permitíssemos que o veículo seguisse caminho. Sem possuímos outros meios coercitivos para atuar diante da irregularidade flagrante, decidimos autorizar o veículo a seguir viagem com todos os seus ocupantes. Contudo, o receio de uma futura acusação por prevaricação motivou a redação de um relatório contendo o nome do Conselheiro Tutelar e de todos os outros envolvidos, bem como a realização de uma diligência até o Conselho Tutelar, após o final do plantão, para entregar mediante recibo todas as informações coletadas durante a fiscalização.

Para nós, os policiais, a insistência na fiscalização acabou se mostrando inócua, uma vez que nos vimos imbuídos de uma responsabilidade de fiscalizar que não veio acompanhada de um poder de agir, o que nos transformou em meras testemunhas da irregularidade. Agravando a situação, também passamos a ter receio de, em meio a uma grande operação contra exploração sexual infantil, sermos considerados cúmplices de um possível crime. O saldo da fiscalização foi uma grande quantidade de trabalho, que se estendeu após o encerramento do plantão, com a única finalidade de produzir provas de que não nos omitimos diante da irregularidade, sem qualquer efeito prático ou pedagógico sobre os fiscalizados.

2 – Ferramentas de Fiscalização

A dificuldade de obter informações a respeito de pessoas que não possuem documentos rastreáveis por sistemas informatizados, como CPF ou carteira de motorista, é sem dúvida um fator de desestímulo ao trabalho da PRF na fiscalização da circulação de crianças pelas rodovias federais. Em razão de não haver meios de buscar eletronicamente os registros de nascimentos expedidos pelos cartórios de registro civil de pessoas naturais, é impossível para o policial saber a identidade de uma criança que não tenha registro de CPF⁸. Essa dificuldade permanece mesmo para as crianças que possuem outros documentos de identidade, como os que são expedidos por secretarias de segurança pública dos Estados, pois o acesso aos sistemas destes Estados raramente é compartilhado com outros órgãos de segurança (há algumas exceções como o Rio Grande do Sul, que compartilha esses dados com a PRF). Além da dificuldade de buscas a sistemas informatizados, o fato de uma certidão de nascimento não ter fotos da criança torna possível que uma certidão de nascimento seja usada como identificação para qualquer criança, em especial para os recém-nascidos, tornando ela um documento insuficiente para aferir a identidade de alguém. A experiência profissional dos policiais a respeito destas dificuldades faz com que eles interiorizem a noção de que fiscalizar o transporte de crianças é uma perda de tempo.

Em certa fiscalização, abordei um condutor e sua companheira que viajavam com uma criança de colo. Ocorreu-me de lhes perguntar, fingindo desinteresse, a respeito do parentesco dos ocupantes do veículo com a criança. Me acostumei a fazer essa pergunta quando nas fiscalizações encontrava uma criança de colo, sempre me esforçando para fazer parecer uma pergunta trivial, sem relevância para a fiscalização. Nessa ocasião específica, disseram que era uma sobrinha deles. Solicitei a apresentação dos documentos da criança, mas o casal disse não portar nenhum. A esta altura meu parceiro que acompanhava a abordagem me lançou um olhar de impaciência. Ocorre que ele já havia anunciado que estava com fome e provavelmente minha insistência em fiscalizar algo que não era comum de ser fiscalizado poderia atrapalhar seus planos de suspender nossas atividades para o almoço. Mesmo sofrendo o risco de causar um desentendimento com a minha dupla de plantão eu comuniquei ao casal que seria necessário a apresentação de um documento que comprovasse o parentesco com a criança para deixá-los seguir viagem.⁹ Os dois protestaram bastante dizendo que já haviam sido abordados outras vezes pela PRF viajando com a sobrinha e nunca ninguém

8 Desde janeiro de 2018 os cartórios são obrigados por lei a gerar números de CPF e cadastro na Receita dos recém-nascidos e incluir nas certidões de nascimento o número de CPF, o que facilitou a fiscalização das crianças nascidas a partir desta data.

9 Como a relação entre tios e sobrinhos é de parentesco em 3º grau, eles estariam amparados pela exceção prevista no ECA para viajar com a criança sem os pais e sem autorização.

pediu documentos da criança, que não sabiam que era proibido e que achavam um absurdo a minha exigência. Contudo, ao verem que eu estava irredutível em minha determinação, eles resolveram ligar para a mãe da criança e solicitar o documento. Alguns minutos depois, meu colega de ronda, sendo vencido pela fome e em razão de estarmos bem diante do restaurante onde iríamos almoçar declarou que ia fazer sua refeição e me chamou para ir junto. O casal disse que a mãe da criança já estava vindo mas que demoraria ainda entre 30 minutos até 1 hora, e que ficariam ali mesmo na frente do restaurante aguardando caso eu quisesse ir almoçar também. Como eles não tinham como se evadir do local sem que nós víssemos decidi não irritar mais meu colega e ir almoçar. Durante a refeição ele me confessou que realmente desconhecia o que chamou de “*nuances dessa lei*” que estabelece regras para viagem de crianças (‘*dessa lei*’, no caso o ECA) e logo depois me perguntou:

—*Se a certidão de nascimento não aparecer, o quê você vai fazer?*

—*Ligar para o conselho tutelar, acho.*

—*E o conselho tutelar vai fazer o quê a respeito?*

—*Não sei. —mastiguei minha comida, lembrando de outras vezes em que o conselho tutelar não deu nenhuma solução para casos parecidos.*

—*E se aparecer uma certidão de nascimento. Como você vai ter certeza que é dessa criança, ou que ela é verdadeira?*

—*Eu não vou ter certeza, e vou ter que liberar eles —disse, finalmente admitindo a inutilidade do que estava fazendo.*

No mesmo momento em que saímos do restaurante vimos uma mulher se aproximando com um documento na mão. Ela dizia ser a mãe da criança. Apresentou seu RG e uma certidão de nascimento onde constava seu nome no campo escrito “*filiação*”. Não havendo nenhuma hipótese de verificar a veracidade dos documentos falei para eles: “*Perfeito, podem seguir, boa viagem!*”

3 – Interrogando Crianças.

O caso que traz sempre o maior dilema sobre os limites da discricionariedade e da prevaricação é justamente o mais comum de todos. Nas hipóteses em que uma criança está realmente acompanhada dos pais ou de parente até 3º grau e se tratando de uma criança que já possui capacidade de fala para conversar, mas que não é apresentado nenhum documento que prove o parentesco. Como demonstrado anteriormente, é comum que pais viagem de carro com seus filhos sem portar certidões de nascimento ou qualquer identificação. Em uma abordagem ocorrida no município de Paraty, onde o motorista viajava sozinho vindo de São Paulo com uma criança de 7 anos, o parentesco não foi comprovado documentalmente e os policiais ficaram em dúvida a respeito da veracidade das informações prestadas. Apesar de a

criança aparentar tranquilidade, e do motorista se apresentar como o seu pai, este demonstrou certo nervosismo durante a abordagem, o que atçou o “faro policial”¹⁰ (ALBERNAZ, 2015) dos agentes envolvidos. Primeiro, levantou-se a suspeita de tráfico de drogas ou armas, o que motivou uma fiscalização do interior do veículo. Descartada esta hipótese, restava saber se a criança era de fato filho do motorista. Não havendo meios documentais para comprovar o parentesco, a equipe decidiu designar um dos policiais para falar diretamente com a criança. O agente escolhido tinha formação em psicologia, o que lhe conferiu autoridade diante dos colegas para realizar a tarefa. Como os fatos ocorreram à noite, o método pouco ortodoxo pareceu mais apropriado do que realizar uma longa diligência atrás do conselho tutelar transportando uma criança, o que poderia ser considerado um abuso de autoridade. Contudo, a hipótese de entrevistar uma criança sem a presença do pai também era arriscada e sujeita a possíveis reclamações junto a corregedoria. Desta forma, a fiscalização do ilícito se transformou em um debate sobre como conduzir o caso até um desfecho que não criasse problemas para os policiais envolvidos. Com base no parecer do agente que entrevistou a criança concluímos realmente se tratar do filho do motorista, e a equipe decidiu permitir que estes seguissem viagem.

Nadando Contra a Maré

Apesar das dificuldades operacionais e do baixo prestígio no meio policial das ações referentes ao ECA, é necessário dizer que alguns policiais se mantêm firmes na fiscalização do transporte de crianças. Em levantamento feito através do sistema de ocorrências policiais da PRF, é possível verificar que no ano de 2018, foram registradas 11 ocorrências deste tipo no Brasil. É importante destacar que nem todos os policiais têm como hábito registrar nos sistemas da polícia todas as atividades que realizam ao longo de um plantão, principalmente em relação a atuações que não possuem protocolos de procedimentos normatizados, como é o caso do transporte de crianças. Por isso, é possível que este número pequeno de casos ao longo de um ano esteja subestimado. Outro fato interessante é que destas 11 ocorrências, 3 foram feitas pelo mesmo policial, e outras 2 foram feitas na mesma unidade operacional e no mesmo dia. Indicando uma concentração da fiscalização em torno dos mesmos agentes e das mesmas equipes.

10 Segundo a autora: o ‘faro policial’, enquanto explicação nativa, pode ser caracterizado como uma sensibilidade diferenciada para “aquilo que está fora do lugar”, mescla de intuição e experiência acumulada, um saber-fazer construído a serviço da suspeição, da antecipação de condutas, da produção de controle, proteção e vigilância.

Em que pese o esforço individual destes agentes, 3 das ocorrências registradas tiveram como alvos adolescentes que à época exercitavam regularmente o seu direito de livre trânsito em território nacional, e uma ocorrência teve como alvo uma criança de 10 anos sendo transportada em táxi, entre a casa de sua mãe e a casa de seu pai, dentro da região metropolitana em que reside e a pedido destes, portanto sem nenhuma irregularidade. Ou seja, 4 dos 11 casos foram, na verdade, atuações policiais contrárias a lei, um erro dos colegas.

Após a alteração do ECA feita no ano de 2019 restringindo o trânsito de adolescentes com menos de 16 anos, foram contabilizados 9 registros de ocorrências envolvendo o transporte irregular de crianças e adolescentes até o mês de Julho. Dos quais 2 contêm erros de procedimento: um foi feito em relação à adolescente de 17 anos, portanto, que exercia legalmente seu direito de ir e vir e; outro foi feito em relação à adolescente que portava autorização expressa dos pais reconhecida em cartório, para a viagem com acompanhante adulto.

A falta de uma normatização oficial da PRF e do envolvimento de mais policiais interessados neste tipo de fiscalização prejudica a compreensão da lei por parte daqueles que resolvem assumir essa tarefa de maneira isolada, o que acaba resultando em erros de atuação. Em pelo menos 2 destes casos de erros o que se verificou foi uma atuação dos policiais provocada por denúncias de pais de adolescentes inconformados com o fato dos filhos estarem viajando sozinhos sem a sua anuência, apesar de já terem a idade necessária para isso. Os policiais, na dúvida, preferiram retirar os adolescentes dos ônibus e encaminhá-los ao conselho tutelar, ainda que não tivessem amparo legal para esta ação.

É possível também verificar pelos relatos analisados que o esforço dos poucos policiais que se empenham em realizar fiscalização do transporte de crianças é marcado sempre por uma dificuldade de promover um desfecho à ocorrência. Todos os relatórios analisados encerravam com menção ao encaminhamento dos “menores”¹¹ ao Conselho Tutelar para as providências cabíveis, à exceção de um caso ocorrido em 2019 onde o policial concluiu pelo encaminhamento à delegacia de polícia civil.

Conclusão

Através da autoetnografia e da análise dos casos ocorridos entre 2018 e 2019, é possível perceber que o controle da circulação de crianças e adolescentes, idealizado no ECA

11 O termo “menor” com sua conotação pejorativa nunca foi abandonado pelos policiais, que mesmo depois de 30 anos de promulgação da Constituição e do ECA continuam reproduzindo através da comunicação as noções discriminatórias de adolescentes, inclusive nos relatos oficiais. A linguagem especializada de um determinado campo é, segundo Berger e Luckmann (2014) um dos principais mecanismos de socialização secundária.

e ampliado recentemente pela política nacional de busca de desaparecidos não é introjetado pelos policiais rodoviários federais como uma atividade relevante dentro das suas inúmeras atribuições. Os policiais veem o ECA com desconfiança e menosprezo, um fruto da atividade política desconectada com a “realidade”. Robert Reiner em seu estudo sobre os policiais ingleses, conclui que os policiais veem políticos como idealistas em torres de marfim remotas e irreais, egoístas, corruptos, subversivos disfarçados, e lamentam que eles tenham poder para fazer leis. (REINER 1978 apud REINER, 2004, p. 145). Assim, somando a desconfiança e desconhecimento da lei, com a falta de normas internas que regulamentem a atuação dos policiais e com as dificuldades encontradas pela falta de ferramentas de fiscalização e de poder de ação, não é de se estranhar que seja criado um ambiente onde a socialização torne os policiais indiferentes ao transporte irregular de crianças e adolescentes. Deve ser considerado ainda que o “faro policial”, conforme explicado por Elizabete Albernaz (2015), tem uma dupla função, servindo tanto para encontrar as ilicitudes quanto para manter distância de situações problemáticas. Um exemplo de situação problemática seria uma representação por abuso de autoridade ao restringir ilegalmente a liberdade de locomoção de um adolescente, ou ainda, uma acusação de prevaricação por não agir após constatada a irregularidade no transporte de uma criança. Diante de tantas incertezas, parece ser mais simples para os policiais simplesmente se manterem distantes deste tipo de fiscalização.

Sobre os casos registrados nos sistemas da PRF por colegas que demonstram uma forte determinação em aplicar o ECA, resistindo ao *ethos* dominante de seu meio, temos que estes desenvolvem um “faro policial” voltado para elementos de suspeição muito diferentes do faro de seus colegas. Retornando para o caso da Marcela, que demonstrava não temer a abordagem policial em razão de não se enquadrar em certo “*estereótipo*” que seria o alvo preferencial das ações policiais, podemos concluir que para alguns policiais ela seria sim um estereótipo a ser abordado. Para Michel Misse (2008), a construção deste “estereótipo” criminoso, que é chamado pelo autor de “sujeição criminal”, é parte do processo da construção social do crime, onde determinados grupos de indivíduos que seriam supostamente propensos a delinquir se tornam alvos rotineiros da ação dos órgãos de controle social, que vão atuar quase que exclusivamente sobre estes. As teorias do etiquetamento no mesmo sentido criticam duramente estes estereótipos criados pela polícia, em razão de gerar uma criminalização desproporcional sobre pessoas que detêm determinadas características levando a um ciclo vicioso que realimenta a suspeição policial sobre estes grupos. (YOUNG, 1971 apud REINER, 2004, p.139,). Contudo, o estereótipo que desperta a suspeição de um agente policial é ajustado conforme o ilícito que ele busca. E se é verdade que o *ethos* policial faz

com que a maioria dos agentes julguem as infrações do ECA como irrelevantes, isso não significa que todos os policiais vão compartilhar estes valores. Alguns poucos policiais, por razões próprias, agem de forma diametralmente contrária ao *ethos* dominante e focam suas fiscalizações justamente em aspectos considerados de pouca relevância para a maioria de seus colegas. Desta forma, estes policiais demonstram uma suspeição voltada para outras características, como por exemplo, um adolescente viajando sozinho. O que não significa que o resultado de sua atuação seja o aumento da segurança e garantia dos direitos de adolescentes. Muitas vezes essa fiscalização vem no sentido de exercer poder sobre os adolescentes, restringindo seu direito de ir e vir, ressuscitando premissas de “menores em situação irregular” que devem ser “controlados”, ainda que não tenham praticado nenhum ato infracional.

Por fim, devemos destacar o caráter simbólico da alteração introduzida no ECA que restringiu a liberdade de ir e vir de adolescentes. Uma modificação que não é eficiente para resolver o caso de desaparecimentos de adolescentes mas que alivia a pressão política sobre o Estado. Baumann (1998) explica que é uma característica da pós-modernidade o apreço às liberdades individuais, ainda que para isso os indivíduos tenham que sacrificar parte de sua segurança. Essa balança liberdade/segurança é calibrada conforme o momento histórico: se existem fatores circunstanciais que geram medo, as pessoas ficam dispostas a sacrificar novamente sua liberdade para ter um pouco de segurança. Porém, a legislação aprovada limita apenas a liberdade de adolescentes em nome da sensação de segurança de seus responsáveis, mas ao desconsiderar a violência doméstica como o maior motivo que leva ao desaparecimento daqueles, ela erra no diagnóstico, prescreve uma medida ineficiente e sacrifica apenas os direitos daqueles que já eram as vítimas do problema social que se pretendia resolver, deixando inalterada a situação jurídica dos demais personagens envolvidos.

É importante que se diga porém, que apesar de simbólica, esta legislação conferiu poder real para os órgãos de controle social, colocando a sua disposição mais uma ferramenta que poderá ser utilizada de maneira seletiva, respondendo a determinações pessoais dos agentes e não ao seu objetivo declarado.

Referências Bibliográficas

ALBERNAZ, Elizabete Ribeiro. “Sobre Legitimidade, Produtividade E Imprevisibilidade: Seletividade policial e a reprodução da ordem social no plano de uma certa ‘política do cotidiano’.” *Confluências - Revista Interdisciplinar de Sociologia e Direito*. Vol. 17, nº 2, 2015. pp 86-99.

BAUMANN, Zygmunt. *O Mal-Estar da Pós-Modernidade*. Rio de Janeiro, Jorge Zahar. 1998

BERGER, Peter L. LUCKMANN, Thomas. “A construção social da realidade”. 36 ed. Petrópolis. Editora Vozes. 2014

BRASIL. Constituição Federal de 1988. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>.

_____. Lei 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 16 jul. 1990.

_____. Decreto 99.710 de 21 de Novembro de 1990. Promulga a Convenção sobre os Direitos da Criança. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 22 nov. 1990.

_____. Lei 13.812 de 16 de março de 2019. Institui a Política Nacional de Busca de Pessoas Desaparecidas, cria o Cadastro Nacional de Pessoas Desaparecidas e altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente). Diário Oficial da União, Brasília, DF, 18 mar. 2019.

GUSFIELD, Joseph R. The Culture of Public Problems. 1ª ed. Chicago. The University of Chicago Press. 1981.

LUHMANN, Niklas. Introdução à teoria dos sistemas. Rio de Janeiro. Editora Vozes, 2009;

MISSE, Michel. “Sobre a Construção Social do Crime no Brasil: Esboços de uma Interpretação.” In: Michel Misse. (Org.). Acusados e Acusadores: Estudos sobre ofensas, acusações e incriminações. 1ª ed. Rio de Janeiro: Editora Revan, 2008, v., p. 13-32.

NEUMANN, Marcelo Moreira. “O Desaparecimento de Crianças e Adolescente”. Tese (Doutorado em Serviço Social) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2010

NEVES, Marcelo. Entre Têmis e Leviatã: Uma relação difícil. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2008

_____. A Constitucionalização Simbólica. São Paulo: Martins Fontes. 2007

OLIVEIRA, Tahís de Souza Lima. Legislação Simbólica e a Alopoiese no Direito: Por uma aproximação de conceitos a partir de Marcelo Neves. Florianópolis: Revista Filosofia do direito I [Recurso eletrônico on-line] Florianópolis : CONPEDI, 2014.

REINER, Robert. “A política da polícia.” São Paulo. Editora da Universidade de São Paulo. 2004

SOARES, Jussara. “Bolsonaro diz que ECA deve ser 'rasgado e jogado na latrina'.” O Globo, Rio de Janeiro, 23 de Ago. de 2018. Disponível em <<https://oglobo.globo.com/brasil/bolsonaro-diz-que-eca-deve-ser-rasgado-jogado-na-latrina-23006248>>. Acesso em: 22 de maio de 2019.