

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO PAMPA  
ESPECIALIZAÇÃO EM POLÍTICAS E INTERVENÇÃO EM VIOLÊNCIA  
INTRAFAMILIAR**

**MAIZE LIZANDRA NUNES DA LUZ**

**APROXIMAÇÕES CONCEITUAIS SOBRE A “NEGLIGÊNCIA FAMILIAR”**

**SÃO BORJA  
2021**

**MAIZE LIZANDRA NUNES DA LUZ**

**APROXIMAÇÕES CONCEITUAIS SOBRE A “NEGLIGÊNCIA FAMILIAR”**

Artigo apresentado ao Programa de Pós-Graduação Lato Sensu em Especialização em Políticas e Intervenção em Violência Intrafamiliar (EPIVI) da Universidade Federal do Pampa como requisito parcial para obtenção do Título de Especialista.

Orientadora/o: Dra. Andreia Cristina da Silva Almeida

**SÃO BORJA  
2021**

Ficha catalográfica elaborada automaticamente com os dados fornecidos pelo(a) autor(a) através do Módulo de Biblioteca do Sistema GURI (Gestão Unificada de Recursos Institucionais) .

L111a Luz, Maize Lizandra Nunes da  
Aproximações conceituais sobre a Negligência Familiar / Maize Lizandra Nunes da Luz.  
32 p.

Trabalho de Conclusão de Curso(Especialização)-- Universidade Federal do Pampa, ESPECIALIZAÇÃO EM POLÍTICAS E INTERVENÇÃO EM VIOLÊNCIA INTRAFAMILIAR, 2021.  
"Orientação: Andreia Cristina da Silva Almeida".

1. NEGLIGÊNCIA . 2. CRIANÇA. 3. ADOLESCENTE. 4. CULPABILIZAÇÃO. I. Título.

MAIZE LIZANDRA NUNES DA LUZ

APROXIMAÇÕES CONCEITUAIS SOBRE A NEGLIGÊNCIA FAMILIAR

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao curso de Especialização em Política e Intervenção em Violência Intrafamiliar da Universidade Federal do Pampa, como requisito parcial para obtenção do Título de Especialista em Política e Intervenção em Violência Intrafamiliar.

Dissertação defendida e aprovada em: 19 de agosto de 2021.

Banca examinadora:

---

Prof.ª Dra Andreia Cristina da Silva Almeida  
Orientadora  
(Unipampa)

---

Prof.ª Dra Jaina Raquel Pedersen  
(Unipampa)

SEI/Folha de Aprovação ESP-PIVI 0592113 SEI 23100.013704/2021-52 / pg. 1

---

Prof.ª Dra Rosilaine Guilherme Coradini  
(Unipampa)



Assinado eletronicamente por ANDREA CRISTINA DA SILVA ALMEIDA, PROFESSOR DO MAGISTERIO SUPERIOR, em 19/08/2021, às 17:49, conforme horário oficial de Brasília, de acordo com as normativas legais aplicáveis.



Assinado eletronicamente por ROSILAINE CORADINI GUILHERME, PROFESSOR DO MAGISTERIO SUPERIOR, em 19/08/2021, às 17:55, conforme horário oficial de Brasília, de acordo com as normativas legais aplicáveis.



Assinado eletronicamente por JAINA RAQUELI PEDERSEN, PROFESSOR DO MAGISTERIO SUPERIOR, em 23/08/2021, às 14:53, conforme horário oficial de Brasília, de acordo com as normativas legais aplicáveis.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [https://sei.unipampa.edu.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](https://sei.unipampa.edu.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador 0592113 e o código CRC 9C306AC9.

## APROXIMAÇÕES CONCEITUAIS SOBRE A “NEGLIGÊNCIA FAMILIAR”

Maize Lizandra Nunes da Luz<sup>1</sup>  
Andreia Cristina da Silva Almeida<sup>2</sup>

### RESUMO

O presente trabalho tem como objetivo analisar as concepções promovidas em torno da negligência utilizadas pelos principais órgãos de promoção, proteção e defesa dos direitos das crianças e dos adolescentes no Brasil e busca responder a pergunta: “como a negligência tem sido conceituada pelos principais órgãos de defesa da criança e do adolescente no âmbito brasileiro?” Assim, o tem como objetivo geral “analisar as concepções de negligência utilizadas pelos principais órgãos de defesa da criança e do adolescente no âmbito brasileiro”. A análise dar-se-á a partir de pesquisa virtual nos documentos dos principais órgãos de defesa dos direitos das crianças e adolescentes. O estudo caracteriza-se como pesquisa bibliográfica e documental de tipo qualitativa orientado pelo método crítico-dialético, pois se compreende que este dá o suporte necessário para a análise do objeto de estudo. A escolha pela pesquisa qualitativa se dá por ser pautada no aprofundamento das informações coletadas durante a pesquisa. Os documentos balizadores da análise consistirão em cartilhas e protocolos recomendados pelos principais órgãos de defesa dos direitos as crianças e adolescentes, que trazem como tema negligência. Para a pesquisa bibliográfica, serão utilizados autores(as) que trazem como discussão os temas centrais deste estudo: negligência, família, criança, violência intrafamiliar e Estatuto da Criança e do Adolescente. A análise de conteúdo será baseada no método de pesquisa elaborado por Antônio Carlos Gil, constituído de três etapas: pré-análise, exploração do material e tratamento dos dados, inferência e interpretação. Encontrou-se na presente pesquisa a necessidade de elucidar a participação do Estado e sociedade nas situações de negligência, bem como olhar para as famílias através do contexto social em que estão inseridas, a partir de uma perspectiva protetiva e não de culpabilização e responsabilização.

**Palavras chave:** Negligência familiar, criança, adolescente, culpabilização.

### ABSTRACT

The present work aims to analyze the conceptions promoted around neglect used by the main bodies for the promotion, protection and defense of the rights of children and adolescents in Brazil and seeks to answer the question: "how has neglect been conceptualized by the main bodies for the defense of children and adolescents in the Brazilian scope?" Thus, the has as a general objective "to analyze the conceptions of neglect used by the main organs of defense of the child and adolescent in the Brazilian scope". The analysis will be based on virtual research in the documents of the main agencies that defend the rights of children and adolescents. The study is characterized as bibliographical and documental research of qualitative type guided by the critical-dialectical method, because it is understood that this gives the necessary support for the analysis of the object of study. The qualitative research

---

<sup>1</sup> Assistente Social, graduada na Universidade Federal do Pampa em 2014, pós-graduada na Especialização em Políticas Públicas e Intervenção em Violência Intrafamiliar, pela Universidade de Federal do Pampa. E-mail: maize\_lizandra@hotmail.com.

<sup>2</sup> Professora Doutora em Serviço Social, Professora do Magistério Superior da Universidade Federal do Pampa (UNIPAMPA), orientadora do trabalho: E-mail: andreiacristina@unipampa.edu.br

was chosen because it is based on the deepening of the information collected during the research. The guiding documents for the analysis will consist of: primers and protocols recommended by the main bodies that defend the rights of children and adolescents, which bring up the theme of neglect. For the bibliographical research, authors who discuss the central themes of this study will be used: neglect, family, children, domestic violence, and the Statute of the Child and Adolescent. The content analysis will be based on the research method developed by Antonio Carlos Gil, consisting of three steps: pre-analysis, material exploration and data treatment, inference and interpretation. The present research found the need to elucidate the participation of the State and society in situations of neglect, as well as to look at the families through the social context in which they are inserted, from a protective perspective and not of guilt and responsibility.

**Keywords:** Family neglect, child, adolescent, blame

## 1 INTRODUÇÃO

O presente artigo visa contribuir com as reflexões em torno das concepções sobre o termo negligência utilizadas por órgãos de promoção, proteção e garantia de direitos, a fim de auxiliar profissionais que atuam diretamente na área da família, infância e adolescência.

A negligência é tema complexo na medida em que sua interpretação por parte dos profissionais<sup>3</sup> é carregada de preconceitos e estigmas, principalmente quando utilizadas para definir situações das famílias pobres. Percebe-se que, ao realizar intervenções profissionais, estes tendem a promover suas concepções de família e cuidados ideais, esquecendo-se da necessidade de olhar para o contexto social vivenciado pelas famílias atendidas. Diante disso, o presente artigo, visando contribuir para a reflexão sobre as concepções dadas à negligência, que, por vezes, podem ser consideradas equivocadas, analisou 16 documentos lançados por diferentes órgãos de áreas diversas como saúde, assistência social e terceiro setor vinculado à infância e à adolescência. Sendo pesquisados os seguintes órgãos: Ministério da Saúde, Ministério dos Direitos Humanos, Ministério do Desenvolvimento Social, UNESCO, UNICEF, NECA e Childhood.

Por fim, pretende-se contribuir com a melhor definição sobre a negligência por parte dos(as) atores da rede de proteção da criança e do adolescente, para não rotularem, culpabilizarem e responsabilizarem as famílias a partir de contexto que não condiz com a manifestação da negligência, o que pode provocar um conjunto de

---

<sup>3</sup> Profissionais que compõem a rede de proteção da criança e do adolescente, assim como os que atendem as famílias em situação de vulnerabilidade e risco social, ou que são atendidas por serviços das políticas sociais, como saúde, educação, esporte...

maiores desproteções na família, como a fragilidade dos vínculos e a manifestação de outras violências.

Em um primeiro momento serão apresentados os conceitos de negligência utilizados por autores como Juliana Martins Faleiros (2011), buscando entender e trazer definições de negligência ideais para que se consiga fazer uma análise aproximada da realidade de famílias atendidas em diferentes espaços de garantia de direitos.

Posteriormente, inicia-se a discussão sobre família, considerando que esta deve ser um espaço de proteção, porém também pode ser espaço de violação de direitos, visando entender quem são as famílias que se apresentam no século 21.

## **2 ASPECTOS CONCEITUAIS SOBRE A NEGLIGÊNCIA NO ÂMBITO DA FAMÍLIA**

Neste item, objetiva-se iniciar a discussão sobre o conceito de negligência e suas consequências, utilizando-se de fontes bibliográficas e pesquisas sobre o determinado conceito.

Segundo dados do Disque 100 (2019)<sup>4</sup> “no ano de 2018 foram registrados 152.178 tipos de violações de crianças e adolescentes. Destes, 72,66% foram referentes à negligência, seguida por violência psicológica (48,76%), violência física (40,62%) e violência sexual (22,40%)”, o que indica a negligência como a violência mais denunciada ou a mais observada pela sociedade. Isto já indica uma primeira necessidade de refletir sobre o conceito de negligência, para compreender as concepções que estão intrínsecas a esta manifestação de violência.

O termo da negligência é presente no cotidiano de atuação e articulação da rede de proteção da criança e do adolescente, principalmente quando ocorre a ausência ou insuficiência de cuidados a estes sujeitos. No entanto, percebe-se que as famílias são consideradas negligentes quando não conseguem “dar conta” das necessidades de seus filhos(as), rotuladas como as que são incapazes de promover os cuidados físicos e materiais, além de serem aquelas compostas por responsáveis (pais e mães) que não se enquadram a papéis previamente determinados pela sociedade burguesa, que orienta sobre cuidado, proteção, vínculos e convivência

---

<sup>4</sup>Dados obtidos no site do Ministério dos Direitos Humanos. Disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/assuntos/noticias/2019/junho/criancas-e-adolescentes-balanco-do-disque-100-aponta-mais-de-76-mil-vitimas>. Acesso em: 15 de maio de 2020.

que nem sempre vêm ao encontro das possibilidades vivenciadas e disponíveis a essas famílias.

A partir dessa questão, e ao analisar os referenciais teóricos que discutem sobre esta temática, é possível constatar a vinculação do termo “negligência” como significado de “omissão, desleixo, falta de cuidado”. No entanto, quando compreendido a partir de situações vivenciadas pelas famílias, é preciso ampliar esse conceito, observando, principalmente, as condições que favorecem a manifestação da violência e as razões pelos quais ela se mantém.

É importante aclarar que, ao tratar das famílias que são consideradas como negligentes nos cuidados promovidos às crianças e aos adolescentes, é preciso, antes de tudo, verificar as condições socioeconômicas a que estão inseridas, o acesso aos direitos sociais e às políticas sociais, como forma de garantir proteção aos seus membros. Exemplo disso é a questão da moradia, saúde, educação, assistência social, lazer, cultura, renda, trabalho e transporte, que são direitos essenciais nos cuidados da criança e do adolescente.

A autora Juliana Martins Faleiros (2011), no decorrer de sua tese “Crianças em situação de negligência: a compreensão do fenômeno e o estabelecimento de parâmetros de avaliação” traz diversos autores que buscam conceituar a negligência. Um dos pontos apresentados é a de que a negligência foi, por longo tempo, alvo de incúria. Para a autora, uma das questões que envolve essa violência é que tentar conceituá-la é tarefa difícil considerando os diversos fenômenos que a envolvem.

Como posto, a negligência é fortemente associada à pobreza, porém deve-se considerar que:

Essa pobreza precisa ser considerada no interior de um contexto de exclusão, não caracterizado somente pela ausência de renda ou pela baixa renda, mas pela falta de políticas sociais de assistência e seguridade, que assegurem os mínimos direitos humanos e sociais (FÁVERO, 2000, p. 95 apud VOLIC; BAPTISTA, 2005, p. 06).

A importância de conceituar a negligência refere-se pela necessidade de qualificar os indicadores que, de fato, são condizentes a um contexto negligente, para que, assim, possamos identificar, também, formas de intervir e promover os recursos necessários em seu enfrentamento.



Assim, enfatizamos que “boas definições ajudam a determinar se um incidente ou padrão de comportamento pode ser qualificado como negligência, sua seriedade ou duração e se a criança está ou não em segurança” (FALEIROS, 2011, p.24). É possível perceber em diferentes espaços sócio-ocupacionais a tentativa de equipes multiprofissionais de entenderem a ocorrência da negligência e em catalogarem as situações apresentadas como tal, onde, ao se adentrar na realidade das famílias, entende-se que fatores como a pobreza podem ser facilmente confundidos com negligência, isto porque ela é reconhecida, por vezes, de forma equivocada, como a ausência de renda, impossibilitando a família de cuidar de suas crianças. A discussão da negligência tem uma relação intrínseca com a categoria da pobreza, uma vez que o cuidado requisita investimentos que nem sempre a família empobrecida tem condições de ofertar. Este é um dos primeiros equívocos que consideramos preocupante nas relações profissionais, em relação à qualificação do que são as situações de negligência.

Para além da condição da renda, é importante pontuar que “as concepções de negligência, mais do que as relativas a qualquer outra modalidade de maus-tratos, são fortemente perpassadas por elementos da cultura” (FALEIROS, 2011, p.25). Ressalta-se que, a depender da cultura em que a família baseia seus valores, poderá não considerar sua forma de cuidado errada, inapropriada ou que não responde às necessidades das crianças e dos adolescentes, considerando sua condição peculiar de desenvolvimento.

A família tende a buscar a reprodução dos padrões de vida hegemônica/dominante em que está inserida, as formas de se relacionar estabelecidas em sociedade tendem a ser levadas para dentro do contexto familiar. O que não impede que em uma mesma sociedade ocorram diferentes formas de reprodução da vida familiar, diferentes culturas.

Se em comunidades agrárias eram valorizados o pertencimento à família, a cooperação e a conformidade, as mães estavam sempre disponíveis para a criança e estimulavam a proximidade no contato e a interdependência. Em famílias de centros urbanos ocidentais, em que muitas mães trabalhavam fora, e se valorizavam a competitividade e individualidade, o modelo de criação de filhos tinha como meta principal a autonomia e independência (KELLER, 2007 apud BOSSOLAN, 2014, p. 30).

Ao falar sobre os elementos culturais pontua-se que as noções de proteção despendidas às crianças alteram-se conforme o espaço e tempo em que a família

está inserida. Isto é possível identificar ao longo do processo de desenvolvimento do cuidado da criança, evidenciando a evolução das formas, hábitos, costumes e importância dada à criança em seu processo de reconhecimento enquanto sujeito de direitos. Assim, também é possível identificar a diferenciação de cuidado entre as culturas inseridas em espaços geográficos distintos.

É possível identificar um avanço nos debates sobre a negligência nos estudos de Faleiros (2011) que afirma que o foco da negligência saiu da análise restrita do comportamento dos pais e responsáveis, incluindo as crianças e suas necessidades. Entendendo que crianças não falam por si e necessitam de cuidados especiais, conforme sua condição peculiar de desenvolvimento, ao se deparar com situações de negligência à primeira medida é a busca por responsáveis. Focar a responsabilidade nos pais e responsáveis legais, isso quando não somente aos cuidados maternos, restringindo a situação de negligência apresentada a uma questão legal não é o ideal para a análise da situação com a qual o profissional se depara,

o processo de proteção de base à negligência não deve ser reduzido a ações pontuais com figuras parentais (e, ainda mais redutivamente, com figuras maternas), mas deve, pelo contrário, abranger vários planos do contexto [...] dentro do qual as relações entre as figuras parentais e os filhos estão inscritas (LACHARITÉ, 2006, p.385, tradução nossa).

Ainda sobre o assunto, Juliana Faleiros (2011) aponta que pesquisadores convergem suas opiniões em termos de importância “em várias sociedades, cuja satisfação encontra-se associada a ações claras e aceitáveis. São elas: as necessidades de ordem física e as necessidades de ordem educativa” (FALEIROS, 2011, p. 28). Considerando que na ordem física está a ideia de cuidados básicos como ser alimentada, e nas de ordem educativa, dá-se o exemplo de “experienciar uma estrutura de autoridade, de limites” (FALEIROS, 2011, p.28). Com relação às necessidades de ordem psicológica, há divergências, porém, há um ponto em comum, “trata-se da necessidade de estabelecer relações afetivas estáveis com pessoas tendo a capacidade e disponibilidade para dar atenção e se preocuparem com as necessidades da criança” (LACHARITÉ et al., 2006, p.382, tradução nossa). Para dar conta das necessidades físicas e educativas, necessita-se primeiramente a disponibilidade psicológica.

Com relação à satisfação das necessidades, Juliana Faleiros (2011) esclarece que alguns autores utilizam-se da Pirâmide de necessidades humanas de Maslow (1970), onde se coloca por ordem hierárquica as necessidades que devem ser observadas, estando na base às necessidades físicas, segundo nível necessidades referentes à segurança, terceiro nível as necessidades psicológicas e, no topo necessidades de autoatualização (FALEIROS, 2011).

Essas necessidades são imprescindíveis no trato dos serviços ofertados pelas Políticas Sociais, cuja finalidade deve ser atender as demandas da família, por meio de políticas públicas de qualidade e inclusivas, como segurança alimentar, habitação, programas de distribuição de renda. Pensar em dar subsídios para as famílias poderem proteger os filhos é necessário na medida em que ao não ter acesso ao mínimo, às preocupações são outras.

Ainda nos estudos de Juliana Faleiros (2011), é possível verificar as consequências no desenvolvimento do aprendizado, danos no cérebro, dificuldades no desenvolvimento social, habilidades pobres de comunicação, problemas para constituir vínculo, criança arredia, desconfiada, baixa autoestima. Além, de a negligência “constituir-se em um fator de risco em si à ocorrência das outras modalidades de maus tratos” (LACHARITÉ et al., 2006 apud FALEIROS, 2011, p. 23).

as pesquisas denotam que na primeira infância (por volta dos 02 anos), crianças negligenciadas tendem a apresentar falta de entusiasmo em tarefas que envolvem resolução de problemas, são mais bravas (mal humoradas) e se frustram mais facilmente se comparadas a outras crianças. Avançada a idade (por volta dos 4 anos) crianças negligenciadas apresentam menos controle do impulso, menos flexibilidade e criatividade nas tarefas de resolução de problemas (FALEIROS, 2011, p.22).

Uma sequência importante para refletir ao tratar sobre a negligência, refere-se aos seus níveis, (ZURVAIN, 1991 apud FALEIROS, 2011, p. 29) o grau de severidade da negligência, podendo ser leve, moderada e grave, como veremos abaixo.

**Negligência leve** está relacionada a uma falha no cuidado que torna o ambiente adverso para a criança, por exemplo, não cuidar da criança durante uma atividade, não gastar tempo com ela. Pontua-se que esse nível de negligência, supostamente não necessitaria de apoio de órgãos públicos, e sim, de apoio de organismos comunitários (FALEIROS, 2011).

**Negligência moderada** é “indisponibilidade dos cuidadores/responsáveis, que colocam a criança em risco no plano de seu desenvolvimento psicossocial. [...] falhas em providenciar uma rotina regular [...] acompanhamento à frequência na escola” (FALEIROS, 2011, p.30);

**Negligência severa** é “relacionada à omissão que coloca a criança em risco de prejuízo físico. [...] Exemplos seriam a falha em alimentar a criança apropriadamente, [...] protegê-la em situações perigosas” (FALEIROS, 2011, p.30).

Outro ponto é a **cronicidade**, compreendida como a frequência e tempo que duram os episódios de negligência, “a cronicidade das situações de negligência vividas por crianças parece estar relacionada a consequências mais sérias e graves do que omissões circunstanciais” (GAUDIN, 1999; ÉTHIER, LEMELIN E LACHARITÉ, 2004 apud FALEIROS, 2011, p. 31), ou seja, quanto mais tempo uma criança passa por uma situação de negligência, maior a tendência de consequências graves em seu desenvolvimento a longo prazo.

Quando se fala em reconhecer situações de negligência, é necessário primeiro observar quais são as necessidades que devem ser satisfeitas, concomitantemente perceber o nível de desenvolvimento infantil, entendendo no que será afetado, ao fazer esse parâmetro, há possibilidade de ver se há a presença desta violência e qual o nível apresentado (FALEIROS, 2011).

Para além, é necessário um olhar sensível com relação aos grupos sociais dentro de uma determinada sociedade, considerando que em nível macro há um ideal de cuidados, porém em determinados grupos, esse ideal pode ser outro, mesmo sendo na mesma sociedade e entender as peculiaridades dessas realidades é necessário.

por exemplo, pessoas que vivem em contextos sociais distantes da cultura dominante são expostas a essas normas menos frequentes, de maneira menos intensa e regular. Essas pessoas, no entanto, contam com um conjunto de normas que, muitas, vezes, sobrepõe-se às da sociedade em que se inserem e que talvez devam ser consideradas como uma perspectiva diferente (FALEIROS, 2011, p. 33).

Com isso, coloca-se em discussão a questão da intencionalidade de causar danos, o que não deve ser levada em conta em qualquer definição.

Faleiros (2011), referenciada em Lacharité et al. (2006), traz um conceito de negligência que leva em conta que a responsabilidade primeira das crianças e dos

adolescentes é dos pais e responsáveis, desde que tenham condições básicas para tal, bem como o conceito leva em conta as necessidades fundamentais: de ordem física, educativa e psicológica, como já posto, considerando também a maturidade da criança.

a negligência equivale a uma carência significativa de respostas às necessidades infantis reconhecidas como fundamentais, segundo conhecimentos científicos ou valores sociais comunitários, existindo um risco significativo ou a presença efetiva de consequências negativas para o desenvolvimento infantil (conhecidas empiricamente ou reconhecidas socialmente). Essa carência ou falta de respostas às necessidades da criança é atribuída a uma dificuldade significativa ou incapacidade (circunstancial ou crônica) do entorno social proximal da criança de agir conforme as normas mínimas de cuidados físicos, psicológicos os educativos, reconhecidas na comunidade da qual faz parte (FALEIROS, 2011, p. 34).

Esse conceito traz uma abordagem mais ampla, visualizando o contexto das famílias, como já pontuado que se faz necessário perceber “as condutas negligentes dos pais em relação aos filhos devem ser entendidas a partir da interinfluência exercida entre a criança, os pais (e a família, num sentido mais amplo) e o entorno social no qual estão inseridas” (FALEIROS, 2011, p.35). Acrescenta-se, ainda, que “as variáveis associadas à negligência relacionam-se a três planos distintos: o do contexto de vida das famílias, o relacionado às características das figuras parentais e o das crianças” (LACHARITÉ et al. 2006 apud FALEIROS, 2011, p. 35).

Seguindo a ideia de variável defendida pelo autor, a **primeira variável**, “destaca-se a falta de apoio social e de recursos econômicos” (FALEIROS, 2011, p.35), a autora pontua que a maioria das mães que foram acusadas de cometer negligência, relatavam não possuir uma rede de apoio, sentindo-se “ilhadas”, sem ter em quem se apoiar.

Na **segunda variável**, referente às figuras parentais,

destacam-se os fatores ligados diretamente a características apresentadas por essas, como a presença de problemas de saúde mental, problemas no desenvolvimento da personalidade, a apresentação de quadros depressivos e de dependência de drogas, somados a alguns indicadores mais propriamente relacionados à configuração familiar, como o número elevado de filhos. Fatores como a falta de competência educativa os pais, as habilidades sociais deficitárias (sobretudo no que se refere a resolução de problema), a impulsividade, a baixa autoestima, o sentimento de desconfiança e a problemas de sua própria história de desenvolvimento, são também destacados nesse nível e parecem ser variáveis importantes que contribuem para que os responsáveis tenham dificuldades com suas

próprias crianças (SCHUMACHER et al. 2001; LACHARITÉ et al., 2006 apud FALEIROS, 2011, p.35).

No que condiz com as crianças, “parece ter peso a presença de certas características negativas como a irritabilidade e a presença de problemas de comportamento” (FALEIROS, 2011, p.35), irritabilidade que pode gerar agressão física, problemas de comportamento que podem ser vistos na escola.

Desse modo, ao tentar conceituar negligência, é possível identificar um forte peso sobre o papel da família, principalmente na sua disponibilidade e condição de ofertar cuidado e proteção, por vezes, de forma equivocada, e desconsiderados fatores de muita importância, como sua história, seus costumes, seus valores, o seu entorno social, as suas condições de acesso a direitos básicos e com muita ênfase, o seu direito de também ser protegida para promover proteção. Essas condições são essenciais no trato com seus membros e nas possibilidades de desenvolvimento dos mesmos.

### **3 FAMÍLIA COMO ESPAÇO DE PROTEÇÃO**

A família é um espaço de proteção e é vista como tal nas principais políticas públicas, visando o fortalecimento da autonomia dos sujeitos. É neste espaço que se dão as primeiras experiências sociais e primeiros conflitos; é no ambiente familiar, que se deve dar o desenvolvimento pleno das crianças e adolescentes. As políticas de proteção social têm como foco a família, pois se entende que com o fortalecimento dos vínculos familiares, podem-se ampliar as chances de autonomia e diminuir os riscos sociais dos seus membros.

A Constituição Federal de 1988, em seu Art. 226, considera a família “entidade familiar, a comunidade formada por qualquer dos pais e seus descendentes”. Já para o IBGE (2010), família é “conjunto de pessoas ligadas por laços de parentesco, dependência doméstica ou normas de convivência, residente na mesma unidade domiciliar, ou pessoa que mora só em uma unidade domiciliar”. Mas, afinal, o que é família hoje?

Não existe um conceito fechado que possa ser utilizado para definir família. Existem famílias constituídas de várias formas: mulheres que são chefes da família, família com dois pais, duas mães, famílias formadas por avós e netos, famílias compostas por pai, mãe e filhos, pai e filho, irmão mais velho cuidando do irmão

mais novo, sujeitos que moram sobre o mesmo teto sem vínculo sanguíneo, dentre várias outras configurações.

Para caracterizar uma família, é preciso levar em conta os laços afetivos das pessoas que vivem na mesma casa, mas não só o fato de conviverem no mesmo lar:

A família nuclear tradicional, herança da família patriarcal brasileira, deixa de ser o modelo hegemônico e outras formas de organização familiar, inclusive com expressão histórica, passam a ser reconhecidas, evidenciando que a família não é estática e que suas funções de proteção e socialização podem ser exercidas nos mais diversos arranjos familiares e contextos socioculturais, refutando-se, assim, qualquer ideia preconcebida de modelo familiar “normal” (BRASIL, 2013, p.29).

Para Pereira-Pereira (2010), a família, como toda instituição, deve ser considerada forte e frágil. Forte, pois consegue transmitir valores que são levados por toda a vida. Frágil, pois não está livre de violências, confinamentos e desencontros. Família deve ser a instituição em que seus membros possam se sentir a vontade e em segurança; local que deve contribuir para o crescimento e desenvolvimento de todos, através de amor e afeto, nos quais todos os membros devem ter suas necessidades atendidas e respeitadas, “como canal de iniciação e aprendizado dos afetos e das relações sociais, a instituição família constitui-se em um lócus primário por onde os indivíduos desenvolvem suas primeiras experiências como membros da sociedade em geral” (MACIEL, 2002, p.123).

Nos casos de violência intrafamiliar, incluindo a negligência, estes locais, que devem servir como portos seguros das crianças e adolescentes acabam por se tornar espaços de reprodução de violências, “lugar de proteção e cuidado, é também lugar de conflito e pode até mesmo ser o espaço da violação de direitos da criança” (BRASIL, 2013, p. 32). Suas configurações modificadas de acordo com o tempo e sociedade em que está inserida, ou seja, se baseia em um contexto maior, da qual ela faz parte. Entretanto, nem toda sociedade compreende as novas ramificações, o que pode levar a uma série de preconceitos:

a convivência com famílias recompostas, monoparentais, homoafetivas permite reconhecer que seu conceito se pluralizou. Daí a necessidade de flexionar igualmente o termo que a identifica, de modo a albergar todas as suas conformações. Expressões como famílias marginais, informais, extramatrimoniais não mais servem, pois trazem um ranço discriminatório (DIAS, 2013, p.39).

Percebe-se que não há, de fato, um único modelo de família, um modelo ideal. Por conta disso, expressões como família estruturada, desestruturada, também devem ser banidos do vocabulário, pois se devem respeitar as diversas formas em que hoje estão compostos os núcleos familiares.

Baseando-se nas expressões utilizadas pelo Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA (1990), as principais utilizadas para descrever a família são: natural, extensa ou ampliada. Natural, porque segue a lógica de que os pais são os biológicos; extensa ou ampliada, é aquela que vai para além do núcleo familiar, se estendendo para os avós, tios, etc.

Há também a família substituta – esta se dá em três modalidades: adoção, guarda e tutela que só ocorre em última instância, pois, há hoje uma legislação que propõe a convivência familiar como direito da criança e do adolescente (DIAS, 2013). A família substituta é a família que, depois de se tentar todos os outros familiares consanguíneos da criança ou adolescente, os recebe. Ela deve prover todos os cuidados necessários para que a criança possa ter um desenvolvimento saudável.

Ainda que, família deve ser um espaço de proteção, tem-se que olhar para o contexto em que esta inserida, falar em proteção a família é necessário visto que isso rebate na proteção que conseguirá promover os seus membros. E de onde deveria vir essa proteção?

Segundo Pereira-Pereira (2009, p.91 apud BOBBIO, 1992) “[...] é a política que permite a organização do social como espaço instituído, historicamente construído e articulado por conflitos, propiciando a diversificação e a multiplicação de direitos de cidadania”. Ainda, de acordo com Pereira-Pereira (2009, p.92) “a política, na sua configuração recente e restrita tem a conotação de política pública, a qual engloba a política social. Ou melhor, a política social é uma espécie do gênero política da pública<sup>5</sup>”.

A Constituição Federal de 1988 traz como um de seus princípios o da dignidade da pessoa humana, nessa via, cabe ao Estado criar e promover políticas públicas para sua concretização. Nesse contexto, podemos afirmar que há muitas lacunas presentes no contexto de promoção e efetivação dos direitos dos cidadãos brasileiros.

---

<sup>5</sup> É importante lembrar que nem toda política social é pública.



As políticas sociais são instrumentos que o Estado encontra de intervir, a fim de que os cidadãos possam acessar seus direitos (saúde, educação, alimentação, habitação, etc.), são respostas que o Estado dá, servem para efetivar direitos. Elas se formatam de acordo com o contexto histórico em que estão inseridas e, de acordo com os modelos de produção e reprodução capitalista, hoje, estão voltadas para o modelo neoliberal<sup>6</sup>.

Segundo Mendes (2009, p. 56) “as políticas sociais se afirmam como mediações que concretizam direitos sociais com vistas a uma melhor garantia das condições de vida da classe trabalhadora”. Podem ser ações na busca dos direitos dos cidadãos através de programas do Estado ou programas privados, pode-se citar como exemplo de política pública a assistência social, a saúde e a educação que são direitos outorgados pela Constituição de 1988. A política pública, segundo Pereira-Pereira (2009, p.95) “visa concretizar direitos sociais conquistados pela sociedade e incorporados nas leis”.

Um exemplo de política pública, é a Assistência Social que é voltada para aqueles que dela necessitam e reconhecida pelo Artigo 203 da Constituição Federal de 1988 como “a assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social” (BRASIL, 1988, s/p), a partir de então é reconhecida em seu status de política pública através da LOAS<sup>7</sup>, fazendo parte do tripé da Seguridade Social junto da Previdência Social e Saúde formando, assim, um sistema de proteção social.

Esta política é organizada por meio de um sistema descentralizado e participativo, o SUAS – Sistema Único de Assistência Social – que organiza de forma descentralizada os serviços socioassistenciais no contexto brasileiro, e tem a família como sua referência enquanto estiverem em situação de vulnerabilidade e risco social. O objetivo dessa matricialidade familiar é expandir ações e serviços de prevenção e proteção social pública, “de modo a fortalecer laços e vínculos sociais

---

<sup>6</sup> “O neoliberalismo é em primeiro lugar uma teoria das práticas politico-econômicas que propõe que o bem-estar humano pode ser mais bem promovido liberando-se as liberdades e capacidades empreendedoras individuais no âmbito de uma estrutura institucional caracterizada por sólidos direitos a propriedade privada, livres mercados e livre comércio. O papel do Estado é criar e preservar uma estrutura institucional apropriada a essas práticas; o Estado tem de garantir, por exemplo, a qualidade e a integridade do dinheiro. Deve também estabelecer as estruturas e funções militares, de defesa, da polícia e legais requeridas para garantir direitos de propriedade individuais e para assegurar, se necessário pela força, o funcionamento apropriado dos mercados” (HARVEY, 2014, p. 12).

<sup>7</sup> Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS), promulgada a partir da Constituição de 1988, em 1993, lei nº 8.742.

de pertencimento entre seus membros e indivíduos, para que suas capacidades e qualidade de vida levem à concretização de direitos humanos e sociais (BRASIL, 2004, p. 90).

É nesta perspectiva que a política de proteção social baseia suas ações, com o intuito de fortalecer as relações familiares e seu caráter protetivo, contribuindo, assim, para o pleno desenvolvimento dos indivíduos, “a família é o núcleo social básico de acolhida, convívio, autonomia, sustentabilidade e protagonismo social” (MDS, 2004, p. 90). Essa centralidade das políticas públicas na família nos faz refletir que: a família tem o dever de proteger, mas para isso, deve ser protegida. O cuidado desse olhar sobre a família se faz necessário a fim de não se criar uma super responsabilização – vindo ao encontro da culpabilização.

Apesar de as políticas públicas, em sua maioria, estarem voltadas para a proteção das famílias, em especial a da Assistência Social, são visíveis as falhas presentes na concretização de seus objetivos, sendo uma das suas principais a de promoção da função protetiva da família.

Olhar para as questões de desemprego, ausência de moradia digna, falta de renda mínima, faz-se importante para perceber que a negligência não se constrói sozinha dentro de um contexto familiar, mas sim é reproduzida dentro desse espaço. A precarização do trabalho, moradia precária, problemas econômicos, são grandes geradores de estresse e rebatem nas relações familiares e nos cuidados com as crianças (BRASIL, 2006).

#### **4 RESULTADO DO ESTUDO: um olhar sobre o conceito de negligência a partir de documentos de órgãos públicos**

No presente capítulo faz-se a análise da coleta de dados realizada nos documentos que envolvem as áreas da saúde pública, assistência social e entidades do terceiro setor que trabalham com demandas referentes a crianças e adolescentes, totalizando dezesseis (16) documentos. Para o presente estudo, foi elaborado um instrumento de análise, que conta com cinco (5) perguntas que conduziram nossa análise nos documentos e condizentes com nossos objetivos.

Os documentos analisados são: Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária (2006), Orientações técnicas: serviços de acolhimento para crianças e adolescentes (2009), Perguntas Frequentes: Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos

(SCFV) (2017), Proteção social no SUAS a indivíduos e famílias em situação de violência e outras violações de direitos: fortalecimento da rede socioassistencial (2018), Letalidade infanto-juvenil: dados da violência e políticas públicas existentes (2018), Escola que Protege: enfrentando a violência contra crianças e adolescentes (2007), A educação que protege contra a violência (2019), Guia de Referência: construindo uma cultura de prevenção à violência sexual (2009), Caderno Cuidado e Proteção Estratégias de reordenamento da rede de acolhimento de crianças e adolescentes (2018), Levantamento Nacional sobre os Serviços de Acolhimento para crianças e adolescentes em tempos de Covid-19: apresentação dos resultados (2020), Guia de atuação frente a maus-tratos na infância e na adolescência (2001), Violência intrafamiliar: orientações para prática em serviço (2001), Notificação de maus-tratos contra crianças e adolescentes pelos profissionais de saúde: um passo a mais na cidadania em saúde (2002), Dicas em saúde. Prevenção à violência contra crianças e adolescentes (2007), Manual para Atendimento às Vítimas de Violência na Rede de Saúde Pública do Distrito Federal (2008), Linha de Cuidado para a Atenção Integral à Saúde de Crianças, Adolescentes e suas Famílias em Situação de Violências (2010).

No que diz respeito ao conceito da negligência, nos documentos emitidos pelos órgãos do governo federal, vinculados à saúde pública, negligência é compreendida, na maioria dos textos analisados, como omissão de cuidados por parte dos pais e responsáveis, sendo que apenas um dos documentos amplia essa omissão para as instituições, trazendo à tona a responsabilidade compartilhada com a sociedade, conforme previsto nos artigos 4º e 18º do ECA:

Tabela 1 – Quadro explicativo sobre conceito da área da saúde pública

DOCUMENTO	REFERÊNCIA
Linha de Cuidado para a Atenção Integral à Saúde de Crianças, Adolescentes e suas Famílias em Situação de Violências (2010)	“caracteriza-se pelas omissões dos adultos (pais ou outros responsáveis pela criança ou adolescente, inclusive institucionais), ao deixarem de prover as necessidades básicas para o desenvolvimento físico, emocional e social de crianças e adolescentes” (BRASIL, p.34, 2004).

**Fonte:** Tabela organizada pela autora, a partir de dados retirados do documento “Linha de Cuidado para a Atenção Integral à Saúde de Crianças, Adolescentes e suas Famílias em Situação de Violências (2010)”.

Ainda, dos seis (06) documentos analisados, somente dois (02) chamam a atenção para a questão da intencionalidade, sendo posto a complexidade da identificação desse fenômeno.

Tabela 2 – Conceitos que pontuam a intencionalidade

DOCUMENTO	REFERÊNCIA
Guia de atuação frente a maus-tratos na infância e na adolescência (2001)	[...] A identificação da negligência no nosso meio é <b>complexa</b> devido às dificuldades sócio-econômicas da população, o que leva ao questionamento da existência de <b>intencionalidade</b> . No entanto, independente da culpabilidade do responsável pelos cuidados da vítima, é necessária uma atitude de proteção em relação a esta (p.13/14)
Notificação de maus-tratos contra crianças e adolescentes pelos profissionais de saúde: um passo a mais na cidadania em saúde (2002)	[...] Por causa da situação de miséria e de extrema pobreza em que muitas famílias vivem no Brasil, grande parte delas chefiada por mulheres que precisam trabalhar fora de casa para garantir a sobrevivência dos filhos, a identificação da negligência freqüentemente é um ato de difícil discernimento. Principalmente quando o profissional ou a equipe de saúde se depara com o questionamento da existência de intencionalidade numa situação objetiva de negligência [...] (p. 12)

**Fonte:** Tabela organizada pela autora a partir de dados retirados dos documentos “Guia de atuação frente a maus-tratos na infância e na adolescência (2001)” e “Notificação de maus-tratos contra crianças e adolescentes pelos profissionais de saúde: um passo a mais na cidadania em saúde (2002)”.

No “Guia de atuação frente a maus-tratos na infância e na adolescência” (2001), como se pode ver na tabela acima, é possível identificar uma pequena ligação com a questão econômica, o que pode ter interpretação dúbia, ora como se somente em famílias pobres ocorresse tal violência, ora deixando subentendido que a classe social baixa é mais vista pelos órgãos de proteção. Em “Notificação de maus-tratos contra crianças e adolescentes pelos profissionais de saúde: um passo a mais na cidadania em saúde” (2002) se vai além, contextualizando quem é o público que mais é responsável pelos cuidados e justificando que pelas novas formas de se relacionar e se organizar, mulheres, comumente vistas como cuidadoras, atualmente estão inseridas no trabalho fora de casa.

Nos documentos emitidos pelos Ministérios do Desenvolvimento Social e Combate à Fome e atual Ministério da Cidadania, a qual a Política de Assistência Social é vinculada, é possível ver um olhar atento aos acessos a direitos básicos e serviços das famílias, indicando que intencionalidade pode ser questionada no

sentido de que, se a família possui acessos as suas demandas básicas e escolhe não fazer, poderá ser considerada negligente.

Tabela 3 – Conceitos da Política de Assistência Social

DOCUMENTO	REFERÊNCIA
Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária (2006)	“deve sempre levar em conta a condição sócio-econômica e o contexto de vida das famílias bem como a sua inclusão em programas sociais e políticas públicas, a fim de avaliar se a <b>negligência resulta de circunstâncias que fogem ao seu controle</b> e/ou que exigem intervenção no sentido de fortalecer os vínculos familiares” (p.36).
Orientações técnicas: serviços de acolhimento para crianças e adolescentes (2009)	“Consiste na omissão injustificada por parte do responsável em supervisionar ou prover as necessidades básicas de criança, adolescente [...]” (p. 110).

**Fonte:** Tabela organizada pela autora, a partir de dados retirados dos documentos “Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária (2006)” e “Orientações técnicas: serviços de acolhimento para crianças e adolescentes (2009)”.

Ainda, percebe-se que dos cinco (05) documentos analisados da área da assistência social, três (03) deles citam e/ou se utilizam das autoras Azevedo e Guerra (2008):

Tabela 4 – Referências utilizadas para conceituar negligência

DOCUMENTO	REFERÊNCIA
Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária (2006).	Segundo Azevedo e Guerra “a negligência se configura quando os pais (ou responsáveis) falham em termos de atendimento às necessidades dos seus filhos (alimentação, vestir, etc.) e quando tal falha não é o resultado das condições de vida além do seu controle” (grifo nosso) (p. 36).
Orientações técnicas: serviços de acolhimento para crianças e adolescentes (2009).	Segundo Azevedo e Guerra é importante diferenciar a negligência daquelas situações justificadas pela condição de vida da família (p. 110).
Perguntas Frequentes: Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV) (2017).	Segundo Azevedo e Guerra (2008), é importante diferenciar a negligência daquelas situações justificadas pela condição de vida da família. (p.110).

**Fonte:** Tabela organizada pela autora, a partir de dados retirados dos documentos “Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária (2006)”, “Orientações técnicas: serviços de acolhimento para crianças e adolescentes (2009) e Perguntas Frequentes: Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV) (2017)”.

Ainda no contexto de “situações justificadas”, outro termo que se destaca nos documentos acima, resta claro que a negligência pode ser justificada quando está além das condições sociais e econômicas da família.

O termo abandono aparece em três (3) documentos, em dois (02) deles pontuando que esta é a forma mais grave de negligência e em um (01), colocado como característica principal:

Tabela 5 – Termo abandono nos conceitos de negligência

DOCUMENTO	REFERÊNCIA
Orientações técnicas: serviços de acolhimento para crianças e adolescentes (2009).	O abandono, deixando a criança, o adolescente ou a pessoa com deficiência em situação de extrema vulnerabilidade e risco consiste na forma mais grave de negligência (p.110).
Perguntas Frequentes: Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV) (2017)	O abandono consiste na forma mais grave de negligência (p.41).
Letalidade infanto-juvenil: dados da violência e políticas públicas existentes (2018).	A negligência é caracterizada principalmente por situações de abandono [...] (p.71).

**Fonte:** Tabela organizada pela autora, a partir de dados retirados dos documentos “Orientações técnicas: serviços de acolhimento para crianças e adolescentes (2009), Perguntas Frequentes: Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV) (2017)” e “Letalidade infanto-juvenil: dados da violência e políticas públicas existentes (2018)”.

Nos órgãos de proteção do terceiro setor: UNESCO, UNICEF, Childhood e NECA, podem-se identificar familiaridades nos seus conceitos, pontuando, assim como os demais, a ausência de cuidados básicos por parte da família:

Tabela 6 – Conceitos dos órgãos do terceiro setor

DOCUMENTO	REFERÊNCIA
Escola que Protege: enfrentando a violência contra crianças e adolescentes (UNESCO e MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO, 2007).	A negligência é um tipo de relação entre adultos e crianças ou adolescentes baseadas na omissão, na rejeição, no descaso, na indiferença, no descompromisso, no desinteresse, na negação da existência.
A educação que protege contra a violência (UNICEF, 2019).	Omissão pela qual se deixa de prover as necessidades e cuidados básicos para o

	desenvolvimento físico, emocional e social da pessoa atendida/vítima. O abandono é uma forma extrema de negligência, sendo o tipo mais comum de violência contra crianças (p.12).
Guia de Referência: construindo uma cultura de prevenção à violência sexual (CHILHOOD, 2009).	É uma das formas de violência caracterizada por um ato de omissão do responsável pela criança ou adolescente em prover as necessidades básicas para seu desenvolvimento sadio (p.32).
Caderno Cuidado e Proteção Estratégias de reordenamento da rede de acolhimento de crianças e adolescentes(NECA, 2018).	Como conceituar NEGLIGÊNCIA? Situar como negligência face à criança e ao adolescente a ausência de cuidados sem justificação, o que supõe intencionalidade [...]. A negligência ocorre quando tendo condições efetivas para cuidar e educar, isto não é feito. Envolve a intencionalidade (p.53).
Levantamento Nacional sobre os Serviços de Acolhimento para crianças e adolescentes em tempos de Covid-19: apresentação dos resultados (NECA, MOVIMENTO NACIONAL PRÓ-CONVIVÊNCIA FAMILIAR E COMUNITÁRIA, FICE BRASIL, 2020).	Negligência é a ausência de ações de cuidado e de proteção que envolve intencionalidade. Pode ser entendida no contexto em que tendo condições objetivas e subjetivas para cuidar dos filhos, proporcionando-lhes condições para o pleno desenvolvimento, a família não o faz (p.103).

**Fonte:** Tabela organizada pela autora, a partir de dados retirados dos documentos Escola que Protege: enfrentando a violência contra crianças e adolescentes (UNESCO e Ministério da Educação, 2007), A educação que protege contra a violência (UNICEF, 2019, Guia de Referência: construindo uma cultura de prevenção à violência sexual (CHILHOOD, 2009), Caderno Cuidado e Proteção Estratégias de reordenamento da rede de acolhimento de crianças e adolescentes (NECA, 2018) e Levantamento Nacional sobre os Serviços de Acolhimento para crianças e adolescentes em tempos de Covid-19: apresentação dos resultados (NECA, MOVIMENTO NACIONAL PRÓ-CONVIVÊNCIA FAMILIAR E COMUNITÁRIA, FICE BRASIL, 2020).

Dos cinco (05) documentos, dois (02) apresentam conceitos simples e genéricos, não pontuando quem poderia cometer negligência. Alguns documentos se utilizaram de outras referências para compor seus conceitos sobre negligência, na área da saúde, é citada a Associação Brasileira Multiprofissional de Proteção à Infância e à Adolescência – ABRAPIA, na assistência social, as autoras Azevedo e Guerra, os órgãos do terceiro setor citam a Organização Mundial da Saúde, essa pontuação é necessária fazer, pois essas referências aparecem nos conceitos.

Os documentos “Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária” (2006), “Orientações técnicas: serviços de acolhimento para crianças e adolescentes” (2009) e “Perguntas Frequentes: Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV)” (2017), trazem detalhes do que se pode observar nas famílias acusadas

como negligentes, neste último, afirma também ser responsabilidade do Estado e da sociedade cuidar e proteger as crianças e adolescentes (BRASIL, 2017). Sendo os dois últimos com conceitos idênticos.

Tabela 7 – Quadro explicativo de conceitos idênticos utilizados pelos órgãos.

DOCUMENTO	REFERÊNCIA
Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária (2006).	A negligência assume formas diversas, que podem compreender descasos: com a saúde da criança, por exemplo, ao deixar de vaciná-la; com a sua higiene; com a sua educação, descumprindo o dever de encaminhá-la ao ensino obrigatório; com a sua supervisão, deixando-a sozinha e sujeita a riscos; com a sua alimentação; com o vestuário; dentre outras (p.36).
Orientações técnicas: serviços de acolhimento para crianças e adolescentes (2009).	Podendo incluir situações diversas como a privação de cuidados necessários à saúde e higiene; o descumprimento do dever de encaminhar a criança ou adolescente à escola; o fato de deixar a pessoa sozinha em situação que represente risco à sua segurança, etc. (p.110).
Perguntas Frequentes: Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV) (2017).	Podendo incluir situações diversas, como por exemplo: privação de cuidados necessários à saúde e higiene; descumprimento do dever de encaminhar a criança ou adolescente à escola; deixar a pessoa sozinha em situação de iminente risco à sua segurança, etc. (p.41).

**Fonte:** Tabela organizada pela autora, a partir de dados retirados dos documentos Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária (2006), Orientações técnicas: serviços de acolhimento para crianças e adolescentes (2009) e Perguntas Frequentes: Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV) (2017).

Os órgãos UNESCO, UNICEF e Childhood, pontuam em seus conceitos a categoria **omissão**, sempre por parte dos pais e responsáveis, não trazendo a responsabilidade do Estado, tampouco falando sobre intencionalidade da família ou um olhar para as questões econômicas dos sujeitos envolvidos. Somente nos dois documentos emitidos pelo NECA, é trazido a questão da intencionalidade, “pode ser entendida no contexto em que tendo condições objetivas e subjetivas para cuidar dos filhos, proporcionando-lhes condições para o pleno desenvolvimento, a família não o faz” (NECA, MOVIMENTO NACIONAL PRÓ-CONVIVÊNCIA FAMILIAR E COMUNITÁRIA, FICE BRASIL, 2020, p.103).



Em “Escola que Protege: enfrentando a violência contra crianças e adolescentes” (2007), da UNESCO, é trazida no conceito a relação de amor “falta de proteção e de cuidado da criança e do adolescente, a não existência de uma relação amorosa” (p.34), o que chama a atenção, pois nos demais não foi trazida essa questão, que, ao olhar da autora, é subjetiva dos sujeitos, ignorando também questões culturais.

Com relação à busca por *categorias que estão vinculadas à negligência*, por esses documentos, foi possível identificar que as categorias que apareceram com maior frequência nos documentos foram “omissão”, “abandono”, “cuidados básicos” e “intencionalidade”, este último, mesmo não aparecendo a palavra em si, aparece a necessidade de olhar para o contexto familiar. Os termos omissão e cuidados básicos estão vinculados, sendo que “omissão” apareceu em dez (10) dos dezesseis (16) documentos analisados nesta pesquisa.

Em relação à *vinculação do conceito de negligência a questões econômicas e sociais das famílias*, identificado em seis (6) dos dezesseis (16). Nos documentos emitidos pelo terceiro setor, destaca-se o NECA, único a falar sobre o assunto, trazendo que uma família/pais ou responsáveis são negligentes quando “tendo condições objetivas e subjetivas para cuidar dos filhos, proporcionando-lhes condições para o pleno desenvolvimento, a família não o faz” (2020, p.103). O destaque nesse conceito dá-se, pois, de maneira breve e enxuta, conseguindo mostrar o foco principal a ser analisado quando profissionais se deparam com denúncias de negligência, ao mesmo tempo em que não retira a responsabilidade das famílias, expondo que elas também podem estar sendo negligenciadas e, por isso, não têm condições de prover o mínimo a seus membros.

Dos seis (6) documentos analisados na área da saúde pública, três (3) deles referem ser essa violência como “algo complexo”, de “difícil discernimento”, considerando a situação da maior parte da população brasileira, que vive em situação de dificuldade econômica, bem como deixa claro que não se deve vincular com a pobreza. Entende-se que, ao trazer a categoria intencionalidade, a área da saúde consegue deixar difícil o entendimento sobre a negligência aos profissionais da área, visto que intenção é algo de difícil entender, principalmente se formos considerar que nem todas as profissões de atuação nessa área conseguem ter um olhar maior para a área social, nesse sentido, fica a intencionalidade a mercê de um entendimento próprio desses profissionais. Por outro lado, ao pontuar a

intencionalidade, mesmo que sem abordar profundamente o que significa, deixa margem para que os profissionais consigam, ao menos, olhar para as questões socioeconômicas das famílias atendidas.

Tabela 8 – Conceitos da área da saúde sobre questões socioeconômicas.

DOCUMENTO	REFERÊNCIA
Guia de atuação frente a maus-tratos na infância e na adolescência (2001).	A identificação da negligência no nosso meio é complexa devido às dificuldades sócio-econômicas da população, o que leva ao questionamento da existência de intencionalidade (BRASIL, 2001, p.13-14).
Notificação de maus-tratos contra crianças e adolescentes pelos profissionais de saúde: um passo a mais na cidadania em saúde (2002).	Por causa da situação de miséria e de extrema pobreza em que muitas famílias vivem no Brasil, grande parte delas chefiada por mulheres que precisam trabalhar fora de casa para garantir a sobrevivência dos filhos, a identificação da negligência freqüentemente é um ato de difícil discernimento (BRASIL, 2002, p. 12)
Linha de Cuidado para a Atenção Integral à Saúde de Crianças, Adolescentes e suas Famílias em Situação de Violências (2010).	A negligência não está vinculada às circunstâncias de pobreza, podendo ocorrer em casos em que recursos razoáveis estão disponíveis para a família ou o responsável (BRASIL, 2010, p.34).

**Fonte:** Tabela organizada pela autora, a partir de dados retirados dos documentos Guia de atuação frente a maus-tratos na infância e na adolescência (2001), Notificação de maus-tratos contra crianças e adolescentes pelos profissionais de saúde: um passo a mais na cidadania em saúde (2002) e Linha de Cuidado para a Atenção Integral à Saúde de Crianças, Adolescentes e suas Famílias em Situação de Violências (2010).

Na área da Assistência Social, foi identificado esse olhar atento às questões socioeconômicas em três (03) documentos, já mencionados no corpo do presente artigo.

Quando se analisa os conceitos utilizados pelos documentos, tendo um olhar para a busca de possível *culpabilização da família ou se são apontados os agentes da violência*, percebe-se que a área da saúde, dos seis (06), em dois (02) citam os pais (mãe e pai), em um (01) fala de maneira geral em responsáveis e os demais somente falam o que é a negligência.

Tabela 9 – Possível culpabilização das famílias na área da saúde.

DOCUMENTO	REFERÊNCIA
Guia de atuação frente a maus-tratos na infância e na adolescência (2001).	“é ato de omissão do responsável pela criança ou adolescente” (p. 13-14).
Notificação de maus-tratos contra crianças e adolescentes pelos profissionais de saúde: um passo a mais na cidadania em saúde (2002)	“omissões dos pais ou de outros responsáveis (inclusive institucionais) pela criança e pelo adolescente [...]. Por causa da situação de miséria e de extrema pobreza em que muitas famílias vivem no Brasil, grande parte delas chefiada por mulheres que precisam trabalhar fora de casa para garantir a sobrevivência dos filhos, a identificação da negligência freqüentemente é um ato de difícil discernimento [...]. Alguns autores refletem que uma boa referência é comparar os recursos que aquela família dispõe para suas crianças com os recursos oferecidos por outras famílias de mesmo estrato social.[...] independente da culpabilidade dos pais ou dos responsáveis pelos cuidados da vítima, é necessária a notificação e a tomada de decisão a favor da proteção desse menino ou dessa menina que está sofrendo a situação de desamparo.
Linha de Cuidado para a Atenção Integral à Saúde de Crianças, Adolescentes e suas Famílias em Situação de Violências (2010).	Caracteriza-se pelas omissões dos adultos (pais ou outros responsáveis pela criança ou adolescente, inclusive institucionais) (p.34).

**Fonte:** Tabela organizada pela autora, a partir de dados retirados dos documentos Guia de atuação frente a maus-tratos na infância e na adolescência (2001), Notificação de maus-tratos contra crianças e adolescentes pelos profissionais de saúde: um passo a mais na cidadania em saúde (2002) e Linha de Cuidado para a Atenção Integral à Saúde de Crianças, Adolescentes e suas Famílias em Situação de Violências (2010).

Cabe destaque o conceito trazido em “Notificação de maus-tratos contra crianças e adolescentes pelos profissionais de saúde: um passo a mais na cidadania em saúde” (2002), pois ele cita os pais e responsáveis, traz à tona que mulheres é que tendem a serem as responsáveis pelos cuidados com os filhos, não apontando a ausência do pai na situação, pois mesmo que mulheres sejam chefes de famílias, e que se entenda que possam ser separadas, divorciadas, abandonadas, o conceito somente ressalta que as mulheres estão no mercado de trabalho, mas não chama a atenção que existem homens ausentes nos cuidados. Não culpa a mulher, mas joga pra cima dela a responsabilidade de sustento e cuidado.

Na área da assistência social, dos cinco (05) conceitos analisados, três (03) colocam os pais, responsáveis, tendo destaque “Perguntas Frequentes: Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV)”, que coloca o Estado como agente responsável pela negligência, “expressa-se por meio da omissão e do descumprimento de responsabilidades por parte daqueles que têm o dever de cuidar e proteger: família, Estado e sociedade” (2017, p.41).

Tabela 10 – Possível culpabilização das famílias na Política de Assistência Social

DOCUMENTO	REFERÊNCIA
Perguntas Frequentes: Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV, 2017)	“expressa-se por meio da omissão e do descumprimento de responsabilidades por parte daqueles que têm o dever de cuidar e proteger: família, Estado e sociedade” (2017, p.41).
Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária (2006)	A negligência se configura quando os pais (ou responsáveis) falham em termos de atendimento às necessidades dos seus filhos (alimentação, vestir, etc.) e quando tal falha não é o resultado das condições de vida além do seu controle (p. 36).
Orientações técnicas: serviços de acolhimento para crianças e adolescentes (2009).	“Consiste na omissão injustificada por parte do responsável” (p.110).

**Fonte:** Tabela organizada pela autora, a partir de dados retirados dos documentos Perguntas Frequentes: Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV) (2017), Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária (2006) e Orientações técnicas: serviços de acolhimento para crianças e adolescentes (2009).

No terceiro setor, também se visualiza que os conceitos, em sua maioria, falam sobre a família, pais e/ou responsáveis.

Sobre danos e consequências as crianças e adolescentes, dos dezesseis conceitos analisados, somente quatro (04) apresentam algo nesse sentido, como se pode perceber na tabela abaixo, os demais documentos, por trazerem conceitos que falam sobre características do que se apresenta como negligência, pode ser deduzido, através de estudo, o que pode acarretar a violência.

Tabela 11 – Possíveis danos e consequências.

DOCUMENTO	REFERÊNCIA
Violência intrafamiliar: orientações para prática	Danos à integridade corporal decorrentes de

em serviço (2001).	negligência (omissão de cuidados e proteção contra agravos evitáveis como situações de perigo, <b>doenças</b> , <b>gravidez</b> , alimentação, higiene, entre outros) (p.17).
Perguntas Frequentes: Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV, 2017).	“ficam expostas a inúmeros riscos, tendo os seus direitos básicos violados” (p.41).
Escola que Protege: enfrentando a violência contra crianças e adolescentes (2007)	Crianças e adolescentes negligenciados vivem, pois, situações de abandono, de privação e de exposição a riscos. [...] É importante destacar que a negligência é o “primeiro estágio” e também “o fio da meada” das diferentes formas de violência praticadas contra crianças e adolescentes (p.34).

**Fonte:** Tabela organizada pela autora, a partir de dados retirados dos documentos Violência intrafamiliar: orientações para prática em serviço (2001), Perguntas Frequentes: Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV) (2017) e Escola que Protege: enfrentando a violência contra crianças e adolescentes (2007).

No documento “Manual para Atendimento às Vítimas de Violência na Rede de Saúde Pública do Distrito Federal” (2008) são citadas situações de negligência, trazendo como consequências: asfixia, intoxicações, queimaduras, atropelamentos, afogamentos.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho buscou fazer uma análise dos conceitos utilizados em diferentes frentes de proteção social a crianças e adolescentes e suas famílias. Iniciou-se com a análise de conceitos de negligência de diferentes teóricos, posteriormente, a análise da família e sua constituição, finalizando com a análise de conceitos de negligência, tendo assim o objetivo principal desta pesquisa, concluído.

No decorrer da presente pesquisa, entende-se que a principal lacuna encontrada foi a ausência de um conceito fechado e ao mesmo tempo amplo, no sentido de que abarque as diferentes realidades sociais e particularidades das famílias. Percebeu-se que, em sua maioria, o Estado não é apresentado como espaço que viola direitos. Esse dado se faz importante, pois, na medida em que se adentra na realidade de famílias postas como “negligentes”, é possível perceber a precariedade (e/ou ausência) de seus acessos. Mesmo que se entenda que existem famílias que negligenciam, por escolha, os cuidados com os filhos, após terem acesso a serviços e programas, fica evidente que elas (as famílias e sujeitos) foram negligenciadas outrora. Aqui entramos na subjetividade dos sujeitos, o que não se

tem pretensão de analisar no momento, porém é importante que se considere que para dar algo, antes é preciso ter.

Entende-se que os sujeitos são seres em desenvolvimento constante e que a realidade é subjetiva de cada um, bem como as questões culturais. Por outro lado, ao analisar de forma macro, é perceptível a quem esses documentos são voltados, basicamente, a profissionais que lidam diariamente com famílias em vulnerabilidade social, daí a ideia encontrada em muitos deles de se ter um olhar atento para o contexto social em que aquelas estão inseridas.

Por fim, sugere-se como conceito “ideal” de negligência, porém longe de querer ser algo fechado e verdade única, o seguinte conceito: negligência caracteriza-se pelas omissões dos adultos/pais ou responsáveis, sociedade civil e Estado, em deixar de prover as necessidades básicas para o desenvolvimento pleno – físico, emocional e social – de crianças e adolescentes, devendo para tal análise, levar em consideração a intencionalidade da omissão, ou seja, se tendo condições de fazer, não o faz. Este conceito foi construído através da junção dos conceitos utilizados pelos documentos analisados na presente pesquisa.

## REFERÊNCIAS

ASSIS, Simone Gonçalves de; FONSECA, Tatiana Maria Araújo da; FERRO, Viviane de Souza; (Org). **Proteção social no SUAS a indivíduos e famílias em situação de violência e outras violações de direitos:** fortalecimento da rede socioassistencial. Brasília: Fundação Oswaldo Cruz; Ministério do Desenvolvimento Social, 2018.

BERNARDI, Dayse Cesar Fraco *et al.* **Caderno Cuidado e Proteção:** Estratégias de reordenamento da rede de acolhimento de crianças e adolescentes. São Paulo: NECA, 2018. Disponível em: <https://bit.ly/2WsqvWI>. Acesso em: 22 dez. 2020.

BERNARDI, Dayse Cesar Fraco. **Levantamento Nacional sobre os Serviços de Acolhimento para crianças e adolescentes em tempos de Covid-19:** apresentação dos resultados: [livro eletrônico]. 1 ed. v. 1; São Paulo: NECA. Movimento Nacional Pró-Convivência Familiar e Comunitária e Fice Brasil, 2020.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Brasília, 5 de out. 1988. BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: <https://bit.ly/2WAleuk>. Acesso em: 10 maio 2021.

BRASIL. **Lei n. 8.069, de 13 de julho de 1990.** Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Brasília, 1990. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8069.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm). Acesso em 20 dez. 2020.

BRASIL. **Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993.** Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Brasília, 7 dez. 1993. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8742.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8742.htm). Acesso em: 10 jan. 2021.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Políticas de Saúde. **Violência intrafamiliar:** orientações para prática em serviço. Cadernos de Atenção Básica, n. 8. Brasília, 2001. Disponível em: <https://bit.ly/3jpfYn9>. Acesso em: 22 dez. 2020.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Assistência à Saúde. **Notificação de maus-tratos contra crianças e adolescentes pelos profissionais de saúde:** um passo a mais na cidadania em saúde. Brasília, 2002. Disponível em: <https://bit.ly/3yna22h>. Acesso em: 22 dez. 2020.

BRASIL. **Política Nacional de Assistência Social.** Norma Operacional Básica. Sistema único de Assistência Social. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social, 2004.

BRASIL. **Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária.** Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social, 2006. Disponível em: <https://bit.ly/3yy50QU>. Acesso em 22 dez. 2020.

BRASIL. **Dicas em saúde.** Prevenção à violência contra crianças e adolescentes. (Folder). Ministério da Saúde. Brasília: Ministério da Saúde, 2007. Disponível em: [https://bvsms.saude.gov.br/bvs/dicas/150violencia\\_crianca.html](https://bvsms.saude.gov.br/bvs/dicas/150violencia_crianca.html). Acesso em: 22 dez. 2020.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Orientações técnicas:** serviços de acolhimento para crianças e adolescentes. Brasília, DF: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2009.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção à Saúde. **Linha de Cuidado para a Atenção Integral à Saúde de Crianças, Adolescentes e suas Famílias em Situação de Violências.** Brasília, 2010. Disponível em: <https://bit.ly/3mFixnn>. Acesso em: 22 dez. 2020.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Perguntas Frequentes:** Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV). Brasília, DF: 2017.

BRASIL. Ministério dos Direitos Humanos. Secretaria Nacional de Proteção dos Direitos da Criança e do Adolescente. **Letalidade infanto-juvenil:** dados da violência e políticas públicas existentes. Brasília: Ministério dos Direitos Humanos, 2018.

DIAS, Maria Berenice. **Manual de Direito das famílias.** 9. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013.

FALEIROS, Vicente de Paula; FALEIROS, Eva Silveira. **Escola que Protege: enfrentando a violência contra crianças e adolescentes**. 1ª ed. Brasília: Ministério da Educação, Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade, 2007.

FALEIROS, Juliana Martins. **CRIANÇAS EM SITUAÇÃO DE NEGLIGÊNCIA: a compreensão do fenômeno e o estabelecimento de parâmetros de avaliação**. 2011. 193 f. Tese apresentada a Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras da Universidade de São Paulo, Ribeirão Preto, 2011.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 5.ed. São Paulo: Atlas, 2007a.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2007b.

HARVEY, David. **O neoliberalismo: história e implicações**. 5.ed. São Paulo: edições Loyola, 2014.

LACHARITÉ, Carl; ETHIER, Louise; NOLIN, Pierre. Vers une théorie écosystémique de lanégligence envers les enfants. **Bulletin de psychologie**, v. 4, n 484, p. 381-394, jul.-dez. 2006. Disponível em: <https://bit.ly/3sXwrlQ>. Acesso em: 02 de ago. 2021.

MACIEL, Carlos Alberto Batista. A família na Amazônia: desafios para a Assistência Social. **Revista Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, v. 13, n.71, p. 1-19. 2002.

MENDES, Jussara Maria Rosa; WUNSCH, Dolores Sanches; CORRÊA, Maria Juliana Moura. Proteção Social e a saúde do trabalhador: contingências do sistema de mediações sociais e históricas. **Revista de Políticas Públicas**, v.13, n.1, jan.-jun., p. 48-63. 2009.

PEREIRA-PEREIRA, Potyara Amazoneida Pereira. Discussões conceituais sobre política social como política pública e direito de cidadania. In: BOSCHETTI, Ivanete; 80 BEHRING, Elaine Rossetti; SANTOS, Silvana Mara de Moraes dos; MIOTO, Regina Célia Tamaso. (Orgs.). **Política social no capitalismo: tendências contemporâneas**. 2ed. São Paulo: Cortez, 2009.

SANTOS, Benedito Rodrigues dos. **Guia de Referência: construindo uma cultura de prevenção à violência sexual**. São Paulo, SP: Childhood; WCF-Brasil: Prefeitura de São Paulo. Secretaria de Educação, 2009. Disponível em: <https://bit.ly/3mG8iyX>. Acesso em: 22 dez. 2020.

SOCIEDADE BRASILEIRA DE PEDIATRIA. **Guia de atuação frente a maus-tratos na infância e na adolescência**. 2 ed. Rio de Janeiro: Sociedade Brasileira De Pediatria, 2001. Disponível em: <https://bit.ly/2UVlt3A>. Acesso: 22 dez. 2020.

UNICEF BRASIL. **A educação que protege contra a violência**. 2019. Disponível em: <https://uni.cf/3t9Lbyh>. Acesso em: 21 dez. 2020.

VILELA, Laurez Ferreira. **MANUAL PARA ATENDIMENTO ÀS VÍTIMAS DE VIOLÊNCIA NA REDE DE SAÚDE PÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL**. Brasília:



Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal, 2008. Disponível em: <https://bit.ly/3BexRLI>. Acesso em: 22 dez. 2020.