

Universidade de Brasília

Faculdade de Direito

BRUNA DE SOUZA GOMES

PROTEÇÃO INTEGRAL À INFÂNCIA NA PERIFERIA: O PAPEL DAS ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL COMO VETOR DE TUTELA DOS DIREITOS DA PERSONALIDADE E DO CUIDADO COMPARTILHADO

Brasília – DF

2026

BRUNA DE SOUZA GOMES

PROTEÇÃO INTEGRAL À INFÂNCIA NA PERIFERIA: O PAPEL DAS ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL COMO VETOR DE TUTELA DOS DIREITOS DA PERSONALIDADE E DO CUIDADO COMPARTILHADO

Monografia apresentada à Faculdade de Direito da Universidade de Brasília, como requisito parcial para a obtenção do título de Bacharel em Direito.

Orientador: Prof. Dr. João Costa-Neto

Brasília – DF

2026

FOLHA DE AVALIAÇÃO

Monografia apresentada à banca examinadora abaixo qualificada em 9 de julho de 2026, para fins de avaliação.

BANCA EXAMINADORA

_____

Prof. Dr. João Costa-Neto

Orientador

_____

Prof.

Examinador

_____

Prof.

Examinador

Aprovada em:

AGRADECIMENTO

Agradeço a Deus, que me sustentou e me conduziu até aqui. Nos momentos de dificuldade, foi minha força, meu refúgio e meu porto seguro.

Esta conquista é fruto de Sua graça, cuidado e fidelidade. Como diz a Palavra: “Para que todos vejam, e saibam, e considerem, e juntamente entendam que a mão do Senhor fez isso” (Isaías 41:20).

Até aqui o Senhor me guiou, me fortaleceu e não me permitiu desistir. A Ele, toda honra e toda glória.

RESUMO

O presente Trabalho de Conclusão de Curso analisa a eficácia horizontal dos direitos da personalidade infanto-juvenil no cenário de exclusão socioespacial da Comunidade Santa Luzia, na Estrutural/DF, com foco na atuação extrajudicial do Projeto Amor Aquém, em parceria com empresas privadas, além de clínicas-escola do Distrito Federal. Diante do histórico menorista brasileiro, marcado pela desconsideração patrimonial do menor no Código Civil de 1916 e pela violência punitiva da Doutrina da Situação Irregular do Código de Menores de 1979, destaca-se a transição dogmática para o poder familiar como direito-dever existencial sob a égide do Código Civil de 2002. Metodologicamente, o estudo foi desenvolvido por meio de uma pesquisa bibliográfica e documental, em uma abordagem crítico-analítica. A conclusão foi que o abandono urbanístico e a desassistência médica pública configuram abuso de direito por omissão, justificando e legitimando as ações preventivas inibitórias desenvolvidas pela sociedade civil organizada para mitigar os danos biológicos sofridos pelos incapazes vulneráveis da periferia existencial.

Palavras-chave: Direitos da Personalidade; Poder Familiar; Direito à Saúde; Abuso de Direito; Projeto Amor Aquém.

ABSTRACT

This undergraduate thesis analyzes the horizontal efficacy of the personality rights of children and adolescents in the context of socio-spatial exclusion of the Santa Luzia Community, in Estrutural/DF, focusing on the extrajudicial actions of the Projeto Amor Aquém, in partnership with private companies, as well as school-clinics of the Federal District. In light of the Brazilian minorist history, marked by the patrimonial disregard of the minor in the 1916 Civil Code and by the punitive violence of the Irregular Situation Doctrine of the 1979 Juvenile Code, the study highlights the dogmatic transition toward family power as an existential right-duty under the aegis of the 2002 Civil Code. Methodologically, the study was developed through bibliographic and documental research, in a critical-analytical approach. The conclusion was that urban abandonment and the lack of public medical assistance constitute an abuse of right by omission, justifying and legitimizing the preventive and inhibitory actions developed by organized civil society to mitigate the biological harm suffered by the vulnerable incapable individuals of the existential periphery.

Keywords: Personality Rights; Family Power; Right to Health; Abuse of Right; Projeto Amor Aquém.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO 8

2. EVOLUÇÃO HISTÓRICO-NORMATIVA DOS DIREITOS DA INFÂNCIA NO BRASIL SOB A ÓTICA DO DIREITO CIVIL 14

2.1 Estatuto da Infância no Código Civil de 1916: Capacidade de Fato, Coisificação do Menor e Natureza Proprietária do Pátrio Poder 14

2.2 Código de Menores de 1979 e a Hipertrofia do Poder de Império: Institucionalização da Situação Irregular frente ao Direito de Família 16

2.3 Virada Paradigmática de 1988 e a Convenção da ONU de 1989: a Emergência do Sujeito de Direitos e a Repersonalização do Direito Privado 17

2.4 Código Civil de 2002 e Estatuto da Criança e do Adolescente: Poder Familiar como Direito-Dever Existencial e Vulnerabilidade como Critério de Tutela 18

3. DIREITO À SAÚDE COMO ATRIBUTO PRIMEVO DA PERSONALIDADE E TUTELA PREVENTIVA CIVIL NA PERIFERIA EXISTENCIAL 20

3.1 Natureza Jurídica da Saúde no Código Civil de 2002: Artigos 11 e 12 e Indisponibilidade da Integridade Biológica da Criança 20

3.2 Abuso de Direito por Omissão e Função Social da Posse e do Solo Urbano: A Exegese do Artigo 187 do Código Civil 21

3.3 A Teoria dos Custos dos Direitos e a Crítica Civilista à Cláusula da Reserva do Possível: O Estatuto do Patrimônio Mínimo da Pessoa Humana 22

4. ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL E DEVER DE CUIDADO: A ATUAÇÃO DA ONG COMO SUPORTE À PROTEÇÃO INTEGRAL 25

4.1 O Marco Regulatório do Terceiro Setor: O Regime Jurídico das OSCs sob a Égide da Lei nº 13.019/2014 (MROSC) 25

4.2 Estudo de Caso do Projeto Amor Aquém na Comunidade Santa Luzia: Arqueologia da Exclusão e Visita Domiciliar como Instrumento de Aproximação Existencial 27

4.3 A OSC como Filtro Operacional Invisível junto ao Conselho Tutelar da Estrutural: Rompendo o Silêncio da Violência sob o Prisma da Cooperação Sigilosa 30

4.4 A Concretização Extrajudicial do Direito à Saúde: Termo de Parceria com o UniCEUB como Tutela da Integridade Biológica 33

4.5 Limites da Atuação da ONG: Impossibilidade de Universalização e a Intransferibilidade das Prerrogativas de Autoridade 35

5. DISCUSSÃO: COLABORAÇÃO SOCIAL OU TRANSFERÊNCIA INDEVIDA DE RESPONSABILIDADE? 37

5.1 Atuação da ONG como Expressão da Responsabilidade Compartilhada: Condomínio de Deveres do Artigo 227 da Carta Magna e Eficácia Horizontal dos Direitos Fundamentais 37

5.2 Risco de Naturalização da Omissão Estatal: "Demissão Estrutural" do Estado e a Precarização Invisível do Mínimo Existencial 39

5.3 Proteção Civil da Criança Vulnerável como Dever Compartilhado, mas Não Transferível: Indisponibilidade da Titularidade Estatal frente à Subsidiariedade Ativa do Terceiro Setor 41

6. CONCLUSÃO 44

REFERÊNCIAS 46

1. INTRODUÇÃO

A promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil, em 1988, representou uma virada paradigmática no Direito Público nacional, sobretudo quanto ao estatuto jurídico das pessoas em desenvolvimento. Na concretização desse último aspecto, ao positivarem o princípio da prioridade absoluta e acolherem, formalmente, as diretrizes internacionais da Organização das Nações Unidas (ONU), notadamente a Convenção sobre os Direitos da Criança de 1989, o constituinte originário e, posteriormente, o legislador ordinário superaram a higienista "Doutrina da Situação Irregular".

O Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8.069/1990) é exemplo disso, e após essa nova tutela civil-constitucional, crianças e adolescentes deixaram de ser tratados como meros objetos de intervenção judicial repressiva e passaram a ser reconhecidos como sujeitos de direitos fundamentais e titulares dos atributos da personalidade.

No plano da teoria do Direito contemporâneo, essa transição reflete a consolidação do pós-positivismo, corrente que promoveu a reaproximação entre o Direito e a moral, reconhecendo força normativa aos princípios constitucionais (BARROSO, 2001, p. 42-43). O direito fundamental à proteção integral deixou de ser compreendido como mera diretriz programática para assumir caráter plenamente exigível perante o Estado, nos termos do art. 227 da Constituição Federal e dos arts. 1º e 4º do Estatuto da Criança e do Adolescente (BRASIL, 1988, art. 227; BRASIL, 1990, arts. 1º e 4º). Essa exigibilidade é reforçada pela jurisprudência do STF, especialmente no Tema 548, relativo ao dever estatal de assegurar educação infantil. (BRASIL, STF, Tema 548).

Sucede, no entanto, que a universalização e a eficácia material desses direitos, com especial ênfase nos direitos de natureza prestacional, como a saúde, a assistência social e a integridade física e psíquica, enfrentam forte resistência na prática, sobretudo nas periferias das grandes metrópoles brasileiras. No Distrito Federal, essa assimetria pode ser percebida, por exemplo, na Comunidade Santa Luzia, na Região Administrativa da Estrutural.

Trata-se de um território cuja história se confunde com a do que foi chamado de “maior lixão a céu aberto da América Latina”, o “lixão da Estrutural”. Com a desativação desse lixão, em 2018, a comunidade foi lançada a um cenário de grande vulnerabilidade ambiental e existencial, caracterizado pelo esvaziamento econômico abrupto e pela privação total de infraestrutura urbana básica, saneamento estrutural e cobertura regular de saúde pública.

Sob a ótica da Sociologia Jurídica contemporânea, a Comunidade Santa Luzia corporifica o que Boaventura de Sousa Santos (2010) denomina de zona de "fascismo social" ou exclusão radical,[1] em outras palavras, colapso do pacto político na periferia do Distrito Federal. Nesses territórios segregados, o contrato social foi unilateralmente rescindido pelo Estado, restando uma barreira de invisibilidade burocrática que suspende a eficácia da legalidade constitucional. Enquanto o Plano Piloto desfruta das garantias do Estado Democrático de Direito, a população infantojuvenil da Estrutural é empurrada para além da linha abissal da cidadania, na qual a ausência de saneamento básico e de assistência médica converte o direito à saúde em uma promessa retórica.

Nesse vácuo institucional, no qual o aparato estatal parece inerte, observa-se a emergência e a consolidação de arranjos interprivados de proteção social, liderados por Organizações da Sociedade Civil (OSCs), integrantes do Terceiro Setor. É nesse contexto que se insere o “Projeto Amor Aquém”[2], associação civil sem fins lucrativos que passou a intervir diretamente no território da Santa Luzia.

Por meio de ferramentas normativas internas, como o Regimento, e de articulações estratégicas privadas, como o Termo de Parceria firmado com as clínicas-escola do Centro de Ensino Unificado de Brasília (UniCEUB), a referida OSC assumiu faticamente a execução de serviços de triagem médica, de suporte psicológico, de combate à subnotificação da violência doméstica e de garantia do mínimo existencial biológico da infância periférica.

---

[1] Na sociologia crítica de Boaventura de Sousa Santos, a expressão “fascismo social” designa relações em que grupos despossuídos ficam submetidos a um estado de exceção permanente, à margem da proteção jurídica. O conceito conecta-se ao de “pensamento abissal”, que torna invisíveis, para o direito e para a cidadania, as populações situadas além de uma “linha abissal” (SANTOS, 2010).

[2] CNPJ: 46.834.950/0001-12

Essa dinâmica de cooperação e de substituição fática recoloca, no centro do debate do Direito Administrativo e do Direito Civil-Constitucional, o problema dos limites e da natureza jurídica do compartilhamento de responsabilidades, previsto no artigo 227 da Carta Magna.

Nesse sentido, é curioso entender se a atuação de entidades privadas sem fins lucrativos representa um mecanismo legítimo de otimização da proteção integral, pautado no princípio da subsidiariedade, ou se, na direção oposta, apenas terceiriza, de modo informal e precário, deveres estatais indelegáveis, legitimando, por vias transversais, a omissão do Poder Público.

No cenário de vulnerabilidade existencial que caracteriza a Comunidade Santa Luzia e da consequente assunção de funções assistenciais e protetivas por parte do Projeto Amor Aquém, formula-se o seguinte problema de pesquisa no plano específico: em que medida a atuação subsidiária e extrajudicial de uma Organização da Sociedade Civil (OSC) atende ao mandamento da responsabilidade compartilhada previsto no artigo 227 da Constituição Federal de 1988? No plano geral, questiona-se, em decorrência: até que ponto a perenização de intervenções privadas em zonas de exclusão urbana sinaliza ausência do Estado relativamente a suas obrigações prestacionais primárias em relação à infância vulnerável?

As hipóteses de pesquisa são, respectivamente:

- A intervenção da OSC, estruturada por meio de relatórios sigilosos junto ao Conselho Tutelar e parcerias acadêmicas com o UniCEUB, qualifica-se como expressão legítima da eficácia horizontal dos direitos fundamentais.

- A perenização desse arranjo fático, sem que haja fomento público e integração orçamentária da ONG aos ditames do Marco Regulatório do Terceiro Setor (Lei nº 13.019/2014), induz ao fenômeno da naturalização da omissão estatal.

O objetivo geral o trabalho é analisar criticamente os limites jurídicos e operacionais da atuação de Organizações da Sociedade Civil na salvaguarda dos direitos da infância a periferia, verificando se a perenização de intervenções privadas em zonas de exclusão urbana sinaliza ausência do Estado quanto ao cumprimento de seus deveres prestacionais primários em relação à infância vulnerável.

Os objetivos específicos são: descrever a evolução histórico-normativa dos direitos da infância no Brasil, evidenciando a ruptura conceitual entre a Doutrina da Situação Irregular e a Doutrina da Proteção Integral; analisar o regime jurídico-administrativo das parcerias entre o Estado e o Terceiro Setor sob a égide da Lei nº 13.019/2014 (MROSC), identificando os reflexos da ausência de fomento estatal direto em entidades comunitárias; examinar os instrumentos normativos internos e os convênios do Projeto Amor Aquém (Regimento Interno e Parceria UniCEUB), avaliando sua eficácia na quebra da subnotificação da violência e na tutela preventiva da integridade física dos menores; discutir o conflito dogmático entre a cláusula da reserva do possível invocada pelo Estado e o princípio do mínimo existencial infanto-juvenil, à luz da jurisprudência vinculante do Supremo Tribunal Federal sobre a exigibilidade dos direitos sociais da infância (Tema nº 548); propor diretrizes técnico-jurídicas para a integração formal e orçamentária da OSC estudada junto à rede de proteção e assistência do Distrito Federal, superando a fragmentação da caridade privada.

A relevância da abordagem desse tema divide-se em duas dimensões simétricas e interdependentes: a utilidade social da temática e o adensamento do debate acadêmico nas ciências jurídicas. No plano social e humanitário, o trabalho justifica-se pela necessidade de lançar luz sobre as condições de existência da infância na Comunidade Santa Luzia. A segregação territorial e o abandono urbanístico dessa região representam fatores permanentes de violação de direitos da personalidade. Compreender como uma OSC consegue articular redes de atendimento médico e de proteção velada contra abusos domésticos fornece dados empíricos cruciais para o desenho de futuras políticas, servindo de diagnóstico para os conselhos de direitos e agências de assistência social do Distrito Federal.

No plano acadêmico e dogmático, a justificativa repousa na superação do formalismo abstrato que costuma engessar a pesquisa jurídica tradicional. A doutrina clássica do Direito Administrativo tende a analisar o Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (MROSC) e as parcerias com o Terceiro Setor sob uma ótica puramente burocrática e contratualista (fluxos financeiros, editais e chamamentos).

Este trabalho inova ao deslocar o foco para a ótica da eficácia horizontal dos direitos fundamentais e da responsabilidade civil preventiva em ambientes de exclusão. Ao analisar as cláusulas de responsabilidade vicária do UniCEUB e a assunção de autoria de denúncias pela OSC, a pesquisa oferece à comunidade acadêmica um modelo de análise interdisciplinar, onde a teoria geral dos direitos da personalidade e a dogmática administrativa são testadas face à realidade crua da exclusão urbana.

O desenho metodológico da pesquisa rompe o isolamento metodológico do positivismo jurídico estrito, entendendo-se que o fenômeno jurídico não se reduz ao texto da norma positivada, mas compreende sua dimensão sociológica de eficácia e efetividade no tecido social. Fez-se uma abordagem hipotético-dedutiva do tema, e o trabalho foi desenvolvido por meio de uma pesquisa bibliográfica e documental, sendo coletadas informações em registros formais e por meio de entrevistas.

A epistemologia adotada fundamenta-se na crítica jurídica, que compreende o Direito como um produto das relações sociais de poder e dominação. Rejeita-se, portanto, a pureza metodológica kelseniana, sob o argumento de que a interpretação isolada da norma é insuficiente para explicar a negação do mínimo existencial em territórios periféricos (WOLKMER, 2002, p. 47; KELSEN, 2009, p. 1-2). O arcabouço metodológico desdobra-se em dois eixos técnicos de investigação, conforme quadro 1:

Quadro 1 – Percurso metodológico da pesquisa: dois eixos técnicos de investigação[3]

Eixo	Procedimento metodológico	Finalidade no trabalho
1	**Pesquisa Bibliográfica e Doutrinária**	Revisão crítica da literatura juscivilista e constitucional, com foco em proteção da pessoa vulnerável, dever de cuidado, responsabilidade compartilhada e precedentes vinculantes do STF, especialmente o Tema 548.
2	**Pesquisa Documental**	Análise de documentos institucionais do Projeto Amor Aquém e o termo de parceria firmado com o UniCEUB, com preservação dos dados sensíveis das famílias atendidas. Entrevista semiestruturada com a presidente da OSC

[3] Declaro que foi utilizado CHATGPT para auxílio na construção de todos os quadros deste trabalho.

Eixo	Procedimento metodológico	Finalidade no trabalho
Síntese metodológica: os dois eixos integram teoria civilista, documentos institucionais e realidade prática da OSC, permitindo avaliar a responsabilidade compartilhada sem substituição dos deveres da família e do Estado.		

Fonte: elaborado pela pesquisadora

A primeira fase consistiu na pesquisa bibliográfica e doutrinária, revisando-se a literatura jurídica contemporânea sobre o princípio da dignidade da pessoa humana, a teoria dos custos dos direitos e os manuais de Terceiro Setor. Paralelamente, realizou-se a pesquisa jurisprudencial analítica no banco de acórdãos do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça, delimitando a *ratio decidendi* dos julgados relativos à justiciabilidade dos direitos sociais.

A segunda fase foi estruturada em duas partes: pesquisa documental com consulta aos documentos referidos e informações obtidas por meio de entrevista. Foram submetidos à exegese jurídica e ao confronto normativo os seguintes documentos privados de caráter institucional: o Regimento Interno do Projeto Amor Aquém (aprovado em agosto de 2025), com foco em seus artigos 4º e 21; as atas de fundação da entidade; e o Termo de Parceria firmado com o UniCEUB (datado de outubro de 2025). Na obtenção de informações por meio de entrevista semiestruturada com a presidente da organização, buscou-se apreender, na perspectiva da gestão, as estratégias institucionais de proteção à infância e os limites enfrentados na atuação cotidiana.

Os dados resultantes dessa imersão foram submetidos à técnica de análise de conteúdo analítico-exegética, categorizando as intervenções da organização em eixos de eficácia e eixos de limitação jurídica. Realizou-se a triangulação de dados, cruzando a fundamentação doutrinária (Teoria do Mínimo Existencial), a dogmática positivada (ECA e MROSC) e a realidade fática documentada na Santa Luzia. Essa robustez metodológica confere à pesquisa o rigor epistemológico necessário para a validação de suas conclusões perante a banca examinadora.

O trabalho encontra-se dividido em quatro capítulos. No primeiro, foi descrita a evolução história dos direitos da infância no país. No segundo, destacaram-se o direito da criança à saúde e a tutela civil preventiva. No terceiro, apresentou-se um panorama das Organizações da Sociedade Civil, suas funções e limites e as

perspectivas de seu papel frente aos deveres o Estado. No quarto, questionou-se a relação entre a colaboração social das OSCs e a possível transferência indevida de responsabilidades.

2. EVOLUÇÃO HISTÓRICO-NORMATIVA DOS DIREITOS DA INFÂNCIA NO BRASIL SOB A ÓTICA DO DIREITO CIVIL

O estudo da intervenção extrajudicial das Organizações da Sociedade Civil (OSCs) na Comunidade Santa Luzia, na Estrutural (DF), exige um recuo histórico à dogmática jusprivatista. O tratamento despendido pelo ordenamento jurídico brasileiro às crianças e aos adolescentes ao longo do século XX não se caracterizou pela concessão de direitos existenciais, mas sim, por uma lógica de controle patrimonial, de vigilância social e de higienismo urbano.

Para compreender como a infância na periferia foi despida de sua dignidade biológica, é importante analisar a evolução dos institutos do Direito Civil, contrapondo a lógica proprietária do início do século passado ao paradigma contemporâneo dos direitos da personalidade e da repersonalização das relações privadas.

2.1 Estatuto da Infância no Código Civil de 1916: Capacidade de Fato, Coisificação do Menor e Natureza Proprietária do Pátrio Poder

O Código Civil de 1916, idealizado por Clóvis Beviláqua sob o forte influxo do liberalismo oitocentista e do individualismo proprietário, estruturou o Direito Privado brasileiro em torno de dois eixos cardeais: o patrimônio e a segurança jurídica das relações contratuais. Nesse cenário de primazia do *ter* sobre o *ser*, a figura da criança e do adolescente era relegada a uma severa irrelevância existencial. O infante era inserido no sistema sob uma ótica puramente negativa, qualificado dogmaticamente a partir de sua incapacidade civil de fato ou de exercício.

A incapacidade absoluta do menor de 16 anos e a incapacidade relativa do menor de 21 anos não foram desenhadas como ferramentas de promoção da igualdade substancial ou de proteção ao sujeito vulnerável. Tratava-se, em verdade, de salvaguardas da higidez do tráfego mercantil e da intangibilidade das heranças familiares. O escopo era impedir que a imaturidade do infante contaminasse de

nulidade ou atividade anulatória os negócios jurídicos celebrados pela elite proprietária. (BRASIL, 1916, arts. 5º, 6º, 9º e 82; FACHIN, 2000, p. 75, 86 e 287-288; BERNARDES, 2017, p. 15-19; LIMA; VIEIRA; SILVA, 2017, p. 27-28).

O arranjo normativo da codificação implicava uma nítida e violenta clivagem na infância brasileira, com base em critérios socioeconômicos: de um lado, situavam-se os filhos legítimos da burguesia, cujos interesses patrimoniais futuros eram resguardados pelas normas rígidas do Direito de Família e das Sucessões; de outro, as crianças desprovidas de bens, pertencentes às classes subalternas. Essas eram eivadas pelo rótulo pejorativo de "menores", categoria que sinalizava a ausência de valor social e autorizava a intervenção repressiva do Estado através do recolhimento institucional forçado (RIZZINI, 2011; LONDOÑO, 1996, p. 129-145; BRASIL, 1927, arts. 1º, 2º e 190).

O principal instrumento de gestão da infância no Código de 1916 era o pátrio poder. Esse instituto carregava uma natureza jurídica nitidamente proprietária, assemelhando-se ao direito de propriedade (*dominium*) e ancorado na histórica raiz da *patria potestas* do Direito Romano. O chefe de família (*pater familias*) detinha uma autoridade absoluta, unilateral e inquestionável sobre a pessoa e os bens dos filhos subordinados. O artigo 380 da referida codificação deixava evidente essa assimetria de poder: "Art. 380. Durante o casamento, compete o pátrio poder aos pais, exercendo-o o marido com a colaboração da mulher, que, na falta ou impedimento daquele, o recolherá."

Sob essa ótica, os filhos eram tratados como extensões biológicas e econômicas do pai. Caso a família caísse em situação de miséria crônica e não pudesse gerir o menor, o pátrio poder era mitigado para dar lugar à intervenção menorista de caráter higienista. As crianças pobres eram "coisificadas", retiradas do convívio familiar e depositadas em reformatórios pelo Código Mello Mattos (1927). A pobreza era tratada pelo Direito Civil como uma patologia da capacidade civil da família, legitimando a ruptura dos vínculos afetivos em prol da purificação do ambiente urbano (RIZZINI; RIZZINI, 2004, p. 68-70; BRASIL, 1927, arts. 26, 31, 55, 68 e 79).

2.2 Código de Menores de 1979 e a Hipertrofia do Poder de Império: Institucionalização da Situação Irregular frente ao Direito de Família

A denominada “doutrina da situação” irregular atingiu seu ápice normativo com a promulgação do Código de Menores de 1979 (Lei nº 6.697/1979). Esse diploma consolidou a separação abissal entre o Direito de Família tradicional, aplicável à infância que possuía patrimônio e proteção privada, e o Direito Menorista, voltado para o controle social das populações vulneráveis.

O traço civilístico mais marcante desse período foi a concessão de superpoderes discricionários ao juiz de menores. Sua atuação punitiva e correcional sobrepunha-se às próprias garantias da relação paterno-filial previstas no Código Civil. O artigo 2º da referida lei definia a "situação irregular" com base em conceitos abertos e de forte viés criminalizador da pobreza:

> Art. 2º Para os efeitos deste Código, considera-se em situação irregular o menor de dezoito anos que se encontre em alguma das seguintes condições:
>
> I - privado de condições essenciais à sua subsistência, saúde e instrução obrigatória, em razão de:
>
> (...)
>
> b) manifesta impossibilidade dos pais ou responsável de provê-las;

A leitura minuciosa da alínea *b* expõe uma “perversão” dogmática: a "manifesta impossibilidade dos pais" de proverem a subsistência do filho menor, devido à miséria estrutural, era classificada legalmente como causa de situação irregular do menor. Em vez de o ordenamento jurídico sancionar o Estado pela ausência de políticas públicas de habitação e de saneamento, o sistema punia a família vulnerável, com a destituição fática do pátrio poder, e a criança, com a institucionalização compulsória em internatos de isolamento (como as antigas FEBEMs) (BRASIL, 1979, art. 2º, I, b; LEITE, 2006, p. 95-98; MIRANDA, 2016, p. 74-75).

O juiz de menores exercia uma jurisdição de império, imune aos rigores do devido processo legal e do contraditório civil. O menor não figurava como sujeito na relação processual; era objeto de uma medida de vigilância permanente. Esse excesso de poder do magistrado anulava a autonomia da família pobre. Assim, perpetuava o isolamento da infância na periferia e legitimava o abandono das regiões sem infraestrutura, cuja exclusão era convertida em "desvio de conduta" (BRASIL, 1979, arts. 2º, V, 7º e 8º; LEITE, 2006, p. 95-98; RIZZINI, 2011, p. 36-40).

2.3 Virada Paradigmática de 1988 e a Convenção da ONU de 1989: a Emergência do Sujeito de Direitos e a Repersonalização do Direito Privado

O esgotamento do regime menorista e a concomitante redemocratização do país desencadearam uma grande revolução epistemológica no pensamento jurídico nacional, impulsionando o fenômeno da constitucionalização do Direito Civil. A aprovação do artigo 227 da Constituição Federal de 1988 e a subsequente ratificação da Convenção sobre os Direitos da Criança da ONU, em 1989, superaram a doutrina da situação irregular, ao instituírem a doutrina da proteção integral.

No âmbito do Direito Privado, essa virada paradigmática deu origem ao movimento de repersonalização do Direito Civil, cujas bases metodológicas foram assentadas na Itália, por Pietro Perlingieri (2002), na obra seminal “Perfis do Direito Civil”. No cenário brasileiro, elas foram consolidadas por Gustavo Tepedino (2001), especialmente com base nas reflexões propostas em seu ensaio “Premissas Metodológicas para a Constitucionalização do Direito Civil.” O foco da disciplina jusprivatista deslocou-se do ter (propriedade, contratos, transmissão patrimonial) para o ser (dignidade da pessoa humana, livre desenvolvimento da personalidade, integridade física e psíquica). A infância e a juventude deixaram de ocupar a posição de estágio/condição passiva de direcionamento rígido e de repressão e foram elevadas à condição de autênticos sujeitos de direitos fundamentais e de atributos da personalidade (PERLINGIERI, 2002; TEPEDINO, 2004, p. 1-22; MORAES, 2000, p. 47-63; BRASIL, 1988, art. 227; BRASIL, 1990, arts. 3º, 4º, 15 a 18).

A Convenção da ONU de 1989 consolidou, em nível global, o princípio do melhor interesse da criança (*best interest of the child*), o qual passou a funcionar como uma cláusula geral de interpretação para todo o Direito de Família e o Direito das Sucessões. Com base nisso, a validade dos atos jurídicos e as decisões relativas ao menor passaram a ser condicionadas à máxima salvaguarda de sua integridade física, moral e psicológica. O menor ingressa na cena jurídica civil munido de uma densa proteção existencial, cujo desrespeito gera deveres de reparação e nulidade dos atos que atentem contra sua condição peculiar de pessoa em desenvolvimento (BRASIL, 1990a, art. 3º; BRASIL, 1990b, arts. 3º, 4º, 15, 17 e 18; PEREIRA, 2000, p. 1-101; SCHREIBER, 2014, p. 13-18).

2.4 Código Civil de 2002 e Estatuto da Criança e do Adolescente: Poder Familiar como Direito-Dever Existencial e Vulnerabilidade como Critério de Tutela

A transição para a proteção integral no Direito Privado consumou-se com a consolidação legislativa que, por sua vez, resultou da harmonização entre o Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8.069/1990) e o Código Civil de 2002. A maior evidência dessa transformação materializou-se na abolição do termo "pátrio poder", definitivamente substituído pelo instituto do poder familiar, positivado no artigo 1.630 do Código Civil de 2002.

Essa alteração terminológica reflete uma significativa mutação na natureza jurídica do instituto. O poder familiar deixou de ser uma prerrogativa de dominação proprietária, exercida pelo pai, para se transmutar em um direito-dever de conteúdo eminentemente existencial e funcionalizado. Trata-se de um *munus*, uma função jurídica protetiva atribuída aos pais em condições de igualdade, cujo escopo principal não é a sujeição do menor, mas sim, o fornecimento das condições materiais, morais e afetivas para o florescimento de sua personalidade jurídica (BRASIL, 1988, art. 226, § 5º; BRASIL, 2002, arts. 1.630, 1.631 e 1.634; LÔBO, 2024; FARIAS; ROSENVALD, 2023).

A própria teoria das incapacidades do Direito Civil foi ressignificada por essa filtragem constitucional. A incapacidade civil (absoluta para menores de 16 anos e relativa para os menores de 18, conforme os artigos 3º e 4º do Código Civil) perdeu o caráter de estigma ou limitação de direitos e passou a ser compreendida como medida de proteção legal e promoção da igualdade substancial. No quadro 2, uma síntese dos parâmetros documentais dessa mudança.

Quadro 2 – Ressignificação da incapacidade no Direito Civil

Fundamento	Paradigma	Caracterização	Leitura jurídica
CC/1916	**Velho paradigma**	Barreira de mercado e proteção patrimonial do tráfego jurídico contra o menor.	A incapacidade era compreendida predominantemente como mecanismo de segurança das relações patrimoniais e de proteção do tráfego jurídico.

Fundamento	Paradigma	Caracterização	Leitura jurídica
CC/2002	**Novo paradigma**	Critério de vulnerabilidade existencial, garantia de proteção qualificada e integridade biológica.	A incapacidade passa a ser lida como técnica de proteção da pessoa em desenvolvimento, vinculada à dignidade, ao cuidado e à tutela da personalidade.
Art. 227 da Constituição Federal	**Prioridade absoluta**	Imposição de responsabilidade compartilhada entre família, sociedade e Estado.	A proteção da criança e do adolescente ganha eficácia horizontal, irradiando deveres de cuidado também nas relações privadas e perante terceiros.
Síntese interpretativa: a incapacidade deixa de ser compreendida apenas como instrumento de segurança patrimonial do tráfego jurídico e passa a ser lida como técnica de proteção existencial da pessoa vulnerável em desenvolvimento, articulada ao dever de cuidado e à responsabilidade compartilhada.			

Fonte: Elaborado pela pesquisadora

O ordenamento jurídico reconhece a vulnerabilidade existencial da pessoa humana em desenvolvimento. Essa vulnerabilidade atua como principal critério definidor para a aplicação de uma tutela civil qualificada dos direitos da personalidade. A criança, por sua imaturidade biológica e psíquica, não dispõe dos meios de exercer a autodefesa de seus direitos mais básicos perante o corpo social. Daí, advém a imposição legal da responsabilidade compartilhada, prevista na Constituição e no ECA.

É nessa fissura do sistema que se legitima civilmente a atuação de entidades como o “Projeto Amor Aquém”. Quando o Estado se omite, e a família sucumbe a um grave estado de miséria, como ocorre na Comunidade Santa Luzia, as OSC intervêm na área não por mera caridade menorista, mas como agentes promotores da eficácia horizontal dos direitos da personalidade desses incapazes, suprindo faticamente funções do poder familiar negligenciado pelo abandono público.

3. DIREITO À SAÚDE COMO ATRIBUTO PRIMEVO DA PERSONALIDADE E TUTELA PREVENTIVA CIVIL NA PERIFERIA EXISTENCIAL

A justiciabilidade do direito à saúde no cenário de exclusão socioespacial da Comunidade Santa Luzia na Estrutural exige o afastamento metodológico de uma leitura puramente publicista, burocrática ou de mera programação macroeconômica. Para além da inegável dimensão como direito social prestacional a cargo do Estado, a saúde deve ser compreendida sob a lente da repersonalização do Direito Privado, como um direito da personalidade intrínseco à integridade biológica e substrato material indispensável à própria existência da pessoa natural em desenvolvimento.

3.1 Natureza Jurídica da Saúde no Código Civil de 2002: Artigos 11 e 12 e Indisponibilidade da Integridade Biológica da Criança

No Direito Privado atual, a proteção à integridade física, psíquica e moral está ancorada nos artigos 11 e 12 do Código Civil de 2002. Esses dispositivos funcionam como vigas mestras da teoria geral dos direitos da personalidade, demarcando distância do primado do estatuto existencial sobre a lógica puramente patrimonialista do revogado diploma de 1916:

> Art. 11. Com exceção dos casos previstos em lei, os direitos da personalidade são intransmissíveis e irrenunciáveis, não podendo o seu exercício sofrer limitação voluntária.
>
> Art. 12. Pode-se exigir que cesse a ameaça, ou a lesão, a direito da personalidade, e reclamar perdas e danos, sem prejuízo de outras sanções previstas em lei.

A exegese do artigo 11 demonstra que a saúde, como componente indissociável da integridade corpórea, goza dos atributos da indisponibilidade, da imprescritibilidade, da absolutidade e da irrenunciabilidade. Ela constitui a base do que a doutrina civilista denomina de “patrimônio mínimo existencial biológico”, formulação cuja matriz fundante, no Direito brasileiro, encontra-se na obra de Luiz Edson Fachin. Fachin (2001). Por tal matriz, a tutela da pessoa exige garantia de um núcleo patrimonial mínimo, indispensável a uma existência digna e infenso à lógica puramente proprietária do Direito Civil clássico.

Quando se transporta essa premissa para a infância vulnerável na Comunidade Santa Luzia, a privação crônica de assistência médica primária, de saneamento básico e de água tratada atenta diretamente contra o núcleo duro desse dispositivo.

Não se trata de um mero desconforto urbano, mas sim, de limitações fáticas involuntárias e violentas ao livre desenvolvimento da personalidade do incapaz.

O artigo 12 do Código Civil representa uma revolução dogmática, ao consagrar, de forma explícita, a tutela inibitória e preventiva dos direitos da personalidade. O legislador civilista superou a visão clássica e meramente reparatória da responsabilidade civil (baseada na lógica do "reparar o dano consumado") para conferir uma prerrogativa jurídica de eficácia imediata: a faculdade de exigir que “cesse a ameaça”.

Nas zonas de exclusão urbana, nas quais o adoecimento por contaminação ambiental (infestações parasitárias, dermatites crônicas, infecções respiratórias) é constante, a tutela preventiva civil assume contornos de urgência humanitária. O menor tem o direito civil subjetivo de ser protegido antes que a lesão a seu corpo ou à sua mente se consolide de forma irreversível.

A atuação do “Projeto Amor Aquém”, ao costurar um Termo de Parceria com as clínicas-escola do UniCEUB, materializa, na esfera prática e extrajudicial, essa tutela preventiva do artigo 12. A organização funciona como um mecanismo de interrupção da ameaça biológica, garantindo o diagnóstico e o tratamento preventivo da infância segregada antes que o dano corporal se torne permanente e irremediável.

3.2 Abuso de Direito por Omissão e Função Social da Posse e do Solo Urbano: A Exegese do Artigo 187 do Código Civil

A persistência de um cenário de abandono médico e urbanístico em um território habitado na capital da República não configura um mero infortúnio geográfico; qualifica-se, sob o rigor da dogmática civilista, como um ato ilícito por parte do Estado. O instituto do abuso de direito, positivado no artigo 187 do Código Civil de 2002, oferece a chave teórica para desconstruir a suposta legalidade da omissão pública: "Art. 187. Também comete ato ilícito o titular de um direito que, ao exercê-lo, excede manifestamente os limites impostos pelo seu fim econômico ou social, pela boa-fé ou pelos bons costumes."

A grande inovação desse artigo foi a adoção de um critério objetivo-finalístico para configuração da ilicitude, dispensando a verificação de culpa ou dolo (elemento

subjetivo essencial do artigo 186). O abuso ocorre quando o titular de uma prerrogativa jurídica se desvia da finalidade social e econômica para a qual direitos foram criados pelo ordenamento.

A transposição desse conceito para a realidade da Estrutural revela que o poder público, ao exercer suas competências de planejamento territorial, de uso do solo e de gestão das terras públicas, incorre em um manifesto abuso de direito por omissão. O Estado detém o monopólio da regularização urbana e do domínio territorial, mas o exercício desse direito está condicionado ao princípio da função social da propriedade e da posse, consagrado no artigo 1.228, § 1º, do próprio Código Civil.

Ao tolerar a existência de um assentamento habitacional periférico, no qual crianças convivem com esgoto a céu aberto e privadas de atendimento em saúde preventiva, o ente público desvia-se por completo da finalidade socioeconômica de suas prerrogativas institucionais. A inércia administrativa viola os deveres de proteção decorrentes da boa-fé objetiva, convertendo a omissão estatal em um ato ilícito civil contínuo (BRASIL, 1988, arts. 23, IX, 30, V, 37, caput e § 6º, 196 e 227; BRASIL, 1990, arts. 4º e 7º; BRASIL, 2002, arts. 186, 187 e 927; DI PIETRO, 2024; CAVALIERI FILHO, 2024).

Nessa perspectiva privatista, as ações do Projeto Amor Aquém, ao estruturar canais de triagem médica e relatórios confidenciais de proteção, atuam diretamente para mitigar os efeitos desse ato ilícito civil do Estado. A sociedade civil organizada assumiu suprir os efeitos da conduta abusiva pública, garantindo que a função social e a dignidade biológica das crianças sejam resguardadas frente ao absenteísmo estatal.

3.3 A Teoria dos Custos dos Direitos e a Crítica Civilista à Cláusula da Reserva do Possível: O Estatuto do Patrimônio Mínimo da Pessoa Humana

Embora o esvaziamento do direito à saúde na periferia seja um ato ilícito por omissão, o poder público, rotineiramente, busca se esquivar de sua responsabilidade civil, invocando a cláusula da reserva do possível (*Der Vorbehalt des Möglichen*). Sob a lógica financeira do erário, o atendimento médico universal esbarraria na escassez de recursos e na necessidade de se respeitar as escolhas do administrador na

alocação de receitas (SARLET; FIGUEIREDO, 2013, p. 13-50; BRASIL, 1988, art. 196; BRASIL, STF, ADPF 45/DF, 2004).

No plano da teoria dos custos dos direitos, desenvolvida na tradição pragmática por Stephen Holmes e Cass Sunstein (2019), na obra “O Custo dos Direitos”, reconhece-se que a efetivação de prestações civis e existenciais não ocorre no vácuo financeiro; ela demanda recursos substanciais, oriundos da arrecadação tributária.

Não obstante, o Direito Civil-Constitucional brasileiro impõe uma barreira intransponível a essa justificativa de escusa fiscalista. Isso se dá pela articulação direta entre a garantia do mínimo existencial e o conceito de estatuto jurídico do patrimônio mínimo, tese cunhada na doutrina nacional por Luiz Edson Fachin (2001). Sob esse prisma, o núcleo vital da dignidade humana e o direito à integridade biológica da infância ficam blindados contra a discricionariedade orçamentária do Estado.

Fachin sustenta que o ordenamento jurídico deve garantir, a cada indivíduo, um núcleo patrimonial e existencial intangível, blindado contra as flutuações do mercado e contra a própria sanha regulatória ou fiscal do Estado. O direito à vida com dignidade pressupõe um patamar material mínimo, abaixo do qual a própria condição de pessoa natural é destruída. A saúde primária e a integridade biológica da infância vulnerável constituem o coração desse patrimônio mínimo irredutível.

No plano dogmático, há uma distinção de efeitos quanto à sindicabilidade das prestações estatais. A crítica civilista à reserva do possível, respaldada pelas lições de Andreas Krell (2014) e de Ricardo Lobo Torres (2001), sustenta que o Estado não pode converter a escassez financeira em escudo abstrato para justificar agravos aos direitos sociais ou invalidação dos direitos da personalidade. Para Lobo Torres, o mínimo existencial funciona como uma barreira civilizatória insuperável, pré-condição para a própria dignidade que precede qualquer debate orçamentário. No mesmo sentido, Andreas Krell adverte contra a importação distorcida dessa cláusula de escassez no cenário nacional, demonstrando que a reserva do possível se tornou uma desculpa burocrática para mascarar a omissão administrativa. Portanto, lugares em que a integridade biológica da infância está em risco, como na Comunidade Santa Luzia, a escusa fiscal esbarra no limite intransponível dos direitos da personalidade.

Quando a omissão estatal atinge o núcleo biológico de crianças incapazes na Comunidade Santa Luzia, a reserva do possível é empurrada para a total insubsistência jurídica. A integridade física do menor é prioridade absoluta e estatuto de preferência orçamentária rígido.

A reserva do possível não pode ser convertida em salvo-conduto para a perpetuação do dano biológico. Aí é que intervenções horizontais da sociedade civil, por meio de arranjos, como a parceria com o UniCEUB, buscam restabelecer a legalidade civil-existencial em territórios periféricos, forçando a concretização do patrimônio mínimo necessário para que a infância possa, simplesmente, sobreviver. No quadro 3, a relação entre prestações obrigatórias, sindicabilidade e reserva do possível.

Quadro 3 – Classificação das prestações por grau de sindicabilidade e reserva do possível

Categoria Jurídica	Natureza da Prestação	Grau de Sindicabilidade Judicial	Eficácia frente à Reserva do Possível
Direitos de Bem-Estar Secundário	Prestações sociais amplas, melhorias de infraestrutura complexa e lazer secundário.	Mitigada: Depende de escolhas políticas e conveniência administrativa.	Subsidiária: Sujeita às limitações orçamentárias reais demonstradas pelo Estado.
Mínimo Existencial/ Patrimônio Mínimo	Saúde primária, puericultura, saneamento básico, água tratada e proteção contra abusos.	Absoluta: Controle rígido do Judiciário e exigibilidade extrajudicial imediata.	Inviolável: Cláusula de preferência orçamentária rígida; a escassez abstrata não serve de escusa.

Fonte: elaborado pela pesquisadora

Observação: a classificação permite diferenciar prestações sociais amplas, sujeitas à maior deferência administrativa, daquelas vinculadas ao mínimo existencial, cuja proteção se relaciona diretamente à dignidade, à integridade e à tutela da pessoa vulnerável.

4. ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL E DEVER DE CUIDADO: A ATUAÇÃO DA ONG COMO SUPORTE À PROTEÇÃO INTEGRAL

A inserção das OSCs no sistema de garantias dos direitos da infância e da juventude exige, como pressuposto de validade metodológica, a delimitação de seu regime jurídico-administrativo. Historicamente, a atuação daquilo que a doutrina clássica convencionou denominar de "Terceiro Setor" – expressão cunhada pela sociologia dos Estados Unidos para designar o espaço intermédio entre o mercado (Segundo Setor) e o Estado (Primeiro Setor) – foi marcada por uma grande fragmentação normativa e por instabilidade institucional, em um cenário de "patronato filantrópico", no qual as transferências de recursos públicos ocorriam ao arrepio de critérios objetivos de impessoalidade e moralidade administrativa (ALVES, 2002, p. 1-2, 6-7 e 10-12; FERNANDES, 1994, p. 19, 21 e 127; FALCONER, 1999, p. 3-5 e 18; BRASIL, 2014, arts. 1º, 2º, 5º, 23 e 24).

4.1 O Marco Regulatório do Terceiro Setor: O Regime Jurídico das OSCs sob a Égide da Lei nº 13.019/2014 (MROSC)

No plano dogmático, OSCs são entidades de direito privado que, nos termos do artigo 44, inciso V do Código Civil de 2002, assumem a forma jurídica de associações civis ou fundações. Caracterizam-se por serem instituições privadas, autoadministráveis, voluntárias e, fundamentalmente, sem finalidade lucrativa. O traço distintivo dessas entidades no âmbito do Direito Patrimonial não reside na impossibilidade de gerarem superávit financeiro em suas operações econômicas, mas sim, na vedação absoluta de distribuição desses resultados, dividendos ou parcelas de seu patrimônio entre seus instituidores, diretores, conselheiros ou associados. Todo e qualquer recurso auferido deve ser compulsoriamente reincorporado e integralmente vertido na consecução do seu objeto social e na manutenção de suas atividades finalísticas.

Essa matriz institucional passou por significativa refundação com a promulgação da Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014, que instituiu o Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (MROSC). A edição do MROSC representou um grande esforço do legislador ordinário para moralizar, uniformizar e

conferir segurança jurídica às relações de parceria entre a administração pública e as entidades privadas sem fins lucrativos. A legislação superou, em definitivo, a antiga e confusa lógica dos convênios tradicionais, instituto de inspiração privatista que se mostrava inadequado para reger a complexa cooperação pública, e instituiu uma nova tipologia de vínculos jurídicos baseada em três instrumentos fundamentais: termo de fomento, termo de colaboração e acordo de cooperação

Sob a ótica do Direito Administrativo contemporâneo, o MROSC positivou o princípio da indissociabilidade entre eficiência e transparência, exigindo a realização de chamamento público obrigatório como regra geral para a celebração de parcerias, ressalvadas as hipóteses estritas de dispensa e inexigibilidades legalmente tipificadas. Ademais, o diploma legal deslocou o foco do controle administrativo: afastou-se do tradicional e formalista controle focado exclusivamente nos fluxos financeiros e nas notas fiscais (controle de meios) para consagrar um modelo de fiscalização baseado no cumprimento de metas e na efetividade dos resultados pactuados (controle de fins) (BRASIL, 2014, arts. 5º, II, 23, 24, 30, 31, 58, 59 e 63).

No ecossistema de tutela dos direitos humanos e, especificamente, da infância periférica, as OSCs não atuam como delegatárias de serviços públicos em sentido estrito, modelo típico das concessões e permissões reguladas pelo artigo 175 da Lei Maior, nem tampouco operam sob a lógica mercantil. Conforme a lição precursora de Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2022), essas entidades corporificam com precisão a categoria do "público não estatal". Na prática, elas exercem atividades de relevante interesse social que, embora coincidam com os deveres prestacionais e omissos do Estado, são executadas de forma autônoma e horizontal. É nesse quadrante que se posiciona a articulação entre o Projeto Amor Aquém e as clínicas-escola do UniCEUB, como junção de forças privadas que assume uma função marcadamente pública, para resgatar a dignidade biológica na Comunidade Santa Luzia.

O MROSC oferece o suporte normativo para que instituições, como o Projeto Amor Aquém, possam intervir legitimamente no tecido social. A lei confere à sociedade civil organizada a roupagem de um braço operacional complementar da rede de proteção, permitindo que a plasticidade e a capilaridade da iniciativa privada sejam postas a serviço da máxima eficácia da doutrina da proteção integral. Isso, sem

implicar a privatização dos direitos da cidadania ou a desoneração das obrigações políticas e financeiras do ente público.

4.2 Análise do Projeto Amor Aquém na Comunidade Santa Luzia: Arqueologia da Exclusão e Visita Domiciliar como Instrumento de Aproximação Existencial

Para além das formulações abstratas que habitam os manuais de Direito Administrativo e de Terceiro Setor, a compreensão do verdadeiro papel das OSCs exige um “mergulho” vertical na realidade empírica de territórios, nos quais a ausência do Estado é a regra, não a exceção.

No âmbito desta pesquisa, o cenário escolhido para a análise é a Comunidade Santa Luzia, encravada na Região Administrativa da Estrutural, no Distrito Federal. A análise desse espaço geográfico transcende o mero debate urbanístico: qualifica-se como imperativo de ordem humanitária e de hermenêutica civil-constitucional.

A Comunidade Santa Luzia carrega em sua gênese a marca do chamado “maior lixão a céu aberto da América Latina”, cuja desativação formal ocorreu apenas em janeiro de 2018. Durante décadas, a sobrevivência econômica de milhares de famílias dessa comunidade orbitou em torno do descarte de resíduos sólidos por parte dos moradores da capital federal.

Com o fechamento do vazadouro e a consequente transição ecológica e socioeconômica, a região da Santa Luzia cristalizou-se como um assentamento de extrema exclusão social. É uma área de aproximadamente 78 a 82 hectares. Transformando essa medida de superfície, o território possui cerca de 0,78 a 0,82 km² caracterizada pela precariedade habitacional crônica, pela ausência de pavimentação asfáltica, pela falta de iluminação pública e, de forma mais alarmante sob a ótica da integridade física (Art. 11, Código Civil), pela privação absoluta de saneamento básico estrutural e de rede regular de água tratada.

Nesse ecossistema hostil, crianças e adolescentes não vivem apenas em estado de vulnerabilidade econômica mensurável por critérios de renda *per capita*; eles vivenciam o que a moderna doutrina civilista denomina “vulnerabilidade ambiental e existencial”. A exposição diária ao esgoto correndo a céu aberto, a contaminação do solo e a falta de equipamentos públicos mínimos de lazer e de educação (como

creches e escolas de tempo integral no interior da comunidade) constituem severos fatores de contenção do livre desenvolvimento da personalidade jurídica em formação.

A infância na Santa Luzia, portanto, é moldada pela invisibilidade estatal. Nessa localidade, os direitos fundamentais inscritos na Carta Magna de 1988 correm o risco de se converter em meras promessas hermenêuticas distantes da realidade fática.

É nesse vácuo institucional que se estabelece a atuação do Projeto Amor Aquém, OSC fundada em 2020, sob o impacto humanitário agudo da pandemia da COVID-19. Essa associação civil sem fins lucrativos estruturou sua sede na periferia da Estrutural, com o objetivo inicial de mitigar a insegurança alimentar crônica que assolava as famílias dos antigos catadores de materiais recicláveis. Com o passar dos anos, contudo, a organização compreendeu que a fome biológica era reflexo de um desamparo estrutural mais profundo e passou a capilarizar suas ações para o campo da assistência social, do reforço pedagógico, do acolhimento psicológico e da saúde preventiva. Atualmente, o Projeto acompanha cerca de cem famílias cadastradas, alcance que, extrapolando o quantitativo de crianças e de adolescentes diretamente assistidos, abrange mães, pais e irmãos, em consonância com o modelo de atendimento personalizado e de fortalecimento integral do núcleo familiar adotado pela entidade.

No plano operacional, a atuação do Projeto organiza-se em eixos complementares de educação, de saúde, de assistência social, de cultura, de lazer, de desenvolvimento socioemocional e de empregabilidade. Entre as frentes regulares, destacam-se o reforço escolar, ofertado de segunda a sexta-feira nos turnos matutino e vespertino e aos domingos; o Clube do Saber, com encontros educativos e culturais aos domingos, e a frente médica, de periodicidade quinzenal, complementada pela frente odontológica. O público atendido compreende: crianças e adolescentes de 4 a 18 anos, distribuídos em grupos organizados por faixa etária, para adequar as atividades ao estágio de desenvolvimento de cada participante, e suas famílias, estimando-se um total de 300 pessoas.

Merece destaque, ainda, o Reforma Aquém, braço habitacional da organização, voltado a transformar moradias precárias em lares dignos, por meio de doações de empresas e de pessoas físicas, sem qualquer aporte de recursos públicos. Essa frente

desenvolve suas atividades em um processo estruturado em sete etapas, que vão da visita técnica e social à entrega das chaves. Esse processo é conduzido com rigor de engenharia: sondagem do solo, projeto estrutural assinado por engenheiro com Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) registrada no CREA e execução de fundação em concreto armado.

O funcionamento interno da instituição e sua vinculação formal aos ditames da doutrina da proteção integral encontram-se corporificados em seu Regimento Interno, aprovado em assembleia geral extraordinária em 17 de agosto de 2025. O referido documento privado atua, do ponto de vista do direito associativo, como a norma fundamental que rege os limites e os procedimentos da entidade no trato com a população vulnerável. O Artigo 4º do Regimento Interno positiva a metodologia de ingresso das famílias nos programas assistenciais da ONG, estabelecendo que:

> Art. 4º O ingresso das famílias nos programas do Projeto se dará semestralmente e dependerá de: I – preenchimento do cadastro socioeconômico; II – entrevista; III – apresentação dos documentos solicitados; IV – visita domiciliar; V – aprovação no processo seletivo pela coordenação do Projeto.

A exegese jurídica desse dispositivo regimental revela sofisticação metodológica: a visita domiciliar exigida pela norma interna da ONG não se reduz a um procedimento burocrático de checagem de dados, de fiscalização ou de preenchimento mecânico de relatórios para fins de prestação de contas. Isso se confirma no Art. 20 do Regimento, segundo o qual o acompanhamento domiciliar não possui caráter fiscalizatório ou punitivo. Sob a lente do Direito Civil Constitucional, a visita domiciliar qualifica-se como um “instrumento de aproximação existencial.” (PROJETO AMOR AQUÉM, 2026, art. 20; PERLINGIERI, 2002; TEPEDINO, 2004, p. 1-22; MORAES, 2000, p. 47-63).

Ao cruzar as barreiras geográficas da Santa Luzia e adentrar o espaço sagrado e, muitas vezes, precário do lar dessas famílias, os assistentes sociais e psicólogos voluntários da organização despem-se da frieza que costuma caracterizar a intervenção das agências estatais tradicionais. Constrói-se, a partir daí, uma relação horizontal de afeto, de escuta ativa e, fundamentalmente, de fidúcia (confiança legítima).

Essa imersão humanizada no cotidiano da comunidade permite à OSC mapear aspectos que as estatísticas governamentais, com modelos padronizados e generalizados de colheita de informações e pontos predeterminados de observação, geralmente não contemplam: arranjos informais de sobrevivência das mães solo; grau de isolamento das crianças da primeira infância e potências afetivas que resistem à miséria material. O Estado falha, já no primeiro contato, por não enxergar e, obviamente, falhará na continuidade do que deverá ser destinado a essa comunidade, ou comunidades em situações semelhantes, em todos os âmbitos

É através dessa proximidade física e emocional que o espaço do Projeto Amor Aquém se legitima perante a comunidade, deixando de ser um mero balcão de distribuição de insumos, para se consolidar como apoio seguro de convivência comunitária. Esse espaço oferece o suporte material e psíquico necessário, para que a personalidade dessas crianças se desenvolva plenamente.

4.3 A OSC como Filtro Operacional Invisível junto ao Conselho Tutelar da Estrutural: Rompendo o Silêncio da Violência sob o Prisma da Cooperação Sigilosa

A inserção da sociedade civil organizada nas dinâmicas de proteção infanto-juvenil ganha contornos de extrema complexidade jurídica e de dramaticidade humana, quando a análise é deslocada do campo dos direitos prestacionais (como educação e lazer) para o terreno espinhoso da integridade psicofísica e da salvaguarda contra a violência doméstica.

No plano teórico e abstrato da doutrina da proteção integral, o Estatuto da Criança e do Adolescente desenha um fluxo de proteção linear e transparente: ante qualquer indício de maus-tratos, abuso ou negligência, a comunidade, os vizinhos ou as escolas devem acionar imediatamente os canais públicos competentes, acionando o Conselho Tutelar (BRASIL, Lei nº 8.069/1990, arts. 13, 18, 56, I, 70, 98, 136 e 245).

Contudo, a transposição dessa dogmática formal para o território hipervulnerabilizado da Comunidade Santa Luzia, na Estrutural, choca-se com uma barreira sociológica de difícil transposição: a cultura do silêncio imposta pelo medo e pela segregação territorial. Em espaços marcados pela ausência do policiamento regular e pela imposição de dinâmicas criminosas locais, frequentemente, o lar se converte em um espaço de isolamento absoluto.

Vizinhos, e mesmo membros da família extensa, que testemunham quadros severos de abuso sexual infanto-juvenil, de castigos corporais cruéis ou de negligência degradante, optam pelo silêncio obsequioso. Esse silêncio não decorre da apatia moral ou da conivência com o ilícito, mas sim, de um calculado e justificado medo de retaliações violentas e de represálias físicas até letais da parte dos agressores que coabitam o território. Os disque-denúncias tradicionais e os canais genéricos da máquina pública, embora ofereçam formalmente a garantia do anonimato, são percebidos pela comunidade como acessos distantes, burocráticas e potencialmente rastreáveis, o que perpetua a também cultura da alarmante subnotificação de crimes contra a infância periférica.

Frente a essa falha estrutural do sistema de garantias, o Projeto Amor Aquém passa a exercer uma função fundamental de filtro operacional invisível. Em virtude do grande vínculo de fidúcia e do afeto horizontal construídos através das visitas domiciliares sistemáticas (referidas na seção anterior), a equipe técnica e os voluntários da organização conquistaram um acesso privilegiado ao cotidiano dessas crianças. Eles desenvolvem um "olhar clínico e humanizado", capacitado para decodificar sinais biopsicossociais discretos de sofrimento – como: retração súbita do comportamento, marcas físicas dissimuladas sob as vestes, regressões de linguagem, desnutrição severa e a evasão escolar injustificada–, que passariam despercebidos ao Estado burocrático.

Ciente do seu papel de garante na esfera privada e da necessidade de resguardar a vida de seus assistidos e colaboradores, o projeto estruturou seu microssistema normativo interno de modo a absorver o impacto dessas revelações sem expor os envolvidos. O Artigo 21 de seu Regimento Interno (Capítulo IX) estabelece o dever de comunicação interna diante de qualquer violação de direitos, ao dispor que: “Art. 21 Toda situação de suspeita ou confirmação de violência, negligência, abuso ou violação de direitos deverá ser comunicada à coordenação para adoção das providências cabíveis junto aos órgãos competentes.″

Sob o prisma do Direito Civil, esse dispositivo regimental harmoniza-se e ao mesmo tempo operacionaliza o mandamento contido no artigo 13 do ECA, que impõe a obrigatoriedade de notificação dos casos de suspeita ou confirmação de maus-tratos. O grande diferencial humanizado dessa atuação, que a qualifica como um "filtro

invisível", reside na assunção institucional do encaminhamento das suspeitas, na forma autorizada pelo art. 23 do Regimento Interno. O dispositivo faculta, ao Projeto, realizar diretamente encaminhamentos de suspeitas aos órgãos competentes da rede de proteção. É a própria organização, e não a família ou o vizinho, que leva o caso adiante.

Ao identificar a situação de risco no interior da comunidade, a coordenação da ONG não exige que a mãe vulnerável, o vizinho amedrontado ou o voluntário individual assumam o ônus de enfrentar o agressor ou de registrar a ocorrência em seus próprios nomes. A associação civil, munida de sua personalidade jurídica, atua como escudo protetor: ela elabora o dossiê técnico e, por meio de um canal de comunicação reservado e direto com os conselheiros tutelares da Região Administrativa da Estrutural, formaliza a denúncia em nome da própria instituição.

Essa dinâmica foi confirmada em entrevista concedida a esta pesquisadora por Ana Flávia Napoli da Silva, advogada e presidente do Projeto Amor Aquém, em 3 de junho deste ano, por chamada de voz, gravada. Segundo o relato, a organização mantém uma parceria velada, isto é, deliberadamente não divulgada, com o Conselho Tutelar da Estrutural. O sigilo dessa articulação cumpre dupla função protetiva: resguarda a segurança da própria equipe e dos beneficiários e impede que as famílias atendidas identifiquem a origem do acionamento. Conforme a presidente, até o momento desta pesquisa, a entidade havia acionado o Conselho Tutelar em três oportunidades, em situações: abuso de substâncias por responsável, suspeita de abuso sexual e agressão doméstica em grau insustentável. Em todas elas, a denúncia partiu da instituição, não dos vizinhos ou familiares, justamente para neutralizar o risco de retaliação que, segundo ela, costuma silenciar a comunidade mesmo diante de violações graves. O relato evidencia, ainda, a lógica do sistema de garantias: o Conselho Tutelar dispõe das ferramentas de intervenção, mas, na prática, depende de ser provocado e informado para atuar.[4] E é esse o espaço que a organização ocupa, ao qualificar e direcionar a denúncia, suprindo, no plano fático, a barreira da subnotificação.

[4] Em rigor técnico, o Conselho Tutelar deve agir sempre que toma conhecimento de ameaça ou violação de direitos, aplicando as medidas de proteção cabíveis (ECA, arts. 98, 101 e 136). O que se sustenta é que, no plano fático, sua atuação pressupõe ser informado da situação, papel que, no território estudado, a organização desempenha.

Essa técnica de cooperação sigilosa afasta o peso da retaliação das costas dos membros vulneráveis da comunidade e blinda a integridade física dos envolvidos. A sociedade civil organizada funciona, portanto, como o elo vital que quebra a inércia do aparato estatal. Ela atua como um catalisador de justiça que penetra no ambiente conjuntural do isolamento doméstico, garantindo que o Conselho Tutelar receba informações qualificadas para aplicar as medidas protetivas de urgência (como afastamento do agressor ou o acolhimento do agredido, nos termos do artigo 101 do ECA, sem que o preço dessa intervenção seja a colocação de novas vidas em risco. É a solidariedade horizontal assumindo riscos para que o direito à integridade psíquica e moral da infância na periferia deixe de ser uma promessa vazia.

4.4 A Concretização Extrajudicial do Direito à Saúde: Termo de Parceria com o UniCEUB como Tutela da Integridade Biológica

Se a integridade moral e psíquica da infância na Comunidade Santa Luzia exige proteção velada, como visto, sua dimensão corpórea e biológica clama por uma intervenção de igual relevância e urgência jurídica. O direito à saúde, elevado à categoria de direito fundamental social pelo artigo 6º da Constituição Federal e regulado como atributo primevo da personalidade no art. 1 e seguintes do Código Civil, sofre um esvaziamento sistemático em territórios periféricos.

Na Estrutural, a precariedade crônica do saneamento básico atua como um vetor permanente de patologias epidemiológicas, dermatológicas e gastrointestinais que acometem diretamente a população infanto-juvenil. Frente a esse quadro de adoecimento ambiental, a rede pública do Sistema Único de Saúde (SUS) local depara-se com barreiras burocráticas, com falta de insumos e com filas de espera que inviabilizam o atendimento tempestivo e humanizado, convertendo o direito à integridade física em promessa distante.

Para mitigar esse cenário de vulnerabilidade biológica e afastar a consolidação de danos irreversíveis à saúde das crianças, a coordenação do Projeto Amor Aquém estruturou inicialmente, em sua sede, um programa de acolhimento médico ambulatorial de caráter quinzenal, mobilizando profissionais voluntários em especialidades estratégicas, como clínica geral, oncologia, otorrinolaringologia e psiquiatria, segundo informou a presidente Ana Flávia Napoli , por meio de mensagens complementares eletrônicas, enviadas posteriormente. Por seu relato, enquanto na

rede pública local muitas famílias não encontram médico disponível ou aguardam meses por uma consulta, o atendimento quinzenal ofertado pelo Projeto antecipa diagnósticos e previne o agravamento de quadros clínicos. Todavia, a consolidação e a expansão desse modelo exigiram uma engenharia jurídica capaz de conferir sustentabilidade, estabilidade e densidade técnica aos atendimentos.

Com esse propósito, em 10 de outubro de 2025, foi formalizado o “Termo de Parceria Institucional entre o Centro de Ensino Unificado de Brasília (UniCEUB) e o Projeto Amor Aquém”, subscrito pelas respectivas coordenações institucionais. Esse instrumento jurídico, regulado pelas premissas da autonomia privada e do fomento social, estabeleceu um fluxo de cooperação interinstitucional direta. Através dele, a OSC passou a atuar como um polo de triagem e de encaminhamento de crianças, adolescentes e gestantes hipervulneráveis da Comunidade Santa Luzia para as clínicas-escola da universidade, garantindo-lhes acesso prioritário e qualificado a consultas, exames e tratamentos. O instrumento prevê quatro vagas semanais por área de atendimento, nas especialidades de pediatria, ginecologia, obstetrícia, clínica geral e demais especialidades clínicas, com isenção da taxa da clínica-escola para pediatria e obstetrícia e cobrança da taxa para ginecologia, clínica geral e especialidades. A execução dos atendimentos fica a cargo de estagiários do UniCEUB, sob supervisão docente, no Centro de Atendimento à Comunidade (CAC), localizado no SCS Q. 1 Edifício União - Asa Sul, Brasília Cabe à OSC selecionar e encaminhar os pacientes e assegurar a comunicação prévia para o agendamento. O instrumento vigora por 12 (doze) meses, não envolve transferência de recursos financeiros entre as partes e admite rescisão unilateral mediante aviso prévio de 30 (trinta) dias.

Na perspectiva da Escola do Direito Civil-Constitucional, essa articulação concreta realiza o que a doutrina contemporânea qualifica como “justiciabilidade extrajudicial dos direitos sociais”. O Termo de Parceria constitui um mecanismo de satisfação direta do patrimônio mínimo existencial na esfera interprivada. Afastando-se da tradicional e morosa via do contencioso judicial, que costuma depender da judicialização da saúde e da imposição de multas cominatórias contra o Estado, a cooperação entre o Terceiro Setor e a Academia privada oferece uma resposta imediata à dor física e ao sofrimento biológico do vulnerável.

A exegese desse arranjo demonstra como as obrigações de cuidado e de solidariedade horizontal podem ser desenhadas de forma a blindar o desenvolvimento físico da infância segregada. Ao garantir que uma patologia infantil ou um pré-natal de risco recebam assistência médica especializada sem os entraves das filas crônicas da rede pública, o desempenho o convênio se situa na órbita da responsabilidade civil preventiva e da tutela inibitória da personalidade. Impede-se, por vias extrajudiciais e privadas, que a letargia ou a escassez de recursos do aparato político estatal resultem na mutilação das potencialidades vitais da pessoa em desenvolvimento, assegurando que o corpo da criança na periferia seja tratado com a dignidade e a centralidade axiológica que o ordenamento jurídico lhe confere.

4.5 Limites da Atuação da ONG: Impossibilidade de Universalização e a Intransferibilidade das Prerrogativas de Autoridade

O rigor exigido em uma pesquisa jurídica numa universidade federal impõe afastar qualquer viés de romantização ou idealização acrítica das organizações da sociedade civil. Se, por um lado, as seções anteriores demonstraram a plasticidade, a eficácia extrajudicial e a sensibilidade humana do Projeto Amor Aquém no trato com as vulnerabilidades da Comunidade Santa Luzia, por outro, é importante delimitar, com rigor, as fronteiras estruturais e jurídicas que balizam e restringem a atuação do Terceiro Setor. A atividade dessas entidades não constitui uma panaceia para as mazelas sociais, tampouco tem intenção de substituir a ação estatal ou capacidade para suprir deveres inerentes a arquitetura político-jurídica do Estado de Direito (PROJETO AMOR AQUÉM, 2026; BRASIL, Constituição Federal de 1988, art. 227; BRASIL, Lei nº 8.069/1990, art. 4º; BRASIL, Lei nº 13.019/2014, art. 1º; DIAS, 2008).

O primeiro limite a ser enfrentado é de ordem material, financeira e operacional, e diz respeito à impossibilidade de universalização das prestações sociais por parte da iniciativa privada. Enquanto as políticas públicas estatais encontram-se submetidas aos princípios constitucionais da universalidade, da permanência e da continuidade dos serviços públicos, exigindo, do Estado, a garantia de acesso a qualquer cidadão em situação de necessidade, as OSCs operam sob a lógica da seletividade fática.

O Projeto Amor Aquém, a despeito da relevância de suas ações assistenciais e médicas, possui sua capacidade de atendimento rigidamente limitada pela escassez e pela sazonalidade de seus recursos. Sua subsistência financeira depende

majoritariamente de doações espontâneas de particulares, de campanhas voluntárias via canais digitais e da flutuação do engajamento de profissionais que doam suas forças de trabalho sem vínculo empregatício.

Consequentemente, a atuação da ONG é delimitada por um teto operacional atualmente intransponível: número de vagas para o reforço pedagógico, volume de consultas médicas quinzenais e capacidade de distribuição de insumos finitos. Tome-se, como exemplo, o próprio convênio de saúde: as quatro vagas semanais por área de atendimento, embora relevantes, mostram-se insuficientes diante da demanda de toda a comunidade. O atual alcance de cerca de cem famílias cadastradas, ainda que expressivo, não esgota o universo de vulneráveis do território. Tanto que a própria organização mantém, no momento, nove famílias em lista de espera. Aqueles indivíduos que não conseguem inserção nos programas da instituição permanecem à margem da proteção, evidenciando que a solidariedade horizontal, embora mitigue a dor social no território, é incapaz de gerar a equidade em larga escala, aspecto que só o orçamento público e as políticas de Estado podem assegurar de forma duradoura.

O segundo limite, de caráter eminentemente dogmático e constitucional, reside na ausência de poder de polícia, de soberania e de prerrogativas de autoridade coercitiva por parte das entidades particulares. No ecossistema do Direito da Infância e da Juventude, a proteção integral frequentemente exige intervenções drásticas na esfera de liberdade e nos arranjos familiares dos indivíduos, tais como: afastamento cautelar de agressor do convívio doméstico; suspensão/destituição do poder familiar; aplicação de sanções administrativas a estabelecimentos comerciais ou determinação de acolhimento institucional, medida provisória e excepcional de criança em situação de risco iminente (BRASIL, Lei nº 8.069/1990, arts. 101, VII e § 1º; 129, VIII e X; 130; 136, I, III, V, VII e XI; 148, VI e parágrafo único, b; 155 a 163; 194; BRASIL, STF, RE 633.782/MG, Tema 532).

Essas medidas, por configurarem severas restrições a direitos fundamentais e envolverem o uso legítimo da força, são atribuições exclusivas, intransferíveis e indelegáveis do Poder Público, representados pelo Poder Judiciário e pelo Conselho Tutelar, de acordo com a repartição de competências desenhada pelo Estatuto da Criança e do Adolescente. Conforme adverte a doutrina jus-administrativa, o estatuto privado das associações civis impede-as de praticar atos imperativos (BRASIL, Lei nº

8.069/1990, arts. 131, 136, 148, VI e parágrafo único, b, 155 a 163 e 194; BRASIL, STF, RE 633.782/MG, Tema 532).

O Artigo 21 do Regimento Interno do Projeto Amor Aquém, analisado anteriormente, corrobora essa limitação, ao prever que, diante da violência, a obrigação da equipe é comunicar a situação à coordenação, para que essa adote as providências cabíveis nos órgãos competentes da rede de proteção. A OSC não detém a chave jurídica para resolver a violência por autoridade própria; ela depende do Estado para que a legalidade coercitiva seja aplicada.

A atuação do Terceiro Setor é, portanto, essencialmente indutora, preventiva e complementar. Ela prepara o terreno, acolhe o vulnerável e aciona a máquina pública, mas jamais assume as rédeas da soberania estatal, sob pena de subversão do próprio regime democrático.

5. DISCUSSÃO: COLABORAÇÃO SOCIAL OU TRANSFERÊNCIA INDEVIDA DE RESPONSABILIDADE?

O exame dos dados fáticos e documentais colhidos, referentes ao Projeto Amor Aquém, oferece o substrato empírico necessário para o adensamento do debate teórico central desta pesquisa. A primeira vertente analítica que se descortina aponta a confirmação de que a intervenção do Terceiro Setor em territórios com grandes vulnerabilidades, longe de configurar distorções assistencialistas ou usurpação de funções públicas, torna substancialmente clara a exata engenharia constitucional da responsabilidade compartilhada (ou solidária) positivada no *caput* do artigo 227 da Constituição Federal de 1988. Outras vertentes podem ser discutidas.

5.1 Atuação da ONG como Expressão da Responsabilidade Compartilhada: Condomínio de Deveres do Artigo 227 da Carta Magna e Eficácia Horizontal dos Direitos Fundamentais

A dogmática constitucional de 1988 rompeu com o modelo centralizador e estatista de proteção social anterior. O constituinte originário não apenas catalogou direitos, mas instituiu um condomínio de deveres, ao dispor, no art. **227, caput, da Constituição Federal**, que:

> É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança e ao adolescente, com prioridade absoluta, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à

> dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária.

Sob a ótica da teoria dos direitos fundamentais, a estrutura tripartite afasta a concepção clássica liberal de que os direitos sociais seriam oponíveis única e exclusivamente ao Estado (eficácia vertical). Mas, em contrapartida, consagra-se a eficácia horizontal e irradiante dos direitos fundamentais no âmbito das relações interprivadas.

No cenário da Comunidade Santa Luzia, a atuação da OSC concretiza a dimensão social desse comando constitucional, por meio de duas frentes extrajudiciais claramente definidas:

- Atuação como filtro protetivo e indutor de eficácia: conforme analisado na seção 4.3, o arranjo sigiloso identificado em campo atua diretamente na superação do silêncio imposto pelo medo de retaliações armadas no território. Sob a lente do Direito da Infância, a associação civil não assume o poder de polícia do Estado, mas viabiliza seu exercício. Ao converter-se em denunciante institucional e canalizar as demandas para o Conselho Tutelar de forma preservada, a OSC materializa o dever da sociedade de "zelar pela dignidade e pelo respeito" da pessoa em desenvolvimento; funciona como um “nó” de alta conectividade que retira a máquina estatal de sua inércia burocrática crônica.

- Concretização do patrimônio mínimo existencial à saúde: o Termo de Parceria firmado entre o Projeto e o UniCEUB, examinado na seção 4.4, ilustra a potência da solidariedade horizontal no campo dos direitos prestacionais. A coordenação de esforços entre a estrutura comunitária da OSC e a capacidade técnica da Academia privada concebe um fluxo de atendimento médico especializado que contorna, em parte, falhas de cobertura do SUS local. Juridicamente, esse convênio não constitui mera filantropia; qualifica-se como uma técnica de satisfação imediata de direitos da personalidade (integridade biológica), fundada na autonomia privada e na função social da instituição de ensino superior.

A intervenção observada na ponta do sistema valida, portanto, a premissa de que a sociedade civil organizada dispõe de plasticidade e de capilaridade institucional

que lhe permite adentrar a complexidade da exclusão geográfica, espaço ao qual o Estado, com suas estruturas rígidas e formais, frequentemente tem concreto acesso.

A ONG não atua de forma isolada ou concorrente, mas sim, de maneira cooperativa, adensando o tecido da rede de proteção e conferindo densidade material ao princípio da prioridade absoluta. Vista por esse ângulo, a colaboração social é legítima, constitucional e indispensável para que a Doutrina da Proteção Integral deixe de ser uma promessa abstrata e passe a habitar o cotidiano corpóreo e existencial das crianças na periferia.

5.2 Risco de Naturalização da Omissão Estatal: "Demissão Estrutural" do Estado e a Precarização Invisível do Mínimo Existencial

Se a plasticidade operacional e a eficácia extrajudicial do Projeto Amor Aquém qualificam a sociedade civil como um braço motor da solidariedade horizontal, a perenização e o sucesso dessas intervenções impõem um severo dever de vigilância à dogmática do Direito Administrativo e do Direito Civil-Constitucional.

O principal risco que orbita em torno da hipertrofia assistencial do Terceiro Setor em territórios segregados não reside na sua atuação em si, mas sim, no fenômeno sociojurídico da naturalização da omissão estatal. Trata-se do processo pelo qual a eficiência de uma organização privada passa a servir de pretexto implícito para o absenteísmo e para a "demissão estrutural" do poder público de suas obrigações prestacionais primárias (MONTAÑO, 2010; BEHRING, 2018; BRASIL, Constituição Federal de 1988, art. 227; BRASIL, Lei nº 8.069/1990, art. 4º).

No plano doutrinário, a administração pública rege-se pelos princípios da universalidade, da continuidade do serviço público e da indisponibilidade do interesse público. O fornecimento de serviços essenciais de saúde, de saneamento básico e de segurança pública não constitui faculdade política do governante ou atividade de fomento secundária; qualifica-se como dever jurídico de caráter cogente e permanente, cuja titularidade primária é indelegável. Conforme Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2022) o modelo de parcerias e fomento instituído pelo MROSC deve funcionar como técnica de otimização da presença do Estado, não como mecanismo disfarçado de desoneração fiscal ou de privatização informal das obrigações sociais.

A precariedade que fundamenta esse diagnóstico não é abstrata. Em visitas da pesquisadora à Comunidade e à sede da OSC, registrou-se o caso emblemático de uma família numerosa, vivendo em um barraco de madeirite, no qual a chuva penetra e deteriora os poucos móveis improvisados e em ruína; a estrutura é precariamente escorada por uma única viga de madeira. Entre os moradores, há crianças e adolescentes com condições crônicas de saúde, cujo cuidado só foi assegurado pela articulação da OSC com parceiros privados, frente à ausência de resposta regular da rede pública. Nesse cenário, a organização da sociedade civil ocupa, na maior parte dos dias, o lugar de um Estado ausente, provendo da moradia ao cuidado em saúde aquilo que o poder público deveria garantir com prioridade absoluta.

Quando se confronta a matriz teórica descrita com a realidade fática da Comunidade Santa Luzia, o paradoxo se evidencia com clareza. *In loco*, pôde-se constatar que crianças e gestantes da localidade dependem de um Termo de Parceria firmado entre a ONG e uma universidade privada (UniCEUB) como referido, para terem acesso a consultas ginecológicas, pediátricas e exames essenciais. Isso desvela uma falência da rede pública de atenção primária à saúde na Região Administrativa da Estrutural.

Do mesmo modo, a necessidade de a associação civil funcionar como um canal sigiloso e intermediário de denúncias para que o Conselho Tutelar consiga intervir em quadros de violência doméstica expõe a debilidade das agências estatais de segurança e assistência no território. Na mesma direção, a existência de uma frente habitacional própria, o Reforma Aquém, que reconstrói moradias prestes a ruir, custeadas apenas por doações e mão de obra voluntária, revela a omissão do poder público também na garantia do direito à moradia digna. Moradias que deveriam ser política habitacional de Estado convertem-se em obra de caridade privada.

Ao suprir essas lacunas de forma sistemática e contínua, o projeto social gera um efeito colateral invisível na órbita jurídica: a repressão da demanda por direitos. A máquina pública, ao perceber que o conflito social imediato e o adoecimento em massa na comunidade estão sendo mitigados pela ação voluntária da sociedade civil, retira o território de suas prioridades orçamentárias de longo prazo. Ocorre aquilo que a teoria crítica do direito administrativo denomina de "terceirização informal do mínimo existencial". O financiamento dos direitos fundamentais da infância na periferia deixa

de estar lastreado na estabilidade e na universalidade das receitas tributárias do Estado e passa a depender da volatilidade de doações privadas e do engajamento sazonal de mão de obra voluntária.

Essa dinâmica acarreta uma precarização invisível dos direitos sociais. O direito à saúde e à integridade biológica (Artigo 11 do Código Civil), cujo cumprimento deveria ser universal, uniforme e oponível a toda a coletividade, por meio de políticas públicas estruturadas, passa a ser tutelado na exata medida da capacidade técnica e do teto de vagas da OSC local. O indivíduo vulnerável deixa de ser visto como cidadão titular de um direito subjetivo público exigível do poder público e passa a figurar, faticamente, como beneficiário da benevolência e da solidariedade interprivada.

Portanto, a celebração acadêmica da eficiência do Terceiro Setor deve vir acompanhada de uma rigorosa crítica jus-administrativa. A atuação das OSCs em zonas de exclusão urbana é um remédio de urgência contra a dor existencial da miséria, mas não pode converter-se no modelo definitivo de prestação social. Tolerar a perenização desse arranjo substitutivo equivaleria a convalidar a fragmentação da cidadania e a chancelar a renúncia do Estado ao seu papel de garante universal da dignidade humana, transformando a Constituição Federal de 1988 em um texto puramente simbólico para as populações das periferias geográficas.

5.3 Proteção Civil da Criança Vulnerável como Dever Compartilhado, mas Não Transferível: Indisponibilidade da Titularidade Estatal frente à Subsidiariedade Ativa do Terceiro Setor

A superação do aparente paradoxo entre a legitimidade constitucional da solidariedade horizontal (analisada na seção 5.1) e o risco sistêmico da demissão estrutural do Estado (discutido na seção 5.2) exige a fixação de uma premissa teórica rigorosa no campo do Direito Civil-Constitucional e do Direito Administrativo.

Trata-se da distinção dogmática imperativa entre a execução material das ações protetivas e a titularidade jurídica da obrigação fundamental de garantia. A interpretação sistemática do artigo 227 da Carta Magna de 1988, quando conjugada com os princípios regentes da administração pública, revela que o compartilhamento de responsabilidades nela previsto não autoriza, sob qualquer hipótese, a transferência ou a alienação da responsabilidade originária do ente público.

No plano da teoria geral do Estado e do Direito das obrigações públicas, a responsabilidade estatal pela eficácia dos direitos sociais e da personalidade é dotada do atributo da indisponibilidade. O poder público não pode, por meio de atos administrativos discricionários, convênios ou omissões fáticas deliberadas, demitir-se de sua condição de garante de última instância (*ultimate guarantor*) da dignidade de seus cidadãos.

Significa dizer que, embora o Estado possa, e muitas vezes deva, em homenagem ao princípio da eficiência e da participação democrática, valer-se da colaboração de Organizações da Sociedade Civil para a execução de serviços na ponta do sistema, ele permanece juridicamente responsável pelo resultado macroestrutural dessas ações e pela garantia do acesso universal.

A engenharia jurídica que rege a atuação do Projeto Amor Aquém na Comunidade Santa Luzia deve, portanto, ser lida à luz do princípio da subsidiariedade ativa. A subsidiariedade, conforme consolidada pelo moderno constitucionalismo europeu e acolhida implicitamente pelo Marco Regulatório do Terceiro Setor (Lei nº 13.019/2014), dita que as instâncias mais próximas do cidadão (neste caso, a OSC comunitária) possuem primazia para atuar sempre que sua proximidade geográfica e afetiva lhes conferir maior agilidade e sensibilidade humana para responder às demandas imediatas do tecido social. Contudo, essa primazia executória não desonera a instância central (o Estado) de seu dever de financiamento, regulação, fiscalização e, fundamentalmente, de universalização e complementação.

O quadro 4, a seguir delimita, de forma sintética e sistemática, a repartição de papéis decorrente dessa distinção dogmática, demonstrando como se estruturam os limites do compartilhamento de deveres:

Quadro 4 – Repartição de competências entre OSC e Estado na proteção à infância

Dimensão Jurídica	Escopo da Atuação da OSC (Projeto Amor Aquém)	Fronteira Intransferível do Estado (Poder Público)
Titularidade do Direito	Execução subsidiária de programas de acolhimento, triagem médica e reforço pedagógico.	Garantia originária, universal e perene das políticas de saúde (SUS), saneamento e educação.
Financiamento Estrutural	Captação de recursos privados e doações sazonais para manutenção da sede e logística local.	Alocação de receitas tributárias e dotações orçamentárias obrigatórias com prioridade absoluta.

Dimensão Jurídica	Escopo da Atuação da OSC (Projeto Amor Aquém)	Fronteira Intransferível do Estado (Poder Público)
Prerrogativa de Império	Indução de eficácia por meio de denúncias institucionais e relatórios sigilosos (Art. 21 do RI).	Exercício exclusivo do poder de polícia, aplicação de medidas coercitivas e destituição do poder familiar.

Fonte: elaborado pela pesquisadora

Dessa forma, a proteção civil da criança em situação de grande vulnerabilidade ambiental e existencial qualifica-se como um dever compartilhado na sua dimensão operativa, mas rigorosamente não transferível na sua dimensão de responsabilidade jurídica final.

O Projeto Amor Aquém e o Termo de Parceria firmado com as clínicas-escola do UniCEUB representam soluções extrajudiciais legítimas e sofisticadas de mitigação imediata do dano biológico e moral. No entanto, essas iniciativas privadas não purgam a mora do Distrito Federal, nem elide sua responsabilidade civil por omissão em face da ausência de saneamento básico, da insuficiência de vagas em creches públicas e da precariedade da atenção primária à saúde na Estrutural.

A solidariedade horizontal exercida pelo Terceiro Setor deve funcionar como sinalizadora e expositora das fraturas sociais do território, não como cortina a ocultar a negligência estatal. O condomínio de deveres do artigo 227 da Constituição Federal exige que o Estado atue como o maestro e o financiador principal da rede de proteção, assegurando que a plasticidade e a dedicação humanizada das organizações civis sejam integradas a uma política de Estado coordenada, sustentável e universal, sob pena de transformarmos a tutela da infância periférica em um sistema fragmentado de caridade privada e desprovido de garantias jurídicas reais.

6. CONCLUSÃO

Na presente análise, propôs-se a análise do papel das Organizações da Sociedade Civil (OSCs) na efetivação da doutrina da proteção integral e na tutela dos direitos da personalidade da infância vulnerável. Para tanto, tomou-se como objeto a atuação do Projeto Amor Aquém na Comunidade Santa Luzia, localizada na Região Administrativa da Estrutural, no Distrito Federal. Ao confrontar o arcabouço normativo constitucional e infraconstitucional com a realidade prática de um território marcado pela herança do “maior lixão a céu aberto da América Latina”, foi possível chegar a conclusões dogmáticas e práticas relevantes para o debate jurídico atual.

Em primeiro lugar, confirmou-se a hipótese de que a sociedade civil organizada exerce um papel de vanguarda humanitária e eficácia extrajudicial indispensável nas periferias geográficas e existenciais. A plasticidade operativa do Projeto Amor Aquém permitiu a construção de um microssistema de proteção estruturado em duas vertentes de alta sofisticação jurídica: a) superação da subnotificação da violência doméstica, por meio de uma articulação velada com o Conselho Tutelar da Estrutural, identificada em campo, que funciona como um filtro operativo invisível por meio do qual a organização assume institucionalmente o encaminhamento das suspeitas (na forma autorizada pelo art. 23 do Regimento Interno), blindando os moradores vulneráveis contra retaliações violentas; b) tutela preventiva da integridade biológica, firmada no Termo de Parceria com as clínicas-escola do UniCEUB, instrumento que logrou viabilizar o acesso prioritário e especializado à saúde infantojuvenil e materna, com gratuidade nas especialidades de pediatria e obstetrícia, contornando a letargia crônica e as barreiras burocráticas da rede primária do SUS, sob uma estrutura clara de responsabilidade civil objetiva da instituição de ensino. Essas evidências validam a premissa de que o condomínio de deveres instituído pelo artigo 227 da Constituição Federal de 1988 encontra, na solidariedade horizontal e na eficácia interprivada dos direitos fundamentais, um poderoso motor de concretização do patrimônio mínimo existencial da criança segregada.

Em segundo lugar, contudo, foi identificado o lado sombrio desse arranjo: o grave risco de naturalizar a omissão estatal e de "demissão estrutural" do poder público. A constatação de que serviços essenciais e direitos subjetivos públicos inalienáveis dependem da voluntariedade de doações privadas e do engajamento

sazonal de profissionais liberais expõe uma precarização invisível da cidadania. A eficiência da OSC, se celebrada de forma acrítica pela dogmática jurídica, pode atuar como um anestésico social que desonera o Estado de suas obrigações financeiras e administrativas primárias, convertendo o direito universal em benemerência seletiva e finita.

Diante desse cenário paradoxal, conclui-se que o compartilhamento de responsabilidades previsto na Carta Magna autoriza a co-execução material subsidiária, mas jamais a transferência da titularidade jurídica da obrigação, que permanece indisponível, cogente e integralmente sob a responsabilidade do ente público.

Esse caráter indisponível encontra respaldo no entendimento firmado pelo STF no Tema nº 548 da Repercussão Geral, que reconheceu a exigibilidade direta e imediata dos direitos sociais da criança e afastou a reserva do possível como escusa para a omissão estatal.

Como recomendação técnico-jurídica e de política pública, é imprescindível superar o modelo de assistência informal e puramente voluntária, integrando formalmente a OSC à rede socioassistencial e orçamentária do Distrito Federal. O poder público deve valer-se dos instrumentos formais de fomento e de colaboração previstos no MROSC, para capilarizar recursos públicos estáveis rumo ao Projeto Amor Aquém, assegurando a continuidade e a universalização dos atendimentos.

Somente através de uma coordenação vertical, na qual o Estado assuma seu papel como provedor financeiro e regulador e a sociedade civil atue como o braço humanizado na ponta, será possível garantir que a doutrina da proteção integral deixe de ser uma promessa legislativa distante e converta-se em uma realidade viva no cotidiano de cada criança.

REFERÊNCIAS

BARROSO, Luís Roberto. Fundamentos teóricos e filosóficos do novo direito constitucional brasileiro: pós-modernidade, teoria crítica e pós-positivismo. Interesse Público, Belo Horizonte, v. 3, n. 11, p. 42-73, jul./set. 2001.

CENTRO DE ENSINO UNIFICADO DE BRASÍLIA. Projeto Amor Aquém. *Termo de parceria celebrado entre o CEUB e a ONG Amor Aquém*. Brasília, 10 out. 2025.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito administrativo*. 35. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2022.

FACHIN, Luiz Edson. *Estatuto jurídico do patrimônio mínimo*. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

HOLMES, Stephen; SUNSTEIN, Cass R. *O custo dos direitos: por que a liberdade depende dos impostos*. Tradução de Marcelo Brandão Cipolla. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2019.

KRELL, Andreas J. *Direitos sociais e controle judicial no Brasil: elementos para uma abordagem realista*. 2. ed. rev. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2014.

LOBO TORRES, Ricardo. O direito ao mínimo existencial e os direitos humanos. *Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, v. 223, p. 1-21, jan./mar. 2001.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *Convenção sobre os Direitos da Criança*. Nova York, 20 nov. 1989.

PERLINGIERI, Pietro. *Perfis do direito civil: introdução ao direito civil constitucional*. Tradução de Maria Cristina De Cicco. 3. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2002.

PROJETO AMOR AQUÉM. *Apresentação institucional*. Brasília, [2025].

PROJETO AMOR AQUÉM. *Reforma Aquém: projeto Casa Sarah*. Brasília, mar. 2026.

PROJETO AMOR AQUÉM. *Regimento interno do Projeto Amor Aquém*. Brasília, 2025.

SANTOS, Boaventura de Sousa. *A gramática do tempo: para uma nova cultura política*. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2010.

SARLET, Ingo Wolfgang; FIGUEIREDO, Mariana Filchtiner. Reserva do possível, mínimo existencial e direito à saúde: algumas aproximações. In: SARLET, Ingo Wolfgang; TIMM, Luciano Benetti (org.). *Direitos fundamentais: orçamento e reserva do possível*. 2. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2013. p. 13-50.

SARMENTO, Daniel; GOMES, Fábio Rodrigues. A eficácia dos direitos fundamentais nas relações entre particulares: o caso das relações de trabalho. *Revista do Tribunal Superior do Trabalho*, Brasília, v. 77, n. 4, p. 60-101, out./dez. 2011.

SILVA, Ana Flávia Napoli da. Entrevista concedida à pesquisadora. Brasília, 3 jun. 2026, via chamada de voz gravada.

TEPEDINO, Gustavo. Premissas metodológicas para a constitucionalização do direito civil. In: TEPEDINO, Gustavo. *Temas de direito civil*. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

WOLKMER, Antônio Carlos. *Introdução ao pensamento jurídico crítico*. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2002.

KELSEN, Hans. *Teoria pura do direito*. Tradução de João Baptista Machado. 8. ed. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2009.

FACHIN, Luiz Edson. *Teoria crítica do Direito Civil*. Rio de Janeiro: Renovar, 2000. p. 75, 86, 287-288.

BERNARDES, Luana Ferreira. *A emancipação insuficiente da pessoa com deficiência: diagnóstico jurídico, paradigma de ancoragem e o desafio da geração de intérpretes*. 2017. Dissertação (Mestrado em Direito Público) — Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2017. p. 15-19.

LIMA, Taisa Maria Macena de; VIEIRA, Marcelo de Mello; SILVA, Beatriz de Almeida Borges e. Reflexões sobre as pessoas com deficiência e sobre os impactos da Lei nº 13.146/2015 no estudo dos planos do negócio jurídico. *Revista Brasileira de Direito Civil*, Belo Horizonte, v. 14, p. 17-39, out./dez. 2017. p. 27-28.

RIZZINI, Irene. *O século perdido: raízes históricas das políticas públicas para a infância no Brasil*. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

LONDOÑO, Fernando Torres. A origem do conceito “menor”. In: DEL PRIORE, Mary (org.). *História da criança no Brasil*. São Paulo: Contexto, 1996. p. 129-145.

LEITE, Carla Carvalho. Da doutrina da situação irregular à doutrina da proteção integral: aspectos históricos e mudanças paradigmáticas. *Revista do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro*, Rio de Janeiro, n. 23, p. 93-107, 2006.

MIRANDA, Humberto Silva. A FEBEM, o Código de Menores e a “pedagogia do trabalho” (Pernambuco, 1964-1985). *Projeto História*, São Paulo, n. 55, p. 45-77, jan./abr. 2016.

PERLINGIERI, Pietro. *Perfis do Direito Civil: introdução ao Direito Civil Constitucional*. Tradução de Maria Cristina De Cicco. 2. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2002.

TEPEDINO, Gustavo. Premissas metodológicas para a constitucionalização do Direito Civil. In: TEPEDINO, Gustavo. *Temas de Direito Civil*. 3. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Renovar, 2004. p. 1-22.

MORAES, Maria Celina Bodin de. Constituição e Direito Civil: tendências. *Revista dos Tribunais*, São Paulo, v. 779, p. 47-63, set. 2000.

PEREIRA, Tânia da Silva. O melhor interesse da criança. In: PEREIRA, Tânia da Silva (coord.). *O melhor interesse da criança: um debate interdisciplinar*. Rio de Janeiro: Renovar, 2000. p. 1-101.

SCHREIBER, Anderson. *Direitos da personalidade*. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2014. p. 13-18.

LÔBO, Paulo. *Direito civil: famílias*. v. 5. São Paulo: SaraivaJur, 2024.

FARIAS, Cristiano Chaves de; ROSENVALD, Nelson. *Curso de direito civil: famílias*. v. 6. Salvador: JusPodivm, 2023.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito administrativo*. 37. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2024.

CAVALIERI FILHO, Sergio. *Programa de responsabilidade civil*. 17. ed. São Paulo: Atlas, 2024.

ALVES, Mário Aquino. Terceiro setor: as origens do conceito. In: ENCONTRO NACIONAL DA ANPAD, 26., 2002, Salvador. *Anais [...]* Salvador: ANPAD, 2002.

FERNANDES, Rubem César. *Privado porém público: o terceiro setor na América Latina*. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 1994.

FALCONER, Andrés Pablo. *A promessa do terceiro setor: um estudo sobre a construção do papel das organizações sem fins lucrativos e do seu campo de gestão*. São Paulo: Centro de Estudos em Administração do Terceiro Setor, Universidade de São Paulo, 1999.

PROJETO AMOR AQUÉM. *Regimento interno*. Brasília, DF, 2026. Documento institucional. Art. 20.

PROJETO AMOR AQUÉM. *Apresentação institucional*. Brasília, DF, 2026. Documento institucional.

DIAS, Maria Tereza Fonseca. *Terceiro setor e Estado: legitimidade e regulação por um novo marco jurídico*. Belo Horizonte: Fórum, 2008.

MONTAÑO, Carlos. *Terceiro setor e questão social: crítica ao padrão emergente de intervenção social*. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2010.

BEHRING, Elaine Rossetti. *Brasil em contrarreforma: desestruturação do Estado e perda de direitos*. São Paulo: Cortez, 2018.

LEGISLAÇÃO

Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília.

Decreto nº 17.943-A, de 12 de outubro de 1927. Consolida as leis de assistência e proteção a menores (Código Mello Mattos). Rio de Janeiro, 1927.

Decreto nº 99.710, de 21 de novembro de 1990. Promulga a Convenção sobre os Direitos da Criança. Brasília, DF, 1990.

Lei nº 3.071, de 1º de janeiro de 1916. Código Civil dos Estados Unidos do Brasil. Rio de Janeiro, 1916.

Lei nº 6.697, de 10 de outubro de 1979. Institui o Código de Menores. Brasília, DF, 1979.

Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Brasília, DF, 1990.

Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. Brasília, DF, 2002.

Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014. Estabelece o regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil (Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil). Brasília, DF, 2014.

Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário 1.008.166/SC. Tema 548 da Repercussão Geral: dever estatal de assegurar o atendimento em creche e pré-escola às crianças de zero a cinco anos. Relator: Min. Luiz Fux. Brasília, DF, 22 set. 2022.

Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 45/DF. Relator: Min. Celso de Mello. Brasília, DF, 2004.