



Universidade do Estado do Rio de Janeiro

Centro de Ciências Sociais

Instituto de Filosofia e Ciências Humanas

Ana Lúcia Gomes de Alcântara

**O trabalho do Assistente Social na justiça da infância e juventude da comarca
de Nova Iguaçu: questão social sob julgamento?**

Rio de Janeiro

2010

Ana Lúcia Gomes de Alcântara

O trabalho do Assistente Social na justiça da infância e juventude da comarca de Nova Iguaçu: questão social sob julgamento?



Dissertação apresentada, como requisito parcial para obtenção do título de Mestra, ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Área de concentração: Trabalho e Política Social.

Orientadora: Profa. Dra. Mônica Maria Torres de Alencar

Rio de Janeiro

2010

CATALOGAÇÃO NA FONTE
UERJ / REDE SIRIUS / BIBLIOTECA CCS/A

A347 Alcântara, Ana Lúcia Gomes de.
O trabalho do Assistente Social na justiça da infância e juventude da comarca de Nova Iguaçu: questão social sob julgamento? / Ana Lúcia Gomes de Alcântara. – 2010.
166 f.

Orientadora: Mônica Maria Torres de Alencar.
Dissertação (Mestrado) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Faculdade de Serviço Social.

1. Assistência social - Rio de Janeiro (RJ) - Teses. 2. Crianças - Rio de Janeiro (RJ) - Teses. 3. Adolescentes - Rio de Janeiro (RJ) - Teses. I. Alencar, Mônica Maria Torres de. II. Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Faculdade de Serviço Social. III. Título.

CDU 36

Autorizo, apenas para fins acadêmicos e científicos, a reprodução total ou parcial desta dissertação, desde que citada a fonte.

Assinatura

Data

Ana Lúcia Gomes de Alcântara

O trabalho do Assistente Social na justiça da infância e juventude da comarca de Nova Iguaçu: questão social sob julgamento?

Dissertação apresentada, como requisito parcial para obtenção do título de Mestra, ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Área de concentração: Trabalho e Política Social.

Aprovada em 29 de setembro de 2010.

Banca Examinadora:

Profa. Dra. Mônica Maria Torres de Alencar (Orientadora)
Faculdade de Serviço Social - UERJ

Profa. Dra. Silene de Moraes Freire
Faculdade de Serviço Social - UERJ

Prof. Dr. Ney Luiz Teixeira de Almeida
Faculdade de Serviço Social - UERJ

Profa. Dra. Maria Cristina Leal
Faculdade de Serviço Social - UERJ

Rio de Janeiro

2010

DEDICATÓRIA

Este trabalho é dedicado a todas as crianças e adolescentes que ainda sofrem por não serem considerados cidadãos de direitos e alvo de toda a nossa dedicação, amor e respeito.

RESUMO

ALCÂNTARA, Ana Lúcia Gomes de. **O trabalho do Assistente Social na justiça da infância e juventude da comarca de Nova Iguaçu:** questão social sob julgamento? 2010. 166 f.
Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Faculdade de Serviço Social, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2010.

O presente estudo abordou o trabalho do assistente social desenvolvido na Vara da Infância e Juventude da Comarca de Nova Iguaçu, através da elaboração dos laudos sociais em processos de diversas naturezas, solicitados pela autoridade judiciária. Para tanto realizamos uma pesquisa com processos de natureza Responsabilização por Infração Administrativa, que visam penalizar pais ou guardiões devido ao não cumprimento dos deveres inerentes ao poder familiar das crianças e adolescentes que estão sob sua guarda. Isto é, pais ou guardiões, que violam os direitos de seus filhos ou tutelados em diversas situações, como a ocorrência de violência doméstica, evasão escolar, cárcere privado entre outros. Realizamos uma análise quantitativa dos dados como também qualitativa dos laudos sociais, levando em consideração vários aspectos do trabalho do assistente social, como técnicas utilizadas, análise teórica e metodológica.

Palavras-chave: Adolescente. Criança. Laudos sociais.

ABSTRACT

ALCÂNTARA, Ana Lúcia Gomes de. **The work of Social Workers in the justice system for children and youth in the district of Nova Iguaçu: a social issue under trial?** 2010. 166 f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Faculdade de Serviço Social, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2010.

The present study addressed the work of social workers carried out at the Children and Youth Court of the District of Nova Iguaçu, through the preparation of social reports in processes of different natures, requested by the judicial authority. To this end, we carried out research with processes of a Liability for Administrative Infraction nature, which aim to penalize parents or guardians due to non-compliance with the duties inherent to the family power of children and adolescents who are under their custody. That is, parents or guardians, who violate the rights of their children or wards in various situations, such as the occurrence of domestic violence, school dropout, false imprisonment, among others. We carried out a quantitative analysis of the data as well as a qualitative analysis of the social reports, taking into account various aspects of the social worker's work, such as techniques used, theoretical and methodological analysis.

Keywords: Adolescent. Child. Social compliments.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 - Fluxograma de atendimento processual do setor de serviço social.....	115
Quadro 1 - Síntese de violência notificada	105

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Tipos de famílias	69
Gráfico 2 - Inserção dos adultos no mercado de trabalho.....	73
Gráfico 3 - Renda das famílias	75
Gráfico 4 - Inserção das famílias em programas sociais.....	77
Gráfico 5 - Condições de moradia	79
Gráfico 6 - Sexo das crianças e adolescentes	81
Gráfico 7 - Escolaridade de 0 a 05 anos	83
Gráfico 8 - Escolaridade de 06 a 11 anos	85
Gráfico 9 - Escolaridade de 12 a 18 anos	85
Gráfico 10 - Situações de risco social e pessoal vivenciadas pelas crianças e adolescentes	91
Gráfico 11 - Representados nos processos de responsabilização por infração administrativa	98
Gráfico 12 - Os motivos para abertura dos processos de representações por infração administrativa	100
Gráfico 13 - Documento em que se baseou a abertura do processo de reponsabilização por infração administrativa.....	107
Gráfico 14 - Procedimentos utilizados pelo assistente social para elaboração do estudo social.	118
Gráfico 15 - Estudo interdisciplinar ou elaborado apenas pelo assistente social?	122
Gráfico 16 - Conclusão do parecer.....	130
Gráfico 17 - A forma de sentença do processo	132
Gráfico 18 - A decisão do juiz fez referências ao estudo da equipe?	132

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Ocupação dos adultos	74
Tabela 2 – Comparação entre idade das crianças/adolescentes e inadequação com a série.....	87
Tabela 3 - Recorte dos laudos sociais escrito apenas pelo assistente social	124
Tabela 4 – Sugestões/decisão do juízo	135
Tabela 5 – As conclusões do acompanhamento e as mudanças na vida familiar	134

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CEFESS	Conselho Federal de Serviço Social
FASE	Fundação de Atendimento Socioeconômico
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais
IPPUR	Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro
LOAS	Lei Orgânica de Assistência Social
PAC	Programa de Aceleração Econômica
PETI	Programa de Erradicação do Trabalho Infantil
RMRJ	Região Metropolitana do Rio de Janeiro
SEASO	Serviço de Apoio aos Assistentes Sociais
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância
UIIO	Unidades Urbanas Integradas de Oeste

SUMÁRIO

	INTRODUÇÃO.....	12
1	A CONSTITUIÇÃO DO PODER JUDICIÁRIO NO BRASIL.....	21
1.1	O Poder Judiciário como Poder de Estado.....	21
1.2	O Poder Judiciário no Brasil.....	28
1.3	A contrarreforma do Estado e o Poder Judiciário.....	35
2	A CONSTRUÇÃO DO DIREITO DA INFÂNCIA E DA JUVENTUDE E A ATUAÇÃO JURISDICIONAL EM RELAÇÃO À FAMÍLIA.....	39
2.1	A Família nos Códigos de menores e no Estatuto da Criança e do Adolescente.....	39
2.2	Responsabilização e tutela da Família pelo Estado.....	48
2.3	O trabalho do Assistente social com família na Justiça da Infância e Juventude.....	56
3	O PERFIL DAS FAMÍLIAS ATENDIDAS NA JUSTIÇA DA INFÂNCIA E JUVENTUDE.....	62
3.1	Caracterização da Comarca de Nova Iguaçu.....	62
3.2	Perfil das famílias atendidas.....	66
3.2.1	<u>Tipos de famílias.....</u>	69
3.2.2	<u>Trabalho, renda e situação de moradia das famílias.....</u>	73
3.3	Perfil das crianças e adolescentes.....	81
3.3.1	<u>Idade e escolaridade.....</u>	82
3.3.2	<u>Situações de risco social e pessoal vivenciadas pelas crianças e adolescentes nos processos.....</u>	89
3.4	Atendimento à demanda processual: perfil dos processos.....	96
3.4.1	<u>Os representados nos processos judiciais.....</u>	97
3.4.2	<u>Motivo da representação nos processos.....</u>	99
3.4.3	<u>Quem denunciou?</u>	106
4	O TRABALHO DO ASSISTENTE SOCIAL: A CONSTRUÇÃO DO PARECER SOCIAL E A INTERVENÇÃO NAS FAMÍLIAS.....	109

4.1	Elementos do trabalho do assistente social para a elaboração dos laudos sociais na Justiça da Infância e Juventude.....	109
4.2	Procedimentos utilizados pelo assistente social nos processos pesquisados para elaboração do parecer.....	117
4.3	Considerações sobre os laudos sociais e o impacto nas medidas judiciais e nas família.....	121
4.3.1	<u>Análise sobre a elaboração dos laudos sociais.....</u>	124
4.3.2	<u>A conclusão dos pareceres.....</u>	130
4.3.3	<u>O Impacto na decisão judicial.....</u>	131
4.3.4	<u>As mudanças na dinâmica familiar.....</u>	134
4.4	A judicialização da questão social: um desafio no trabalho do assistente social.....	137
	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	146
	REFERÊNCIAS.....	149
	ANEXO A - Relação referente ao período, criação e instalação das instituições (fontes) geradores de arquivo.....	157
	ANEXO B - Competências e atribuições do Assistente Social na Consolidação Normativa da Corregedoria Geral de Justiça do Estado do Rio de Janeiro.....	160
	ANEXO C - Resolução CFESS Nº 557/2009 de 15 de setembro de 2009.....	162
	ANEXO D - Tabela dos recortes dos laudos sociais 54, 55, 56.....	165

INTRODUÇÃO

O interesse em aprofundar a temática acerca da atuação do assistente social no Poder Judiciário, mais precisamente na Justiça da Infância e da Juventude, fundamenta-se na minha inserção como assistente social no quadro do Poder Judiciário do Rio de Janeiro, há mais de 10 anos, na Vara da Infância e da Juventude de Nova Iguaçu, com inúmeros casos envolvendo crianças e adolescentes em situação de risco pessoal e social¹. Esses casos chegam até à Justiça através de denúncias ou de procura espontânea, sempre tendo como pressuposto o fato de que algum direito daquela criança ou adolescente vem sendo ameaçado ou violado, necessitando assim de uma intervenção do Estado para garantir o exercício de seu direito legal, como cidadão de direitos.

Percebemos nas várias situações identificadas nos processos analisados que as crianças e os adolescentes atendidos na Vara da Infância e Juventude pertencem às camadas mais empobrecidas da população, advindo de famílias cujos direitos também não foram sequer respeitados ou garantidos pelo Estado. Estas famílias não possuem condições de suprir o mínimo para sua subsistência ou, não possuem recursos suficientes para lidar com os problemas do cotidiano.

Podemos sinalizar, de forma preliminar, que são inúmeras as situações de risco pessoal, social e familiar a que estas crianças e adolescentes estão expostos, como violência doméstica, tanto física, como sexual e psicológica, negligência, abandono material, afetivo e intelectual.

Nos últimos sete anos, temos percebido em nosso cotidiano de trabalho a abertura de processos, por parte do Ministério Público, ou propostos pelos Conselhos Tutelares, com o título de “responsabilização por infração administrativa”, que chegam ao Setor de Serviço Social com a solicitação de realização de estudo social, no sentido de subsidiar a decisão judicial, que no caso seria a aplicação da penalidade administrativa.

Dentre outras funções, compete à Justiça da Infância e Juventude, de acordo com o art. 148, do ECA, conforme item VI, aplicar penalidades administrativas nos casos de infrações contra a norma de proteção à criança ou adolescente, cometidas por terceiros, entidades, ou responsáveis por elas, sejam guardiões ou os pais.

¹ Isto é, quando a sua integridade física, sexual ou psicológica está sendo ou foi ameaçada, seja por familiares ou nos ambientes como a comunidade, a escola etc.

O título VII do ECA trata dos crimes e das infrações administrativas. Nele o capítulo I é destinado aos crimes que preveem penas de privação de liberdade e multa². E no capítulo II que trata das infrações administrativas, estão relacionadas várias situações de violação contra os direitos da criança e adolescente. No artigo 249, está prevista a possibilidade de abertura de processos de infração administrativa quando pais ou responsáveis deixam de cumprir os deveres inerentes ao poder familiar, ou as suas obrigações como guardião ou tutor.

Art. 249 – Descumprir, dolosa ou culposamente, os deveres inerentes ao pátrio poder ou decorrente de tutela ou guarda, bem assim determinação da autoridade judiciária ou Conselho Tutelar.

Pena: multa de três a vinte salários de referência, aplicando-se o dobro em caso de reincidência. (Estatuto da Criança e do Adolescente, 2000).

Durante a elaboração do estudo social dos processos desta natureza temos nos indagado sobre os motivos que levaram e ou justificaram a abertura destes procedimentos e quais as implicações jurídicas e a repercussão na vida dos sujeitos representados e na dinâmica de suas famílias. Isto porque, temos observado uma demanda cada vez mais crescente de processos desta natureza, requisitando do assistente social a intermediação entre os propósitos institucionais e a realidade das famílias assistidas. Coloca-se o desafio de não reproduzir os valores de controle e penalização sob a ótica do Poder Judiciário.

Além disso, julgamos importante nos debruçarmos sobre as contradições vividas no trabalho do assistente social, na Justiça da Infância e da Juventude, na Comarca de Nova Iguaçu, ao elaborar laudos sociais, demandados pelos procedimentos de responsabilização por infração administrativa, no que cabe ao descumprimento dos deveres inerentes ao poder familiar. Nosso interesse é compreender quais os desafios e limites da atuação profissional, qual o impacto do parecer social nas decisões judiciais e principalmente o impacto de toda esta intervenção na dinâmica das famílias atendidas.

Acreditamos que o assistente social tem uma função relevante na análise das demandas sociais, que vem se confirmando pela sua inserção histórica nas ações do Poder Judiciário na área

² Destacamos dois tipos de crimes cometidos contra crianças e adolescentes que nos chamaram a atenção: o primeiro deles no artigo 232, “submeter criança ou adolescente sob sua autoridade, guarda ou vigilância à vexame e ou constrangimento e no artigo 233, “submeter criança e adolescente sob sua autoridade, guarda ou vigilância à tortura”. (2005:155) Um recente caso na mídia referente à Procuradora que torturou uma menina de dois anos sob sua guarda (com fins e adoção) foi enquadrado no artigo 233. Alguns operadores de direito acreditam que as infrações administrativas devem penalizar autores de violações menos graves contra a pessoa da criança e adolescente, tendo mais o caráter educativo que punitivo (Ver Ramos in Curso de direito da Criança e Adolescente, 208, pág. 417 a 512).

da Infância e Juventude e, atualmente, com ênfase em vários artigos do Estatuto da Criança e do Adolescente, promulgado em 1990.

Apesar da relevância histórica do papel desempenhado pelo assistente social no âmbito do Poder Judiciário, avaliamos que na atualidade, são poucos os estudos voltados especificamente para a análise da atuação deste profissional. Pretendemos colaborar para o debate coletivo, porém partindo do pressuposto, que a construção deste trabalho, se dê a partir de um referencial crítico coadunado com o projeto ético-político hegemônico na profissão.

Por outro lado, queremos também conhecer mais profundamente a realidade dos sujeitos sociais envolvidos nestes processos. Quais as condições de vida e trabalho que enfrentam? Quais as condições sociais e econômicas que vivenciam? Que tipo de moradia possuem? De forma que possamos nos aproximar mais da realidade vivida por estes sujeitos e compreender as demandas sociais que nos chegam na Justiça da Infância e Juventude.

Cabe ressaltar que é preciso compreender a forma como o Poder Judiciário lidou historicamente com as demandas sociais, principalmente com as demandas originadas a partir do contexto de pauperização e desigualdade social, acirrado a partir da década de 90 no Brasil. Uma outra preocupação seria compreender se os assistentes sociais foram capazes, através de sua atuação profissional, de colaborar na construção de uma atuação jurídica mais democrática e voltada para a defesa dos direitos da parcela mais pobre da população.

Ao longo dos anos temos visto crescer assustadoramente um movimento chamado pelos profissionais do campo sociojurídico de “judicialização da questão social”, isto é, o Poder Judiciário vem tentando lidar juridicamente com várias expressões da questão social³ e buscar soluções no campo legal. Obviamente tais questões extrapolam o campo jurídico necessitando de respostas na concretude das políticas sociais de caráter público.

Viana (1999) compreende o fenômeno da judicialização da questão social, como a intervenção cada vez mais crescente do Poder Judiciário em questões que historicamente não lhe cabiam julgar. Contudo, salientamos que a Justiça da Infância e Juventude, tem como ranço

³ Utilizamos a definição de questão social apontada por Iamamoto (2004, p.268) em seus estudos: “a questão social é indissociável da forma de organização da sociedade capitalista, e diz respeito ao conjunto das expressões das desigualdades sociais nela engendradas, impensáveis sem a intermediação do Estado. Tem sua gênese no caráter coletivo da produção, contraposto à apropriação privada da própria atividade humana - o trabalho – das condições necessárias à sua realização, assim como de seus frutos. É indissociável da emergência do “trabalhador livre”, que depende da venda de sua força de trabalho como meio de satisfação de suas necessidades vitais. A questão social expressa, portanto, desigualdades econômicas, políticas e culturais das classes sociais, mediatizadas por disparidades nas relações de gênero, características étnico-raciais e formações regionais.”

histórico a interferência na vida das famílias mais pobres, lidando com diversas expressões da questão social através dos processos judiciais. Problemas como a falta de moradia, desemprego, pobreza, dificuldade de acesso à educação, acompanhamento médico e medicamentos, perpassam o cotidiano de nossa atuação junto aos jurisdicionados.

As autoras Aginsky e Alencastro (2006, p.19) reforçam:

O fenômeno da judicialização da questão social ocorre em uma superposição de responsabilidades do judiciário às demais instâncias da esfera pública. Esta forma de acesso à justiça se dá via de regra, de forma individual e por uma segmento seletivo de sujeitos – os que conhecem ou conseguem acessar este canal jurídico.

Este fenômeno, segundo Viana (1999) é consequência da crescente invasão do direito na organização da vida social. Do ponto de vista institucional, poderia ser exercido pelas instâncias do Poder Judiciário, mas do ponto de vista político, a conquista e garantia de direitos deve ser construída pelos movimentos sociais e pelos partidos políticos, isto é, da sociedade civil.

Pensar sobre o trabalho do assistente social, significa compreendê-lo teoricamente e ser capaz de propor mudanças que são significativas para a qualificação da atuação profissional. Se nos propomos a compreender os fenômenos que lidamos numa perspectiva de totalidade, temos que considerar os elementos sociais, econômicos e políticos que compõem esta realidade.

O debate cotidiano e o pensar sobre a prática profissional, num primeiro momento, levam a acreditar que nossas inquietações e dificuldades podem ser comuns a outros profissionais do universo sociojurídico, principalmente por não conseguirmos clarificar a essência de nosso papel profissional sem nos confundir com os propósitos institucionais historicamente construídos, ‘tão somente voltados para ações disciplinadoras e de controle social, no âmbito da regulação caso a caso’ (FÁVERO, 2003, p.11).

A pesquisa que apresentamos, com os processos de responsabilização por infração administrativa,⁴ além dos dados relativos às condições de vida dos sujeitos jurisdicionados, pretende também compreender a atuação do assistente social, na Justiça da Infância e da Juventude na Comarca de Nova Iguaçu, através dos recortes dos laudos sociais, com destaque para algumas questões quanto à escrita e elaboração dos relatórios.

⁴ Os processos pesquisados se referem à responsabilização de pais e guardiões que violam os direitos fundamentais de crianças e adolescentes, submetendo-os à violência doméstica, nos seus mais variados aspectos, violência física, sexual, psicológica, cárcere privado, constrangimentos ou omissão e negligência quanto acesso a tratamento de saúde, matrícula escolar, exploração sexual, entre outros.

Na análise deste conteúdo e considerando a análise de todo o movimento processual, desde a sua abertura até o seu arquivamento, poderemos compreender se o assistente social com seu conhecimento teórico e técnico interventivo específico sobre a questão social, tem a possibilidade de influenciar a sentença judicial e de que maneira repercutirá (sua atuação) na vida das famílias, crianças e adolescentes assistidas pelo Poder Judiciário.

Para concretizar a pesquisa, nossa primeira preocupação seria como chegar até estes processos. Pretendíamos num primeiro momento estudar aqueles que estavam no setor de Serviço Social para estudo social, porém a partir de uma pesquisa já realizada por uma colega de trabalho, aluna do Curso de Pós-Graduação de Psicologia da UERJ, decidimos buscar as informações que necessitávamos nos processos em situação de arquivo, no Arquivo Central do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro (TJRJ) em São Cristóvão.

Esta opção proporcionaria acesso ao processo como um todo, compreendendo toda a movimentação processual, desde a sua abertura até seu arquivamento. Teríamos acesso a todas as informações que nos interessava pesquisar, inclusive fazendo recortes dos laudos sociais para análise.

O segundo momento foi eleger uma forma de selecionar estes processos (identificá-los com número e data de arquivamento) e saber como poderíamos acessá-los⁵.

Nossa proposta inicial de compreender a atuação do assistente social originou o primeiro requisito: todos os processos a serem pesquisados teriam que ter remessa para o setor de Serviço Social. Em segundo lugar pensamos uma forma de selecionar, no universo processual da Vara da Infância e Juventude de Nova Iguaçu, os processos de responsabilização por infração administrativa (RIA). Primeiramente escolhemos os anos para consultar a estatística de arquivamento, optando pelos anos mais recentes, 2008, 2007 e 2006. Isto porque, queríamos ter acesso aos processos com atuação dos operadores de direito e profissionais da equipe técnica, bem como julgamentos mais recentes.

A partir da escolha dos anos, consultamos todos os meses, no Programa Informatizado do TJRJ, fazendo o levantamento de quantos processos de natureza RIA foram arquivados quais os seus números; selecionamos também processos com a natureza representação civil (RC), para

⁵ Para acesso aos processos tivemos que pedir autorização à presidência do TJ, através de ofício. Após a autorização entramos em contato com a funcionária do arquivo central, que nos solicitou o número de todos os processos que queríamos ter acesso, bem como o número do maço em que foi enviado. Para isso tivemos que acessar cada processo individualmente.

saber se algumas destas representações teriam como foco principal o artigo 249, isto é, pais ou guardiões responsabilizados pelo descumprimento dos deveres inerentes ao poder familiar.

Com a listagem dos processos, consultamos cada número para ver no andamento processual se os autos tiveram remessa para o setor de Serviço Social, pois apenas interessava para o presente estudo, analisar os processos com a intervenção do assistente social. Pesquisamos ainda, com o número do processo já devidamente selecionado, em que maço foi enviado para o arquivo central e repassamos a lista para o setor responsável a fim de que pudessem separar os processos para a pesquisa.

Escolhemos o quantitativo inicial de 45 processos, que representava o percentual de 1,02% num total de 4.398 processos arquivados nestes anos. No entanto, para a pesquisa utilizei apenas processos arquivados nos anos de 2007 e 2006, pois avaliamos que o universo encontrado poderia ser significativo. Dentre os 27 processos lidos, elegemos 10 para a pesquisa. Sendo estes 10 escolhidos por terem contemplado as várias etapas para a pesquisa, elaboração de estudo social e retorno para continuidade do acompanhamento. Destes selecionamos cinco casos que retornaram ao setor de Serviço Social para nova abordagem, dando continuidade ao acompanhamento da situação familiar. Fazendo uma análise após a realização da audiência e tendo este processo retornado para uma nova intervenção do assistente social poderíamos compreender o impacto da decisão judicial na vida das famílias e se a decisão judicial foi influenciada de alguma forma pelo parecer social.

Com o retorno do processo para elaboração de novo estudo social, pudemos também identificar quais as mudanças que estas famílias vivenciaram. Ocorreu alguma mudança de comportamento em relação ao trato com os filhos? A forma de educar foi modificada? Cessou o uso de castigos físicos no processo de educação? A família conseguiu acessar programas assistenciais para assistir de forma mais adequada a sua prole?

Com os processos selecionados e com estas preocupações que descrevemos, delimitamos um conjunto de elementos com o objetivo de coletar os dados que avaliamos mais significativos para este estudo. A partir destes elementos construímos as tabelas para organização dos dados.

Inicialmente nos propomos a identificar os representados nos processos, podendo ser pai, mãe ou os dois concomitantemente; os motivos que levaram a abertura da ação judicial e baseado em qual documento se deu a abertura do processo, isto é, quem denunciou a violação do direito da criança ou do adolescente? Intitulamos este item como “perfil dos processos atendidos”.

Num segundo momento, demos ênfase a coleta de dados referentes ao perfil socioeconômico das famílias, tentando responder as seguintes perguntas: que famílias são essas? Como elas se constituem, quais os seus membros? Quais as condições de vida e trabalho? Qual o acesso destas famílias aos programas assistenciais? Com estas perguntas elaboramos as seguintes tabelas: nome de todas as crianças e adolescentes, com suas respectivas idades ou data de nascimento na abertura do feito, a escolaridade de cada uma delas na ocasião do estudo social com a idade atualizada; nome de todos os membros da família, sua posição no núcleo familiar, atividade laborativa e escolaridade; renda familiar; a inserção em programas sociais antes da intervenção do juizado; as maiores dificuldades enfrentadas pela família e as condições de moradia de cada núcleo familiar.

Como terceira questão, nos preocupamos com o parecer do assistente social e mais especificamente sobre a escrita e elaboração do laudo social, destacando várias questões desde a referência bibliográfica, teórica, até as sugestões indicadas pelo profissional. Neste item selecionamos as seguintes perguntas: o estudo social analisado foi construído de forma interdisciplinar, sim ou não? Quais os procedimentos utilizados pelo assistente social para elaboração do laudo? Foram utilizadas referências bibliográficas? Quais as categorias mais utilizadas pelo assistente social? Em que contextos aparecem estas categorias? Nesta pergunta elegemos alguns referenciais como uma análise mais crítica, conservadora, individualizante dos problemas sociais, eclética. O parecer foi concluído ou não? Se concluído, nossa preocupação foi saber se ocorreu a violação dos deveres inerentes ao poder familiar e qual foi a violação? Se o parecer não foi concluído tentamos extrair do laudo os motivos.

O quarto momento da pesquisa girou em torno da preocupação em sabermos o conteúdo das sentenças judiciais, fossem elas ocorridas em audiência ou em separado, com o objetivo de analisarmos o impacto do parecer social nas decisões proferidas pelo Juiz. E por outro lado, quais as medidas aplicadas aos pais ou responsáveis, será que eles foram responsabilizados com a aplicação de alguma penalidade? Com estes objetivos elegemos as seguintes questões: a decisão do juiz foi em audiência ou a parte no processo⁶? Consta na decisão referência ao laudo do assistente social? Qual foi a conclusão do juiz? Quais as sugestões do juiz? O processo retornou para acompanhamento pelo assistente social?

⁶ Significa que se foi em audiência, a família participou do processo de julgamento.

A quinta e última questão, refere-se ao impacto das decisões judiciais na família, observando se estas famílias sofreram alguma mudança na sua dinâmica. Este item teve como requisito o retorno do processo, após sentença judicial, ao setor de Serviço Social para acompanhamento. Como já sinalizamos, dos 10 processos pesquisados, cinco deles retornaram para nova intervenção do assistente social. Levantamos então as seguintes questões: quais as conclusões do acompanhamento? Ocorreram mudanças na dinâmica familiar? Se sim, quais? E se não foram sinalizadas mudanças, o laudo social aponta os motivos?

Os capítulos que antecedem a exposição e análise dos dados têm como objetivo nos auxiliar na compreensão do espaço que atuamos, qual a função institucional do Poder Judiciário? E como foi construído o direito da infância e juventude brasileira?

No capítulo I analisamos o Poder Judiciário como poder de Estado, que como sinaliza Fávero (2003) tem sido historicamente responsável pela aplicação das leis e pela distribuição da Justiça, sendo visto pela população como se estivesse num nível superior ou à parte dos demais poderes. Muitas vezes esse poder se coloca contrário, com todos os seus enclaves burocráticos, aos legítimos interesses e direitos conquistados pela sociedade brasileira. A Justiça, na maioria dos casos, é alcançada apenas por aqueles que possuem maior poder financeiro e, também, maior grau de informação.

Para compreender melhor como este Poder Judiciário se constituiu historicamente, fizemos uma breve reconstrução histórica desde o período da colonização brasileira até a promulgação da constituição brasileira de 1988. Neste percurso histórico foram tomadas inúmeras iniciativas que delinearam o que é hoje o Poder Judiciário.

O capítulo II tem como objetivo abordar a construção do direito da infância e juventude e a atuação jurisdicional em relação à família. Para tanto realizamos uma retrospectiva da abordagem da família nos Códigos de menores de 1924, 1979 e o Estatuto da Criança e do Adolescente. Na análise desde códigos, nos preocupamos em dar ênfase a forma como a família era responsabilizada e tutelada pelo Estado, através dos ditames legais. Expomos ainda, algumas questões referentes ao modo como hoje são organizadas o trabalho do assistente social, tendo como ponto de partida a Justiça da Infância e da Juventude da Comarca de Nova Iguaçu.

No capítulo III e IV passamos a expor os resultados e análise dos dados coletados. No capítulo III iniciamos com o perfil das famílias atendidas, com os dados sociais e econômicos

obtidos, trazendo a baila alguns dados das cidades onde a Vara da Infância e Juventude se localiza, a Comarca de Nova Iguaçu⁷.

No capítulo IV analisamos os laudos sociais, destacando as referências teóricas utilizadas, bem como outras questões expostas acima, referentes ao quarto e quinto eixo da pesquisa.

Os casos que selecionamos referem-se apenas à violação de direitos praticados por pais biológicos e ou adotivos. Isto porque queríamos analisar a violação de direitos no âmbito da família, e conseqüentemente como a Justiça da Infância lida com tais casos, quando instaura um processo que responsabiliza diretamente os genitores pela violência contra a prole.

Com este estudo pretendemos discutir e entender quais as implicações da atuação do Poder Judiciário junto às famílias e que família é esta que se senta no “banco dos réus”, como violadora de direitos? Qual o papel exercido pelo assistente social, como serviço auxiliar⁸ ao Juízo? Será que o profissional de Serviço Social estará comprometido com a defesa dos seus direitos, no sentido de facilitar o acesso destas famílias à informação, às políticas públicas, possibilitando a reflexão do seu papel como sujeito ou reforçará o caráter disciplinador e punitivo da instituição judiciária?

⁷ Definição Comarca: (Art. 1º Cada comarca compreenderá um município, ou mais de um, desde que contíguos, e terá a denominação da respectiva sede, podendo compreender uma ou mais varas) Código de Organização Judiciária do Estado do Rio de Janeiro. A Comarca de Nova Iguaçu compreende os municípios de Nova Iguaçu e Mesquita.

⁸ Seção III – Dos serviços auxiliares, Art. 150 (ECA): Cabe ao Poder Judiciário, na elaboração de sua proposta orçamentária, prever recursos para manutenção da equipe interprofissional, destinada a assessorar a Justiça da Infância e Juventude.

1 A CONSTITUIÇÃO DO PODER JUDICIÁRIO NO BRASIL

*Por decreto irrevogável fica estabelecido o reinado permanente da justiça e da claridade, e a alegria será uma bandeira generosa para sempre desfraldada na alma do povo.*⁹

Neste capítulo pretendemos compreender a constituição histórica do Poder Judiciário como um poder de Estado, para ser o responsável pela aplicação das leis. Para tanto fizemos uma retrospectiva do momento histórico da promulgação das constituições brasileiras, enfatizando o conteúdo relativo à organização dos poderes executivo, legislativo e judiciário.

1.1 O Poder Judiciário como poder de Estado

No decorrer do estudo acerca do conteúdo das Constituições publicadas no país, desde o fim do período colonial até a atual Constituição Federal de 1988, percebemos que leis foram elaboradas e por consequência, foram tomadas inúmeras iniciativas de cunho público no sentido de organizar a prestação jurisdicional. No entanto, nesse curso histórico, o pensamento das elites dominantes e da cúpula política reinante no país, delineou e estruturou as bases do que é hoje o Poder Judiciário no Brasil. Podemos dizer que o Poder Judiciário absorve para si tarefa de dirimir conflitos na aplicação da lei, bem como organizar e imprimir o ordenamento jurídico, inclusive, de forma coativa, se for descumprido. Portanto,

[...] a função jurisdicional é aquela realizada pelo Poder Judiciário, tendo em vista aplicar a lei a uma hipótese controvertida mediante processo regular, produzindo, afinal coisa julgada, com o que substitui, definitivamente, a atividade e vontade das partes. (Bastos, 1996, p.338).

Segundo Fávero (2003) historicamente o Poder Judiciário, como um Poder de Estado, se constituiu com o objetivo de ser o responsável pela aplicação das leis e pela distribuição da Justiça, sendo por isto, visto pela sociedade como se estivesse num nível superior ou à parte dos demais poderes.

⁹ Fonte: Melo, Thiago de. Os estatutos do Homem, Santiago do Chile, abril de 1964 in CRESS, 7ª. Região-RJ (org). Assistente Social: Ética e Direitos. Coletânea de Leis e Resoluções (3ª. edição). Rio de Janeiro:2001. (utilizei a publicação de 2005 no capítulo I).

A teoria crítica do direito denuncia a função ideológica do direito e o fato de que, em nome de uma pretensa razão científica, encobrem-se relações de poder. Segundo Chauí uma sociedade marcada pelo autoritarismo social, isto é uma sociedade hierarquizada em que as relações sociais ora são regidas pela “cumplicidade” – quando as pessoas se identificam como iguais – ora pelo “mando” e pela obediência” – quando as pessoas se reconhecem como desiguais – mas não pelo reconhecimento da igualdade jurídica dos cidadãos (IAMAMOTO, 2007, p.141).

A atuação do Poder Judiciário está intrinsecamente relacionada à confrontação de interesses que perpassam a esfera pública. Marcado pela herança do positivismo jurídico, o direito objetiva afirmar certa neutralidade do ponto de vista científico e metodológico, utopicamente a serviço de um “interesse geral”, desconsiderando a profunda desigualdade que marca as relações sociais.

Marx¹⁰ parte da crítica à igualdade jurídica, alegando que esta, bem como as formas de Estado, não podem ser compreendidas como resultado do desenvolvimento da mente ou da vontade humana, mas tem suas raízes nas relações materiais de existência. Não podem ser compreendidas aparentemente, mas desvelada a complexidade dos vários determinantes em torno desta questão.¹¹

Cabe destacar que o Estado não figura como representante do bem-comum, mas é expressão política das estruturas de classe inerentes à produção e passa a ser expressão política da dominação. O Estado não está acima dos conflitos de classe na sociedade capitalista, mas essencialmente permeado por eles.

[...] O Estado – acrescenta Engels - é o produto de uma sociedade que chegou num determinado nível de desenvolvimento, é a confissão de que essa sociedade se envolveu numa contradição insolúvel consigo mesma, de que ela está cindida por antagonismos irreconciliáveis, sendo incapaz de eliminá-los” (GRUPPI, 1978, p. 31).

Continua o autor, citando Engels:

¹⁰ Fonte: Grupi, Luciano. Tudo Começou com Maquiavel. As concepções de Estado em Marx, Engels, Lênin e Gramsci. Porto Alegre, L&PM, 1985.

¹¹ Para exemplificar adequadamente o método utilizado por Marx, recorro a Netto (2000, P.80) no seu artigo “Para a Crítica da Vida Cotidiana”: “O concreto é concreto porque é a síntese de muitas determinações, isto é, unidade do diverso” (Marx, 1982, p.14). Vale dizer: a célebre assertiva concernente ao método que vai do abstrato ao concreto, significa a captura das determinações (obtidas da análise das relações efetivas) pela razão teórica; o concreto, pois não se mostra faticamente, na empiria, imediatamente - é, justamente a ultrapassagem da faticidade, a sua dissolução (evoque-se o traço negativo da razão em face do entendimento) na descoberta das determinações e relações; a famosa indagação acerca das condições em que um negro é um escravo (ou em que uma máquina é capital) atesta-o inequivocamente (Marx, 1968, p.212). É a superação do abstrato – este sim, pondo-se empírica, faticamente – que permite à razão teórica reconstruir e recapturar o concreto.

Mas a fim de que esses antagonismos – essas classes com interesses econômicos conflitantes – não destruam a si mesmas e à própria sociedade numa luta estéril, nasce a necessidade de uma potência que se coloque aparentemente acima das sociedades, que amenize o conflito, que o mantenha nos limites da ordem. Este poder, que procede da sociedade, mas que se coloca acima dela e fica sempre mais estranho a essa mesma sociedade, é o Estado (idem, p.30-31).

Fernandes (1979) nos seus estudos sobre relações autoritárias e autoritarismo, cita o conceito acima para exemplificar que o cientista político se inclina a considerar o Estado como espaço privilegiado das relações autoritárias. Contudo há o poder “especificamente político” e o poder “indiretamente político”, isto é, não se pode considerar o Estado, como um espaço neutro, acima dos interesses e da luta entre as classes. Ele pode ser um espaço privilegiado para relações autoritárias, porém a partir de uma lógica de dominação, a serviço de uma determinada classe.

A organização do Estado tenta transparecer para a sociedade, que ele está separado desta, justamente com o objetivo de mascarar o conflito que dela emerge o conflito de classes com interesses antagônicos. E para mediar tal conflito o Estado pode se valer do papel como mediador, utilizando seus serviços para amenizar, apaziguar este conflito.

Nesta perspectiva o Poder Judiciário é primordial, pois está na sua essência a função de dirimir os conflitos a partir da norma legal. Um mascaramento da luta de classe, portanto, seria a suposta igualdade jurídica diante da lei, que para Marx, nada mais é do que a dissimulação da profunda desigualdade econômica e social dos homens nas relações materiais de produção. O trabalhador nunca será igual ao seu empregador, apesar da lei, nunca será igualmente tratado pelo sistema. O patrão pode pagar o acesso à justiça de forma célere e eficaz, o que não será acessado pelo trabalhador, não pelo sistema público de assessoria jurídica, extremamente deficitária e aquém do atendimento da demanda.

Segundo Faria (2001), o Poder Judiciário, como uma das instituições básicas do Estado constitucional moderno, exerce três funções: a) instrumental, dirimindo conflitos; b) política, promovendo o controle social; c) simbólica, promovendo a socialização das expectativas à interpretação das normas legais.

Ou

a jurisdição é justamente a instância que realiza a função de interpretar e aplicar, coativamente, as normas jurídicas de modo terminal garantindo a certeza e a segurança jurídica, valores imprescindíveis à estabilidade social, ou seja, ele é um poder, cuja função específica é interpretar e aplicar o direito em vista de sua efetivação na vida humana. (OLIVEIRA, 1996, p.86).

O direito positivo pode ser interpretado como um sistema normativo, ou um conjunto de regras que objetiva nortear a vida das pessoas nas suas relações sociais e subjetivas, bem como na relação com a natureza, marca historicamente a atuação do Judiciário. Esta esfera de atuação estatal se revela neste contexto reflexivo, como o conjunto de instituições e procedimentos que têm como objetivo a efetivação das normas do direito na vida social.

O autor comenta então como estaria organizado o Poder no Judiciário, e distingue dois tipos de atividades (que poderiam se adequar a qualquer instituição) aquelas destinadas à administração e àquelas voltadas as funções específicas da instituição. No caso do Judiciário, ele possui uma organização que prevê a divisão do processo de trabalho em diferentes órgãos, de forma horizontal e “piramidal”.

A estrutura interna, contudo, de cada justiça é decorrente de um processo de repartição vertical das tarefas, o que conduz a uma superposição hierárquica de órgãos. Cada uma das justiças de que se compõe nosso judiciário é independente do ponto de vista de sua administração. (OLIVEIRA,1996, p.86).

Apesar de atuarmos num espaço que tem em sua gênese o objetivo de disciplinar e controlar o comportamento dos indivíduos, podendo o trabalho do assistente social vir a ser um mero reproduzidor deste disciplinamento, no sentido de instituir uma ordem, nos propomos a uma reflexão, a partir de um referencial crítico, ressaltando, porém, que o Judiciário não ficou imune às transformações societárias das últimas décadas.

[...] no período histórico do capitalismo concorrencial ele (o Poder Judiciário) foi concebido para, no exercício dessas funções, preservar a propriedade privada, conferir eficácia aos direitos individuais, assegurar os direitos fundamentais, garantir as liberdades públicas e afirmar o império da lei, protegendo os cidadãos contra os abusos do poder do Estado. Mais tarde, no período histórico do capitalismo organizado, o Poder Judiciário também passou a implementar direitos sociais, condicionando a formulação e execução de políticas públicas com propósitos compensatórios e distributivistas. E agora, em plena fase de re-estruturação do capitalismo, esse poder se vê diante de um cenário novo, incerto e cambiante no qual o Estado-nação vai perdendo sua autonomia decisória e o ordenamento jurídico vê comprometida sua unidade, sua organicidade e seu poder de “programar” comportamentos, escolhas e decisões (FARIA,2001, p.08).

Podemos observar que muitos operadores de direito, são oriundos de formações universitárias, cuja doutrina se mantém refém de percepções dogmáticas e do discurso legalista, bem como a crença de que o Estado deve se manter neutro nas relações sociais e necessita de um poder “acima dos conflitos”, para só então ter capacidade e poder para dirimi-los. No entanto,

trabalhamos aqui com a concepção de que o Estado e suas instituições são permeados por interesses de classes e, portanto, contaminadas por ele em suas decisões.

Quanto à questão da formação jurídica, está ela ligada a paradigmas constituídos no modo de organizar o pensamento e a prática dos juristas na construção da sociedade moderna e do chamado direito moderno. A cultura legalista, na formação dos juristas, gerou uma valorização muito forte do plano legal sobre a construção do direito, da legalidade sobre a juridicidade, da lei sobre o direito. Isto constituiu uma espécie de ideologia juricista, que é o apanágio da formação do jurista do nosso século; sobretudo a partir do modelo de organização do direito elaborado na Idade Moderna, com a construção do sistema do Estado, aperfeiçoado durante o século XIX. Isto é, o que designa a prevalência do paradigma do positivismo jurídico e, nesse plano, especialmente do positivismo legalista. De certo modo, este tipo de formação gerou, enquanto ideologia jurídica, uma convicção de que o direito é entendido como lei, que é o direito que instituiu o social e que, no processo de formação do aparato jurídico, todas as relações sociais, econômicas e políticas podem ser reduzidas a relações jurídicas. (FARIA, 2001, p.08).

Segundo o autor este modelo representa a última etapa do desenvolvimento racional do direito, relacionado à organização da sociedade moderna, do Estado nacional e do direito legal.

No debate acerca da instituição judiciária, cabe entender como se construiu a esfera pública no Brasil, sem deslocá-la de uma análise da totalidade das relações sociais e históricas, no desenvolvimento do capitalismo no Brasil. Para tanto, utilizamo-nos da contribuição de Freire (2002, p.169):

É importante destacar que o Brasil é uma sociedade marcada por formas políticas de apropriação da esfera pública em função dos interesses particularistas de grupos poderosos. Aqui existe uma tradição autoritária e excludente, condensada num autoritarismo social, que fez com que a sociedade brasileira se desenvolvesse hierarquizada (...) veremos que em nossa sociedade as relações de favor, de dependência atravessam a formação política brasileira. As classes dominantes do país se acostumaram a fazer do Estado brasileiro seu instrumento privado por excelência. Desse modo, o discurso neoliberal tem assombrosa recepção ao atribuir o título de modernidade ao que existe de mais conservador e atrasado na sociedade brasileira: fazer do interesse privado a medida de todas as coisas, obstruindo a esfera pública, anulando a dimensão ética da vida social pela recusa das responsabilidades e obrigações do Estado.

De forma bastante significativa, todo o debate em torno da democratização do Judiciário, esbarra justamente na sua estrutura hierarquizada e extremamente autoritária, construída para manter o “status quo”. Uma estrutura conservadora onde não se admite, por força do poder exercido, o controle externo e popular. No entanto, por outro lado, reproduz todas as facetas do uso indevido e privatizado do espaço público, historicamente fortalecido pela “sociedade do

atraso”. Vemos corriqueiramente o uso do espaço estatal para favorecer privilégios, em detrimento da garantia de direitos.

Conclui a autora que o exercício autoritário do poder político nacional possui profundas raízes culturais e faz parte da engrenagem das instituições políticas brasileiras. Obviamente algumas instituições propiciam mais o exercício autoritário do poder do que outras. Neste sentido, acreditamos que o Poder Judiciário pela sua função social, como diz Faria, é um campo fértil para o exercício do poder arbitrário.

Referenciamos a discussão sobre o Poder Judiciário recuperando o debate sobre a formação política brasileira, para assim compreendermos como a idéia da particularidade do liberalismo no Brasil vem conjugado com a ideologia do favor. Como historicamente foi construído e influenciado o Poder Judiciário no Brasil articulando os ideais do liberalismo, do conservadorismo e do autoritarismo.

A combinação entre o forte teor conservantista no plano político cultural das elites dirigentes e a incorporação ornamental do ideário liberal na defesa de suas atividades econômicas passa pelo caráter particular do liberalismo no Brasil, com amplas repercussões na questão democrática. Schwarz (1981), analisando o liberalismo brasileiro, fala das ideias fora do lugar”. As idéias do universalismo, da liberdade do trabalho, da igualdade perante a lei – bases da cidadania liberal – correspondiam, na Europa, à igualdade formal necessária à mercantilização da vida social, ainda que encobrindo a exploração do trabalho. No Brasil, o ideário liberal incorporado na Constituição de 1824 chega de braços dados com a escravidão e com a prática geral do favor que, embora contrapostos, se unem na história política brasileira (IAMAMOTO, 2001, p.110-111).

Por traz da ideologia do favor, estão as relações de subordinação, arbitrárias e autoritárias. Podemos observar no cotidiano a “impotência” dos jurisdicionados frente aos operadores da lei, dado o seu desconhecimento e sentimento de subordinação, como se estivessem à mercê de sua atuação e julgamento.

A contradição que mais salta aos olhos é a máxima do ideário liberal que estabelece a igualdade dos homens no plano jurídico: “Todos são iguais perante a lei”. Porém, questionamos: como ser igual numa sociedade marcada historicamente pela desigualdade social?

Uma particularidade histórica nesta discussão diz respeito às desigualdades que marcaram o processo de desenvolvimento no país e que segundo Fernandes o “moderno” se constrói por meio do “arcaico”.

O novo surge pela mediação do passado, transformado e recriado em novas formas nos processos sociais do presente. A atual inserção do país na divisão internacional do trabalho, como um país de economia dita “emergente” em um mercado mundializado, carrega a história de sua formação social, imprimindo um caráter peculiar à organização da produção, às relações entre o Estado e a sociedade, atingindo a formação do universo político-cultural das classes, grupos e indivíduos sociais. (IAMAMOTO, 2001, p.102).

O caráter antidemocrático, um dos pilares da revolução burguesa no Brasil, na opinião de autores como Fernandes e Ianni, influencia todas as relações, sejam elas estatais, estruturais e institucionais.

Do micro ao macro, a sociedade capitalista contém toda uma rede de relações autoritárias, normalmente incorporadas às instituições, estruturas, ideologias e processos sociais e potencialmente aptas a oscilar em função de alterações do contexto (ou, mesmo, de autodefesa dos interesses econômicos, sociais e políticos de classes possuidoras e dominantes. (idem, p.13).

Ianni (1984), assinala que “todas as formas históricas do Estado, desde a Independência até o presente, denotam a continuidade e reiteração de soluções autoritárias, de cima para baixo, organizando o Estado, segundo os interesses oligárquicos, burgueses e imperialistas. O que se revela, ao longo da história, é o desenvolvimento de uma espécie de contrarrevolução burguesa permanente”.

A ideia da sociedade amorfa e a primazia do Estado sobre a sociedade, traduzem no seu bojo o não reconhecimento do indivíduo como cidadão e a ideia de que necessita ser tutelado.

De modo diferenciado de outras burguesias, que forjaram instituições próprias de poder especificamente social, e só usaram o Estado para arranjos mais complicados e específicos, a nossa burguesia historicamente acostumou-se a fazer política sem ter criado instituições próprias de poder. Por isso ela convergiu para o Estado e fez sua unificação no plano político indireto. (FREIRE, 2002, p.157).

Fernandes (1979, p.07) acertadamente ressalta que a democracia típica da sociedade capitalista é uma democracia burguesa,

ou seja, uma democracia na qual a representação se faz tendo como base o regime eleitoral, os partidos, o parlamentarismo e o Estado constitucional. A ela é inerente forte desigualdade econômica, social e cultural com uma alta monopolização do poder pelas classes possuidoras dominantes e por suas elites. A liberdade e a igualdade são meramente formais, o que exige, na teoria e na prática, que o elemento autoritário seja intrinsecamente um componente estrutural e dinâmico da preservação, do fortalecimento e da expansão do “sistema democrático capitalista.

No sistema capitalista seria possível construirmos um regime político pautado em relações democráticas, visando a construção do que Togliatti chama de democracia progressiva, como um regime em constante progresso, em permanente construção, um terreno institucional adequado para a explicitação da “guerra de posições” pela conquista da hegemonia? Em sua opinião, ao combinar instituições representativas tradicionais como parlamentos etc., com novos e cada vez mais numerosos organismos de democracia de base (conselhos de empresa de bairro etc.), a forma político-estatal da democracia progressiva abre espaço para a superação gradual do capitalismo.

Apesar de vários esforços no sentido de ampliar a conquista e a garantia de direitos, na sociedade capitalista, isto tem severas limitações, do ponto de vista da contradição capital x trabalho e da luta de classes. Apenas uma profunda mudança estrutural será capaz de mudar o caráter de algumas “verdades eternas”, como diz Marx, resistentes às próprias mudanças históricas, porém o que pode levar a não exploração do homem pelo homem é o fim do antagonismo de classes.

Será necessária inteligência tão profunda para entender que, com a mudança das condições de vida das pessoas, das suas relações sociais, de sua existência social, também se modificam suas representações, concepções e conceitos, em suma também sua consciência?

O que demonstra a história das ideias senão que a produção intelectual se transforma com a produção material? As ideias dominantes de uma época sempre foram as ideias da classe dominante. “Ideias religiosas, morais, filosóficas, políticas, jurídicas etc.”, dirão, “modificaram-se ao longo da História. Porém, a religião, a moral, a filosofia, a política, o direito sempre sobreviveram a essas transformações. Além disso existem as verdades eternas, como liberdade, justiça etc., que são comuns a todas as condições sociais...”

A história de todas as sociedades até o presente movimentou-se em torno de antagonismos de classe que, em cada época, se apresentavam de forma diferente.

Quaisquer que tenham sido essas formas, a exploração de uma parcela da sociedade por outra é um fato comum em todos os séculos passados. Por isso, não é de se estranhar que a consciência social de todas as épocas, apesar da diversidade e da diferença, se movimente segundo certas formas comuns; em formas de consciência que só se dissolverão com o desaparecimento dos antagonismos de classe (MARX, 2008, p. 41-43).

1.2 O Poder Judiciário no Brasil

A colonização no Brasil iniciou-se pela divisão de nosso território em 12 capitanias hereditárias, porções de terra cedidas a escolhidos ricos e “com capacidade para colonizar e defender” seus territórios. Poucas capitanias prosperaram como havia sido idealizado, porém

esta iniciativa influenciou a organização do futuro Estado brasileiro, pois povoou diversas regiões, formando “centros de interesses econômicos”. Estes pequenos centros de poder exerciam seu governo com jurisdição cível e criminal.

Em 1549, foi instituído o sistema de governadores-gerais, sistema este que tenta implementar um princípio unificador na organização colonial, sendo o primeiro governador nomeado, Tomé de Souza. Objetiva delimitar as funções das leis e o respeito exigido por elas, como também fixa a ordem jurídica tentando impedir privilégios e minimizando o arbítrio. Porém, dura pouquíssimo tempo, logo em 1572 o sistema unitário rompe-se, sendo instituído o duplo governo da colônia.

Ainda no período colonial, mais precisamente em 1621, apesar da iniciativa de organização mais global do território brasileiro, dividindo-o em dois Estados: o Estado do Brasil e o Estado do Maranhão, e por sua vez, estes em “várias capitanias gerais, subordinando capitanias secundárias”, o poder local destes pequenos centros administrativos, tornou-se praticamente autônomo do governo-geral da capitania. É na:

[...] dispersão do poder político durante a colônia e na formação de centros efetivos de poder locais, que se encontram os fatores reais do poder que darão a característica básica da organização política do Brasil na fase imperial e nos primeiros tempos da fase republicana, e ainda não de todo desaparecida: a formação coronelística oligárquica (SILVA,1992, p.72).

Para Iamamoto (2007, p.139) as raízes oligárquicas e estamentais de base municipalista redundaram no “coronelismo”, fenômeno que aponta a ausência do poder público em relação ao poder privado ou, melhor, a privatização de funções e de recursos públicos em função de interesses privados. Os “coronéis”, que sustentavam seu poder na propriedade da terra e na riqueza, “passavam a exercer funções públicas através de um sistema de reciprocidade e de troca de favores em relação aos seus dependentes, mediante recursos do Estado”.

A transferência da família real para o Brasil, em 1808, inaugurou um período de profundas transformações. Destaca-se, a partir de 1815, a lei que eleva o Brasil à categoria de Reino Unido, ocasionando a derrocada do sistema colonial.

Transferida a sede da família reinante para o Rio de Janeiro, era preciso instalar as repartições, os tribunais e as comodidades necessárias à organização do governo; cumpria estabelecer a ordem, com a polícia, a justiça superior, os órgãos administrativos, que tinham até aí, faltado à colônia... formam-se governículos locais, representado pela autoridade todo-poderosa dos capitães-mores da aldeia... e se fazem centros de

autoridade efetiva, monopolizando a autoridade política, a autoridade judiciária e a autoridade militar dos poderes constituídos (SILVA, 1972, p. 72/73).

A promulgação da constituição de 1824, objetivava unificar sob preceitos legais e políticos o território brasileiro, disseminando os poderes locais, arraigados com a influência do coronelismo. Sob a égide do liberalismo, e com base “no art. 16 da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789, segundo o qual não tem constituição a sociedade onde não é assegurada a garantia dos direitos nem determinada a separação dos poderes” a Constituição de 1824, se coloca então como um mecanismo centralizador do poder imperial.

Para Schwarz, o ideário liberal assimilado pela Constituição de 1824 chega intrinsecamente relacionado à escravidão e com a prática do favor que, embora contrapostos, se unem na história política brasileira. No entanto, na Europa as bases da cidadania liberal estavam fundadas nos princípios do universalismo, da liberdade do trabalho e da igualdade perante a lei.

A constituição de 1824 instaura os Poderes Judiciário, Executivo, Legislativo e Moderador. O Poder Judiciário, independente, era composto de juízes e jurados. O poder centralizava-se desta vez nas mãos do Imperador, espraído por toda a administração, a ele cabia escolher e nomear os chefes de polícia, que até 1870, exerciam funções policiais e judiciais. O poder central também nomeava o “juiz de direito”, o “juiz municipal” e o “promotor público”.

No entanto, várias forças sociais tentavam se mobilizar contra o poder centralizado nas mãos do Imperador, que possuía gerência e decisão sobre todas as esferas da administração pública, inclusive podia se contrapor às decisões de outras esferas do poder legislativo, judiciário e executivo. No Judiciário poderia suspender os magistrados, e como chefe do Poder Executivo o Imperador tinha toda a gerência e poder administrativo, como nos diz o autor: “aqui, o Rei reinava, governava e administrava.”

Apesar de algumas rebeliões trazerem no seu bojo o ideal federalista, como “as Balaiadas”, “as Cabanadas”, “as Sabinadas”, “a República do Piratini”, com o objetivo de descentralizar as decisões e o poder no país, tendo inclusive colaborado para isso a Inconfidência Mineira e a Revolução Pernambucana, apenas em 1889 as forças centralizadoras firmaram na vida política brasileira o federalismo, com a afirmação constitucional da República Federativa em 15/11/1889.

A partir da Constituição de 1891, passam a ser o Poder Judiciário, o Executivo e o Legislativo os três poderes autônomos e independentes da República Federativa do Brasil. Também nesta Constituição assume-se uma divisão do sistema judiciário

brasileiro entre Justiça Federal e Justiça dos Estados. A Constituição de 1934 introduziu várias modificações na estrutura do Poder Judiciário. Regulamentou a Justiça Militar e a Justiça Eleitoral; promoveu modificações no funcionamento do supremo Tribunal Federal; instituiu a Justiça do Trabalho enquanto órgão administrativo, não integrante do Poder Judiciário. Promoveu ainda várias modificações na Justiça dos Estados, atribuindo-lhe maior autonomia e melhores condições (TAVARES *apud* FERREIRA, 2007)”.

Para equilibrar a atuação dos poderes, parte de Montesquieu a ideia da harmonia e da independência entre os três poderes, sendo exercidos por órgãos distintos. Este princípio se justifica na preocupação de Montesquieu em frear a concentração de poder nas mãos de uma única pessoa ou um pequeno grupo, que para ele teria como consequência o desrespeito às liberdades individuais. E a liberdade para Montesquieu era um princípio fundamental.

Provavelmente não foi no viés do pensamento autoritário que Montesquieu escreveu sobre o “Espírito das Leis”, mas considerando como objeto o tema da liberdade, sendo o povo representado em assembleias. Na verdade, tinha como pressuposto um poder que fosse moderado, moderação que estava condicionada sobretudo a uma divisão do poder baseada na razão e não numa mera coincidência casual. Daí pensar a tripartição dos poderes:

[...] o pensador francês tentou harmonizar a visão democrática de representação política com o ideal de limitação do poder do Estado, afirmando que este resultado é conseguido primordialmente através da construção de diversas salvaguardas institucionais e constitucionais no sistema político, ou seja, a atribuição das três funções do Estado a órgãos diferentes, equilibrando os poderes deste Estado pela tripartição em Poder Executivo, Poder Legislativo e Poder Judiciário” (FREIRE, 2008, p. 15).

No entanto, Freire (2002, p.152), observa que

[...] na Primeira República a nova feição da “construção hobbesianna” conseguiria ir suficientemente longe para tornar “as formalidades” liberais uma farsa”. O legislativo e o judiciário foram relegados a um papel secundário; o congresso foi domesticado, perdendo seu potencial como espaço de formação partidária; e a oposição foi contida na maioria dos estados, de modo que partidos únicos estaduais tornaram-se regra.

Isto porque, com a descentralização do poder, fortalece-se cada vez mais a figura dos governadores, fundamentado no coronelismo. Refreado pelo poder do Imperador, agora ressurgiu com toda força a política dos coronéis. A correlação de força deste segmento elegia os governadores, os deputados e os senadores.

Com a República são estabelecidos os requisitos formais para a universalização dos direitos dos cidadãos eliminando-se, em tese, as fronteiras jurídico-políticas entre as classes e estratos sociais, com a abolição da escravatura, a generalização do trabalho

livre e a instauração da propriedade privada da terra (Lei de Terras, de 1850). (IAMAMOTO, 2001, p.109).

Ainda, segundo Iamamoto (2001, p.110) essas iniciativas permitem o estabelecimento dos pressupostos para a organização capitalista da produção e do mercado de trabalho.

As origens e o desenvolvimento da revolução burguesa explicam a persistência e tenacidade de um horizonte que colide com as formas de concepção do mundo e organização de vida inerentes a uma sociedade capitalista, verificando-se uma combinação entre a ordem tradicionalista e as concepções de cunho liberal que sustentam, no nível ideológico, ordenamento competitivo da economia (Fernandes, 1975:105). A burguesia brasileira aceita o princípio da livre concorrência nas relações econômicas estratégicas, todavia, repele na prática, a igualdade jurídico-política proclamada nas cartas constitucionais. Apega-se às formas tradicionais de mandonismo, recurso para preservar suas posições na estrutura de poder no nível nacional. Estabelece-se, pois, uma estranha articulação entre o forte conservantismo no plano político – do qual o mandonismo oligárquico é expressão – e a incorporação do ideário liberal e sua defesa no campo de seus interesses econômicos.

Como exemplo deste “mandonismo” que nos fala a autora, na década de 30 e sob o impacto das ideologias do pós-guerra e das influências nazifascistas, Getúlio Vargas é eleito pela Assembleia Constituinte (a mesma que elaborou a carta de 1934). Vargas revoga a Constituição de 1934 e outorga a Constituição de 1937. Esta carta teve como principal preocupação fortalecer o poder executivo, principalmente em detrimento do Poder Legislativo, concentrando, logicamente, todo o poder nas mãos do Presidente, inclusive o poder de elaborar leis. Instala-se a ditadura através da nova ordem intitulada de Estado Novo.

Getúlio Vargas sempre se mostrou contra o socialismo, e usou este pretexto para o seu maior sucesso político - o golpe de 1937. O PCB, que surgiu em 1922, havia criado a Aliança Nacional Libertadora, mas Getúlio Vargas a declarou ilegal, e a fechou. Assim, em 1935, a ANL (segundo alguns, com o apoio da Internacional Comunista Comintern) montou a Intentona Comunista, uma revolta contra Getúlio Vargas, mas que este facilmente conteve. Em 1937, os integralistas forjaram o “Plano Cohen”, em que dizia-se que os socialistas planejavam uma revolução maior e mais bem-arquitetada do que a de 1935, e teria o amplo apoio do Partido Comunista da União Soviética. Os militares e boa parte da classe média brasileira, assim, apoiam a ideia de um governo mais fortalecido, para espantar a ideia da imposição de um governo socialista no Brasil. Com o apoio militar e popular, Getúlio Vargas derruba a Constituição, e declara o Estado Novo ¹².

A constituição de 1937 criou condições, na verdade, para o Estado Novo vigorasse sob forte poder centralizador e arbitrário. Erradica a liberdade partidária e suprime a independência dos três poderes. Sob o comando de Getúlio Vargas, o Brasil participa da 2ª. Guerra Mundial, no

¹² www.wikipédia.com.br. Enciclopédia livre – A era Vargas.

final de 1942, ao lado dos países aliados, enviando forças expedicionárias para o front de batalha. Após o fim da guerra, Vargas foi deposto do governo, por um golpe militar 1945, mas retorna ao poder através da força do voto popular em 1951.

A Constituição de 1967 foi aprovada em 21/01/1967, pelo Congresso, ratificando em lei as medidas autoritárias da ditadura e impondo limites políticos àqueles que faziam oposição ao governo. Isto gerou vários protestos contra o regime ditador. A sociedade brasileira se mobilizava e tomava as ruas manifestando-se contra a ditadura. No Congresso, parlamentares também se manifestavam contra o governo e em 12/12/68, os deputados negaram um pedido de enquadramento do Deputado Moreira Alves (MDB) na Lei de Segurança Nacional. Esta atitude de afronta ao poder - era a primeira vez que o Congresso se manifestava explicitamente contra a ditadura militar – forçou o governo a tomar uma atitude, ou se permitia um afrouxamento da ditadura ou se reprimia ainda mais os movimentos sociais. O governo ditador então optou pelo decreto, do que vários autores chamam, de o instrumento mais repressivo e antidemocrático que se viu na história do país, o AI-5.

O AI-5 determinava a suspensão de todos os direitos civis e constitucionais. Assim, qualquer pessoa poderia perder o direito de voto e ser presa mediante ordem do Poder Executivo. Os meios de comunicação passaram a ser vigiados por meio da censura prévia, isto é, qualquer posição contrária ao regime era repreendida pelos militares. A Justiça passou a ser controlada pelas Forças Armadas. Sem as garantias básicas do Estado de Direito, como mandado de segurança e o *habeas-corpus*, aumentaram sensivelmente o número de prisões, torturas e cassações políticas. (FERREIRA e FERNANDES, 2005, p. 510/511).

Em meio a tanta repressão, o movimento de oposição ao regime, na clandestinidade, opta pela luta armada, porém é massacrado pelo regime. Na década de 70, mas precisamente após 1975 os trabalhadores, tomam as ruas, reivindicando aumento salarial, associando-se a outras manifestações do movimento social (estudantes, entre outros). Diante da pressão popular e também frente a inúmeras manifestações populares forçando o retorno da democracia, em 01/01/1979 o General Geisel revoga o AI-5, abrindo o Congresso Nacional. “Com isso o Congresso não poderia ser mais fechado, extinguiu-se a cassação dos direitos políticos dos cidadãos, acabava a pena de morte, a prisão perpétua e a censura prévia na imprensa”. (FERREIRA E FERNANDES, 2005, p. 518).

Em 1983, o movimento Diretas-Já, pressiona o regime à abertura política e retomada dos princípios democráticos. Nas eleições de 1986 o congresso é praticamente renovado com

parlamentares advindos da oposição ao governo. O então Presidente da República, Sr. José Sarney, havia se comprometido a convocar a assembleia constituinte para que se elaborasse nova Carta em substituição à Constituição de 1967.

Promulgada em outubro de 1988, a nova constituição privilegiou os direitos dos cidadãos, sancionando o fim da censura e da tortura. Dentre as principais proposições da nova Carta, estavam a eleição pelo voto direto, o mandato presidencial de cinco anos e o direito a voto a pessoas entre 16 e 18 anos e analfabetos. Consagrava também as leis trabalhistas, regulamentando a jornada de trabalho em 44 horas semanais, a liberdade sindical, o direito de greve e transformou a discriminação por cor, sexo, idade e estado civil em crime inafiançável. (idem, p.545).

A Constituição de 1988, traz direitos e garantias individuais que representaram um marco na história brasileira, como exemplo, os direitos das crianças e adolescentes brasileiros, de forma universal. A constituição versa também sobre a organização dos Poderes, isto é, define a organização e atribuições de cada poder (Poder Executivo, Poder Legislativo e Poder Judiciário). No art. 2º, da Constituição, onde lê-se: “são Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário”, se restabelece, o que para muitos juristas é um dos pilares do Estado Democrático de Direito, a autonomia e independência dos poderes. Bem como o acesso universal dos cidadãos, ao terem seus direitos violados, à prestação da tutela jurisdicional.

Outra função do Judiciário, diz respeito ao controle de constitucionalidade, pois as normas jurídicas aplicadas só são válidas se estiverem em conformidade com a Constituição Federal.

Concordamos com Freire (2008, p.19), quando destaca a importância da contribuição dos clássicos que pensaram sua época de modo radical, fazendo com que suas ideias chegassem até os tempos atuais. Descobrir Montesquieu, após o estudo da elaboração das constituições em nosso país, foi interessante, pois compreendemos qual a origem dos princípios que até hoje marcam a construção dos três poderes no Brasil e de que forma esta “autonomia” política, oscilou dependendo da “forma de governo” instalada.

O aspecto central do argumento liberal é a velha lição de Montesquieu não basta decidir sobre a base social do poder – é igualmente importante determinar a forma de governo e garantir que o poder, mesmo legítimo em sua origem social não se torne ilegítimo pelo eventual arbítrio do seu uso. No cerne da posição liberal se encontra sempre uma dose inata de desconfiança ante o poder e sua inerente propensão à violência. Por isso, o primeiro princípio liberal é o constitucionalismo, isto é, o reconhecimento da constante necessidade de limitar o fenômeno do poder. O mundo liberal sustenta-se na sociedade

colocada sob o império da lei, onde todo o poder possa ser experimentado como autoridade e não como violência.

1.3 A contrarreforma do Estado e o Poder Judiciário

Faria (2001) aponta que a crise econômica desencadeada nos anos 70 e 80 gerou uma série de estratégias de desregulação, não legalização e desconstitucionalização, propostas pelos ditames neoliberais, objetivando a privatização dos serviços públicos - principalmente a seguridade que vem sendo substituída gradualmente por seguros privados - desafia a esfera judiciária na implementação do chamado direito positivo, que perdeu sua funcionalidade no sentido de garantir direitos que extrapolem o aparato jurídico.

Na verdade, a privatização de vários serviços no âmbito público advém da proposta de uma reforma, que coloca o Estado como o principal responsável pela “falência da economia mundial”. É neste rumo que o projeto neoliberal fundamenta seus preceitos, obrigando os países de capital periférico a reorganizarem o Estado, como condição para saírem da crise econômica.

Alguns documentos lidos sobre a Reforma do Judiciário, fazem menção ao texto intitulado: “O Setor Judiciário na América Latina e no Caribe” (Elementos para Reforma-Washington, 1996), O documento conclui que o objetivo da reforma é o de promover o desenvolvimento econômico. Segundo a autora, o Judiciário está inserido no processo de redefinição do papel do Estado e suas relações com a sociedade. Para ela torna-se fundamental redefinir e reforçar a interpretação sobre as garantias e direitos da propriedade. Reconceituar a função da propriedade é fundamental, pois o Judiciário deve favorecer o desenvolvimento do setor privado.

Felizmente alguns operadores do direito, numa vertente mais crítica rebatem esta análise de teor extremamente economicista, alertando que desenvolvimento econômico não é tarefa do Judiciário, e sim o Judiciário deve promover a justiça.

Para Faria (2001, p.13) a globalização da economia e dos mercados é um fenômeno profundamente perverso que aprofunda a exclusão social à medida que a acumulação de lucro e capital é garantida graças à “degradação salarial, da informatização da produção e do subsequente fechamento de postos de trabalho, a simbiose entre a marginalidade econômica e a social torna o Estado-nação responsável pela preservação da ordem, da segurança e da disciplina”.

O fenômeno da globalização da economia e a desterritorialização dos mercados vêm fragilizando a autonomia dos Estados-nação, principalmente de capitalismo periférico como o nosso, repercutindo sobre a organização do Judiciário, levando este sistema a uma “crise de identidade funcional”. O contexto social vem se tornando mais complexo e heterogêneo, introduzindo no ordenamento jurídico 'valores, categorias, dispositivos, e procedimentos incompatíveis com os do direito positivo' (FARIA, 2001, p.11).

A rota de colisão entre os preceitos neoliberais e os direitos garantidos pela Constituição de 1988, na maioria das vezes desemboca no Judiciário, aumentando o número de processos que exigem deste poder a intermediação dos conflitos e o acesso a direitos fundamentais, muitas vezes violados, seja pela excludente condição socioeconômica, seja pela arbitrariedade do poder instituído.

O Judiciário pode vir a ser, contradizendo sua função de controle e repressão social, um instrumento que minimize os efeitos da onda neoliberal de confrontação com direitos historicamente garantidos pela classe trabalhadora e pela parcela da população menos favorecida, se realmente levar em conta os preceitos que garantem em nossa constituição: o combate à pobreza, o direito à cidadania, à educação, à saúde, à cultura, dentre outros direitos fundamentais conquistados pela humanidade.

Como observa Faria, os conflitos hoje, cada vez mais são de ordem coletiva, e há uma ineficácia dos juízes em

[...] entender e aplicar leis novas que tutelam direitos coletivos, tais como o Código de Proteção e Defesa do Consumidor, a Lei de Execuções Penais ou o Estatuto da Criança e do Adolescente. Por isso os esforços dos legisladores esbarram na insuficiente sensibilidade social e mesmo sociológico dos juízes. A formação dos magistrados é sempre mais próxima do direito privado que do público. (RUIZ *apud* FARIA, 1996:153).

A reforma do Judiciário através da PEC 29/00, Proposta de Emenda Constitucional, foi aprovada em julho de 2004 pelo Senado Federal e traz no seu bojo algumas mudanças consideráveis: maior autonomia e estrutura para as Defensorias Públicas, a criação do Conselho Nacional de Justiça, com o papel de fiscalizar as questões administrativas e dos magistrados dos Tribunais e do Ministério Público, a federalização dos Crimes contra os Direitos Humanos e ainda a uniformização para concursos de juízes e promotores, dentre outras questões.

Um fator que gerou controvérsia entre os defensores da Reforma do Judiciário, que acreditavam que ela iria numa direção mais democrática, com real controle do Judiciário pelos setores populares, foi acredito em primeiro lugar a constituição de um órgão que não traduz o real espírito de controle externo e popular que é o Conselho Nacional de Justiça e por outro lado a aprovação da súmula vinculante. Isto é, são decisões (pareceres) tomadas pelo Supremo Tribunal de Justiça, na análise dos inúmeros casos que chegam para julgamento dos recursos, que podem engessar os magistrados da primeira instância, pois a estas decisões estarão vinculados, cada vez que forem julgar matéria parecida.

[...] denominada súmula vinculante, um mecanismo de restrição da atividade dos magistrados de primeiro grau. Com ela, as decisões de instâncias superiores teriam “força de lei”. Isso significa ampliar a influência das cúpulas dos tribunais tradicionalmente mais sensíveis às oscilações políticas determinadas pelos interesses do capital (CASTRO, 2003, p.20).

Apesar da reforma aprovada pelo Senado, já em curso, acreditamos que devemos persistir no debate pela democratização do Judiciário, ressaltando sua relevância e importância para a democratização do Estado e da sociedade. Castilho (1996, p. 254) nos traz uma perspectiva interessante a este debate, alegando que a democratização não se limita apenas às formas de controle interno e externo, mas nos remete à necessidade de repensar

a sua organização para institucionalizar a efetiva participação da sociedade na administração do aparato judiciário e na prestação jurisdicional, de modo que sejam atendidos os interesses de todo o corpo social e não apenas de algumas classes ou grupos sociais, sempre as mais abonadas.

No ano de 2008 comemoramos 60 anos da Declaração Universal dos Direitos Humanos da ONU (1948), 18 anos do Estatuto da Criança e do Adolescente (1990) e 20 anos da Constituição Federal (1988). Isto posto, deveríamos comemorar ampliando nossa compreensão de que acesso à Justiça, não é somente o acesso da população ao Poder Judiciário. Muitos pobres entram no Poder Judiciário pela porta detrás, algemados, como expõe Nicodemos (2008), em decorrência da criminalização da pobreza. Muitos são chamados para responder processos como violadores de direitos, sem nunca terem a oportunidade de denunciar o descaso do Estado com seus direitos.

Para Nicodemos, o acesso à Justiça de forma igualitária seria assegurar aos grupos em situação de vulnerabilidade social uma assessoria jurídica pública de qualidade e bem

estruturada; romper com o modelo controlador e punitivo do Poder Judiciário, tendo no horizonte a condição de cidadão de todo o povo brasileiro, principalmente os mais pobres.

Desta perspectiva, findamos este capítulo, acreditando que o trabalho do assistente social numa instituição judiciária, deve, sobretudo, estar comprometido com o exercício da cidadania e com a prática de uma justiça ao alcance de todos, com respeito à dignidade e direito à informação, principalmente daqueles excluídos historicamente: os negros, os pobres, as mulheres, as crianças e os idosos.

2 A CONSTRUÇÃO DO DIREITO DA INFÂNCIA E DA JUVENTUDE E A ATUAÇÃO JURISDICIONAL EM RELAÇÃO À FAMÍLIA

Neste capítulo abordaremos como historicamente no Brasil, foi construída a atuação jurisdicional junto às famílias através da reconstrução das leis direcionadas à infância e juventude, a partir dos Códigos elaborados em 1924, 1979 e do Estatuto da Criança e do Adolescente, em 1989.

O Poder Judiciário historicamente assumiu a função de dirimir conflitos e estabelecer o controle sobre a vida dos indivíduos e de suas famílias. Além de exercer o poder de julgar e penalizar de acordo com a violação cometida exerce também o “poder de polícia”¹³ através da aplicação de penalidades ditas administrativas.

Com este estudo pretendemos apresentar a discussão em torno da seguinte questão: será que o Judiciário, após a publicação do ECA, no cotidiano da prática jurisdicional, vem exercendo efetivo controle e repressão sobre as famílias, ou através da mediação com outros profissionais, abandona a prática do “poder tutelar sobre os filhos dos pobres” e caminha na perspectiva da construção de direitos e mudança de mentalidade na convivência familiar e do exercício cotidiano do poder familiar?

Este capítulo pretende contribuir nesta discussão através da abordagem histórica das questões relativas às infrações administrativas e outras iniciativas de repressão às famílias.

2.1 A família nos Códigos de Menores e no Estatuto da Criança e do Adolescente

Podemos dizer, a partir dos estudos de Rizzini e Rizzini (2004), que apenas no início do século XX, surge na sociedade brasileira uma cobrança direcionada ao Estado para gerenciar criação de leis e de políticas de assistência no campo da infância.¹⁴

¹³Ramos (2006, p. 417), no capítulo sobre Infrações Administrativas, cita o seguinte conceito: “Na concepção clássica de Hely Lopes Meirelles, poder de polícia é a faculdade de que dispõe a Administração Pública para condicionar e restringir o uso e gozo de bens, atividades e direitos individuais, em benefício da coletividade ou do próprio Estado.”

¹⁴ Quanto ao trabalho infantil, escreve Santos: “É só em 1890, pelo Decreto 439, 31 de maio, que o poder público no Brasil, e ainda uma vez replicando os estágios das intenções de todas as elites incumbidas de administrar a acumulação mercantil-industrial, manifesta preocupação pelo uso da força de trabalho infantil, enunciando as bases da assistência à infância desvalida, remota origem, com igual parcimônia de resultados, da contemporânea Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (FUNABEM). Logo a seguir o Decreto 1313 do Governo Provisório de

No entanto, o primeiro Tribunal de Menores foi criado em Ilinois, Estados Unidos, em 1899, o que só ocorreu no Brasil, em 1923, no Rio de Janeiro e 1924 em São Paulo. Segundo Machado (2003, p.34)

A construção do chamado direito do menor teve sua origem não na Europa, tradicional pólo de inovação na história do Direito, mas nos Estados Unidos da América. E, em harmonia com a tradição jurídica desse país, focava o Direito não no seu aspecto substancial, mas nas suas instâncias jurisdicionais operativas. Por outras palavras, preocupou-se muito mais com a implantação dos Tribunais de Menores, a cuja prática o direito substancial haveria de ir se ajustando, do que em primeiro desenvolver as linhas desse ramo novo de direito substantivo, para, então, definir os mecanismos processuais e sua aplicação.

Apesar da implantação do Juízo de Menores no Rio de Janeiro, a aprovação do Código de Menores idealizado por Mello Mattos, ocorreu apenas em 1927. Daí ser interessante a contribuição de Machado sobre a origem do Direito do Menor, parecendo-nos que seguimos a mesma regra na implantação do aparato jurídico brasileiro, mas preocupado em criar instâncias operativas, do que em desenvolver as premissas desse novo direito.

Assim, é que Mendez, sustenta a idéia de que, com a criação dos Tribunais de Menores e, logo em seguida, do corpo legal e doutrinário do direito do menor, criou-se um sistema de controle sociopenal da infância marginalizada socialmente – e, portanto vítima de profundas violações em seus direitos humanos fundamentais – na medida em que tal instancia visava e permitia a aplicação de medidas de natureza penal (qual seja, a privação da liberdade, pela segregação em casas de internação) a “comportamentos não-criminais de menores”. Isso somente se revelou possível em razão da identificação jurídica e ideológica entre infância carente e infância delinquente, nos moldes já referidos (MACHADO, 2003, p.35).

Esta estrutura dos Juizados de Menores permaneceu até meados da década de 80, funcionando como órgão centralizador do atendimento oficial ao “menor”. A criança ou adolescente poderia ser recolhido nas ruas ou levado pela própria família para aplicação de alguma medida¹⁵.

17/01/1891, regulamentaria o trabalho dos menores nas fábricas da Capital Federal, decreto que, para surpresa dos fetichistas da lei, jamais foi cumprido”. Santos, Wanderley Guilherme. Cidadania e Justiça. 1987, pág.17.

¹⁵ “Depois da Primeira Guerra, vários tratados internacionais estabeleceram novas regras de convivência entre os países membros da Sociedade das nações, e um dos resultados desses tratados foi a aprovação de uma Declaração dos Direitos da Criança, na Conferência de Genebra, em 1921. No Brasil o que se decretou foi um Código de Menores, em 1927, do qual constava a proibição do trabalho de crianças de até 12 anos e sua impunidade até os 14 anos. Dos 14 aos 18 anos, as crianças poderiam ser internadas em “estabelecimentos especiais” e dos 18 anos em diante seriam puníveis pelos crimes cometidos. As puníveis pelos crimes cometidos, crianças da categoria dos 14 aos 18 anos desde então numa espécie de limbo legal, serão transformados em menores, e os estabelecimentos especiais

O antigo Juizado de Menores tinha diversas funções, mas o que chama a atenção é a internação de menores abandonados e delinquentes. Esta prática foi popularizada entre as classes mais pobres, como alternativa de cuidados e educação¹⁶. Com a instauração da Justiça de Menores, foi incorporado na assistência o espírito científico da época, transcrito para a prática jurídica pelo minucioso inquérito médico-psicológico e social do menor Costa (2004), com base nos estudos de Donzelot, compara a intervenção do Estado Moderno nas famílias, como semelhante ao tratamento dado à loucura, sem que ferisse os princípios do liberalismo e da liberdade individual, porém mantendo o comportamento transgressor sobre controle, através da tutela psiquiátrica, isto é do dispositivo médico.

O Estado Moderno, voltado para o desenvolvimento industrial, tinha necessidade de um controle demográfico e político da população adequado àquela finalidade. Esse controle, exercido junto às famílias, buscava disciplinar a prática anárquica dos pobres, prevenir as perigosas consequências políticas da miséria e do pauperismo. No entanto, não podia lesar as liberdades individuais, sustentáculo da ideologia liberal. Criam-se assim dois tipos de intervenção normativa que, defendendo a saúde física e moral das famílias, executavam a política do Estado em nome dos direitos do homem. (COSTA, 2004, p. 51).

Para o autor a primeira delas, através da medicina doméstica que objetivava a conservação e a educação das crianças, reorganizando a dinâmica das famílias mais abastadas (da burguesia) para que cuidassem de seus filhos, uma vez que eram deixados sob cuidados de terceiros. E como segunda intervenção, obviamente dirigida às famílias mais pobres através de “campanhas de moralização e higiene da coletividade”.

A filantropia, a assistência social e a medicina concertaram-se para manobrar os laços de solidariedade familiar e usá-los, quando preciso, na represália aos indivíduos insubordinados e insatisfeitos. Essas intervenções demográficas junto aos ricos e demográfico-policiais sobre os pobres permitiam a proliferação e a liberação de uma mão-de-obra politicamente dócil para o livre jogo do mercado de trabalho. A ação médico-filantrópico-assistencial conduzia a vida privada sem desrespeitar o pacto social. (COSTA, 2004, p.52).

destinados a elas bem como, os agentes sociais que delas deveriam se encarregar, passam a ser objeto da atenção de médicos e juristas, de psicólogos e pedagogos”. (CORREA, 183).

¹⁶A história da institucionalização de crianças e adolescentes no Brasil revela que as crianças nascidas em situação de pobreza e/ou em famílias com dificuldades de criarem seus filhos tinham um destino quase certo quando buscavam apoio do Estado: o de serem encaminhadas para instituições como se fossem órfãs ou abandonadas. Esta prática está tão impregnada nos nossos valores, que após 18 anos da promulgação do ECA, famílias buscam apoio do Juizado ou do Conselho Tutelar para abrigarem seus filhos, vendo aí a única alternativa para solucionar problemas no cotidiano familiar.

A partir da ampla categoria de “menor abandonado,” definida tanto pela ausência dos pais quanto pela incapacidade da família de oferecer condições apropriadas de vida a sua prole, foram criadas várias subcategorias. Para Machado (2003:33) se construiu historicamente outras categorias, como: “criança não-escola, não-família, criança desviante, criança em situação irregular, enfim, carente/delinquentes”.

Trata-se de um forte período da presença do Estado no planejamento e implementação das políticas de atendimento ao menor e das suas famílias.

Foi no contexto de expressa preocupação com o suposto aumento da criminalidade juvenil que se construiu a perversa confusão conceitual criança/carente - criança/delinquente, que no Brasil de hoje, como em diversas outras partes mesmo do chamado Primeiro Mundo, ainda continua a produzir seus efeitos. É que historicamente, e num processo de cunho estritamente ideológico, construiu-se, friso, uma identificação entre a infância socialmente desvalida e a infância delinquente (MACHADO, 2003, p.32).

Para Machado (2003), tal mecanismo histórico é estritamente ideológico e assim se construiu esta perversa inversão, transformando “a infância desvalida”, desprovida de recursos socioeconômicos, em “infância delinquente”. Neste contexto inúmeras categorias surgiram como a “criança desviante”, “criança em situação irregular”, e mesmo “carente” e “delinquente”.

Marques (1976, p.65) ressalta que apenas na Constituição de 1934, no capítulo intitulado como “Ordem Econômica e Social, e a Família, Educação e Cultura”, surge a preocupação com o problema do “menor no Brasil”, através de leis que visavam a sua proteção e da família¹⁷. Cita o primeiro artigo do Código de Mello Mattos, que em sua opinião, visa mais o amparo e a proteção do que a punição: ‘o menor, de um ou outro sexo, abandonado¹⁸ ou delinquente, que tiver menos de 18 anos de idade será submetido pela autoridade competente às medidas de assistência e proteção contidas neste código.’

O texto, literalmente, pode transparecer proteção, pois segundo Machado (2003) obedece às decisões de eventos internacionais. No entanto, salta aos olhos, a característica da punição,

¹⁷Para o autor, exceto a lei aprovada na Constituição de 1969, permitindo o trabalho aos adolescentes a partir de 12 anos. Inclusive, segundo ele, em 1927, o Código de Menores abole o castigo físico, praticado contra menores em vários outros países.

¹⁸Os infantes expostos serão aqueles encontrados em estado de abandono, até sete anos de idade.

implícita na proposta de institucionalização, que na verdade se transformou, durante décadas, numa política pública de verdadeiro encarceramento de crianças e jovens pobres brasileiros.

O Código de Menor Mello Mattos se coloca como um instrumento de controle e vigilância da infância e da adolescência. A família era concebida como a principal e porque não dizer única violadora dos direitos de suas crianças e o juiz a única autoridade pública capaz de tomar decisões sobre o menor abandonado ou delinquente.

Segundo Pereira,

O Código institui o Conselho de Assistência e Proteção aos menores, como associação de utilidade pública com personalidade jurídica. As funções dos Conselheiros nomeados pelo Governo, eram auxiliar o Juízo de Menores, sendo os conselheiros denominados “delegados de Assistência e Proteção aos Menores”.¹⁹

Numa visão mais crítica percebemos que as iniciativas educacionais eram entrelaçadas com os objetivos de assistência e controle da população que, junto com o crescimento e reordenamento das cidades e a constituição de um Estado Nacional, torna-se cada vez mais representada como perigosa. Os menores passam a ser alvo específico da intervenção reformadora do Estado e de outros setores da sociedade, como as instituições religiosas e filantrópicas.

Serão tuteláveis todas as famílias produtores de demandas tais como internamentos e ajudas financeiras. Sob esse regime a família não existe mais como instância autônoma. A gestão tutelar das famílias consiste em reduzir seu horizonte à reprodução sob a vigilância e ao recrutamento automático dos menores “socializáveis”. (1980, p.151).

Donzelot (1986, p.51) ainda nos fala algo esclarecedor e extremamente atual, acerca do controle exercido pelo Estado sobre as famílias:

O Estado diz às famílias: mantende vossa gente nas regras da obediência às nossas exigências, com o que, podereis fazer deles o uso que vos convier e, se eles transgredirem vossas injunções, nos vos forneceremos o apoio necessário para chamá-los à ordem.

No período republicano, são criadas leis que transferem da família para os representantes dos poderes públicos o poder de decidir sobre o destino do já chamado “menor”, levando à

¹⁹ Dados históricos retirados do quadro comparativo: algumas diferenças entre os Códigos de menores e o Estatuto da Criança e do Adolescente. Fonte: Rosemary Ferreira de Souza Pereira, tese de mestrado em Serviço Social pela PUC-SP.

culpabilização da família e a desautorização do poder parental. A intervenção sobre as famílias pobres, promovida pelo Estado, desautorizava os pais em seu papel parental, acusando-os de incapazes. Assim os sistemas assistenciais justificavam a institucionalização de crianças.²⁰

[...] por volta da década de 1910, já estava formada a essência da legislação relativa aos menores, bem refletida no projeto de João Chaves. Ela apontava a que o Estado assumisse a responsabilidade como uma espécie de tutor oficial; à criação da função do juiz e do tribunal especializado nos assuntos concernentes aos menores; à fixação da idade penal em 14 anos, sendo a menor idade um atenuante às penas; ao escrutínio e à vigilância sobre a vida do menor, bem como sobre os seus antecedentes e o controle sobre a sua família, tendo o poder de suspender, destituir e restituir o pátrio poder. Por fim à criação de estabelecimentos que cuidassem da educação ou da reforma dos menores sob a tutela do Estado (RIZZINI, 2000, p. 23).

Percebe-se que o protagonismo da área jurídica nos assuntos relativos à infância e juventude era notório até à década de 40, sendo responsável pelo destino e aplicação de medidas “aos pobres e delinquentes”. No entanto, como nos diz Rizzini (2000, p.49) após a década de 40 os novos tempos trariam concomitantemente “alívio e tensão para a área jurídica.” Isto porque o Judiciário, isolado, não seria mais capaz de cuidar dos problemas relacionados à infância, surgindo no cenário social novos parceiros na busca de soluções, principalmente a figura do Estado, “impulsionado pelo fim da ditadura do Estado Novo e pela Constituição de 1946, de inspiração neoliberal”.

Com a instauração do Estado Novo, no ano de 1937, intervir junto à infância tornou-se uma questão de defesa nacional, em 1941 cria-se o Serviço de Assistência aos Menores (SAM). Mais tarde, já em 1964 surge a FUNABEM, com o objetivo de instituir o “anti-SAM”, através de propostas que se centravam na autonomia financeira e administrativa e na rejeição aos “depósitos de menores”.

A FUNABEM tinha como meta enfrentar a doutrina de internação implantada pelo SAM, fomentada pelos antigos Juizados de Menores e estimulada pelos “pais desejosos de se verem livres da obrigação de criar os filhos”. A segurança nacional tornou-se seu sustentáculo ideológico, pois a tônica era a valorização da vida familiar e a integração do “menor” na comunidade. Entre 1966 e 1973, foram feitos investimentos de vultosa soma para construção,

²⁰ O Código Mello Matos já sinalizava para a suspensão do poder ao pai e à mãe: “que por abuso de autoridade, negligência, incapacidade, impossibilidade de exercer o seu poder, faltar habitualmente ao cumprimento dos deveres paternos”. (Rizzini:2000:29)

reforma e estabelecimento de convênios visando à melhoria do atendimento através de instituições particulares de atenção aos menores.

Marco destacado por Rizzini e Rizzini (2004) na história da infância no Brasil foi a associação entre a criação de sistemas centralizados de assistência ao menor e o advento de regimes políticos autoritários – como ocorrido em 1937 (SAM) e 1964 (FUNABEM). Assistir ao “menor” se constituiu como uma questão estratégica nos regimes ditatoriais vividos no Brasil.

O Código de Menores de 1979, lei número 6697, aprovada em 10 de outubro de 1979, “refletia a fidelidade dos juízes de menores à velha lei de Mello Mattos” (Rizzini, 2000, p.72). Apesar de ser uma nova lei reafirmou a proposta de controle social da infância e da adolescência, vítima da negligência, omissão e violação de seus direitos tanto pela sociedade, quanto pela família.

A criança e o adolescente, considerada como menor em situação irregular era objeto de medidas judiciais. O código de 79 da mesma forma que o anterior, não abria espaço à participação de outros atores da sociedade limitando os poderes da autoridade policial, judiciária e administrativa. A fiscalização do cumprimento da lei cabia apenas ao Juiz e seus auxiliares.

Para autores numa linha mais crítica como diz Rizzini, os poderes dos magistrados foram ampliados:

De acordo com Seda, o Código ampliou a função legislativa do magistrado, atribuindo-lhe o poder de determinar medidas de ordem geral à sociedade, através da instituição da chamada ‘portaria’; facultou a qualquer pessoa e encarregou as autoridades administrativas (na prática, a polícia e o comissariado de menores) a conduzir ao magistrado os menores encontrados na referida situação irregular; deu ao magistrado amplos poderes para praticar atos ‘ex officio’, proveniente da caracterização do Juiz como autoridade que assume totalmente funções que pedagógica e democraticamente deveriam ser distribuídas entre vários estratos da sociedade e da administração pública; no caso dos infratores, fez do magistrado a autoridade que investigava os fatos, denunciava ou acusava, defendia, sentenciava e fiscalizava suas próprias decisões, ou seja, o novo Código instaurou o processo inquisitivo para aqueles a ele submetidos (SEDA *apud* RIZZINI E RIZZINI, 2000, p.73).

O código de Menores de 1979 – dispõe sobre assistência, proteção e vigilância para aqueles que estiverem em perigo moral, com desvio de conduta em virtude de grave inadaptação familiar ou comunitária, autor de infração penal. Tudo isto, se resume à categoria de menor em situação irregular. Então praticamente, são aquelas crianças e adolescentes, consideradas atualmente, em situação de risco pessoal e familiar, alvo de proteção, segundo o Estatuto da

Criança e do Adolescente. E que nos primórdios eram consideradas alvo privilegiado de vigilância da autoridade judiciária.

O que pudemos perceber na leitura do Código é que as medidas aplicáveis às crianças e adolescentes, se confundiam, estando no mesmo artigo medidas socioeducativas e protetivas. Por exemplo, advertência, que é uma medida socioeducativa direcionada aos adolescentes em conflito com a lei, encontra-se no mesmo artigo da medida protetiva aplicada às crianças em situação de abandono, como colocação em lar substituto²¹.

A promulgação do Código de Menores de 1979 foi uma vitória do velho pensamento conservador, centralizando todas as decisões do âmbito da infância nas mãos do judiciário. Outra corrente mais progressista, respeitando as premissas da Declaração Universal dos Direitos da Criança, partia de um grupo de juristas de São Paulo, onde o “menor necessitaria de cuidados especiais, providos pelo Estado e pela sociedade”. Este projeto defenderia uma perspectiva social e humanitária, cujo foco seria os direitos das crianças.

Para os mais conservadores, direitos como saúde, educação, habitação, profissionalização, segurança nacional, não poderiam estar num Código na forma de ordenamento jurídico, sob pena de ter que conferir aos juízes poderes de ministros de governo. Caindo-se no equívoco de ser apenas uma carta de princípios.

Resta-nos apenas salientar que este código durou pouco, mais de uma década e que bom que avançamos para um ordenamento jurídico cujo princípio fundamental é a defesa e proteção de todos os direitos básicos da infância e juventude, sem os quais não há desenvolvimento pleno e saudável, apenas confinamento, encarceramento e uma produção de não-cidadãos.

Na constituição de 1988, precisamente no art. 227²², diga-se de passagem, vitória da organização do movimento popular²³, criou-se a prerrogativa para a promulgação do Estatuto da

²¹Para tanto transcrevo o art. 13 e o art. 14. Art. 13: toda medida aplicável ao menor, visará fundamentalmente, à sua integração sociofamiliar. Art. 14. São medidas aplicáveis ao menor pela autoridade judiciária: I – Advertência; II – entrega aos pais ou responsável, ou a pessoa idônea, mediante termo de responsabilidade; III – colocação em lar substituto; IV – imposição do regime de liberdade assistida; V – colocação em casa de semiliberdade; VI – internação em estabelecimento educacional, ocupacional, psicopedagógico, hospitalar, psiquiátrico ou outro adequado.

²²“É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, com absoluta prioridade, 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, além de colocá-los a salvo de toda a forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão”.

²³ Machado assinala que como resultado da expressiva mobilização popular foi entregue aos parlamentares constituintes uma manifesto contendo 5 (cinco) milhões de assinaturas em favor da atual redação do art. 227 da CF.

Criança e do Adolescente. Estatuto este, que subverte a compreensão da ordem social, da garantia de direitos e da atuação do judiciário, imputando à família novo papel, que antes era objeto de intervenção do judiciário e passou a ser corresponsável juntamente com o Estado e a sociedade pelo dever de assegurar direitos fundamentais.

Para Machado (2003, p.26), o contexto social de ampla mobilização popular que aglutinou diversas forças sociais envolvendo profissionais de todas as áreas de atuação com crianças e adolescentes, bem como órgãos de defesa de direitos humanos, formou uma grande “Frente Parlamentar suprapartidária” em defesa dos direitos deste segmento.

O que basicamente mobilizou esse amplo segmento social foi a indignação em face das consequências nefastas da política de institucionalização generalizada de crianças e adolescentes oriundos dos segmentos menos favorecidos da sociedade, promovida pelos programas estatais de atenção à infância, além da iniquidade de tratamento, presente tanto no ordenamento então vigente como em tais programas de atendimento, que desembocava em funda estigmatização desta parcela de nossos jovens, além da historicamente péssima condição de atendimento.

Vários eventos de caráter internacional também influenciaram a escrita da Constituição e a elaboração do Estatuto da Criança e do Adolescente. Para Firmo (1999, p.11):

A constituição priorizou a positivação normativa dos direitos humanos, acolhendo os princípios daqueles direitos humanos, reconhecidos internacionalmente a partir da Carta da Organização das Nações Unidas – ONU, da qual resultaram a Declaração Universal dos Direitos Humanos, o Pacto Internacional dos direitos Cívicos e Políticos e o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos e Sociais, bem como as declarações referentes à criança e ao adolescente, como a Declaração Universal dos Direitos da Criança (1959), as Regras de Beijing ou Regras Mínimas da ONU para a administração da Justiça de Menores (1985), e a Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança – ONU (1989), sendo esta o resultado de um trabalho de representantes de diversos países, que durante 10 anos, buscaram definir quais os direitos humanos comuns a todas as crianças, capazes de abranger as diferenças conjunturas socioculturais existentes entre os povos recomendando que a criança seja prioridade imediata e absoluta e reafirmando o princípio do interesse maior da criança, tendo sido promulgada no Brasil, através do Decreto n. 99.710, de 1990.

O Estatuto da Criança e do Adolescente se colocou então como instrumento legal de defesa dos direitos e indicação de deveres, voltados para o conjunto da população infanto-juvenil e não apenas para aqueles considerados em risco social e pessoal, isto é, os pobres ou delinquentes (atualmente adolescentes em conflito com a lei).

O Estatuto nos trouxe a possibilidade de participação de outros órgãos de organização da sociedade civil, sejam os Conselhos de Direito, como Conselhos Tutelares²⁴ e as organizações de defesa jurisdicional, sejam elas de caráter governamental ou não governamental voltadas para a criança e o adolescente. Outras ações também no âmbito da família são possíveis, principalmente pelo Conselho Tutelar que pode acompanhar e atuar de modo preventivo na aplicação de medidas protetivas.

Outra diferença está na concepção de municipalização da rede de atendimento à criança e adolescente no acesso e defesa dos direitos fundamentais, retirando da Justiça o protagonismo na área da infância e juventude, para então compor a rede como um parceiro “igual”. Assim, o poder instituído por lei, pode contradizer o viés do autoritarismo e ser porta-voz do que for decidido coletivamente²⁵.

Percebemos reflexos desta nova postura na atuação da equipe interdisciplinar quando busca parceria e discussão com outras instituições da rede de atendimento, como conselho tutelar, instituições de acolhimento e defesa, entre outras²⁶, com o objetivo de trocar informações sobre os casos e subsidiar a decisão judicial.

2.2 Responsabilização e tutela da família pelo Estado

Historicamente, nem sempre, a infância no Brasil foi uma situação que a família tinha que se preocupar e muito menos ser alvo de intervenção do Estado, como tutor.

A infância passa a ser “visível” quando o trabalho deixa de ser domiciliar e as famílias, ao se deslocarem e dispersarem, não conseguem mais administrar o desenvolvimento dos filhos pequenos. É então que as crianças transformam-se em “menores”, e como tal

²⁴ De forma inovadora os Conselhos Tutelares, formados por membros escolhidos pela sociedade local, no âmbito municipal, para zelar pelo direito da criança e do adolescente. Observamos que em algumas situações este espaço, é utilizado de forma politiqueria e assistencialista por membros da comunidade, que além de não visarem os reais interesses de crianças e adolescentes, ainda se mostram descompromissados com o cumprimento de seu papel, desconhecendo a importância e o caráter de sua função.

²⁵ Muitos Juízes e até mesmo equipes técnicas de Juizados se isolam ao analisar situações envolvendo crianças e adolescentes, sem considerar a avaliação dos demais parceiros da rede que porventura atuaram num determinado caso. Isto depende da interpretação “política” da atuação e dos limites destas por parte dos operadores do direito e das equipes que compõem esta instituição.

²⁶ Projetos, por exemplo, que fazem avaliação e parecer de crianças e adolescentes vítimas de abuso sexual, que exige preparo e qualificação técnica específica, seja do assistente social e ou psicólogo, e que interferem na decisão judicial.

rapidamente congregam as características de abandonadas e delinquentes. (LEITE, 1997, p.20).

Como vimos acima, o Código Mello Mattos, durante anos, foi um instrumento de extrema eficácia na tutela do Estado sob os filhos daqueles mais empobrecidos e desprovidos de informação. Colocando nas mãos quase “monárquicas²⁷”, do Juiz de Menores, a centralidade das decisões das crianças e adolescentes, enquadradas na categoria de carentes e ou delinquentes.

O Código de 1927 menciona no art. 25, pena de prisão e multa para quem encontrar recém-nascido ou menor de sete anos abandonado e não o apresentar à autoridade judiciária ou não avisar do seu achado, bem como entregar a terceiros criança sem a devida autorização judicial. O código de 1979, não faz alusão a esta questão, considera apenas como responsável, “aquele que, não sendo pai ou mãe” exerce, a qualquer título, vigilância, direção ou educação de menor, ou voluntariamente o traz em seu poder ou companhia independentemente de ato judicial.

O Estatuto da Criança e do Adolescente refere-se à questão do abandono nos diversos artigos relacionados aos direitos fundamentais e convivência familiar, determinando que, todo caso de abandono deve ser notificado e a colocação em família substituta, procedida através de medida judicial.

Contudo até os dias de hoje, percebemos no nosso cotidiano de trabalho, que muitas crianças, com características de abandono familiar, são “repassadas” de família em família, sem que a denúncia de seu abandono chegue aos órgãos de proteção. A “adoção à brasileira”, sem o desejo de se ter filhos, apenas mobilizado pela sensibilidade à situação da criança, acarreta algumas situações a devolução da criança por parte destas famílias, que não sabem ou simplesmente não querem mais lidar com comportamentos mais complexos em determinadas faixas-etárias. Simplificando, quando o cuidado se torna mais complexo, do ponto de vista educativo e até material, as crianças são “devolvidas” ao Estado, isto é, ao Poder Judiciário ou Conselhos Tutelares para que apliquem as medidas protetivas àquela criança ou adolescente.

O código de 1927 dedica artigos específicos aos menores ditos mendigos, vadios (os que deixam suas casas e vagam pelas ruas) e libertinos (aqueles que estão na via pública e perseguem ou convidam companheiros ou transeuntes para a prática de atos obscenos), como alvo preferencial de medidas de proteção, principalmente sendo encaminhados para

²⁷Expressão usada pelo Desembargador Sergio Verani, no Encontro do Campo Sociojuridico, ocorrido em 23 e 24 de junho, na UFRJ, Praia Vermelha, para dar ênfase ao poder concentrado na mão do Juiz de Menores, acerca de todas as decisões envolvendo menores de 18 anos, no início do século XX.

institucionalização. Enfim, na categoria de libertinos podemos identificar todas as crianças e adolescentes, que hoje denominamos como vítimas de exploração sexual, abuso sexual, dentre outras violências²⁸.

Desde o código de 1927, fica decretada a suspensão ou perda do pátrio poder em decorrência de maus tratos, comportamento inadequado com os filhos, castigos excessivos, abandono material ou intelectual.

O artigo abaixo chama-nos a atenção, pois dá ênfase à organização familiar, do quantitativo de membros vivendo num determinado espaço físico, à condição de higiene e comportamento dos indivíduos. Com este pressuposto, nos dias de hoje, não haveria número de instituições que comportasse o grande número de crianças que vivem em famílias com precárias condições materiais e de moradia.

Art. 9º - A autoridade publica póde impedir de ser abrigada, e si já o estiver póde ordenar a apprehensão e remoção, a creança nas condições deste capítulo:
a) em alguma casa cujo número de habitantes fôr excessivo, ou que fôr perigosa ou anti-hygienica;
b) por alguém que, por negligência, ignorância, embriaguez, immoralidade, máo procedimento ou outra causa semelhante, fôr incapaz de ser encarregado da creança:
c) por pessoa ou em alguma casa, que, por qualquer outro motivo, estiver em contravenção com as leis e regulamentos de assistencia e protecção a menores.
*O infractor incorrerá nas mesmas penas do artigo antecedente.*²⁹

No capítulo de crimes e contravenções, praticados pelos pais, o código fala ainda em multas em relação aos artigos 60 (o pai ou a mãe que colaborar para a situação de negligência ou delinquência do filho), 75 (omissão dos pais em relação à educação dos filhos), 137 (negar alimentos a menor de 16 anos, desobedecendo ordem judicial), dentre outros.

²⁸Num seminário, do qual participei como debatedora, realizado pela UNIABEU, para discussão sobre os 18 anos do ECA, fui indagada sobre o “proteccionismo” do ECA em relação às crianças e adolescentes. Reportei-me então ao art. 78, do código de 1927, que escrevo na integra: “os vadios, os mendigos, capoeiras que tiverem mais de 18 anos e menos de 21 serão recolhidos à Colônia Correccional pelo prazo de 01 a 05 anos. Freire, nos seus estudos, aborda a herança marcante do viés autoritário nas relações que o Estado brasileiro estabelece, principalmente com a população mais pobre. Minimamente o que necessitamos é que nosso direito de ir e vir seja garantido, como também nossa integridade física. Isto é proteccionismo? Ou o básico para o exercício da cidadania? Mesmo assim, no Governo Eduardo Paes, da Prefeitura do Rio de Janeiro, através do projeto chamado “Choque de Ordem” temos visto a retirada e forma arbitrária de crianças, adolescentes e adultos da rua, numa proposta de higienização da sociedade. Isto no século 21, com nossos direitos garantidos em lei, mas que não foram efetivados politicamente. Estamos voltando no tempo, de forma espantosamente conservadora e desrespeitosa.

²⁹ Mantive a escrita conforme texto adquirido na internet. **Código de Menores – Mello Matos, Decreto, n. 17.943 A, que consolida as leis de assistencia e protecção a menores**, Rio de Janeiro, 12 de outubro de 1927, 106º da Independencia e 39º da República.

Essa modalidade de penalidade administrativa reaparecerá no Estatuto da Criança e Adolescente, restando-nos entender os motivos legais e doutrinários que levaram a inclusão da família como objeto de aplicação de penalidades, muitas vezes de cunho pecuniário, resgatando um preceito do código de 1927.

O código de 1979 segue na mesma linha conservadora, adotando, porém, a categoria de menor em situação irregular, com um viés mais assistencialista. No artigo 39, deste Código, constam as medidas que podem ser aplicadas contra os pais, como sendo: 1. advertência, 2. obrigação de submeter o menor a tratamento em clínica, centro de orientação infanto-juvenil, ou outro estabelecimento especializado determinado pela autoridade judiciária, quando verificada a necessidade e houver recusa injustificável, 3. perda ou suspensão do pátrio poder, 4. destituição da tutela, 5. perda da guarda.

O Juiz poderá decretar a perda do pátrio poder aos pais que por “negligência ou má conduta, desassistirem o menor quanto às suas necessidades básicas, ou descumprirem, sem justa causa, as obrigações fixadas em juízo, como tratamento, por exemplo.”

No capítulo das infrações cometidas contra a assistência, proteção e vigilância a menores, em relação ao descumprimento de deveres com os filhos, no Código de 1979, não identificamos item relativo à penalidade imposta aos pais. O código refere-se à família como desestruturada e desajustada, responsável pelo comportamento antissocial de seus tutelados.

Quanto à responsabilização da família, perguntamos como o ECA contribui nesse aspecto? Admitimos que com a promulgação do Estatuto ocorreu um certo deslumbramento, como se estivesse ocorrido uma ruptura com o passado, rompendo também com os velhos Códigos, renovando princípios e assegurando direitos.

No entanto, a partir da leitura da dissertação elaborada por Reis – na qual realiza uma comparação do Código de 1927 com o Estatuto da Criança e do Adolescente³⁰ – fomos levados a acreditar que o ECA não foi uma ruptura radical dos princípios normativos, que ainda possuem vários aspectos conservadores e que permitem hoje a responsabilização das famílias, através da sua “penalização”.

³⁰Trabalho de dissertação do Mestrado do PPGSS/UERJ sob o título: A reatualização do conservadorismo presente nas políticas de proteção às crianças e adolescentes no Brasil neoliberal: os desafios do ECA.

Por exemplo, no caso de pais que violam direitos das crianças e adolescentes, além da perda do poder familiar³¹, eles podem ser penalizados criminalmente como prevê o ECA através do artigo 249, com aplicação de multas pecuniárias.

Para Fávero (2001, p.53),

Socialmente convencionou-se que a mãe e, na história mais recente, o pai, têm que amar o filho. E amor, nessa situação, significa cuidar adequadamente dele, material e emocionalmente. Portanto, a mãe (sobretudo) e o pai que não o fazem, estão deixando de cumprir seus deveres e violando direitos da criança. Essa violação de direitos está sujeita a sanções por parte do Estado, por meio do Poder Judiciário.

Essas sanções muitas vezes traduzem-se na determinação da perda do pátrio poder e, nos casos que envolvem situações de pobreza da família de origem da criança, como fator constituinte de sua entrega; raramente no acionamento do Poder Executivo para cumprir a lei. Ou seja, para que crie programas de auxílio, de forma que a criança não seja retirada da família e da comunidade de origem em razão da falta de condições materiais que lhe possibilitem crescer e se desenvolver com dignidade.

Devemos lembrar que o Estatuto da Criança e do Adolescente não permite a perda/suspensão do poder familiar³² devido à falta de recursos materiais dos pais, de acordo com o art. 23³³. No entanto, percebemos que tal condição aliada ao uso abusivo de substâncias entorpecentes, comportamento agressivo e inadequado à convivência com crianças e adolescentes, distúrbios psiquiátricos (sem tratamento) podem contribuir sim, para a perda/suspensão do poder familiar e para a responsabilização da família através da instauração de processos de ordem penal e administrativa (processos de responsabilização por infração administrativa).

Alguns operadores de direito fazem alusão ao fato de que nos Códigos de Menores anteriores ao Estatuto da Criança e do Adolescente a falta de recursos materiais, poderia

³¹ No novo código civil, lei 10.406/2002, no art. 1630, consta que os filhos estão sujeitos ao poder familiar quando menores. E logo adiante no art. 1638, o pai ou a mãe perderá o poder familiar quando: I - castigar imoderadamente o filho; II - deixar o filho em abandono; III - praticar atos contrários à moral e aos bons costumes; IV – incidir, reiteradamente, nas faltas previstas no artigo antecedente.

³² “O poder familiar, pois, pode ser definido como um complexo de direitos e deveres pessoais e patrimoniais com relação ao filho menor, não emancipado, e que deve ser exercido no melhor interesse desse último. Sendo um direito-função, os genitores biológicos ou adotivos não podem abrir mão dele e não o podem transferir a título gratuito ou oneroso”. (MACIEL, 2006:76)

³³ Art. 23 (ECA) A falta ou carência de recursos materiais não constitui motivo suficiente para a perda ou a suspensão do poder familiar. Parágrafo único: não existindo outro motivo que por si só autorize a decretação da medida, a criança ou adolescente será mantido em sua família de origem, a qual deverá obrigatoriamente ser incluída em programas oficiais de auxílio.

caracterizar sim que a criança ou adolescente estaria em situação irregular, necessitando de medidas judiciais, sendo avaliado como “abandono material” por parte seus genitores. Estes então, seriam punidos com a entrega do filho para a adoção ou a sua institucionalização.

Dos maiores avanços trazidos pelo bem-vindo ECA, a regra do art. 23 enterrou de vez nos escombros da recente história deste país, o entulho autoritário representado pela combinação do art.45,I, com o art.2º.I, “b”, do revogado Código de Menores – lei 6697, de 10.10.79 – que permitia – e disso se fez uso e abuso a título de proteção aos interesses do menor – a decretação da perda ou suspensão do pátrio poder na hipótese de os pais ou responsáveis estarem impossibilitados de prover as condições essenciais à subsistência, saúde e instrução obrigatória dos filhos menores. Era o desumano e reprovável regime de penalização da pobreza, de triste memória (ECA COMENTADO,1996, p. 95).

Ressaltamos que no art. 129 do Estatuto da Criança e do Adolescente são enumeradas várias medidas que podem ser aplicadas aos pais e responsáveis: encaminhamento a programa oficial ou comunitário de proteção à família; inclusão em programa oficial ou comunitário de auxílio, orientação e tratamento a alcoólatras e toxicômanos; encaminhamento a tratamento psicológico ou psiquiátrico; encaminhamento a cursos ou programas de orientação, obrigação de matricular o filho ou pupilo e acompanhar sua frequência e aproveitamento escolar; obrigação de encaminhar a criança ou adolescente a tratamento especializado.

No caso de agressões graves o artigo 130³⁴ prevê inclusive o afastamento do agressor da moradia comum com a criança e adolescente vítima, preservando os vínculos familiares da mesma. Pois em várias situações quem é penalizada com o afastamento do próprio lar é a criança-vítima, que pode ser acolhida numa instituição, como argumento de proteção, porém o que se percebe é a dupla vitimização com a retirada da criança de sua família.

Caso estas medidas, indicadas pelos conselheiros tutelares, não sejam cumpridas pelos pais ou responsáveis das crianças ou adolescentes, cabe ao Conselho Tutelar apresentar representação ao Ministério Público.

Não se deve esquecer que a criança e o adolescente são sujeitos de direitos garantidos pelo Estado que se inscrevem na legislação tutelar tendo como paradigma a Declaração Internacional dos Direitos da Criança e Adolescente. O caráter protetivo do pátrio poder inscreve-se na esfera do direito Tutelar como função pública, cujos titulares são escolhidos em razão dos vínculos de parentesco. (idem, p.748).

³⁴Art.130: “Verificada a hipótese de maus-tratos, opressão ou abuso sexual impostos pelos pais ou responsável, a autoridade judiciária poderá determinar, como medida cautelar, o afastamento do agressor da moradia comum.”

Para alguns autores a infração se destina aos casos de menor gravidade visando garantir direitos fundamentais. Até porque casos de extrema gravidade, como agressões físicas severas (queimaduras, fraturas, traumatismo craniano) e abuso sexual, deveriam ter registro de ocorrência nas delegacias de polícia, e assim tornam-se crimes cometidos contra a criança e adolescente. Estes são respondidos de forma processual em outras varas, como as criminais e juizado especial criminal, onde o agressor pode ser punido com pena de privação de liberdade³⁵.

Ramos (2006, p.417) afirma que alguns autores da área de Direito consideram que o uso de infração administrativa por parte do Judiciário, configura-se como poder de polícia exercido pelo Poder Público, isto é, simboliza a interferência do Estado na vida do indivíduo (do interesse particular e privado) preservando assim o interesse público e limitando interesses destes indivíduos.

A função administrativa de polícia, assim é aquela através da qual o Estado aplica restrições e condicionamentos visando assegurar uma convivência social harmônica. A polícia administrativa pretende evitar a ocorrência de comportamentos nocivos à coletividade num caráter eminentemente preventivo, sendo a sanção administrativa o ato punitivo que o ordenamento jurídico prevê como resultado da infração administrativa.

As infrações administrativas são procedimentos opostos aos princípios normativos de uma determinada organização social, e que, pressupõe a interferência do Estado na vida do indivíduo ou até mesmo de pessoa jurídica, com o objetivo proteger

[...] interesses tutelados pela sociedade, com sanções de cunho administrativo, ou seja, restritivas de direitos, mas não restritivas da liberdade, geralmente importando num pagamento de uma multa pecuniária³⁶, suspensão do programa ou da atividade, fechamento de estabelecimento, apreensão de material ou simples advertência. (RAMOS, 2006, p.420).

Segundo Ramos, no artigo 249, que é o objeto de estudo desta pesquisa, "o Estado se faz presente para coibir e reprimir abusos no exercício das funções de assistência e proteção de crianças e adolescentes no âmbito familiar".

³⁵Em casos graves como esses acreditamos que além da punição, seria importante um acompanhamento de natureza social e psicológica.

³⁶Nos casos julgados na Vara da Infância e Juventude, a aplicação de multa, ao invés de ser revertida aos cofres do Estado, em espécie, é transformada em pagamento através de cestas básicas e fornecida às famílias pobres indicadas pelo Serviço Social. Já acompanhamos o cumprimento de penalidade nos autos determinados como autos de infração, mas o que temos memória é que apenas um pai foi penalizado com o pagamento de entrega de cestas básicas, por ter deixado de dar assistência material ao filho.

No entanto destaca a autora que durante séculos a família foi autônoma na criação e educação dos filhos, a infância não tinha visibilidade como infância e como questão que exigisse a intervenção do Estado. Recentemente, menos de um século, a infância e a família vêm sendo tutelada pelo Estado e regulada a partir de normas que estabelecem procedimentos a serem seguidos, sob pena de interferência do poder público.

O tipo previsto no art. 249 do Estatuto procura proteger crianças e adolescentes do descumprimento do exercício da atividade de cuidado e proteção decorrente da autoridade familiar dos pais, do tutor ou do guardião. Já existia, tanto no Código de Menores de 1927, como no Código de Menores de 1979 a possibilidade de aplicar penalidade administrativa pelo descumprimento dos deveres inerentes à autoridade familiar. O dispositivo foi ampliado para acrescentar a determinação da autoridade judiciária ou do Conselho Tutelar. A aplicação da pena administrativa prevista no dispositivo é independente das demais sanções cabíveis, seja a destituição ou suspensão do poder familiar, sejam sanções criminais ou civis. (idem, p.453).

No decorrer do estudo comparativo com Códigos de Menores de 1924 e 1979, não observamos neste último o uso de sanções administrativas, visando responsabilizar pais e ou responsáveis pela violação dos deveres inerentes ao poder familiar, como diz Ramos. Porém, concluímos que o Estatuto da Criança e do Adolescente resgata do código de 1924 esse recurso e o utiliza como uma possibilidade de intervenção nas famílias, como já foi dito, atribuindo ao Poder Judiciário, poder de polícia, para coibir determinados comportamentos que possam ferir a integridade física, psicológica e sexual de crianças e adolescentes.

Contudo nossa maior preocupação é a forma como o Judiciário interfere nas famílias, podendo utilizar este poder de forma arbitrária, mais fragilizando as relações familiares do que contribuindo na construção de novos valores. E até que ponto multa pecuniária refaz valores e muda comportamentos?

Algumas notícias veiculadas pela mídia indicam que na educação para o trânsito, por exemplo, a multa cumpre o papel de fazer com que os motoristas obedeçam mais às leis estabelecidas. No entanto, temos percebido que se trata de valores e posturas a serem adquiridas, na construção de ressignificado para a palavra “direito”. Não apenas escrito nas leis, mais vivido em todas as esferas da convivência familiar e comunitária.

No âmbito da infância e da juventude acreditamos que o melhor caminho para a garantia e fortalecimento dos direitos, seria pensar mais em um recurso pedagógico do que punitivo. O presente estudo se propõe a fazer este debate a partir da análise dos dados apontados pela nossa

pesquisa e no capítulo IV discutiremos de forma mais aprofundada esta intervenção nas famílias atendidas.

2.3 O trabalho do assistente social na Justiça da Infância e Juventude

A previsão legal da existência da equipe de Serviço Social no Poder Judiciário se deu em 1936, através do curso de formação técnica de assistentes sociais com o objetivo de auxiliar os serviços sociais do Juízo de Menores. Uma portaria em 1946 atribuía ao profissional o seguinte objetivo: “promover a pesquisa e o minucioso estudo dos casos que lhe forem enviados e propor à autoridade competente a terapêutica social indicada” (BORGES E NASCIMENTO, 2001, p.1).

Historicamente a abordagem do Serviço Social no âmbito da Justiça da Infância e Juventude teve como base – e recebe influência até hoje – a metodologia operacional do “Serviço Social de casos individuais”, desdobrando em suas três etapas: estudo, diagnóstico e tratamento. “Nos anos 40 e 50, quando da implantação formal do Serviço Social nos então denominados “Juizados de Menores”, o Serviço Social de casos individuais” pautava-se no referencial ideológico da doutrina social da igreja católica, que tomava como modelo de família a “sagrada família”, ou a família nuclear, e as técnicas utilizadas eram influenciadas pelo Serviço Social norte-americano. (FÁVERO, 2001, p.14).

Em 1948 ocorreu instalação da Agência Familiar da LBA no Juizado, quando então o Serviço Social passa a fazer parte do quadro da Justiça, são contratados profissionais através da FEEM e da LBA para prestarem serviços à Justiça. No Rio de Janeiro houve um primeiro concurso na década de 40, onde foram admitidos 10 assistentes sociais para atuarem no Juizado de Menores, tendo como exclusiva função realizar sindicâncias sobre os casos de internação e a averiguação sobre adolescentes apreendidos por perambularem nas ruas, os considerados como mendigos e vadios nas vias públicas.

Podemos dizer que o Serviço Social atuava de forma tradicional, utilizando-se de uma “atuação empirista reiterativa, paliativa e burocratizada” e para Netto (1991, p.117-118) esta é a definição do Serviço Social tradicional que até hoje persiste e envolve “amplíssimas camadas da categoria profissional e uma parcela significativa das agências de formação.”

Parametrada por uma ética liberal-burguesa e cuja teleologia “consiste na correção desde um ponto de vista claramente funcionalista – de resultados psicossociais, sob o substrato de uma concepção idealista e/ou mecanicista da dinâmica social, sempre pressuposta a ordenação capitalista da vida como um dado factual ineliminável.

Devido à burocracia e dificuldade de operacionalização, o segundo concurso público de contratação de assistentes sociais, apenas foi realizado em 1988. Foram contratados 73 profissionais que lotaram os Juizados de Menores, Varas de Família e Execuções Penais. O atendimento aos usuários ocorria praticamente nos corredores, pois não havia espaço físico destinado aos profissionais, nem uma cultura institucional de compreensão do seu papel.

A atuação desses novos Assistentes Sociais foi iniciada, entretanto, de modo pouco planejado, tendo inicialmente as 73 profissionais concursadas, sido recepcionadas por outros profissionais do então Juizado de Menores, num evento que apresentou a instituição e o serviço, dentro de uma ótica funcionalista, burocrática e marcada pelo formalismo e pelo autoritarismo característico da instituição. E, no exercício da atividade profissional especificamente no então Juizado de Menores, as aproximadamente 58 Assistentes Sociais designadas, após incipientes esclarecimentos técnicos, iniciavam o seu trabalho, cujo produto (relatórios) era “supervisionado” pelas profissionais que já estavam inseridas na instituição. As condições de trabalho, no que tange ao aspecto físico, bem como os recursos institucionais eram bastante precários, prejudicando o exercício profissional, tanto pela falta de espaço que permitisse a acomodação de todas as Assistentes Sociais, como pela falta de recursos institucionais básicos, como viatura para a realização de visitas domiciliares e – na época – máquinas de escrever utilizadas para a confecção dos relatórios (MEDEIROS, 2006, p. 03).

Ainda, segundo Medeiros, a coordenadoria de Serviço Social, órgão criado para gerir administrativa e tecnicamente o corpo de assistentes sociais do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, foi criado num contexto de discussão calorosa e por mais de uma década se propôs a organizar o trabalho do Serviço Social na instituição.

Pensar em contradições significa pensar primeiramente, segundo Netto, que o período histórico que vivenciamos está profundamente marcado por “transformações societárias que afetam diretamente o conjunto da vida social” e tem fortes rebatimentos sobre o exercício profissional, remetendo-nos às “novas competências” que no caso do Serviço Social, quer dizer, “conhecimento sobre a realidade social” (1996, p.87-89).

Concordamos com o autor quando explicita que o acúmulo e os avanços teóricos realizados pelo Serviço Social, até a entrada dos anos 90, foram significativos, porém são insuficientes frente às novas realidades societárias e diante da própria extensão das práticas profissionais.

Várias análises da inserção institucional da profissão consideram que o Estatuto da Criança e do Adolescente colaborou para um significativo redimensionamento do Serviço Social no Poder Judiciário, exigindo a intervenção técnica e a elaboração de estudos interdisciplinares nos casos das crianças e adolescentes atendidos pela Justiça da Infância e Juventude. Levando

assim à iminência de novo concurso em 1995/1997, onde novamente ampliamos a atuação dos assistentes sociais a outras áreas e projetos: atendimento aos serventuários (demanda interna), comarcas do interior e comarcas com deficiência de profissionais.

Atualmente existem vários campos de atuação no âmbito do Poder Judiciário, onde os assistentes sociais são imprescindíveis: Varas da Infância e Juventude; Varas de Família, Projeto Justiça Terapêutica, Central de Penas alternativas, Comissão Estadual e Judiciária de Adoção Internacional, Núcleos Regionais (atendimento ao serventuário).³⁷

A partir de um olhar para a trajetória histórica deste profissional no Poder Judiciário, concluímos que tem uma função relevante na análise das demandas sociais, inscrito como profissão nessa instituição há quase 70 anos. Como diz Iamamoto (2004), sua presença aí, acompanha o processo de institucionalização do Serviço Social como profissão no Brasil.

Apesar disto, percebemos certas fragilidades no exercício profissional do Serviço Social no Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro. Primeiro: a referência ainda frágil quanto às atribuições e competências do assistente social, dando margem à confusão de papéis e tarefas no cotidiano de trabalho; a falta de clareza quanto ao referencial teórico-metodológico que embasa a elaboração dos laudos e pareceres sociais, não de forma fragmentada, mas que mostre qual o projeto desta categoria e qual referencial de análise utiliza ao lidar com as questões sociais que lhe chegam através dos processos judiciais, plantões, projetos, etc.; a mudança dos cargos de coordenação e a não continuidade nas propostas de padronização de procedimentos, apesar de termos uma consolidação normativa³⁸ que estabelece competências e funções.

No município de Nova Iguaçu, no primeiro livro-tombo de processos, consta a informação que a Vara de Menores na Comarca, foi instalada em 22/06/1977. A maioria dos processos era de natureza “Autos de Investigação Social”. Nesta época o município de Nova Iguaçu abarcava

³⁷Após a publicação da Lei Maria da Penha, os Juizados Especiais de Violência contra a Mulher, se tornaram “a menina dos olhos” do Poder Judiciário, como um projeto social de relevância, pois tem como objetivo não só a aplicação de penas, mas também o “tratamento” em torno do réu agressor.

No tocante a atuação do assistente social nas Varas de Família a proposta de mediação familiar, canaliza as atenções dos magistrados e de diversos profissionais, que em situações litigiosas de família, propõe a solução do conflito através de um possível acordo advindo da própria dinâmica familiar e não de um agente externo, como o operador de direito.

³⁸Segue nos anexos o capítulo da Consolidação Normativa que trata das Competências e atribuições do assistente social na da Corregedoria Geral de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, atualizada em 25/09/2009, retirada do site da Corregedoria, parte legislação.

outros, hoje emancipados e com fóruns próprios, como: Queimados, Japeri e Belford Roxo.³⁹

Como já relatado acima as assistentes sociais que atuavam no setor eram cedidas pela prefeitura ou contratadas por esta. Do primeiro concurso realizado em 1988 atuava no setor apenas uma profissional. Com o resgate oral da história do setor de Serviço Social da Vara da Infância e Juventude de Nova Iguaçu, junto à primeiras assistentes sociais, percebemos que somente a partir do concurso de 1997, com a entrada de novos profissionais a estrutura do trabalho do assistente social foi alterada significativamente.

A única assistente social do quadro da Corregedoria exercia a função de coordenação para atendimento imediato ao Juízo. Duas assistentes sociais cedidas pelas prefeituras de Queimados e Belford Roxo atendiam a demanda processual. Muitos processos estavam acumulados há mais de três anos, sem rotina de intervenção processual; o plantão (pronto atendimento à população e ao Juízo e aos serviços auxiliares) determinava a urgência para o estudo social; qualquer serventuário poderia solicitar a atuação do profissional - os processos eram levados em mãos para que o assistente social oferecesse uma solução (imediatismo profissional); as prioridades consistiam em algumas naturezas, principalmente nos pedidos de outras comarcas e audiências agendadas, a seletividade era baseada na urgência e exigência externa, não na universalidade dos atendimentos, descaracterizando assim o serviço como um direito de todo usuário da Justiça, uma vez que os processos ficavam paralisados sem as devidas sentenças e resoluções dos casos, como as adoções, por exemplo. Chegamos a encontrar raros processos, remanescentes desta época, onde os jovens, em torno de 20 anos, não tiveram sua situação jurídica resolvida e enfrentaram dificuldades para retirada de documentos, crise de identidade familiar e até mesmo desamparo, em alguns casos, se formos considerar que não havia vínculo legal estabelecido.

O movimento que surge da equipe, acrescida de mais três profissionais, foi de se instituir o plantão designando um profissional específico para o atendimento à população que vinha em busca de orientações, informações e até mesmo encaminhadas pelo próprio Juiz para análise imediata dos casos, disponibilizando assim a carga horária para que outros profissionais dessem andamento à intervenção processual; e, num segundo momento a divisão de todos os processos que estavam ou chegavam ao setor, de forma igualitária e célere, descartando a espera ou

³⁹O documento mais antigo que encontramos no setor de Serviço Social data de 1988, uma relação de pessoas interessadas em adoção que procuravam o Hospital Municipal. Pode-se dizer que o setor conta com mais de 20 anos de existência considerando os documentos existentes.

seletividade.⁴⁰

Com a divisão de toda a carga processual e com a distribuição rotineira desta demanda, os profissionais vislumbraram a sobrecarga do trabalho, considerando o número ínfimo de assistentes sociais e solicitaram à Coordenação, a vinda de outros profissionais para ampliar, em primeiro lugar, a capacidade de atendimento processual e a elaboração do laudo social num prazo mais curto, como também dar andamento a outras demandas, como as colocações de crianças em família substituta e acompanhamento às instituições de acolhimento.

Assim, pudemos estabelecer uma rotina para distribuição processual e atendimento de plantão, demarcando o papel do profissional e estabelecendo como prioridade a elaboração dos estudos e projetos pertinentes à colocação familiar de crianças abrigadas, adequação dos abrigos ao ECA, articulação com a rede de atendimento e assistência às crianças e adolescentes, como também buscar maior qualificação profissional.

Cabe salientar que de acordo com o ECA, artigo 148, a Justiça da Infância e Juventude é competente para atuar em inúmeras questões, como atuar nos processos de apuração de atos infracionais atribuídos à adolescente; conhecer de pedidos de adoção, guarda e tutela; de ações civis fundadas em interesses individuais e difusos afetos à criança/adolescente; conhecer de casos encaminhados pelo Conselho Tutelar; ações de destituição do pátrio poder.

O ECA, promulgado em 1990, ressalta a contribuição do Assistente Social, porém destacamos que a longa tradição do exercício profissional na área da Jurisdição destinada às crianças e adolescentes, testemunha a evidência incontestável dos fatores sociais e a necessidade de elaboração dos pareceres para subsidiar as decisões judiciais.

Salientamos, contudo, que no tocante ao investimento em recursos humanos, o Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, não realiza concurso público desde 2004. Nossa equipe que era de 10 profissionais, agora está resumida a seis assistentes sociais. Percebemos no contexto de flexibilização e terceirização de mão de obra, que o quadro de serventuários concursados vem sendo reduzido e substituído por estagiários, contratados, conveniados etc.

Esta redução de pessoal tem interferido no prazo de entrega dos laudos sociais e acarretado um acúmulo muito grande de processos no setor. Inclusive porque novas demandas e

⁴⁰ O plantão de atendimento à população existe até hoje, porém foi assumido também por outros profissionais como psicólogos e comissários.

frentes de trabalho têm surgido a partir da lei de adoção promulgada em dezembro de 2009, principalmente com as crianças e adolescentes em situação de acolhimento.

De acordo com o Art. 151, do ECA, compete à equipe interprofissional, dentre outras atribuições que lhe forem reservadas pela legislação local, fornecer por escrito, mediante laudos, ou verbalmente na audiência, e bem assim desenvolver trabalhos de aconselhamento, orientação, encaminhamentos, prevenção e outros, tudo sob a imediata subordinação à autoridade judiciária, assegurada a livre manifestação do ponto de vista técnico. No Art. 167, diz: que a autoridade judiciária determinará a realização de estudo social ou, se possível a perícia por equipe interprofissional nos casos de concessão de guarda, adoção ou sobre o estágio de convivência.

Mais adiante, no capítulo quatro, iremos abordar questões referentes à elaboração do parecer social, seus procedimentos e desdobramentos, ressaltando a intervenção nos processos de responsabilização por infração administrativa.

No presente estudo, percebemos que o ordenamento jurídico nos seus primórdios interferiu de forma centralizadora nas questões pertinentes à infância e à juventude, relegando aos juízes todas as decisões pertinentes a este grupo. As equipes de apoio nos antigos Juizados de Menores, constituídas basicamente por voluntários e Comissários, tinham a nosso ver uma intervenção mais fiscalizadora e controladora, do que propriamente de defesa e proteção.

Atualmente, percebemos que com a construção da rede de proteção à criança e ao adolescente, inaugurada pelo ECA e também pela atuação de movimentos sociais pioneiros nesta questão, já na década de 80, o Juízo da Infância e Juventude e seu corpo auxiliar, é mais um componente nesta estrutura. Ele não centraliza todas as decisões de defesa e promoção de direitos, nem a aplicação de medidas ditas protetivas. Muitos operadores do direito acreditam que a intervenção do Juízo em demandas de caráter estritamente social, remete ao passado conservador onde o Judiciário tutelava as famílias mais pobres.

Outros parceiros como os Conselhos Tutelares e os Conselhos de Direitos atuam na promoção e na defesa de direitos, inclusive com a competência de elaborar propostas de políticas públicas voltadas para a infância e juventude.

3 O PERFIL DAS FAMÍLIAS ATENDIDAS NA JUSTIÇA DA INFÂNCIA E JUVENTUDE

*“Nós vos pedimos com insistência
Não digam nunca: isto é natural!
Diante dos acontecimentos de cada dia
Numa época em que reina a confusão,
Em que corre o sangue,
Em que o arbitrário tem força de lei,
Em que a Humanidade se desumaniza,
Não digam nunca: isso é natural!
Para que nada possa ser imutável!”
(Bertold Brecht)*

Neste capítulo apresentaremos os dados levantados através da análise dos processos de Responsabilização das famílias por Infração Administrativa que tramitaram na Justiça da Infância e Juventude e estão no arquivo central do Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro.

A partir dos resultados obtidos realizamos uma análise à luz da produção teórica existente.

3.1 Caracterização da Comarca de Nova Iguaçu

A comarca de Nova Iguaçu abrange os municípios de Nova Iguaçu e Mesquita sendo que a sede do foro está situada no primeiro município.

Não ocorreu, na coleta de dados da pesquisa, a preocupação de identificar se as famílias atendidas pertenciam a um ou outro município. Isto porque, como cidades pertencentes à Baixada Fluminense, percebemos que as condições de vida e acesso aos recursos públicos, se assemelham em vários aspectos.

Passamos a expor alguns dados estatísticos dos dois municípios a fim de contextualizar a realidade das famílias atendidas na Justiça da Infância e Juventude.

Nova Iguaçu assim como Mesquita pertence à região denominada como Baixada Fluminense. No livro “Dos Barões ao Extermínio”, Alves (2003) utiliza a definição de Baixada Fluminense da Fundação para o Desenvolvimento da Região Metropolitana do Rio de Janeiro, 1979, “usando critérios como o grau de urbanização e a densidade populacional, restringiu a Baixada Fluminense àquilo que ela denominou de Unidades Urbanas Integradas de Oeste (UUIO)”, compostas pelos municípios de Duque de Caxias, São João de Meriti, Nilópolis, Nova

Iguaçu, Belford Roxo e Japeri. O município de Mesquita que pertencia à Nova Iguaçu foi emancipado, já estando no seu terceiro governo municipal.⁴¹

O município de Mesquita foi emancipado pela lei 3253 de 25/09/1999, porém só foi instalado em janeiro de 2001. Apesar disto a Comarca ainda não foi desmembrada, aguardando-se a construção do prédio do fórum. Nesta cidade funciona um pólo de atendimento (móvel) de um projeto chamado Justiça Itinerante do TJRJ que realiza atendimentos e orientações jurídicas na área cível, família e criminal.

Segundo os dados do IBGE em 2009, Mesquita contava com 190.056 habitantes, numa extensão territorial de 35 km². O eleitorado de Mesquita gira em torno de 121.970 votantes. Não tivemos acesso ao quantitativo da população economicamente ativa, mas também no site do IBGE pudemos constatar que na cidade de Mesquita foram registradas, no ano de 2008, 1.287 empresas atuantes, empregando um quantitativo assalariado de 12.376 pessoas. O salário médio mensal seria de 2,2 salários-mínimos⁴².

Segundo dados, também do IBGE, em 2009 Nova Iguaçu possuía 865.089 habitantes, residentes numa extensão territorial de 524 km². Considerada nos primórdios como cidade dormitório, hoje está em fase de expansão comercial e industrial, de expressiva votação eleitoral, capaz de atrair recursos de grande porte, público federal, como vemos agora no PAC – Programa de Aceleração do Governo Federal.

Nova Iguaçu possui um grande contingente de eleitores totalizando, em 2006, 500.226 votantes, capaz de eleger representantes, seja para a Câmara Federal ou Estadual. Contudo a partir dos dados da Estatística do Cadastro Central de Empresas, em 2008, Nova Iguaçu empregou em 9.033 unidades locais, apenas 94.222 pessoas. Significa que a sua herança histórica de cidade dormitório não está sendo alterada. Assim como em Mesquita, uma grande parcela de sua população está desempregada ou empregada em outros municípios, principalmente o Rio de Janeiro.

A Região Metropolitana do Rio de Janeiro⁴³ apresenta exacerbadas desigualdades no seu interior, com destaque para o Município do Rio de Janeiro com IDH (Índice de Desenvolvimento

⁴¹ Na década de 1990, Nova Iguaçu sofreu uma profunda alteração no seu território e no tamanho da sua população quando deixaram de fazer parte do Município e se emanciparam os distritos de Belford Roxo em 1990, Japeri, em 1991, Queimados, em 1990 e Mesquita, em 1999.

⁴² Fonte: IBGE, Cadastro Central de Empresas 2008. Rio de Janeiro: IBGE, 2010.

⁴³ A Região Metropolitana do Rio de Janeiro é composta por 17 municípios.

Humano, com dados para 2000) bastante superior (0,842) aos demais municípios metropolitanos, principalmente em relação àqueles que compõem a sub-região periférica da Baixada Fluminense, entre os quais Nova Iguaçu, que apresenta um IDH de 0,762.

Para os analistas do Observatório das Metrópoles (2006), a formação da cidade ocorreu de forma bastante similar às demais da região da Baixada Fluminense, a partir do processo migratório tanto de outros estados brasileiros, especificamente os da região nordeste, como da migração intermunicipal a partir dos anos 90.

Assim, entre 1950 e 1980, um amplo processo migratório para a Baixada Fluminense proveniente, principalmente, do município do Rio de Janeiro e do nordeste brasileiro, articulado à omissão e ao descaso do poder público, promoveram uma ocupação desordenada e adensamento populacional em áreas desprovidas de infra-estrutura urbana. Neste período, a área abrangida pelo antigo município de Nova Iguaçu cresceu cerca de 650% em 30 anos, passando de 145.649 habitantes em 1950, para mais de um milhão de habitantes (1.094.789) em 1980.

Esse processo foi impulsionado pelo modelo de industrialização brasileira, concentrado em cidades da região sudeste do país, e pela ausência de uma política de reforma agrária e de mecanismos que garantissem os direitos trabalhistas no campo. A maior parte dos trabalhadores da RMRJ foi excluída do acesso ao mercado formal da terra urbana em função, entre outros fatores, de um mercado de trabalho com alta incidência de informalidade e de ocupações de baixa qualificação. A solução adotada pelos pobres - desprovidos de direitos e deixados pelo Estado à própria sorte - foi a de ocupar os morros nas áreas centrais do Rio de Janeiro ou as regiões periféricas, como Nova Iguaçu. Distantes do local de trabalho, as regiões metropolitanas geralmente são áreas desprovidas de infra-estrutura e situadas em áreas de risco ambiental - expostas a alagamentos, desabamentos e alto grau de poluição hídrica e atmosférica - obtidas por meio da posse ou da compra de lotes irregulares (OBSERVATÓRIO DAS METRÓPOLES, 2006, p. 5,6).

No diagnóstico elaborado para localização dos objetivos do milênio, os analistas do IPPUR, perceberam que a cidade de Nova Iguaçu não é formada somente por pobres, apresentando também uma importante centralidade econômica na Baixada Fluminense. Constataram que a cidade apresenta o segundo maior PIB (R\$ 3.816.154,00) e o segundo maior orçamento (R\$ 581.996.817,05) da Baixada, concentrando significativa parcela das atividades de comércio e indústria.

Para eles essa centralidade econômica, no entanto, não é baseada num “modelo de desenvolvimento sustentável, democrático e incluyente”, traduzindo-se em enorme desigualdade intramunicipal. Como exemplo dessa expressiva desigualdade que tem reflexos na organização do território da cidade de Nova Iguaçu, comparam o centro a uma ilha de população de renda mais alta onde 10% dos residentes ocupados são empregadores e 19% profissionais de nível superior (Censo IBGE, 2000).

De forma avessa a este quadro, a grande periferia o coloca como o segundo maior município da RMRJ em número de pessoas vivendo na extrema pobreza⁴⁴ e em número de desempregados⁴⁵, como veremos mais à frente. Esse quadro de ausência de cidadania e desigualdade se traduz num contexto de extrema violência que pode ser avaliado pela taxa de 74,7 homicídios por 100.000 habitantes.

Mesmo tendo 40% do seu território coberto por formações vegetais significativas⁴⁶, sendo uma exceção nesse sentido na Baixada Fluminense, a cidade de Nova Iguaçu apresenta um alto grau de poluição do ar⁴⁷, provocado principalmente pelas indústrias (80% de participação), queimadas (11%) e gases veiculares (9%). A FASE, através do projeto interinstitucional Brasil Sustentável e Democrático, identificou junto à Promotoria dos Direitos Difusos, a existência de 28 conflitos ambientais, decorrentes da ação de indústrias no município. Além disso, quando analisamos as desigualdades intra-urbanas, percebemos que a população das diferentes Unidades Regionais de Governo (URG) estão expostas de forma diferenciada a conflitos e a riscos ambientais. (idem).

No Mapa da Pobreza e Desigualdade, oferecido pelo IBGE não conseguimos identificar dados relativos ao município de Mesquita, no entanto identificamos dados relativos à oferta de equipamentos na área de saúde e educação.

Dados de 2009, do Ministério da Educação, apontam que a rede de educação no ensino fundamental possui 61 escolas, destas 31 são particulares, tendo 6.975 alunos matriculados, enquanto no ensino público são 16.200 alunos, distribuídos em 30 escolas. No ensino médio, num total de 14 escolas, cinco são privados, totalizando 447 alunos matriculados e na rede pública, 3.789. Na pré-escola a privatização da rede é visível, das 41 escolas, 30 são particulares, atendendo a 1.313 crianças e a rede pública com apenas 11 escolas, atende a um contingente de 1.171.

Podemos perceber que a rede de ensino está num processo de privatização a olhos vistos, bem como o inchaço das escolas públicas também é visível. A questão da pré-escola é mais preocupante, pois a rede privada alcança um universo de 73% da rede, e por outro lado os números demonstram o inchaço da rede pública. O quantitativo de alunos da rede pública, apesar

⁴⁴ Encontram-se nesse patamar mais de 93 mil pessoas as quais vivem em famílias com renda per capita abaixo de ¼ de salário-mínimo.

⁴⁵ Mais de 70 mil pessoas com mais de 15 anos encontram-se desempregadas.

⁴⁶ Desse total, 32,8% correspondem à cobertura original da Floresta Atlântica.

⁴⁷ Dados da pesquisa realizada pelo Laboratório de Estudos em Poluição do Ar da UFRJ em 2003 na Baixada Fluminense.

do número reduzido de escolas e de professores, neste caso apenas 45, atendeu a 1.171. Sendo que a rede privada, com 30 escolas e 84 professores, atendeu a 1313 crianças⁴⁸.

A rede de saúde pública do município de Mesquita se resume a 16 estabelecimentos para atender um contingente populacional de mais de 190.000 mil habitantes. A rede privada conta com apenas um estabelecimento de saúde.⁴⁹

Em Nova Iguaçu a rede de ensino pré-escolar, em 2009, contava com 89 escolas públicas e 117 privadas. O ensino médio possuía 61 escolas públicas e 33 escolas privadas, o ensino fundamental 187 escolas públicas atendendo a 6.037 alunos enquanto a rede privada com 134 escolas atendeu a 1.598 alunos⁵⁰.

A rede de ensino, através dos números acima, está cada vez mais privatizada. Não obtivemos dados mais específicos sobre a capacidade de atendimento e qualidade do ensino, mais estes números iniciais já demonstram que a educação como direito fundamental de crianças e adolescentes, está se tornando uma forma de enriquecimento e um lucrativo negócio.

As famílias pesquisadas residem nestas cidades e é importante destacar das citações anteriores que o contexto social e econômico é de ausência de cidadania e de extrema desigualdade.

Passamos então a expor os resultados da pesquisa partindo primeiramente do perfil das famílias atendidas nos processos estudados e quais condições de vida, de trabalho, moradia, renda apresentadas por elas.

3.2 Perfil das famílias atendidas

As mudanças em curso no Brasil, principalmente a partir dos anos 90, alteraram profundamente as formas de organização da reprodução social dos trabalhadores e também de suas famílias.

⁴⁸ Fonte: Ministério da Educação, Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais - INEP - Censo Educacional 2009.

⁴⁹ Ministério da Saúde, Departamento de Informática do Sistema Único de Saúde - DATASUS 2009.

⁵⁰ Fonte: Ministério da Educação, Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais - INEP - Censo Educacional 2009.

A família ocupa uma função estratégica no âmbito da sobrevivência material, buscando alternativas de ganho e satisfação de suas necessidades, perante o desemprego crescente e a precarização das condições para entrada no mercado de trabalho. Os indivíduos com seus esforços e iniciativas, tentam então suprir a rede de proteção social que vem se fragilizando mais recentemente, com o processo de adaptação aos ditames neoliberais.

Para Alencar (2004) os estudos sobre as funções da família na sociedade capitalista tornam evidente o papel desta como unidade de renda e consumo. Isto é, a família é um espaço da vida social, onde os indivíduos buscam e articulam formas de inserção no mercado de trabalho, a conquista de alguma renda e a aquisição de bens, ou a satisfação de necessidades básicas, como alimentação e moradia.

A entrada das mulheres na divisão social e técnica do trabalho vai colaborar para uma nova organização da família. As mulheres que antes adotavam única e exclusivamente o papel de donas de casa e cuidadoras do lar, porque tinham seus maridos como provedores, atualmente são obrigadas a colaborar no sustento da prole, quando não o fazem de forma exclusiva.

Para Prado (1985) toda e qualquer família exerce variadas funções de acordo com o grupo social a que pertence e deve ser analisada a partir deste contexto, social e econômico. Estas funções também mudam no decorrer da história e podem ser partilhadas com instituições, como por exemplo, cuidados com a saúde, e porque não atualmente inserir nessa análise o papel das creches, que supre os cuidados da família com suas crianças para que seus responsáveis possam exercer a função de provedores.

A autora expõe quatro funções essenciais desenvolvidas pela família: a reprodução, a identificação social, a socialização de seus membros e função econômica.

A reprodução diz respeito a necessidade da espécie humana se perpetuar. “Em si a reprodução é um fenômeno animal e humano, natural, biofisiológico presente entre todos os seres vivos” (PRADO, 1985, p.37).

No convívio social é muito importante saber “quem é filho de quem”, e daí a importância da identificação social, como papel fundamental da família no sentido de oferecer a sua prole uma referência. A filiação seria “um elemento essencial na inserção social” dos indivíduos e no

Estatuto da Criança e do Adolescente, no art.27⁵¹ todos nós temos direito a ela, podendo inclusive ser requisitado pelos próprios filhos aos seus pais.

A família não apenas se reproduz fisicamente, como também reproduz valores, crenças, isto é, aquela que primeiramente tem a função de socializar seus membros.

É através da própria família que a criança se integra no mundo adulto. É nesse meio que aprende a canalizar seus afetos, a avaliar e selecionar suas relações. Ora, toda família visa, primeiramente, reproduzir seus hábitos, costumes e valores que transmitirão por sua vez às novas gerações. (idem, p.40).

É na família ainda que a criança recebe orientações e estímulo para ocupar um determinado lugar na sociedade adulta, em função de seu sexo, sua raça, suas crenças religiosas, seu status econômico e social.

Aprendemos a questionar e até mesmo interpretar papéis sociais a partir do comportamento de nossos pais ou nossa referência familiar. Daí considerarmos que a atitude, em relação à criança e adolescente, por parte de seus pais e responsáveis é essencial para a construção desse indivíduo no futuro. Que tipo de cidadão seremos, se as nossas referências afetivas e comportamentais tiverem atitudes inadequadas, agressivas, ofensivas a nossa integridade física e psicológica?

A violência doméstica contra crianças e adolescentes é um fator preponderante de aberturas de procedimentos de medidas protetivas, como também alvo de intervenção de órgãos de defesa de direitos.

No trabalho desenvolvido com famílias em nosso cotidiano, devemos repensar nossa postura frente a estes responsáveis para não incorrer no equívoco de atuar na polarização do que é certo e o que é errado nas atitudes educativas com crianças e adolescentes, considerando que estes responsáveis vivenciaram um processo de socialização diferenciado, onde direitos e deveres eram vistos sob outro paradigma.

A palavra direito era desconhecida por grande parte da população e os “códigos” anteriores de 1927 e 1979 eram direcionados, única e exclusivamente para os menores em situação irregular, abandonados ou “delinquentes”.

Lidamos com uma geração de pais, que ainda cresceram na ditadura e neste contexto alicerçaram seus valores. O Estatuto da Criança e Adolescente traz um diferencial na conquista

⁵¹ O reconhecimento do estado de filiação é direito personalíssimo, indisponível e imprescritível, podendo ser exercitado contra os pais ou seus herdeiros, sem qualquer restrição, observado o segredo de Justiça.

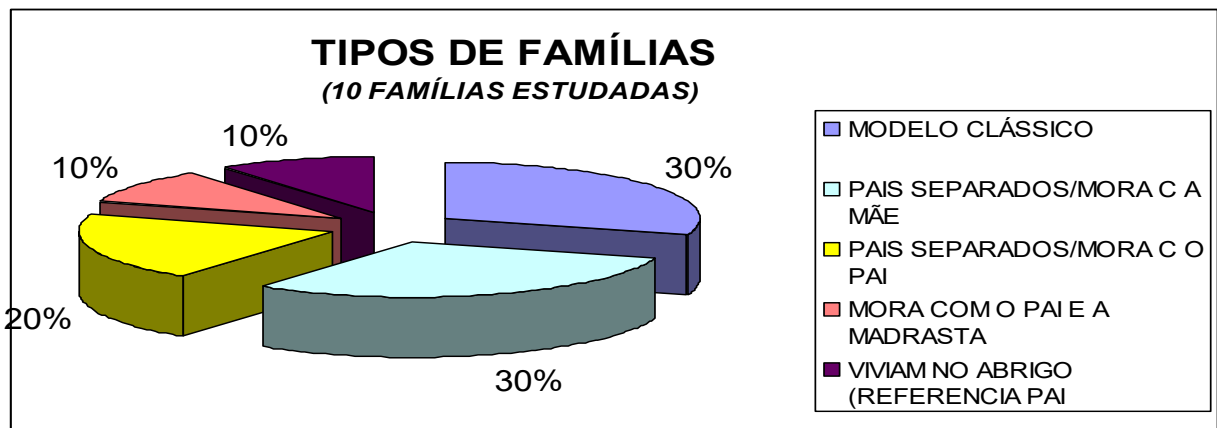
do direito como um valor universal estendido a todas as crianças e adolescentes brasileiros e não apenas aos carentes e abandonados.

Nossos pais e nossas famílias ainda adotam no seu cotidiano familiar a punição física como método para educar suas crianças e muitas vezes utilizam agressões psicológicas. Agressões estas que atingem a essência dessas crianças e adolescentes afetando sua capacidade de se colocarem como sujeitos de direitos e interlocutores na construção de sua autonomia e cidadania.

3.2.1 Os tipos de famílias

Dentre as 10 famílias estudadas catalogamos os tipos de organização das mesmas, obtendo o resultado abaixo:

Gráfico 1 - Tipos de famílias



Fonte: Processos do arquivo central do TJRJ, oriundos da Vara da Infância, da Juventude e do Idoso da Comarca de Nova Iguaçu.

O gráfico acima nos mostra quatro tipos de famílias. Identificamos como clássico, o modelo de família nuclear, onde convivem o pai, a mãe e os filhos, neste caso 30% das famílias estudadas. Em outras famílias percebemos que o casal (pai e mãe) estava separado e os filhos ficavam sob a responsabilidade de um deles. Sob a responsabilidade da figura paterna identificamos duas famílias. Sob a responsabilidade da mãe, identificamos 30% das famílias estudadas. Cabe destacar que as crianças que viviam na instituição de acolhimento tinham como

referência familiar o pai, pois a mãe havia falecido. Mas neste caso agrupamos separadamente. Identificamos ainda uma família sendo constituída pelo pai morando com uma companheira (a madrasta).

Acreditamos que estes dados revelam a diversidade na composição das famílias e as mudanças que vem sofrendo ao longo do tempo. Outros tipos de família, diverso daquele modelo tradicional, são constituídos no cotidiano, seja com mulheres como chefes-de-família, ou homens ocupando sozinhos a função de prover e educar a prole ou até mesmo outros laços afetivos que se formam, a partir de perdas, como o falecimento da mãe e ou do pai, com o surgimento da figura da madrasta, ou padrasto.

Nesta direção, Fávero (2001, p.122/123) assinala que apesar do modelo familiar nuclear ainda continuar detendo a hegemonia na composição das famílias, vem sendo alterado consideravelmente dando espaço a outros arranjos familiares, que se diferenciam deste padrão tradicional.

As diferentes formas que as pessoas encontram para coabitarem e se relacionarem estão sendo cada vez mais levadas em conta nas análises científicas e em intervenções profissionais, respeitando-se, assim, o direito e, por vezes, a necessidade ou a conveniência, de fugirem das convenções, criando outras formas de arranjos domésticos e de convivência familiar.

Como exemplos destes novos arranjos, 70% das famílias estudadas estão organizadas de forma diferenciada, com pais separados ou falecidos e a prole vivendo com um dos genitores. Não obstante a isso, mesmo na família onde o pai não está presente no convívio cotidiano, cerca de 30%, identificamos no item 'representados', comoveremos mais adiante, que a figura paterna concentra 90% das representações. Isto é na maioria dos casos o pai é acusado de violar os direitos de sua prole.

Observamos que a família vivenciou muitas mudanças, do ponto de vista da sua organização e do ponto de vista jurídico, com a promulgação de novas leis que introduziram direitos, contribuindo para uma mudança de comportamento e mentalidade. Leis que regularizaram o divórcio, a venda de anticoncepcionais e a prática do aborto (ou condições para tal) e a união civil, que defendem direitos de mulheres e crianças contra violência no âmbito familiar, como a Lei Maria da Penha, por exemplo. Colaboraram para romper com a submissão feminina e com a vitimização de crianças e adolescentes, estabelecendo a igualdade de direitos e deveres entre homens e mulheres.

A mudança na relação entre os sexos um dos pontos centrais da revolução cultural, foi marcada pelo direito ao divórcio, nascimentos ilegítimos, aumento de famílias com apenas um dos pais (uma maioria de mães solteiras), além do aumento das uniões consensuais – com predomínio dos laços afetivos em detrimento da formalização da união. Também caracterizou-se pela ampliação e fortalecimento da cultura juvenil, com acentuado abismo entre gerações, revelado pela desvalorização de regras e valores da geração mais velha, implicadoras de controle do comportamento humano. Em síntese, a família tradicional teve seus laços afrouxados nas várias classes sociais (FÁVERO, 2001, p. 120).

Por outro lado, identificamos também que as mulheres inseridas no modelo tradicional de família, das três, duas trabalhavam na informalidade, vendendo doces e objetos de uso pessoal para ajudar no orçamento doméstico. Na nossa pesquisa 30% das famílias são chefiadas por mulheres, dado próximo aos números apontados pela Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios - PNAD⁵². A questão da ‘chefia’ da família nos últimos 10 anos sofreu grandes mudanças. A “chefia” feminina no período aumentou cerca de 35% passando de 22,9% em 1995 para 30,6% em 2005.

Entre os grupos de idade, no caso da “chefia” masculina, houve uma redução de 4,3 pontos percentuais no grupo etário de 25 a 39 anos de idade, onde se verifica a maior proporção de pessoas de referência (35%) quando comparado com o ano de 1995. No caso da “chefia” feminina, as mudanças na estrutura familiar ocorrem de forma bem diversa comparado à ‘chefia’ masculina. A maior variação no período ocorreu nas famílias composta por casal, onde as mulheres são chefes e há filhos (9,0 pontos percentuais). Este indicador aponta, não somente, para mudanças culturais e de papéis no âmbito da família, como reflete a idéia de chefia ‘compartilhada’, isto é, uma maior responsabilidade do casal com a família.

Nos demais tipos de arranjos familiares, todos sofreram uma redução no período, mas a maior queda ocorreu nas famílias onde o pai é ausente e todos os filhos são menores de 14 anos. Isto revela que o aumento da ‘chefia’ feminina, como já mencionado, tem ocorrido principalmente nas famílias onde há o cônjuge e as mulheres assumem a responsabilidade da família, inclusive com grande parte da provisão do rendimento familiar, mas num ambiente onde o pai, também, possa compartilhar a responsabilidade e o cuidado dos filhos.

Os dados revelam que na chefia feminina das famílias com parentesco cresce a composição daquelas onde figura a presença do cônjuge. Do total das famílias com parentesco,

⁵² FAMÍLIAS (indicadores sociais 2006 – IBGE – PNAD) Site www.ibge.gov.br/home/estatística

em 28,3% a chefia é feminina, e neste conjunto, 18,5% contam com o cônjuge. Comparando este resultado com aquele verificado para o ano de 1995, o crescimento é bastante significativo, quando apenas 3,5% estavam nesta situação.

Ainda segundo a análise dos pesquisadores do IBGE (2006), a proporção de mulheres na chefia das famílias com parentesco nas áreas metropolitanas é muito mais elevada do que a nacional (28,3%), variando de 31,0% na Região Metropolitana de Porto Alegre a 42,0%, em Salvador. Tal indicador sugere uma mudança de padrão na caracterização das famílias, onde a figura do provedor e/ou responsável não está mais somente atrelada ao sexo masculino. Certamente, nestas áreas onde o acesso à informação e ao mercado de trabalho apresenta condições mais favoráveis, as mulheres têm maiores condições de assumir a chefia familiar.

Cabe salientar que as pesquisas constatarem com números o que percebemos no cotidiano da atuação como assistente social: um número cada vez mais significativo de mulheres que são as provedoras do seu lar e que assumem a total responsabilidade pela assistência material e pelos cuidados cotidianos com os filhos.

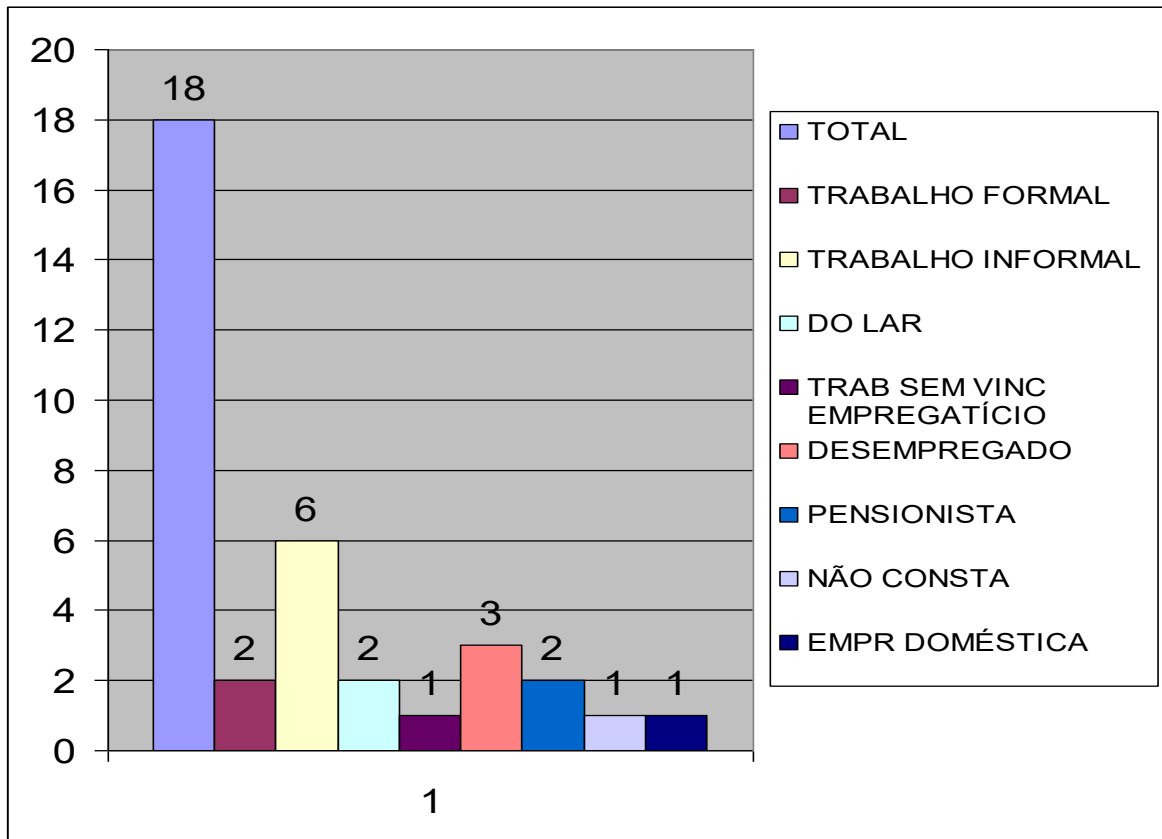
Recentemente, numa entrevista com uma mulher, mãe de quatro filhos e trabalhadora doméstica, discutíamos exatamente este tema, a mulher como provedora do lar, assumindo a tripla tarefa: trabalhar, cuidar da casa e dos filhos. E mais, responsabilizada pela justiça quando não cumpre com suas responsabilidades: matricular o filho na escola e zelar pela frequência, cuidados médicos, atenção ao uso de drogas pelas crianças e adolescentes em situação de rua, dentre outras situações de risco.

Em termos mais gerais, assinala os analistas da pesquisa, que os resultados de 2005 confirmam as tendências já verificadas nos últimos anos: a redução do tamanho da família devido ao processo de redução da fecundidade e o crescimento do número de famílias chefiadas por mulheres. Tais tendências vêm mudando as formas de organização das famílias brasileiras, especialmente, devido às transformações culturais ocorridas nos últimos anos no mundo industrializado, resultando em novos tipos de arranjos, fato este que merece estudos específicos para melhor compreensão da abrangência do fenômeno⁵³.

⁵³ A presença de parentes nas famílias foi reduzida entre 1995 e 2005, passando, por exemplo, no Nordeste de 6,8% dos arranjos de casal com filhos e parentes para 5,0%. No Sudeste, o percentual era de 4,8%, caindo para 3,7%. Reduziu-se, também, o percentual de casal com filhos que era de 63,7% para 53,3%, na Região Nordeste, mudança também ocorrida no Sudeste. Essa queda é fruto, provavelmente, da redução da fecundidade das mulheres no País

3.2.2 Trabalho, renda e situação de moradia das famílias

Gráfico 2 - Inserção dos adultos no mercado de trabalho



Fonte: Processos do arquivo central do TJRJ, oriundos da Vara da Infância, da Juventude e do Idoso da Comarca de Nova Iguaçu.

Neste gráfico percebemos claramente que dos dados colhidos com dezoito adultos, apenas dois possuem trabalho formal, totalizando 11,1%. Com fonte de renda “garantida” mensalmente, são apenas quatro adultos, representando 22,2%, pois incluímos os dois pensionistas. Os outros quatorze, poderíamos dizer estão inseridos numa grande categoria, chamada de trabalhadores do mercado informal, num total de 77,7% dos adultos. Até mesmo as duas mulheres que se denominaram como “do lar”, no decorrer do estudo, verbalizaram que realizavam pequenos trabalhos como venda de produtos de beleza, roupas e doces.

como um todo. Outro resultado expressivo neste período foi o crescimento das famílias com mulheres com filhos e sem cônjuge na chefia familiar: no Nordeste, de 17,4% para 20,1% e no Sudeste de 15,9% para 18,3%.

Abaixo criamos uma tabela com a ocupação⁵⁴ descrita nos laudos sociais dos dezoito adultos identificados na pesquisa. São eles: oito pais, sete mães, duas madrastas, uma avó.

Tabela 1 - Ocupação dos adultos

OCUPAÇÃO	ADULTOS
Trabalho com carteira assinada: policial militar e cozinheiro	2
Pensionista	2
Desempregado	3
Faz biscates	1
Trabalho com linha telefônica	1
Operadora de estacionamento	1
Trabalho sem vínculo empregatício	1
Cabeleireira	1
Ajudante de caminhão	1
Empregada doméstica	1
Manicure	1
Vende doces	1
Vende doces	1
Do lar	2

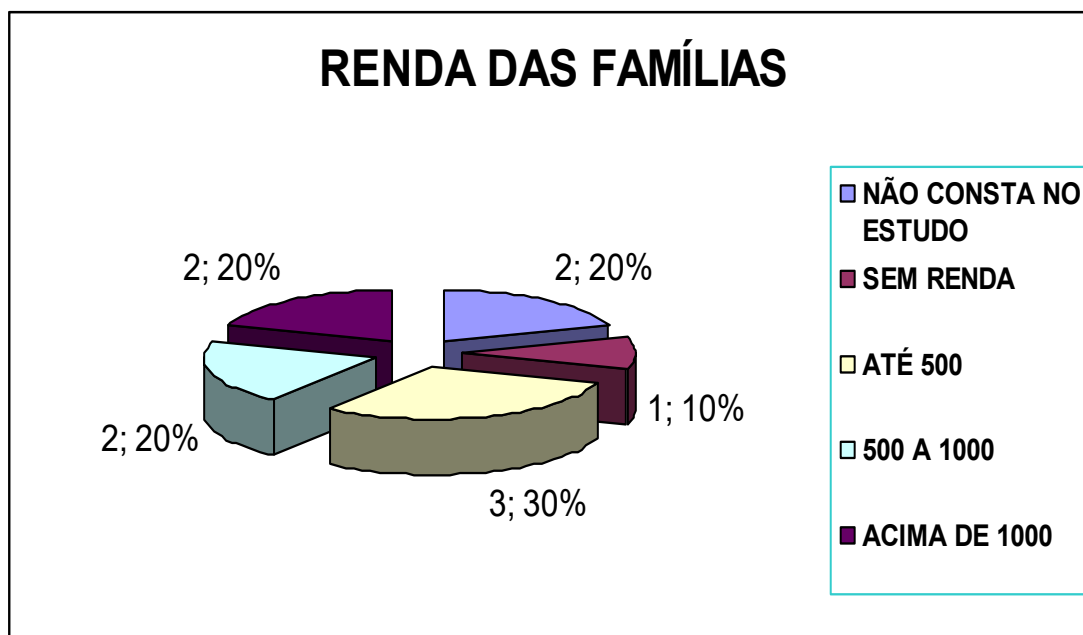
Fonte: Processos do arquivo central do TJRJ, oriundos da Vara da Infância, da Juventude e do Idoso da Comarca de Nova Iguaçu.

⁵⁴ No glossário do IBGE(PNAD 2006), conseguimos identificar apenas o conceito de três categorias, como empregado: “pessoa que trabalha para um empregador (pessoa física ou jurídica), geralmente obrigando-se ao cumprimento de uma jornada de trabalho e recebendo em contrapartida uma remuneração em dinheiro, mercadorias, produtos ou somente em benefícios (moradia, comida, roupas etc.), inclusive a que presta serviço militar obrigatório, sacerdote, ministro de igreja, pastor, rabino, frade, freira e outros clérigos”. **O trabalhador por “conta-própria”** que é a “pessoa que trabalha explorando o seu próprio empreendimento, sozinha ou com sócio, sem ter empregado e contando, ou não, com a ajuda de trabalhador não-remunerado”. Que não devemos confundir com trabalhadores do mercado informal, que se trata de tarefas do setor de prestação de serviços: como vendas, serviços domésticos de limpeza, serviços de beleza, entre outros. E aquelas ditas **do lar**, que realizam afazeres domésticos, cujas tarefas acontecem no domicílio de residência, não se enquadram no conceito de trabalho, tais como: arrumar ou limpar toda ou parte da moradia; cozinhar ou preparar alimentos, passar roupa, lavar roupa ou louça, utilizando, ou não, aparelhos eletrodomésticos para executar estas tarefas para si ou para outro(s) morador(es); orientar ou dirigir trabalhadores domésticos na execução das tarefas domésticas; cuidar de filhos ou menores moradores; ou limpar o quintal ou terreno que circunda a residência.

No trabalho como assistente social observamos que a família, diversa na sua composição, quando alijada do mercado de trabalho formal possui estratégias de ganho e oferta de trabalho visando adquirir alguma renda capaz de garantir a sobrevivência de seus integrantes. Observamos também que muitos membros “trabalham” informalmente, através do vulgo biscate, mas ocupam um posto que deveria ser legalizado do ponto de vista da CLT. Trabalhadores que possuem carga horária integral de trabalho, dias fixos e local fixo, mas que ganham como biscateiros, como por exemplo: porteiros, empregadas domésticas, encarregados de pequenos serviços de reparo e limpeza, entre outros.

Um número significativo de famílias sobrevive da catança e reciclagem de resíduos sólidos. Muitas vezes a alimentação é suprida com o fornecimento de cesta básica de entidades filantrópicas, entidades religiosas, plantões sociais, políticos, programas sociais.

Gráfico 3 – Renda das famílias



Fonte: Processos do arquivo central do TJRJ, oriundos da Vara da Infância, da Juventude e do Idoso da Comarca de Nova Iguaçu.

Optamos por estabelecer o valor de R\$ 500,00 como aproximado ao salário-mínimo na ocasião da pesquisa (ano de 2009). Constatamos que a família declarada como “sem renda” apresentou como desdobramento desta condição o acolhimento institucional de todos os filhos do núcleo familiar. Em 40% das famílias que declararam rendimento superior a um salário-mínimo

não obtivemos relatos de carência de gêneros alimentícios ou privações materiais que acarretassem a inclusão da família em programas sociais.

Nas demais, o que percebemos foi que o alcance da renda estava diretamente relacionado ao número de habitantes do núcleo familiar. Cerca de 60% das famílias sem renda e com rendimento até R\$500,00 (quinhentos reais) necessitavam ser inseridas em programas sociais.

Na Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (2006), os indicadores apontam que quanto à distribuição dos arranjos familiares em relação ao rendimento familiar *per capita*, houve uma redução das unidades cujo rendimento não ultrapassa $\frac{1}{2}$ salário-mínimo. Pode-se deduzir que este conjunto de unidades familiares vive numa situação vulnerável em relação ao bem-estar de seus membros.

Para os analistas da pesquisa, a desigualdade de rendimento familiar, marca registrada da sociedade brasileira, se mostra ainda bastante evidente através dos resultados da PNAD 2005, especialmente quando se compara o rendimento médio daqueles que pertencem aos 40% mais pobres em relação ao valor auferido pelos 10% mais ricos. Tais rendimentos eram meio salário-mínimo e 9,44 salários-mínimos *per capita* respectivamente, ou seja, os 10% mais ricos tinham um rendimento 19 vezes superior. Enquanto em 1995 essa relação era 23,3 vezes superior.

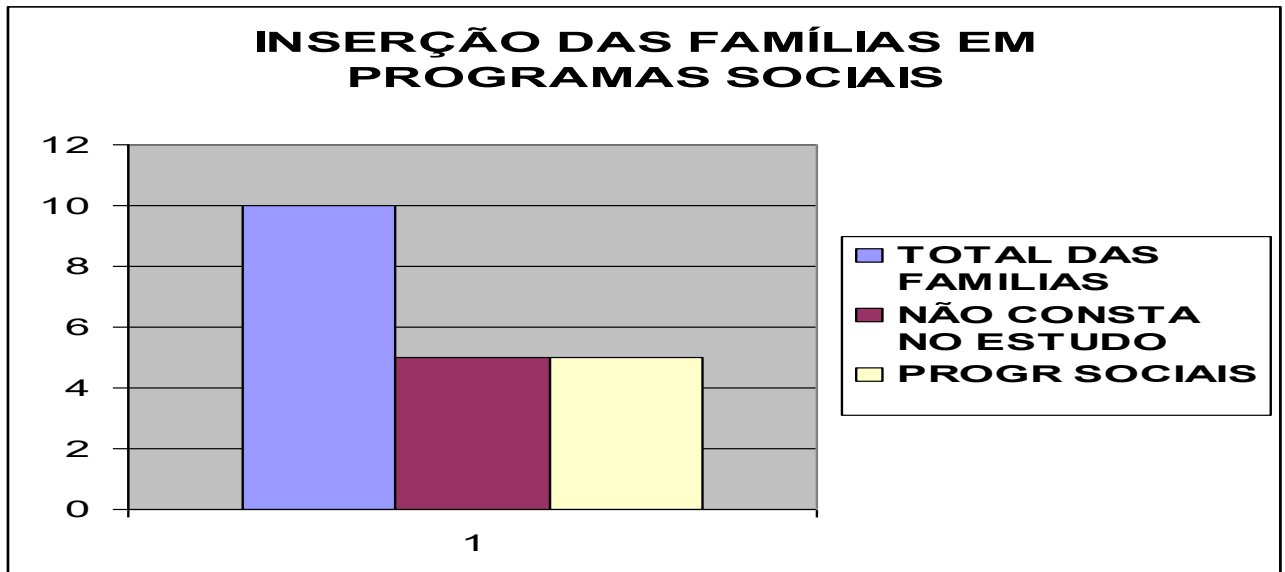
Podemos considerar que a realidade da maior parte das famílias, ainda se encontra sobrevivendo com um salário-mínimo ou abaixo deste valor. Em nossa pesquisa podemos considerar que 60% estão neste patamar, necessitando ser incluídas em programas sociais para que possam garantir a assistência material adequada às crianças e adolescentes.

Nova Iguaçu possui o índice de Gini em torno de 0,41, segundo o Mapa da Pobreza e Desigualdade dos Municípios Brasileiros (IBGE:2003). O índice de Gini⁵⁵, medida de desigualdade de renda, para o ano de 2005, caiu de 0,559, em 2004, para 0,552, em 2005. Este índice foi calculado para o rendimento mensal de todas as pessoas com rendimento acima de 10 anos de idade. O histórico destes resultados mostra que o Brasil pertence ao grupo de países no mundo onde a desigualdade de renda é uma das mais elevadas. Os Estados do Piauí, Rio Grande do Norte e Paraíba apresentaram os valores mais elevados junto com o Distrito Federal. O valor do Gini mais baixo foi encontrado para o Estado do Amazonas.

⁵⁵ **Índice de Gini:** Medida do grau de concentração de uma distribuição, cujo valor varia de 0 (a perfeita igualdade) até 1 (a desigualdade máxima). Fonte: Glossário IBGE/PNDA 2006 – Indicadores sociais de 2006

Gráfico 4 – Inserção das famílias em Programas

Sociais



Fonte: Processos do arquivo central do TJRJ, oriundos da Vara da Infância, da Juventude e do Idoso da Comarca de Nova Iguaçu.

A família, na última década, vem se tornando o alvo privilegiado da política de assistência social e destacamos que a LOAS (Lei Orgânica de Assistência Social), sancionada em dezembro de 1993, no seu artigo 2º. Inciso I ressalta que a assistência social tem por objetivo a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice.

Neste sentido alguns programas de garantia de renda mínima como o Programa Bolsa-Família e o Benefício de Prestação Continuada, vêm colocando a família na centralidade de seu atendimento.

De longe se sabe, baseado em estatísticas nacionais, que o programa bolsa-família, não atende a totalidade das famílias brasileiras que necessitam de políticas de assistência social, nem por outro lado, supre as necessidades daquelas que atende. Mesmo assim as famílias permanecem sendo responsabilizadas na sua função de “anteparo social”, o Estado se desobriga da função de garantir a reprodução social, transferindo para a família tal responsabilidade.

Segundo Alencar (2004, p.64),

torna-se crucial, portanto, considerar pelo menos dois aspectos centrais, antes de atribuir à família a responsabilidade quase que exclusiva com o futuro de seus membros. O primeiro aspecto diz respeito às alterações recentes na organização e dinâmica familiar (diminuição de seu tamanho, diversificação dos arranjos familiares, inserção crescente das mulheres no trabalho), que atingem e modificam os tradicionais mecanismos de

solidariedade familiar, acarretando uma interação limitada e precária entre os poucos membros da família. Em segundo lugar, em decorrência da grave crise econômica do país, expressa no desemprego crescente, rebaixamento dos salários, precarização das condições e relações de trabalho, desregulamentação de direitos sociais, observa-se uma fragilidade da família para cumprir seu papel no âmbito da reprodução social, funcionando como suporte material e de integração social, a partir da qual os indivíduos podem encontrar refúgio para as situações de exclusão.

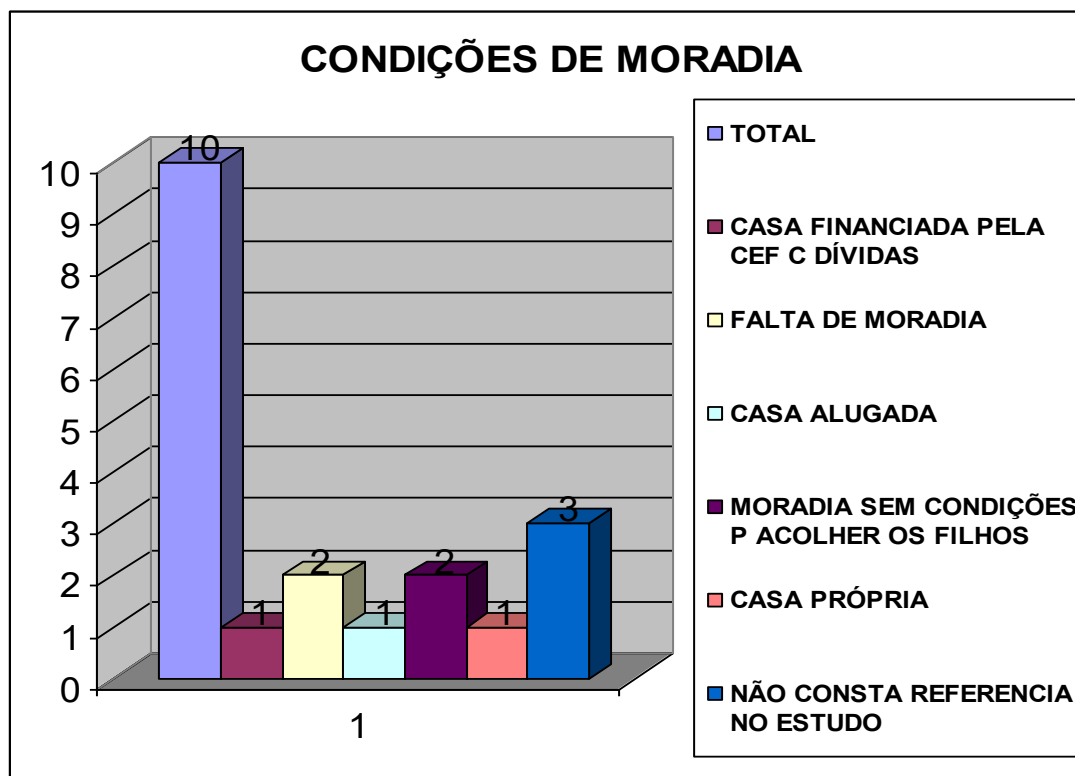
Concordamos com autora que antes de responsabilizarmos as famílias temos que considerar dois fatores: os novos arranjos familiares e as consequências da grave crise econômica que assola o nosso país, a partir da década de 80, aumentando o desemprego e fragilizando as relações de trabalho.

Nossa pesquisa demonstrou que das dez famílias, apenas 20% possuíam membros com emprego formal, como também apenas 40% possuíam renda superior a R\$ 500,00. A família declarada como sem renda, sobrevivia de doações, da catança de lixo. Outras duas famílias possuíam rendimento inferior a R\$500,00 e sobreviviam de trabalhos informais.

No gráfico de inserção em programas sociais, pudemos constatar que 50% das famílias estavam inseridas em programas como o bolsa-família, benefício de prestação continuada, recebimento de cesta básica, PETI. No entanto, avaliamos como já exposto acima, que esses programas foram insuficientes para garantir às famílias a superação de suas dificuldades materiais e assistência aos seus filhos. Os programas sociais, na verdade, são os programas assistenciais, que para serem acessados pelas famílias, tem como critério estar abaixo da linha da pobreza.

As políticas sociais têm caráter diferenciado e mais amplo atingindo áreas como a educação infantil, atendimento aos portadores de necessidades especiais, saúde, habitação popular, entre outros. Como veremos abaixo, apesar das famílias apresentarem problemas crônicos de moradia nenhuma foi inserida em política habitacional popular, pois nunca chegou ao nosso conhecimento um projeto neste âmbito, a nível municipal.

No estudo de todos estes processos poderemos ver mais adiante, no capítulo quatro, o que realmente colaborou para as mudanças na dinâmica familiar e arquivamento do feito, constatando se a inserção nos programas sociais favoreceu a garantia de direitos.

Gráfico 5 - Condições de moradia⁵⁶

Fonte: Processos do arquivo central do TJRJ, oriundos da Vara da Infância, da Juventude e do Idoso da Comarca de Nova Iguaçu.

A formação da cidade de Nova Iguaçu ocorre de forma bastante similar às demais da região da Baixada Fluminense, a partir do processo migratório tanto de outros estados brasileiros, especificamente os da região nordeste, como da migração intermunicipal a partir dos anos 90. Na introdução deste capítulo sinalizamos que em três décadas, praticamente de 1950 a 1980 o município de Nova Iguaçu cresceu cerca de 650%. Em 30 anos, passou de 145.649 habitantes em 1950, para mais de um milhão de habitantes (1.094.789) em 1980. Obviamente este crescimento exacerbado aliado a falta de políticas de urbanização acarretou que grande parte da população passasse a viver em “áreas desprovidas de infraestrutura e situadas em áreas de risco ambiental - expostas a alagamentos, desabamentos e alto grau de poluição hídrica e atmosférica – obtidas por

⁵⁶ Interessante observar no Glossário do IBGE a definição de domicílio: local de moradia estruturalmente separado e independente, constituído por um ou mais cômodos. A separação caracteriza-se quando o local de moradia é limitado por paredes, muros, cercas etc., coberto por um teto, permitindo que os moradores se isolem, arcando com parte ou todas as suas despesas de alimentação ou moradia. A independência caracteriza-se quando o local de moradia tem acesso direto, permitindo que os moradores possam entrar e sair sem passar por local de moradia de outras pessoas.

meio da posse ou da compra de lotes irregulares” (OBSEVATÓRIO DAS METRÓPOLES, 2006). Neste ano vivemos no Rio de Janeiro, situações extremamente trágicas, relacionadas às condições de moradia das camadas mais pobres da população, aquela que habita os morros, áreas ribeirinhas, de alagamento e risco de desmoronamento.⁵⁷

Devido às péssimas condições de moradia de grande parte da população, este ano muitas pessoas foram vitimadas fatalmente, como no Morro do Bumba em Niterói onde mais de 200 pessoas faleceram em decorrência do desabamento por conta das fortes chuvas que assolaram nosso Estado.

Nossa pesquisa, apesar de um número muito restrito de famílias, apenas dez núcleos familiares, constatou que apenas uma família possuía casa própria, para que os seus membros pudessem habitá-la, sem riscos de desmoronamento, ou qualquer outra situação perigosa decorrente das condições da infraestrutura da moradia. 20% das famílias deixaram claro que não possuíam moradia para acolher seus filhos, outros 20% alegaram que a casa necessitava de reformas para que pudesse estar adequada a habitação. 10% a casa possuía dívidas com o órgão financiador e os outros 10% a casa era alugada. Em 30% dos laudos sociais não localizamos informação referente a moradia das famílias estudadas.

Apesar da diversidade de situações apresentadas em relação às condições de moradia, verificamos que a falta de moradia ou a necessidade de condições adequadas para a habitação, é um fator preponderante nas condições de vida das famílias estudadas.

Na leitura dos laudos sociais pudemos constatar que a falta de moradia ou a precariedade do local onde as crianças residiam, foram determinantes para o acolhimento institucional de nove delas, pertencentes a três núcleos familiares diferentes.

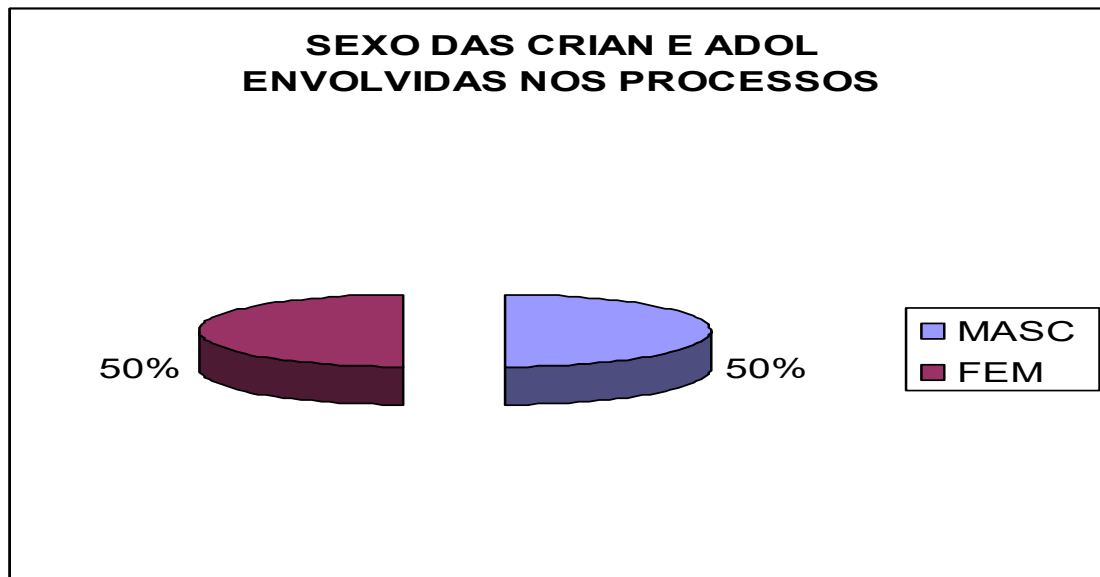
⁵⁷ Devido às péssimas condições de moradia de grande parte da população, este ano muitas pessoas foram vitimadas fatalmente, como no Morro do Bumba em Niterói onde mais de 200 pessoas faleceram em decorrência do desabamento por conta das fortes chuvas que assolaram nosso Estado.

3.3 Perfil das crianças e adolescentes

Estatísticas recentes apontam que o Brasil possui uma população de cerca de 190 milhões de pessoas, destes quase 60 milhões têm menos de 18 anos de idade, o que equivale a quase um terço de toda a população de crianças e adolescentes da América Latina e do Caribe.⁵⁸

A Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios - PNAD de 2005, mostrou que quase metade (49,6%) das famílias brasileiras contavam com pelo menos um de seus componentes com idade até 14 anos de idade. No caso das famílias com componentes com até 6 anos de idade, a proporção era de 28,2%. Tais resultados permitem dizer que o País ainda conta um contingente significativo de crianças, sendo necessário produzir indicadores sociais específicos para essa faixa etária, no sentido de subsidiar o monitoramento das políticas públicas voltadas para esse grupo.

Gráfico 6 - Sexo das crianças e adolescentes



Fonte: Processos do arquivo central do TJRJ, oriundos da Vara da Infância, da Juventude e do Idoso da Comarca de Nova Iguaçu.

⁵⁸ Dados site da UNICEF, Infância e Adolescência no Brasil, escrito por Claudio Versiani.

Nos 10 processos analisados em nossa pesquisa, identificamos 26 crianças e adolescentes como sendo vítimas da transgressão do poder familiar. Curiosamente em nossa pesquisa a porcentagem de vítimas ficou dividida igualmente entre o sexo masculino e feminino.

No entanto, Azevedo e Guerra (2000), trazem dados interessantes acerca da vitimização de crianças e adolescentes de 0 a 17 anos, obtidos através dos Indicadores Sociais do IBGE, de 1992. Constataram que, em casos de violência física, dependendo do tipo de agressor altera-se também o sexo das vítimas. Quando o agressor é parente, as meninas são vitimadas em cerca de 25.5% dos casos e os meninos em 13.65% dos casos; quando o agressor é conhecido, os meninos são mais vitimizados, em 55.9% dos casos e as meninas 45.1%; quando são desconhecidos os agressores fazem de suas maiores vítimas as meninas 29.1% e os meninos 25.6%; quando são policiais os meninos são mais vitimizados em 4.7% dos casos e as meninas em 0.3%.

Na nossa pesquisa, os violadores dos direitos das crianças e adolescentes são seus pais ou guardiões. Mas abaixo quando especificarmos o tipo violação cometida pelos pais poderemos ver que o fenômeno da violência doméstica, com diz as autoras Guerra e Azevedo, é um fenômeno democrático não especificando idade, sexo e classe social para que ocorra.

3.3.1 Idade e Escolaridade

No município de Nova Iguaçu grande parte da população em idade escolar, do ensino fundamental, está matriculada em escolas públicas, sejam estaduais ou municipais, que compreende a idade de 07 a 14 anos, cerca de 106.826, para 22.320 matriculadas em escolas privadas. O mesmo não acontece na idade pré-escolar, que compreende a faixa de 02-06 anos, pois o contingente de matrículas na rede privada ultrapassa quase 1/6 o de matrículas na rede pública, respectivamente, 4.334 (privada) e 3.712 (pública).⁵⁹

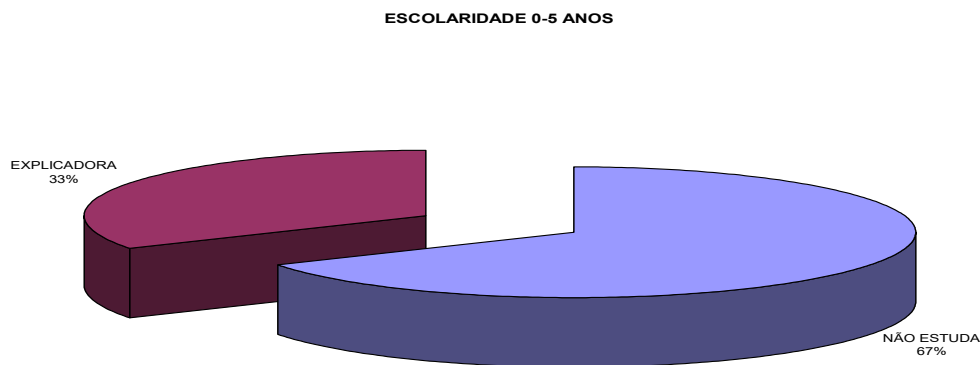
Identificamos na nossa pesquisa, no perfil das crianças cuja faixa etária compreendia entre 0 e 5 anos, que nenhuma delas de um total de 6, estavam matriculadas em pré-escola ou até mesmo em creches. Apenas duas delas, por iniciativa da própria família estavam iniciando a alfabetização com uma explicadora. Esta prática pode-se dizer é recorrente na população mais pobre com vistas a preparar a criança para o início da escolarização formal.

⁵⁹ Fonte: Ministério da Educação, Instituto nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais – INEP – Censo Educacional 2007.

No início deste capítulo trouxemos dados relativos ao quantitativo de escolas, na fase pré-escolar e do número de alunos, matriculados na rede de ensino de Mesquita e Nova Iguaçu. Verificamos que na pré-escola a privatização da rede nos dois municípios é visível, num total de 41 escolas, em Mesquita, 30 são particulares. E em Nova Iguaçu, no ano de 2009, eram 89 escolas públicas e 117 privadas.

Em relação aos indicadores de educação infantil da PNDA de 2005 verificou-se que a taxa de frequência escolar de crianças de 0 a 6 anos, atingiu o nível de 40,3%, mostrando uma variação de 13,3 pontos percentuais comparado com 1995. Contudo, é importante destacar dois aspectos: “o primeiro se refere às diferenciações, seja por grupos de idade ou outros atributos como o rendimento, implícitos nos indicadores de acesso escolar neste grupo etário; outro é que, em 2006, foi aprovado para nove anos o novo ciclo do ensino fundamental, incorporando as crianças de seis anos neste nível de ensino e não mais no pré-escolar” (IBGE:2006)

Gráfico 7 - Escolaridade de 0 a 05 anos



Fonte: Processos do arquivo central do TJRJ, oriundos da Vara da Infância, da Juventude e do Idoso da Comarca de Nova Iguaçu.

Em 1995, de acordo com os estudos da UNICEF (2006)⁶⁰, em relação ao Brasil, a frequência à creche das crianças de 0 a 3 anos de idade era de 7,6%, passando para 13,3%, em

⁶⁰ Fonte: 1. UNICEF, Situação da infância brasileira 2006. Crianças de até 6 anos - O direito à sobrevivência e ao desenvolvimento. Brasília: UNICEF, 2005. Disponível em: http://www.unicef.org/brazil/sib_06h.htm. Acesso em 2006.

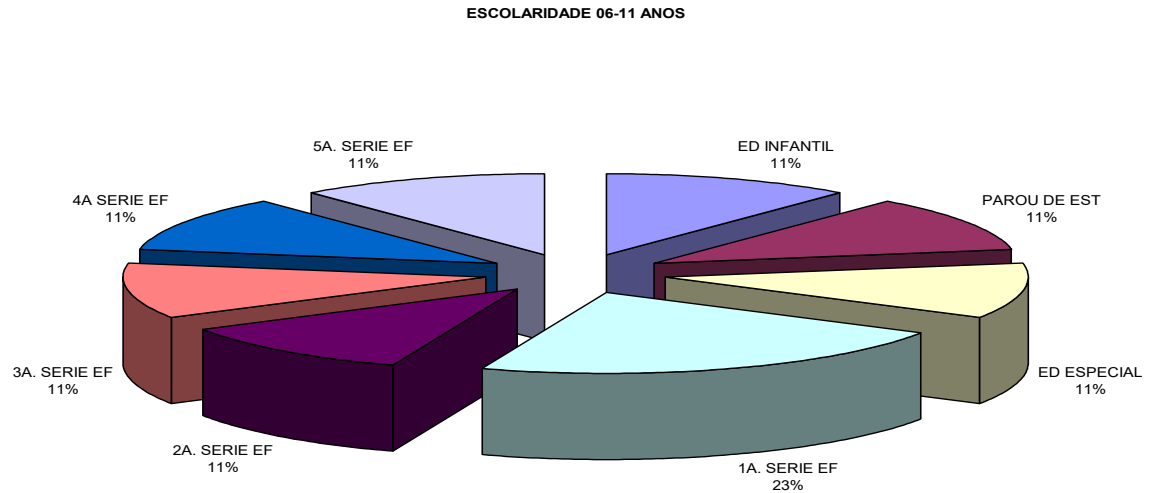
2005. Embora a decisão de inserir essas crianças num convívio escolar seja uma decisão da família, é importante destacar que esse percentual é baixo, levando-se em consideração que, cada vez mais, parcela significativa das mulheres está no mercado de trabalho, e como o cuidado dos filhos é, ainda, uma atribuição quase que exclusiva das mulheres, é fundamental ter uma rede de serviços que atenda a esse tipo de demanda.

No caso das crianças de 4 a 6 anos, a frequência escolar é um pouco maior, e cresceu progressivamente nos últimos anos. Em 1995, a proporção de crianças nesse grupo etário frequentando escola era de 53,5% e passou para 72,7%, em 2005. As taxas de frequência escolar para o grupo de 0 a 6 anos é bem diferenciada regionalmente, onde apenas 30,6% das crianças da Região Norte tinham acesso à educação.

Vale destacar que o Fundo das Nações Unidas para a Infância - UNICEF em seu relatório sobre a situação da Infância Brasileira, destaca a importância da escola no desenvolvimento integral das crianças, principalmente nessa fase inicial da vida, proporcionando ganhos sociais, principalmente para as crianças de baixa renda. Na infância, a frequência a um estabelecimento escolar é importante na medida em que estimula e fortalece o desenvolvimento cognitivo das crianças, preparando-as para as atividades escolares nas etapas seguintes. O acesso à escola das crianças é ainda mais restrito nas famílias mais pobres.

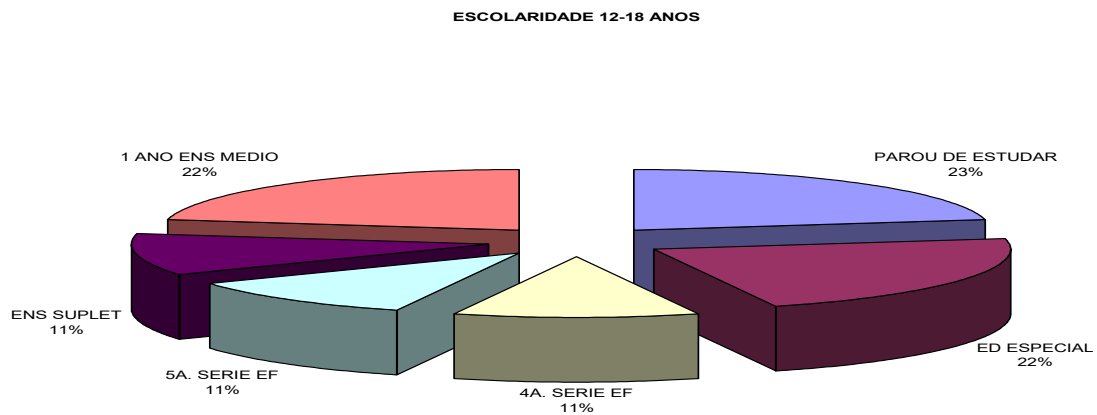
Para as crianças de 0 a 3 anos de idade que pertencem a famílias com rendimento familiar *per capita* de até $\frac{1}{2}$ salário-mínimo a taxa de frequência era de 8,6%, bem abaixo da média; enquanto as crianças pertencentes aos extratos superiores de rendimento (acima de 3 salários-mínimos) esta taxa subia para 35,8%. No grupo de crianças de 4 a 6 anos, nessa classe de rendimento, 95,4% freqüentavam um estabelecimento escolar. Vale destacar que, entre 1995 e 2005, houve um crescimento da escolarização nesse grupo de idade, inclusive para as crianças mais pobres, passando de 41,9% para 64,5%.

Gráfico 8 – Escolaridade de 06 a 11 anos



Fonte: Processos do arquivo central do TJRJ, oriundos da Vara da Infância, da Juventude e do Idoso da Comarca de Nova Iguaçu.

Gráfico 9 - Escolaridade de 12 a 18 anos



Fonte: Processos do arquivo central do TJRJ, oriundos da Vara da Infância, da Juventude e do Idoso da Comarca de Nova Iguaçu.

Devemos salientar que a parte azul nos três gráficos se refere a quantidade de crianças que não estão estudando (evasão escolar). Ao todo são exatamente três (crianças e adolescentes) em idade escolar.

A adequação série-idade, seguindo o conceito utilizado no PNDA, é a relação existente entre a idade do estudante e a respectiva série frequentada. De acordo com o sistema educacional brasileiro é de 7 anos de idade para a primeira série do ensino fundamental; 8 anos para a segunda série; e assim sucessivamente.

Abaixo relacionamos as idades das crianças e adolescentes da pesquisa com suas respectivas séries na ocasião em que fora realizado o estudo social. Ocultamos os nomes das crianças escrevendo apenas as iniciais.

Na pesquisa identificamos vinte e quatro (24) crianças e adolescentes, sendo 25% crianças de 0 a 5 anos; 37,5% crianças de 6 a 11 anos; 37,5 adolescentes de 12 a 18 anos. Incluímos também dois jovens com a idade de 19 anos, um deles estudava no ensino médio e o outro parou de estudar. Dos vinte e seis (26) identificados, doze estão na tabela acima como alunos matriculados no ensino fundamental ou médio, o restante está incluído na categoria de evasão escolar, educação especial ou educação infantil até 05 anos de idade.

Tabela 2 - Comparação entre idade das crianças/adolescentes e inadequação com a série estudada

<i>Ident</i>	<i>Idade</i>	<i>Série</i>	<i>Série indicada</i>	<i>Atraso escolar</i>
<i>D</i>	<i>6</i>	<i>ED INF</i>	<i>Ed.infa</i>	-----
<i>J</i>	<i>6</i>	<i>1ª.</i>	<i>1ª.</i>	-----
<i>J</i>	<i>9</i>	<i>1ª.</i>	<i>3ª.</i>	<i>2 ANOS</i>
<i>A</i>	<i>9</i>	<i>3ª.</i>	<i>3ª.série</i>	-----
<i>G</i>	<i>11</i>	<i>5ª.</i>	<i>5ª.série</i>	-----
<i>J</i>	<i>11</i>	<i>2ª.</i>	<i>5ª.</i>	<i>3 ANOS</i>
<i>JE</i>	<i>11</i>	<i>4ª.</i>	<i>5ª.</i>	<i>1 ANO</i>
<i>R</i>	<i>12</i>	<i>5ª.</i>	<i>6ª.</i>	<i>1 ANO</i>
<i>D</i>	<i>12</i>	<i>4ª.</i>	<i>6ª.</i>	<i>2 ANOS</i>
<i>A</i>	<i>14</i>	<i>5ª SUPLETIVO</i>	<i>8ª.</i>	<i>3 ANOS</i>
<i>R</i>	<i>15</i>	<i>1ª.ENS MEDIO</i>	<i>1º. Ens médio</i>	-----
<i>C</i>	<i>16</i>	<i>ENS MEDIO</i>	<i>Ens médio</i>	-----

Fonte: Processos do arquivo central do TJRJ, oriundos da Vara da Infância, da Juventude e do Idoso da Comarca de Nova Iguaçu.

Das doze (12) crianças e adolescentes acima, exatamente 50% possui algum tipo de atraso escolar, 25% de apenas um ano e os outros 25% entre 2 e 3 anos. Do total de 18 crianças em idade escolar obrigatória, chamou-nos a atenção 3 evasões, que perfazem quase 20% deste total. Numa pesquisa com um universo restrito acreditamos que este número é significativo para ilustrar que o primeiro risco social que a criança e ao adolescente vivenciam é a evasão escolar, colocando-os a mercê de outras situações de violação dos direitos fundamentais: situação de rua, trabalho infantil, e outros que abaixo explicitaremos.

Seguindo a recomendação do Ministério da Educação e de organizações internacionais considera-se defasada a criança com 9 anos ou mais de idade frequentando a 1ª série; com 10 anos ou mais de idade frequentando a 2ª série; com 11 anos ou mais de idade frequentando a 3ª série; com 12 anos ou mais de idade frequentando a 4ª série; com 13 anos ou mais de idade frequentando a 5ª série; com 14 anos ou mais de idade frequentando a 6ª série; com 15 anos ou mais de idade frequentando a 7ª série; e com 16 anos ou mais de idade frequentando a 8ª série.

Segundo os analistas do PNAD o rendimento familiar *per capita* é uma variável importante para determinar o nível de bem-estar das crianças, na medida em que o estado brasileiro não garante universalmente os serviços básicos de saúde, educação e habitação. Pela pesquisa verificou-se que uma parcela significativa das crianças com até 14 anos (cerca de 40%, em 2005) viviam em famílias cujo rendimento não ultrapassava $\frac{1}{2}$ salário-mínimo mensal *per capita*; situação que era ainda maior entre as crianças de até seis anos de idade (44,1%). No Nordeste do País, os percentuais de crianças nesta condição variavam de 73,0% no Piauí a 58,0% no Sergipe.

Ao compararem os dados de 1995 e 2005 observaram que a situação dessas crianças pouco se alterou nos últimos dez anos, com um ligeiro aumento de 1,0 ponto percentual nessas proporções, passando de 42,5% para 43,5%.

Na faixa etária de 7 a 14 anos, correspondente ao ensino fundamental, a frequência escolar está praticamente universalizada em toda parte do País, independentemente do sexo, cor ou rendimento familiar. Vale ressaltar que ainda é possível verificar uma pequena desvantagem para as crianças que estão situadas nos 20% mais pobres; e que uma universalização do acesso à escola não é garantia de permanência e de conclusão dos estudos. Os dados da pesquisa realizados pelo INEP, do capítulo de Educação, revelam que apenas 53,5% dos alunos concluem a última série do ensino fundamental num tempo médio de dez anos.

Contudo, quando se trata dos adolescentes de 15 a 17 anos a situação é bem diferente. A taxa de frequência escolar deste grupo tem apresentado tendência de crescimento nos últimos anos atingindo, em 2005, 81,7% do conjunto deste grupo de pessoas. Ao comparar a frequência dos adolescentes situados no primeiro e no quinto do rendimento familiar *per capita*, verificou-se uma desigualdade de oportunidades no acesso à escola em todos os estados brasileiros. Entre os 20% mais pobres, deste grupo etário, a menor frequência escolar era observada no Pará (61,3%) e

a maior no Tocantins (87,3%). No topo da distribuição do rendimento, o Estado de Rondônia aparece com a menor frequência (75,5%) e o Distrito Federal com a maior, 97,5%.

Cabe destacar que, entre 1995 e 2005, a frequência escolar no grupo etário de 15 a 17 anos de idade aumentou bastante no período, principalmente entre as classes de rendimento mais baixo. No 1º. e 2º. quinto de rendimento a variação relativa da taxa de frequência foi de 37% e 35%. Para os jovens de 18 a 24 anos, a frequência à escola é um privilégio de poucos (31,6%). O rendimento familiar *per capita* é um divisor explícito, fazendo com que a diferença entre a frequência daqueles situados no primeiro quinto seja quase a metade daquela referente ao último (25,1% contra 48,6%). Além disso, é importante chamar a atenção que mais da metade destes (51,7%) estão cursando níveis inferiores ao recomendado para a idade.

Provavelmente, os jovens deste segmento etário já estão na luta por posições no mercado de trabalho. À medida que avança a idade, o percentual de jovens que somente estuda diminui, aumentando os percentuais daqueles que trabalham e estudam ou somente trabalham. Na faixa etária de 10 a 15 anos, o percentual daqueles que somente estudam é de 85,5%, passando para 54,4% na faixa de 16 e 17 anos, 27,6% entre 18 e 19 anos e, por fim, na faixa de 20 a 24 anos o percentual é de 10,5%.

Porém, os dados sobre rendimento dos jovens trabalhadores de 16 a 24 anos mostram que 41,1% percebiam até 1 salário-mínimo mensalmente. Nos estados do Nordeste, os percentuais superam 50%, mostrando as dificuldades que estes jovens enfrentam, em termos de rendimentos de todos os trabalhos. Nos mercados mais formalizados como São Paulo e Santa Catarina, apenas 21,8% e 25,5% recebiam tão baixo rendimento. Apesar de tão baixo rendimento, é importante destacar que cerca de 70% destes jovens têm uma jornada superior a 40 horas semanais.⁶¹

3.3.2 Situações de risco social e pessoal vivenciadas pelas crianças e adolescentes nos processos

Decidimos criar um gráfico demonstrando as diversas situações de risco social e pessoal vivenciadas pelas crianças e adolescentes, pois saltou-nos aos olhos, principalmente aquelas que

⁶¹Cabe ressaltar que todos os dados e a análise realizada acima tem como contribuição fundamental as reflexões acerca das seguintes pesquisas: UNICEF, **Situação da infância brasileira 2006 e Crianças de até 6 anos - O direito à sobrevivência e ao desenvolvimento**; Brasília: UNICEF, 2005. Disponível em: http://www.unicef.org/brazil/sib_06h.htm. Acesso em 2006.

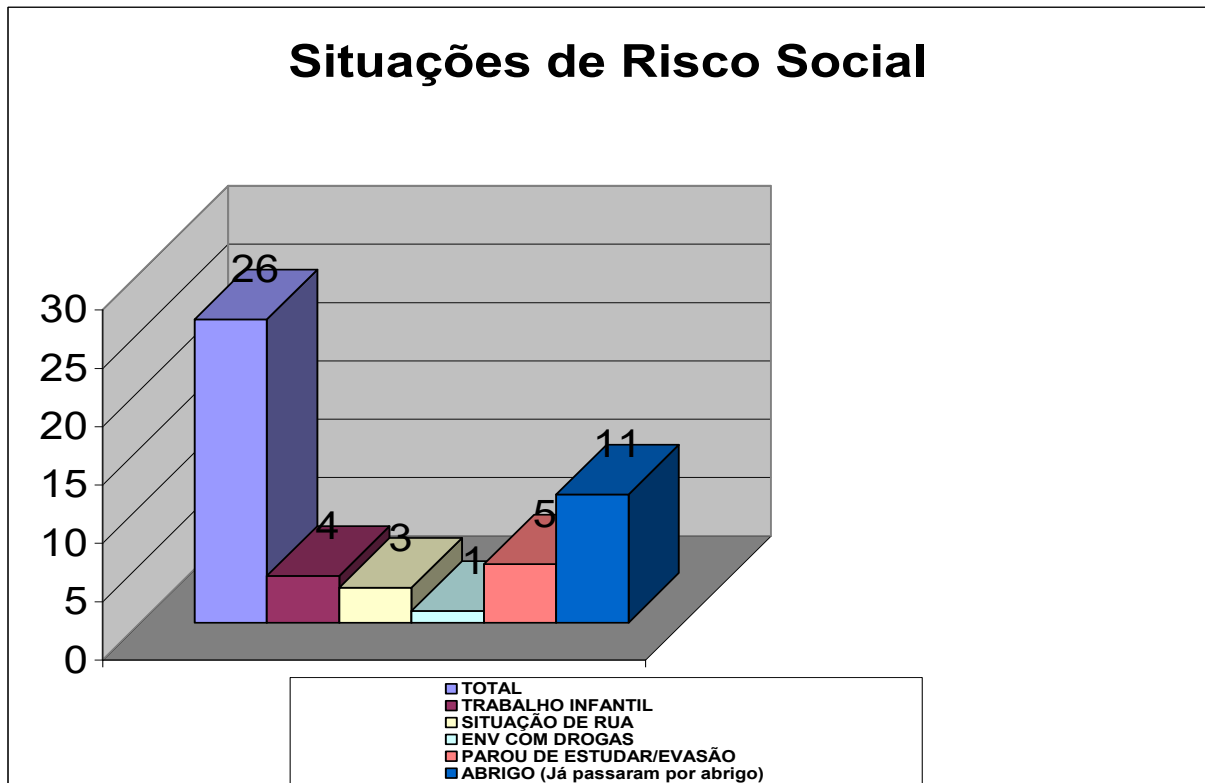
passaram por entidades de acolhimento⁶² e também trabalho infantil. No entanto, das vinte e seis crianças, adolescentes e jovens da nossa pesquisa, quinze estavam estudando no momento da elaboração do estudo social, cerca de 57%.

Em situação de evasão escolar consideramos o quantitativo de cinco, perfazendo o total de 19,20% pois incluímos os dois jovens acima de 19 anos. Utilizamos a categoria de risco social e pessoal baseado no texto da Política Nacional de Assistência Social,⁶³ do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, onde no item relativo à proteção social especial, assinala que é “uma modalidade de atendimento assistencial destinada às famílias e indivíduos que se encontram em situação de risco pessoal e social, por ocorrência de abandono, maus tratos físicos e, ou, psíquicos, abuso sexual, uso de substâncias psicoativas, cumprimento de medidas socioeducativas, situação de rua, situação de trabalho infantil, dentre outras.” (Brasília, 2004).

⁶² Em maio de 2009 fizemos um levantamento para o Serviço de Apoio aos Assistentes Sociais da Corregedoria Geral de Justiça e identificamos que o município de Nova Iguaçu conta com 17 instituições de abrigo, estando com 232 crianças e adolescentes abrigados e Mesquita possui um abrigo, com 18 crianças abrigadas. Totalizando, portanto, um contingente na Comarca de 243 crianças e adolescentes em situação de abrigo, demandando acompanhamento judicial, como também alvo de intervenção dos seus respectivos conselhos tutelares e rede de proteção social. Diga-se de passagem, que Nova Iguaçu é o segundo município com o maior número de crianças abrigadas, precedido apenas pela cidade do Rio de Janeiro.

⁶³ A Política Nacional de Assistência social divide-se em Proteção Social Básica e Proteção Social Especial. Esta última subdividida em dois tópicos: primeiro) **Proteção Social Especial de média complexidade**, que são considerados serviços de média complexidade aqueles que oferecem atendimentos às famílias e indivíduos com seus direitos violados, mas cujos vínculos familiar e comunitário não foram rompidos. Neste sentido, requerem maior estruturação técnico operacional e atenção especializada e mais individualizada, e, ou, de acompanhamento sistemático e monitorado. Tais como: Serviço de orientação e apoio sociofamiliar; Plantão Social; Abordagem de Rua; Cuidado no Domicílio; Serviço de Habilitação e Reabilitação na comunidade das pessoas com deficiência; Medidas sócio-educativas em meio-aberto (PSC – Prestação de Serviços à Comunidade e LA – Liberdade Assistida). A proteção especial de média complexidade envolve também o Centro de Referência Especializado da Assistência Social, visando a orientação e o convívio sociofamiliar e comunitário. Difere-se da proteção básica por se tratar de um atendimento dirigido às situações de violação de direitos. Segundo) **Proteção Social Especial de alta complexidade**, que são os serviços de proteção social especial de alta complexidade, são aqueles que garantem proteção integral – moradia, alimentação, higienização e trabalho protegido para famílias e indivíduos que se encontram sem referência e, ou, em situação de ameaça, necessitando ser retirados de seu núcleo familiar e, ou, comunitário. Tais como: Atendimento Integral Institucional; Casa Lar; República; Casa de Passagem; Albergue; Família Substituta; Família Acolhedora; Medidas socioeducativas restritivas e privativas de liberdade (Semi-liberdade, Internação provisória e sentenciada); Trabalho protegido. (Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Brasília, setembro de 2004.)

Gráfico 10 - Situações de risco social e pessoal vivenciadas pelas crianças e adolescentes



Fonte: Processos do arquivo central do TJRJ, oriundos da Vara da Infância, da Juventude e do Idoso da Comarca de Nova Iguaçu.

As quatro crianças, cerca 15,38%, que vivenciaram o trabalho infantil pertencem à mesma família. A família, composta por 09 membros, 07 filhos e os genitores, era chefiada por um pai com posturas agressivas na educação da prole e por certas vezes cruel, deixando os filhos pernoitarem do lado de fora de casa e sem comer, quando estes violavam as regras do ambiente familiar. A família sobrevivia da aposentadoria do pai, no valor de um salário-mínimo e para complementar a renda e comprar alimentos a mãe vendia doces no trem e levava os filhos para ajudar. Os mais velhos já pernoitavam nas ruas do Rio de Janeiro e dois haviam se envolvido com drogas e ato infracional. Um dos filhos foi assassinado suspeito de praticar furtos na Zona Sul. A convivência familiar ainda era agravada pelas péssimas condições da moradia que habitavam, com poucos móveis, sem televisão e poucos alimentos.

Quando abordamos a família da Sra. Margarida (nome fictício) o esforço da equipe ainda no acompanhamento para aplicação de medidas protetivas foi o de promover o acesso a programas sociais, como o PETI (Programa de Erradicação do Trabalho Infantil), na época, o

Bolsa-Escola e depois Bolsa –Família e fornecimento de cestas básicas. Além de favorecer reflexões que levassem os pais a adotarem posturas mais responsáveis na educação dos filhos, avaliando as consequências de suas atitudes: a violência doméstica, a exposição às ruas, o trabalho infantil, a evasão escolar de vários deles, entre outras situações.

Infelizmente esses casos de trabalho infantil somam-se a outras milhares de situações semelhantes. Segundo o PNAD, em 2005, 5,4 milhões de crianças e adolescentes de 5 a 17 anos de idade estavam trabalhando, sendo que 53,9% tinham idade inferior a 16 anos. Embora, em 1995, o trabalho fosse permitido para maiores de 14 anos, vale destacar que o percentual de crianças de 10 a 13 anos que trabalhavam era de 29,9% e passou para 22,6%, em 2005 (excluindo a área rural da Região Norte)⁶⁴.

Segundo os indicadores sociais do PNAD de 2005, o trabalho infantil vem sendo reduzido progressivamente nos últimos anos, mas, em 2005, observou-se um ligeiro aumento em relação a 2004. Em termos absolutos, para o conjunto do país, houve um aumento de 148 mil crianças de 5 a 17 anos de idade trabalhando. Esse aumento ocorreu no Nordeste e no Sudeste, porque nas demais regiões foi verificada uma queda. Contudo, em termos relativos, observou-se que o Sudeste teve a maior variação (7,9%). Entre as Unidades da Federação, chama a atenção o aumento de 50% no Distrito Federal de crianças e adolescentes de 5 a 17 anos ocupadas. Esse aumento ocorreu principalmente na faixa etária onde o trabalho é impróprio (10 a 15 anos), 9,4 pontos percentuais. No Amapá, observou-se a segunda maior variação (42,6%).

A questão do trabalho infantil nas faixas etárias impróprias (5 a 9 anos e 10 a 15 anos) se dá prioritariamente em atividades agrícolas, enquanto no grupo de 16 a 17 anos, o trabalho é predominantemente em atividades não-agrícolas. O trabalho agrícola está concentrado na Região Nordeste (55,2%), e predominantemente entre os meninos (74,2%), mas as meninas aumentaram a participação nessa atividade em 1,3 pontos percentuais.

Para os analistas do PNAD, os impactos do trabalho na frequência escolar podem ser verificados na população de 5 a 17 anos de idade ocupada, onde a taxa de frequência é de 80,2%, enquanto na população não ocupada nessa faixa etária é de 92,8%. No Distrito Federal, observa-

⁶⁴ Cabe destacar que a Emenda Constitucional nº. 20 de 15 de dezembro de 1998 ampliou a faixa etária permitida para o trabalho para 16 anos.

se a menor taxa de frequência entre os ocupados, 72,7%. Significa dizer que o exercício da atividade laborativa pode vir a ser um fator para a evasão escolar.

Destaca-se a importância na elaboração de políticas públicas levantar os dados do trabalho infantil, como prerrogativa para se diminuir as desigualdades, garantindo a essas crianças o direito à escola e um desenvolvimento de habilidades apropriadas à idade delas. Em 2005, observou-se que das crianças de 10 a 17 anos ocupadas, 76% delas começaram a trabalhar com menos de 15 anos de idade. No Piauí, esse percentual chega a 94,2%.

Por fim, vale destacar que, apesar do aumento da atividade observado entre as crianças de 10 a 17 anos de idade de 1,0 %, comparado com 2004; é importante observar que a taxa de atividade nesse grupo etário reduziu de 31,5%, em 1995, para 23%, em 2005.

Outra questão que nos chamou a atenção foi dentre as vinte e seis (26) crianças adolescentes e jovens da pesquisa, nove (09) já terem vivenciado algum tipo de acolhimento institucional, isto é cerca de 34,61%. Elas pertencem a três núcleos familiares e os seus responsáveis responderam processos por motivos semelhantes: a primeira por motivo de abandono⁶⁵ (a família de Beatriz – nome fictício); a segunda devido ao alcoolismo da genitora, negligência e violência doméstica (a família de José); a terceira por abandono moral, afetivo e intelectual (a família do Sr. Pedro).

Na história de Beatriz nos deparamos com inúmeras expressões da questão social o que nos levou a refletir sobre a intervenção da Justiça da Infância e Juventude nestas famílias.

Na ocasião do estudo social essa mãe tinha 20 anos, desempregada e analfabeta, com dois filhos pequenos institucionalizados, portadores de necessidades especiais. Não possuía nenhuma preparação para o mercado de trabalho, nem moradia. Seus filhos tinham na Vara da Infância um procedimento de aplicação de medida protetiva, que após um tempo de acolhimento das crianças somou-se a um processo de “representação administrativa”⁶⁶. Beatriz já foi população de rua, vítima de violência doméstica perpetrada pelo padrasto e o único apoio recebido do Estado

⁶⁵ Neste caso a Promotoria fez alusão aos capítulos 4º. “É dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do poder público assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária.” E 22º. do ECA “Aos pais incumbe o dever de sustento, guarda e educação dos filhos menores, cabendo-lhes ainda, no interesse destes, a obrigação de cumprir e fazer cumprir as determinações judiciais.

⁶⁶ A representação administrativa é a natureza processual que visa a responsabilização e “penalização” dos pais caso não cumpram prerrogativas dos deveres inerentes ao papel preconizado pela lei.

ou da sociedade ao longo desta história, foi a possibilidade de colocar seus filhos numa instituição de acolhimento, num momento que buscava ajuda, estando em situação de rua.

Beatriz expressa uma ampla camada da população que vivencia o abandono intelectual historicamente perpetuado pelo Estado e o desemprego estrutural. Faltou na sua história de vida o acesso a direitos fundamentais e a intervenção do Estado e da sociedade para lhe garantir direitos, mas foi cobrada por este mesmo Estado para cumprir seu dever como responsável pelos filhos, cumprir pela lei a sua função materna, prerrogativas de deveres estipuladas no Código Civil e no Estatuto da Criança e do Adolescente, que, se não cumpridas, podem acarretar inclusive a sua penalização. Seria necessário um sistema de proteção capaz de suprir a assistência adequada aos filhos de Beatriz, pois o essencial no seu papel de mãe não lhe faltava que era o sentimento da maternagem.

Segundo Rizzini (2004) a história da institucionalização de crianças e adolescentes no Brasil revela que as crianças nascidas em situação de pobreza e/ou em famílias com dificuldades de criarem seus filhos tinham um destino quase certo quando buscavam apoio do Estado: o de serem encaminhadas para instituições como se fossem órfãs ou abandonadas. Desde 1900, a internação de crianças aparece como o “último recurso” a ser adotado, por isso a autora considera que se institui no Brasil uma verdadeira “cultura da institucionalização”. Tal cultura resiste em ser alterada, apesar da promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente, que dá prioridade à convivência familiar, em detrimento do acolhimento, em parte porque as demandas que levaram milhares de crianças aos internatos ainda não foram devidamente enfrentadas com políticas sociais de natureza pública.

Apesar dos avanços trazidos pela nova lei, persistiram as práticas de atendimento às crianças em situação de pobreza com resquícios de intervenção assistencialista e autoritária no âmbito da família.

A retórica do acolhimento como último recurso de atendimento, segundo as autoras, estabelece a relação com o passado. Atualmente, por conta de um discurso mais “progressista”, não se fala mais em internação e sim em acolhimento, através da Nova Lei de Adoção no. 2010, promulgada em 2009. Resguarda-se o direito à convivência familiar e comunitária, mas certas práticas renitentes e a mentalidade que gira em torno de algumas práticas institucionais têm suas raízes facilmente identificáveis no passado.

Apesar de na última década terem acontecido mudanças significativas, o problema do acolhimento não foi resolvido, ainda permanecem denúncias de violência associada às instituições que acolhem crianças e a intensa circulação de crianças entre as ruas e as instituições atestam a realidade da ineficácia do atendimento.

No acompanhamento às entidades de acolhimento pudemos percebermos que ainda estão se adaptando às exigências do Estatuto da Criança e Adolescente, no sentido de preservar direitos básicos às crianças e adolescentes em situação de acolhimento. Direitos estes que não foram garantidos no ambiente familiar e pelo Estado, como por exemplo, o direito à escolarização e até mesmo acompanhamento médico. Muitas instituições alegam falta de recursos e a precariedade da assistência oferecida pelo Poder Público, porém percebemos que muitas dificuldades, como as autoras já sinalizaram, centram-se no próprio entendimento de institucionalização dos dirigentes destas entidades.

O acolhimento de crianças corresponde também às transformações societárias, vivenciadas em variados aspectos socioeconômicos e culturais do século XXI, alterando significativamente os motivos que levam crianças e adolescentes aos abrigos. No entanto, tais mudanças ainda não são totalmente compreendidas.

Quais os reais motivos que levam crianças e adolescentes a transitarem entre a casa, as ruas e as instituições de acolhimento? Segundo as autoras a alta mobilidade pode estar ligada a fatores de violência urbana, como por exemplo, o narcotráfico. Sendo perceptível que o momento atual é diferente do passado, em que grande parte das crianças e adolescentes era internada pela própria família. No presente lidamos com crianças e adolescentes que saíram de suas casas e viveram experiências de vida pelas ruas e têm passado por várias instituições. Além do aspecto da fragilização dos elos familiares – antes percebido quase que unicamente como o abandono das crianças por suas famílias, que as deixavam nos orfanatos, percebe-se hoje claramente o movimento de rejeição por parte de algumas crianças de retornarem para as suas famílias de origem, sejam elas biológicas ou até mesmo substitutas.

O percurso histórico das instituições do tipo internato de menores, visando à educação de crianças pobres, fossem elas abandonadas, órfãs, indígenas ou negras, é oriundo do século XVIII. A reabilitação dos menores abandonados e delinquentes surge, porém, nos séculos XIX e XX, com o advento da industrialização no Brasil. Cabe salientar que o Brasil possui uma longa tradição de internação de crianças e jovens em instituições asilares, percebemos nas leituras

realizadas que tanto filhos de famílias ricas, como dos setores pauperizados passaram pela experiência de serem educados longe de suas famílias.

Como questão essencial à discussão da institucionalização de crianças e adolescentes percebe-se que as iniciativas educacionais foram entrelaçadas aos objetivos de assistência e controle social de uma população que junto com o crescimento e reordenamento das cidades e a constituição de um Estado Nacional, tornou-se cada vez mais representada como “perigosa”. As crianças e adolescentes passam a ser alvo específico da intervenção formadora e/ou reformadora do Estado e de outros setores da sociedade, como as instituições religiosas e filantrópicas. O recolhimento de crianças às instituições de reclusão, pode-se dizer, foi o principal instrumento de assistência à infância no país. Para os ricos, tal prática cai em desuso após a segunda metade do século XX, porém, essa modalidade na qual o indivíduo é gerido no tempo e espaço pelas normas institucionais, é mantida para os pobres até hoje.

3.4 Atendimento à demanda processual: perfil dos processos

No Poder Judiciário o trabalho do assistente social, através do atendimento à demanda processual, tem uma marca individualizada. O profissional sente-se, muitas vezes, isolado na análise e nos estudos dos casos. Cada profissional recebe seu quantitativo de trabalho, atua e se responsabiliza pelos desdobramentos de sua intervenção: os encaminhamentos, as orientações e o parecer social.

Para Ruiz (1996, p.17) ‘o judiciário sempre trabalhou com a ideia de conflitos individuais (Código de Processo Civil, art. 6º.). Processos exatamente iguais são repetidos sem que possam ser aglutinados para solução conjunta, multiplicando-se por isso, o trabalho, sem que a essência do conflito seja resolvida’. Com esta forma de atuação o judiciário fragmenta o conflito, dando a ele apenas respostas formais e pontuais. Para o autor, ao contrário, as disputas e as soluções dos conflitos são coletivas, por isso o ‘mundo legal deixou de refletir o real’.

Nestes casos cabe ao assistente social elaborar um estudo social que subsidie a decisão judicial quanto à ocorrência ou não da violação de direitos da criança e adolescente, qual a dinâmica familiar em que estas violações ocorreram e quais seriam as medidas e sugestões a serem aplicadas ao caso.

3.4.1 Os representados nos processos judiciais

Ressaltamos que entre as várias naturezas processuais com que atuamos, a abertura de casos de infração administrativa sempre nos instigou, despertando a necessidade de um estudo mais aprofundado.

No que cabe ao perfil dos processos analisamos três questões: quem são os representados no processo, isto é, quem são os responsáveis pela violação ao direito da criança e adolescente em questão. Em segundo lugar, qual o motivo da representação? O que levou a abertura do processo? Baseado em qual fato o Ministério Público sugeriu a abertura do processo de infração administrativa? E por fim, quem denunciou a situação de violência?

Uma das atribuições do Conselho Tutelar, segundo o Estatuto da Criança e do Adolescente, no seu artigo, 136, IV, assinala que deve *encaminhar ao Ministério Público notícia de fato que constitua infração administrativa ou penal contra os direitos da criança ou adolescente*.

Segundo o art. 249 do ECA, aquele que *descumprir, dolosa ou culposamente, os deveres inerentes ao poder familiar ou decorrente de tutela ou guarda, bem assim, determinação da autoridade judicial ou Conselho Tutelar*, estará cometendo um crime contra a criança e adolescente, passível de ser punido com aplicação de multa pecuniária.

Na pesquisa que realizamos, selecionamos 10 famílias e todas possuíam na época da abertura do processo a referência paterna, podendo o pai não morar com o núcleo familiar, sendo o casal separado, por exemplo. No caso da referência materna apenas 70%, ou seja, 07 famílias, tinham a presença das mães, sendo duas genitoras falecidas e uma desaparecida.

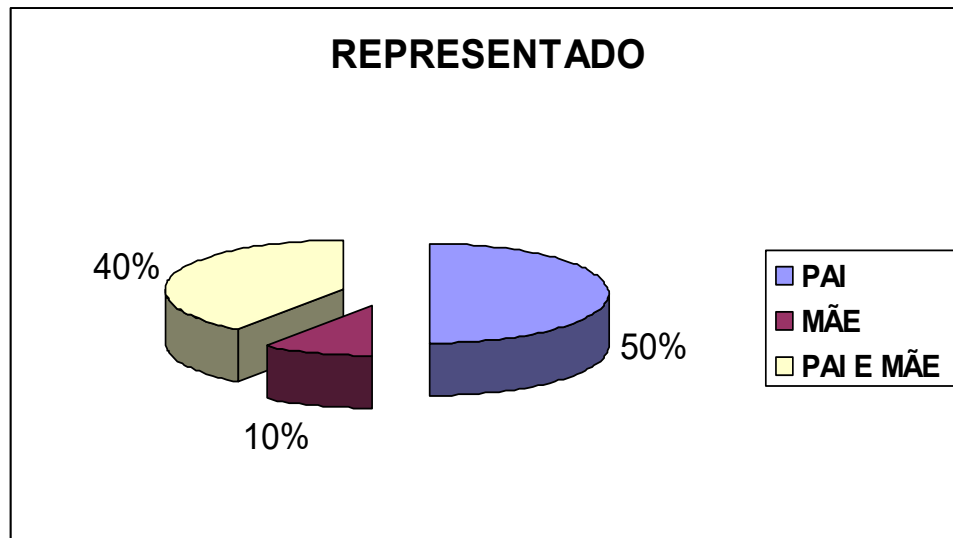
O que podemos constatar a partir da análise dos dados é que o pai figura como violador dos direitos da prole em aproximadamente 90% dos processos, partilhando com a mãe a atitude transgressora em 40% destes casos.

Procuramos pesquisas que pudessem iluminar a nossa análise no sentido de entendermos o porquê de a figura paterna ser a mais transgressora dos direitos da sua prole, como aponta a pesquisa e não obtivemos êxito. Localizamos a pesquisa de Assis (1992) nos estudos de Azevedo e Guerra que indicam que a figura paterna era o agressor da prole – no caso de violência física – de forma mais ampla que a figura materna.

Pesquisas realizadas a partir do final do século passado confirmaram que a violência física contra crianças e adolescentes continua sendo muito frequente no Brasil

contemporâneo. O estudo de Simone Gonçalves de Assis, *Crianças, Violência e Comportamento: Um Estudo em Dois Grupos Sociais Distintos* (1992) buscou reconhecer a prevalência de violência física pesquisando 1.328 adolescentes, estudantes de escolas públicas e particulares, do município de Duque de Caxias (RJ). Nessa investigação, descobriu-se que o pai era o agressor dos filhos em uma proporção um pouco mais ampla entre os adolescentes que frequentavam a escola pública em relação à particular, o mesmo podendo-se dizer quanto à violência materna. Comparando pai e mãe, descobriu-se que havia um número maior de casos imputados à conduta violenta materna entre os jovens estudantes, tanto de escolas públicas quanto particulares.⁶⁷

Gráfico 11 - Representados nos processos de responsabilização por infração administrativa



Fonte: Processos do arquivo central do TJRJ, oriundos da Vara da Infância, da Juventude e do Idoso da Comarca de Nova Iguaçu.

A pesquisa de Marques (1986), realizada com um grupo de 43 mães de uma favela da zona sul do Rio de Janeiro, constatou o uso generalizado da punição física, como um valor, sendo que 41,9% declararam ter maltratado os filhos. Dessas, 23,3% reconheceram ter lhes ferido em alguma época e 27,9% disseram que usaram, algumas vezes, objetos duros para discipliná-los. Esses dados indicam que esse tipo de punição é comumente utilizado como prática educativa.

⁶⁷Fonte: "Apesar das enormes dificuldades, a luta pela (des) construção da violência doméstica contra a criança e o adolescente está em marcha no Brasil", por Maria Amélia Azevedo, coordenadora do Laboratório de Estudos da Criança (LACRI/IPUSP), e Viviane N. de Azevedo Guerra, pesquisadora do LACRI/IPUSP. Colaboraram: Cristiano da Silveira Longo, bolsista CNPq junto ao LACRI, Simone Gonçalves de Assis, do CLAVES, Antônio Augusto Pinto Jr., do CRIA/UNISAL, e Dalka Ferrari, do CNRVV, do Instituto Sedes Sapientiae. Texto obtido no site: www.unicef.org/brazil/pt/Cap_01.pdfem

Alguns estudos brasileiros revelam, ainda, que a violência física é a mais comumente praticada e/ou notificada em certas localidades. Uma investigação no Centro Regional de Atenção aos Maus-Tratos à Infância e Adolescência (CRAMI) – Campinas, de março de 1988 a março de 1992, encontrou 1.220 casos confirmados de violência doméstica. (AZEVEDO E GUERRA, 1998).

Essas pesquisas estão centradas no campo da violência doméstica, porém quando um processo de responsabilização é aberto, refere-se ao campo da violação de direitos que tem um âmbito mais amplo de entendimento. Por exemplo, aparecem outros tipos de violação que conceituamos mais abaixo como: evasão escolar, serviço doméstico de forma abusiva e conceitos como evasão escolar e abandono moral, e intelectual que acabam sendo confundidos com negligência. Neste campo que chamamos de “violação de direitos” a figura paterna é o mais transgressor, de acordo com pesquisa realizada.

Segundo Prado (1985, p.74), existe um consenso em torno da existência de certos modelos familiares, e um deles, ainda existente como valor na sociedade brasileira seria o modelo de família tradicional, onde um patriarca, o chefe da família em todos os sentidos, exerceria a autoridade moral e econômica sobre a mulher, sobre os filhos e empregados.

Havia uma divisão de tarefas rigidamente estabelecida entre os múltiplos membros da família, divisão essa que não deixava margem a dúvidas nem conflitos, pois também eram bem delimitados os direitos e deveres de cada membro da família para com todos os outros.

Para a autora existe um estereótipo construído em torno da família como uma família nuclear, idealizada, onde o patriarca ditava todas as regras morais e religiosas sendo acatadas por seus outros membros, sem questionamentos.

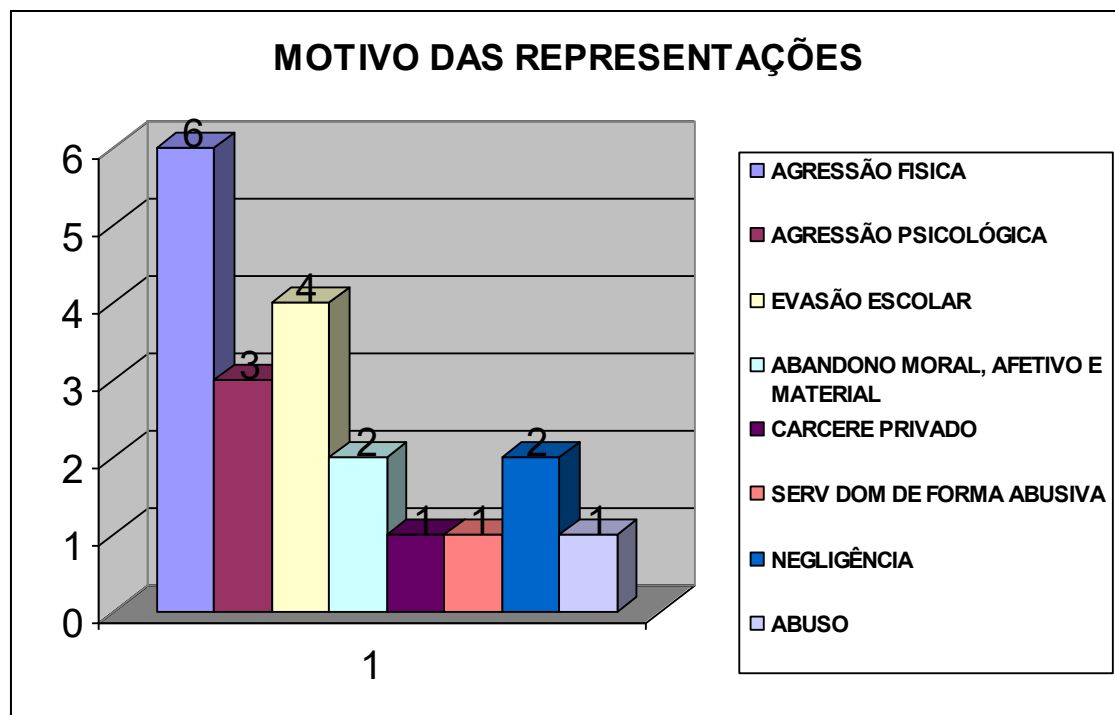
O que se percebe atualmente é um conflito na autoridade paterna e materna, que se traduz na dificuldade de lidar com o comportamento questionador dos filhos, reagindo de uma forma violenta, na maioria das vezes, percebido aqui com o uso de agressões físicas e verbais.

3.4.2 Motivo da Representação nos processos

Procuramos identificar os fatos que desencadearam a abertura dos processos de responsabilização por infração administrativa, considerando todos os motivos que surgissem no

documento de abertura do processo⁶⁸. Na análise dos casos categorizamos o surgimento de todos os fenômenos, considerados como fatores de violação do direito da criança e do adolescente, e a grande maioria figura no âmbito da violência doméstica.

Gráfico 12 - Os motivos para abertura dos processos de representações por infração administrativa⁶⁹



Utilizamos como referência conceitual de violência doméstica cometida contra crianças e adolescentes, a contribuição de Azevedo e Guerra (2001, p.12):

Todo ato ou omissão praticado por pais, parentes ou responsáveis contra crianças e/ou adolescentes que – sendo capaz de causar dano físico, sexual e/ou psicológico à vítima – implica, de um lado, numa transgressão do poder dever de proteção do adulto e, de outro, numa coisificação da infância, isto é, numa negação do direito que crianças e adolescentes têm de ser tratados como sujeitos de direitos e pessoas em condição peculiar de desenvolvimento.

⁶⁸Este documento inicial pode ser elaborado pelo Ministério Público ou pelo Conselho Tutelar, que submete ao conhecimento do Juiz e pode torná-lo um processo ou não, para ser acompanhado e proferido sentença pela Vara da Infância e Juventude.

⁶⁹ Fonte: Processos do arquivo central do TJRJ, oriundos da Vara da Infância, da Juventude e do Idoso da Comarca de Nova Iguaçu.

Recorremos às autoras acima citadas para conceituar as categorias que utilizamos com o objetivo de identificar os motivos da abertura dos processos.

A agressão física surge nos processos desta forma, mas o conceito mais adequado seria violência doméstica física:

Corresponde ao emprego de força física no processo disciplinador de uma criança ou adolescente por parte de seus pais (ou quem exercer tal papel no âmbito familiar como, por exemplo, pais adotivos, padrastos, madrastas). A literatura é muito controvertida em termos de quais atos podem ser considerados violentos: desde a simples palmada no bumbum até agressões com armas brancas e de fogo, com instrumentos (pau, barra de ferro, taco de bilhar, tamancos etc.) e imposição de queimaduras, socos, pontapés. Cada pesquisador tem incluído, em seu estudo, os métodos que considera violentos no processo educacional pais-filhos, embora haja ponderações científicas mais recentes no sentido de que a violência deve se relacionar a qualquer ato disciplinar que atinja o corpo de uma criança ou de um adolescente. Prova desta tendência é o surgimento de legislações que proibiram o emprego de punição corporal, em todas as suas modalidades, na relação pais-filhos (Exemplo: as legislações da Suécia - 1979; Finlândia - 1983; Noruega - 1987; Áustria - 1989. (AZEVEDO E GUERRA).

Agressão psicológica, utilizada pelas autoras como violência doméstica psicológica,

Também designada como "tortura psicológica", ocorre quando o adulto constantemente deprecia a criança, bloqueia seus esforços de auto-aceitação, causando-lhe grande sofrimento mental. Ameaças de abandono também podem tornar uma criança medrosa e ansiosa, representando formas de sofrimento psicológico. (idem).

A categoria de Abuso sexual é utilizada pelas autoras como violência sexual doméstica,

Configura-se como todo ato ou jogo sexual, relação hetero ou homossexual, entre um ou mais adultos e uma criança ou adolescente, tendo por finalidade estimular sexualmente esta criança ou adolescente, ou utilizá-la para obter uma estimulação sexual sobre sua pessoa ou de outra pessoa. Ressalte-se que em ocorrências desse tipo, a criança é sempre vítima e não poderá ser transformada em ré. A intenção do processo de Violência Sexual é sempre o prazer (direto ou indireto) do adulto, sendo que o mecanismo que possibilita a participação da criança é a coerção exercida pelo adulto, coerção esta que tem raízes no padrão adultocêntrico de relações adulto-criança vigente em nossa sociedade... a Violência Sexual Doméstica é uma forma de erosão da infância.

Negligência,

Consiste uma omissão em termos de prover as necessidades físicas e emocionais de uma criança ou adolescente. Configura-se quando os pais (ou responsáveis) falham em termos de alimentar, de vestir adequadamente seus filhos, de prover educação e supervisão adequadas, e quando tal falha não é o resultado das condições de vida além do seu controle. A Negligência pode se apresentar como moderada ou severa. Nas residências em que os pais negligenciam severamente os filhos, observa-se, de modo geral, que os alimentos nunca são providenciados, não há rotinas na habitação e para as

crianças, não há roupas limpas, o ambiente físico é muito sujo com lixo espalhado por todos os lados, as crianças são muitas vezes deixadas sós por diversos dias. A literatura registra entre esses pais, um consumo elevado de drogas, de álcool, uma presença significativa de desordens severas de personalidade. Recentemente, o termo vem sendo ampliado para incorporar a chamada **supervisão perigosa** (grifo nosso).

Para compreender o termo abandono moral, afetivo e intelectual, recorremos a Melo (2005), porém existe uma certa confusão com o conceito de negligência, que preconiza uma forma de abandono e descuido que podem causar prejuízos à prole de ordem física e psicológica.

[...] é preciso considerar também, conforme assinala Silvio Rodrigues, que dentro da vida familiar o cuidado com a criação e educação da prole se apresenta como a questão mais relevante, porque as crianças de hoje serão os homens de amanhã, e nas gerações futuras é que se assenta a esperança do porvir". Por isso, o Código Civil pune com a perda do poder familiar aquele que deixar o filho em abandono (art. 1.638, II), entendido o abandono não apenas como o ato de deixar o filho sem assistência material, mas o descaso intencional pela sua criação, crescimento, desenvolvimento e moralidade (MELO, 2005, p. 368-371).

O abandono intelectual, deixar de matricular o filho em estabelecimento de ensino e material, deixar de prestar assistência alimentar, médica, moradia, entre outros, constituem crimes definidos nos artigos 244 e 246 do código penal.

Podemos considerar como abandono intelectual⁷⁰ ou negligência, casos em que a criança ou adolescente deixa de ser matriculado em estabelecimento de ensino ou deixa de frequentar as aulas. Neste caso considerado como evasão escolar, aparece em nossa pesquisa em quatro dos dez casos pesquisados (consideramos aqui as crianças e adolescentes que deixaram de frequentar a escola). Destas 04 situações, apenas uma dela foi denunciada através da ficha FICAI, isto é, Ficha de Comunicação de Aluno Infrequente. A escola notifica a falta escolar e preenche uma ficha em três vias, uma fica com a direção que procura trabalhar o retorno do aluno à escola e saber os motivos da evasão. Caso não obtenha êxito, notifica o Conselho Tutelar da região e encaminha outra via para a Secretaria Municipal de Educação para contabilização de dados estatísticos.

Cárcere privado, conceituado pelos juristas como:

Privação ilegal da liberdade da criança e ou adolescente, na verdade configura-se como crime e está sujeita inclusive a pena de detenção. A criança, de 0 a 11 anos, não poderá ser privada de liberdade em hipótese alguma, sendo apenas alvo de medidas que venham protegê-la de riscos. A privação da liberdade ao adolescente, que só poderá ser

⁷⁰ O Art. 6º do ECA assinala que é dever dos pais ou responsáveis efetuar a matrícula dos menores, a partir dos seis anos de idade, no ensino fundamental.

demandado por autoridade judicial, em decorrência da prática de ato infracional. (Conrack, 2006, 864-865).

A defesa da liberdade de ir e vir da criança e do adolescente, se faz através do artigo 16 do ECA, onde este direito básico da cidadania está assegurado. No entanto o direito à liberdade para Amim (2006), deve ser analisado de forma mais ampla, do que o direito de ir e vir compreendendo também a liberdade de opinião, expressão, crença e culto religioso, liberdade para brincar, praticar esportes, divertir-se, participar da vida em família, na sociedade e vida política, assim como buscar auxílio e orientação.

Contudo, observamos em alguns casos analisados que a criança pela sua própria condição de submeter-se a supervisão e orientação do adulto, submete-se também aos abusos cometidos no sentido de ver tolhida a sua opinião e o seu direito de liberdade. Lembra Amim que a liberdade deve ser usada a favor dela e não usada como exposição à situações de riscos. Isto é, cabe ao adulto favorecer o exercício da liberdade às crianças e adolescentes sob sua supervisão de forma saudável, sem os excessos, para não as colocar em situações de perigo.

Quanto ao Serviço Doméstico de Forma Abusiva, a lei aponta que a criança deve viver em ambiente que propicie o seu desenvolvimento saudável, respeitando a sua condição de pessoa em desenvolvimento. Neste caso observamos que é exigido da criança e do adolescente que cumpra tarefas além da sua capacidade física para exercê-la. Por exemplo, crianças pequenas que fazem todas as tarefas de casa, como cozinhar, lavar, passar e cuidar dos irmãos menores, prejudicando seu desempenho escolar, seu lazer. Tarefas que por outro lado, crianças não possuem amadurecimento para exercê-las.⁷¹

Nas dez situações estudadas a agressão física apareceu em 60% dos casos. Sendo o pai, o maior agressor da prole, em cinco dos seis casos denunciados tendo como motivo a agressão física. Nas denúncias a figura paterna utilizava castigos físicos para impor limites no cotidiano familiar a sua prole. Em apenas um dos casos a mãe foi representada sem a figura do pai, por utilizar métodos violentos na educação de seus filhos, ela queimou a mãe de seu filho com uma colher⁷².

⁷¹ A situação que analisamos em nossa pesquisa tratava-se de uma criança com 12 anos, cuja denúncia apontava que além de ser submetida a cárcere privado, pois ficava trancada em casa, devido atividade laborativa do genitor, era obrigada a fazer todo o serviço doméstico. E caso não o fizesse era castigada fisicamente.

⁷² Este foi um caso interessante, onde primeiro foi feita ocorrência policial pelo Conselho Tutelar; a ocorrência foi encaminhada para o Juizado Especial Criminal e a mãe julgada culpada cumpriu pena alternativa de prestação de serviços à comunidade. Encaminhada cópia da ocorrência policial para o Ministério Público foi aberto outro

Em seus estudos Azevedo e Guerra (2001, p.51) tentam desmistificar alguns mitos em torno da violência física contra crianças e adolescentes, utilizadas por seus responsáveis como método para educá-los. Um deles é de que castigos leves, como tapas e palmadas, são métodos de disciplinamento não perigosos, que não causam dor e não estão correlacionados com experiências mais graves de castigos físicos. Ao contrário, diz as autoras, as punições que começam levemente podem evoluir para quadros mais severos de castigos físicos.

Bater em crianças é fisicamente perigoso porque elas são pequenas e frágeis. As chamadas punições corporais mais leves podem, muitas vezes, causar sérios ferimentos. Sacudir bebês, por exemplo, pode levar a concussões⁷³, danos cerebrais e até mesmo causar a morte.

O Quadro Síntese de Violência Doméstica Notificada que utilizamos como referencial para o nosso trabalho, destaca como um dos maiores índices de violência cometida contra crianças e adolescentes, a violência física, dos 159.754 casos notificados, destes mais de 1/3, 49.481, são casos de agressões de cunho físico, cometidos por responsáveis, pais biológicos ou adotivos. Contudo, é a negligência, a campeã das notificações, com 65.669 casos, perfazendo 41,1%. Na nossa pesquisa, no entanto, o maior índice de violência cometida foi a violência física, em 60% dos casos, seguida pela violência psicológica em 30%.

O quadro abaixo foi construído a partir dos dados trazidos por alunos, nos seus municípios de referência, nos anos de 1996 a 2007. Apesar de dados oriundos de todo o país as autoras o intitulam a “Ponta do Iceberg”, pois traduzem uma parcela muito reduzida do fenômeno da violência doméstica contra crianças e adolescentes.

Como já sinalizamos nos índices descritos acima a violência mais cometida foi a negligência, traduzindo-se em 41,1% dos casos.

No cotidiano de nosso trabalho na Vara da Infância e Juventude, percebemos nos processos chamados de procedimentos para aplicação de medidas protetivas que a negligência, que tem como pano-de-fundo a extrema pobreza e a falta de acesso aos programas sociais de cunho público, se traduzem na grande maioria das situações. No entanto, no decorrer da análise

processo de responsabilização por infração administrativa, onde a família passou a ser acompanhada. Este caso foi arquivado por sugestão do Serviço Social que ao longo do acompanhamento não mais observou o uso de castigos físicos na educação da prole.

⁷³ Concussão caracteriza-se pela presença de sintomas neurológicos sem nenhuma lesão identificada, mas com danos microscópicos, reversíveis ou não. Podem ocorrer perda da consciência, prejuízo da memória, cefaléia, náuseas e vômitos, distúrbios visuais e da movimentação dos olhos. (fonte www.wikipedia.com.br)

do assistente social, pautada num viés mais crítico do atual contexto socioeconômico, o parecer social pode vir a subsidiar o operador de direito no sentido de diferenciar o que é o processo de pauperização e precariedade de políticas deste tipo de violação.

Quadro 1 - Síntese de violência notificada⁷⁴

Ano	Modalidade de VDCA - Incidência Pesquisada											
	Violência Física		Violência Sexual		Violência Psicológica		Negligência		Violência Fatal		Total de casos notificados	
	Qtd	%	Qtd	%	Qtd	%	Qtd	%	Qtd	%	Qtd	%
1.996	525	44,0%	95	8,0%	0	0,0%	572	48,0%	0	0,0%	1.192	100,0%
1.997	1.240	60,1%	315	15,3%	53	2,6%	456	22,1%	0	0,0%	2.064	100,0%
1.998	2.804	22,2%	578	4,6%	2.105	16,7%	7.148	56,6%	0	0,0%	12.635	100,0%
1.999	2.620	39,3%	649	9,7%	893	13,4%	2.512	37,6%	0	0,0%	6.674	100,0%
2.000	4.330	38,9%	978	8,8%	1.493	13,4%	4.205	37,7%	135	1,2%	11.141	100,0%
2.001	6.675	32,9%	1.723	8,5%	3.893	19,2%	7.713	38,1%	257	1,3%	20.261	100,0%
2.002	5.721	35,8%	1.728	10,8%	2.685	16,8%	5.798	36,3%	42	0,3%	15.974	100,0%
2.003	6.497	31,3%	2.599	12,5%	2.952	14,2%	8.687	41,9%	22	0,1%	20.757	100,0%
2.004	6.066	31,0%	2.573	13,2%	3.097	15,8%	7.799	39,9%	17	0,1%	19.552	100,0%
2.005	5.109	26,5%	2.731	14,2%	3.633	18,9%	7.740	40,2%	32	0,2%	19.245	100,0%
2.006	4.954	26,7%	2.456	13,2%	3.501	18,9%	7.617	41,1%	17	0,1%	18.545	100,0%
2.007	2.940	25,1%	1.057	9,0%	2.285	19,5%	5.422	46,3%	10	0,1%	11.714	100,0%
Total	49.481	31,0%	17.482	10,9%	26.590	16,6%	65.669	41,1%	532	0,3%	159.754	100,0%

Se pensarmos também que evasão escolar – identificada em quatro casos - abandono intelectual, afetivo e material - em dois casos - podem ser consideradas como uma forma de

⁷⁴ Fonte: www.ip.usp.br/laboratórios/lacri/ - Universidade De São Paulo (USP), Instituto De Psicologia (Ip), Departamento de Psicologia da Aprendizagem, do Desenvolvimento e da Personalidade, (Psa), Pesquisando a Violência Doméstica contra Crianças e Adolescentes, *A Ponta do Iceberg - Brasil, 1996 À 2007, Coleta De Dados:* Equipes De Telealuno(A)S Do Telalacri, **Supervisão:** Dra. Maria Amélia Azevedo.

negligência, pois o responsável deixa de favorecer o acesso a um direito fundamental negligenciando os cuidados com as crianças e adolescentes. E, se somados a própria infração tida como negligência (2 situações) chegam a um quantitativo de oito situações, sendo, portanto, a maior motivação para abertura destes procedimentos, diferenciando apenas a conceituação.

3.4.3 Quem denunciou?

O Estatuto da Criança e do Adolescente, no seu art. 4º. *diz que é dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do poder público assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária.* Bem como no art. 18 diz que *é dever de todos velar pela dignidade da criança e do adolescente pondo-os a salvo de qualquer tratamento desumano, violento, aterrorizante, vexatório ou constrangedor.*

Desta forma, qualquer situação de violação dos direitos de crianças e adolescentes que cheguem ao conhecimento do Ministério Público formalmente, seja através de relatórios, denúncias verbais, poderá ocasionar a abertura de procedimentos visando aplicação de medidas que venham a colaborar para a reversão do quadro de violência.

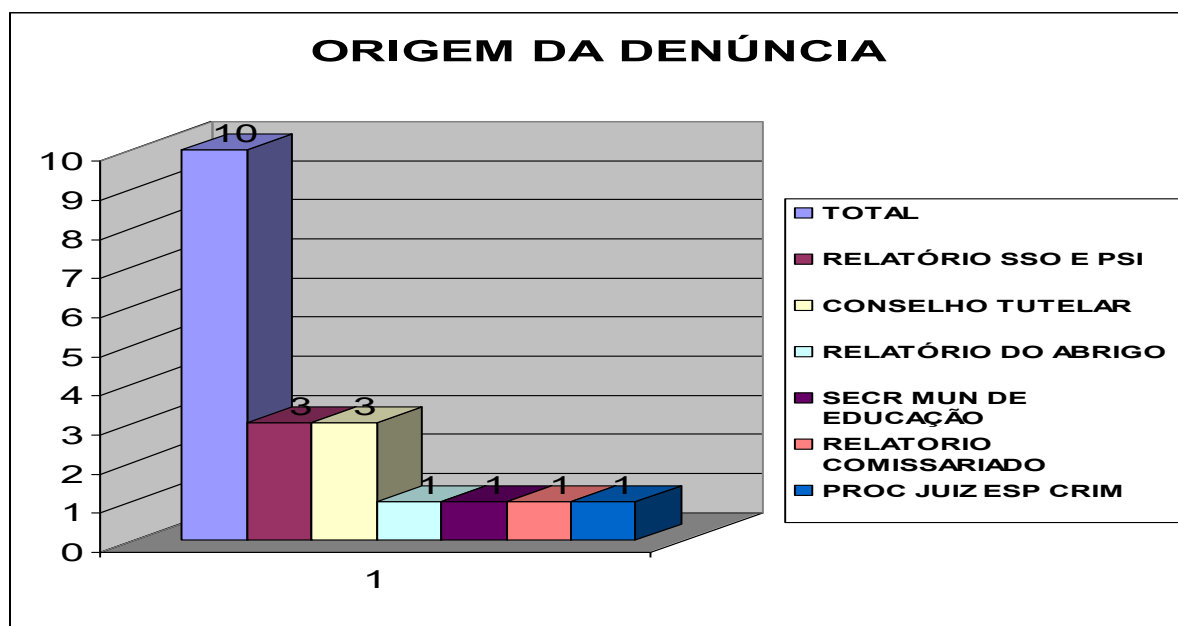
Nas atribuições do Conselho Tutelar, no item IV do art. 136, do ECA, consta: *encaminhar ao Ministério Público notícia de fato que constitua infração administrativa ou penal contra os direitos da criança ou adolescente;* sendo considerado compreensível portanto, que figure entre os que mais notificam casos para abertura de feitos de representação administrativa.

No caso dos relatórios de serviço social e psicologia, entendemos que foi a partir da lógica do trabalho que se configurava naquele momento. Isto é, a equipe interdisciplinar atuava na grande maioria dos procedimentos de aplicação de medidas protetivas, os quais representavam quase 60% da demanda processual de nosso setor.

Estes processos correspondiam ao recebimento de denúncias de violação dos direitos de crianças, visando o estudo para análise e sugestão de medida protetiva. Uma das medidas que a equipe poderia sugerir após encaminhamentos malsucedidos de pais para tratamento, ou até mesmo orientações sem êxito objetivando que os direitos dos filhos fossem garantidos, era a responsabilização dos pais.

A responsabilização é concretizada através da abertura de processos de infração administrativa, cuja penalidade seria a possibilidade de multar os pais, e até mesmo poder dizer: “você está respondendo um processo”. Isto poderia acarretar algum receio quanto às implicações legais. Aqui claramente se trabalha com o poder coercitivo que a instituição pode exercer sobre as famílias e seus indivíduos, sobrepondo-se ao poder do diálogo e da troca de reflexões sobre o que poderia ser feito para a garantia do direito daquela criança sob a responsabilidade de seus pais.

Gráfico 13 - Documento em que se baseou a abertura do processo de reponsabilização por infração administrativa



Fonte: Processos do arquivo central do TJRJ, oriundos da Vara da Infância, da Juventude e do Idoso da Comarca de Nova Iguaçu.

Podemos perceber no gráfico acima que o quantitativo de denúncias advindas dos relatórios profissionais, seja do assistente social ou do psicólogo, se equipara às denúncias oferecidas pelo Conselho Tutelar. Acreditamos que isto ocorreu, pois nesse período a equipe técnica atuava de forma maciça nos procedimentos de aplicação de medidas protetivas, que buscavam averiguar denúncias de violação de direitos contra crianças e adolescentes e apontavam medidas a serem tomadas para protegê-las. Muitas destas sugestões centravam-se na responsabilização dos genitores como forma de cessar a situação de violência contra a criança, no

seu mais amplo termo conceitual, não somente a violência que gerava lesões físicas, mas toda violência que atingia direitos fundamentais, como a educação, por exemplo.

Por outro lado, o que também percebemos é que nos casos de não cumprimento das medidas indicadas, o Conselho Tutelar nem sempre procurava representar os pais, no sentido de cessar o quadro de violação ou até mesmo responsabilizar os genitores. Muitas situações, diga-se de passagem, não são notificadas, pois tem como pano-de-fundo uma extrema pobreza e falta de acesso às políticas sociais públicas.

Será que o Conselho Tutelar realmente cumpre seu papel de notificar os transgressores? Ou não dá credibilidade a este tipo de ação? Ou não desempenha com competência seu papel e a possibilidade de notificar os violadores cai no esquecimento. Ainda hoje analisamos casos de extrema gravidade envolvendo abuso sexual e castigos físicos cruéis, onde não foram sequer efetuados registros de ocorrência policial, que dirá representação administrativa contra os agressores.

Queremos deixar claro que isto não é uma defesa em torno da abertura destes processos, mas em determinadas situações compreendemos que estas ações podem abrir caminhos para uma mudança de comportamento, baseada no diálogo e na intervenção técnica dos profissionais, que buscam para além da fiscalização policalesca, uma mudança de valores e de conduta no relacionamento com a criança, o adolescente e sua família.

Gostaríamos de apresentar dados mais amplos sobre este tipo de abertura de procedimentos, mas ele é específico de cada Vara, só podendo ser mensurado se for realizada uma pesquisa, no caso do Rio de Janeiro, no projeto informatizado do Tribunal de Justiça, o Projeto Comarca. A senha de acesso é específica dos funcionários de cada Comarca. E para saber quem fez a denúncia relativa aos pais e responsáveis é imprescindível ter acesso aos processos.⁷⁵

⁷⁵ Como um dado que pudemos constatar no cotidiano do trabalho, no mês de junho/2010, deram entrada em nosso setor 16 processos relativos a abertura de procedimentos de responsabilização de pais ou responsáveis tendo como denunciante a escola, através da ficha FICAI – Ficha de comunicação de aluno infrequente. O curioso é que todas as fichas foram preenchidas no ano de 2008 e somente agora, abertos os processos e remetidos à equipe interdisciplinar para elaboração de estudo social e psicológico. Temos verificado também a abertura deste tipo de procedimento em vários casos de crianças acolhidas, onde não cabe a destituição do poder familiar.

4 O TRABALHO DO ASSISTENTE SOCIAL: A CONSTRUÇÃO DO PARECER SOCIAL E A INTERVENÇÃO NAS FAMÍLIAS

Pretendemos, neste capítulo, dar continuidade à exposição dos resultados da pesquisa no que cabe a elaboração do parecer do assistente social e seus impactos na decisão judicial. Cabe também refletir sobre as mudanças causadas no âmbito da família pela intervenção do aparato judiciário.

Nossa pesquisa nos levou a percorrer caminhos para buscar respostas no tocante a forma como lidamos com as expressões da questão social que afetam as crianças, adolescentes e suas famílias, através da atuação nos processos judiciais.

4.1 Os elementos do trabalho do assistente social para elaboração de laudos sociais na Justiça da Infância e Juventude

O art. 414, da Consolidação Normativa da Corregedoria Geral de Justiça (Anexo 2), diz que o assistente social é hierarquicamente subordinado ao Juiz de Direito, mas tecnicamente vinculado ao Serviço de Apoio aos Assistentes Sociais, (SEASO) órgão criado para coordenar o Serviço Social na Corregedoria de Justiça.

A Consolidação estabelece as competências e atribuições do profissional de Serviço Social. Ao longo dos anos, estas atribuições e competências sofreram algumas modificações. Recentemente (meados de 2008 e início de 2009) os assistentes sociais foram convocados pelo SEASO (Serviço de Apoio aos Assistentes Sociais) para que se reunissem e fizessem modificações a partir de uma discussão interna, visando construir o papel profissional no âmbito institucional.

Uma das inúmeras preocupações dos profissionais foi ampliar os artigos já existentes, inserindo os marcos legais de nossa profissão, regulamentados pelo Código de Ética e a Lei 8662/93. Como assinala o item abaixo.

I – assessorar os órgãos judiciais e administrativos, na esfera de sua competência profissional, sempre em conformidade com a Lei 8662/93, que regulamenta a profissão, com a Resolução nº. 273/93 do Conselho Federal de Serviço Social – Código de Ética Profissional – e demais resoluções que venham a ser proferidas pelo Conselho Regional de Serviço Social e/ou Conselho Federal de Serviço Social.

Apesar dos assistentes sociais serem hierarquicamente subordinados aos Juízes, não podemos confundir subordinação institucional com submissão às demandas institucionais. O exercício da autonomia técnica exige que tenhamos segurança quanto ao papel que desempenhamos, para que seja possível impor limites na atuação, principalmente nas questões que ferem o nosso Código de Ética, e que ferem a nossa autonomia como profissionais.

Cumprir a determinação institucional, não quer dizer renunciar ao seu compromisso com um projeto ético político, nem ao seu espaço de construção técnica. Se abirmos mão das nossas competências, podemos nos tornar a auxiliar de Juiz, e então estaremos a um passo para a subalternização da profissão, que implica na perda do seu referencial teórico e de sua autonomia técnica. O Código de Ética e a Legislação profissional se colocam como instrumentos de defesa da autonomia profissional, no sentido de dar respaldo ao profissional, para balizar a conduta profissional.

A consolidação normativa e todos os outros documentos produzidos institucionalmente devem respeitar eticamente os preceitos das leis que regem a nossa profissão. Isto porque, persistem as contradições nas relações de trabalho, entre as normas internas que regulamentam o trabalho na instituição - se caracterizando, portanto, numa regulamentação hierárquica de poder. Mas nessa hierarquia de poder nós temos uma defesa, a nossa regulamentação profissional, das nossas competências, dos nossos princípios éticos e políticos. Infringi-los, inclusive, é passível de punição legal.

Poderíamos citar aqui todo o Código de Ética, porém destacamos alguns princípios fundamentais, que deveriam ser norteadores do nosso trabalho, ao intervir na vida das famílias e dos sujeitos jurisdicionados. Não os considerar, seria no mínimo desrespeito à população que atendemos: ampliação e consolidação da cidadania, com vistas à garantia e acesso aos direitos fundamentais de todo cidadão; defesa intransigente dos direitos humanos e recusa de toda a forma de arbítrio e autoritarismo; e por último compromisso com a qualidade dos serviços prestados à população e com o aprimoramento intelectual, na perspectiva da competência profissional. (Código de Ética, 2005, p.16/17).

Na Seção X, art. 416, da Consolidação Normativa, ainda que esta se refira aos deveres e atribuições do Assistente Social, no inciso II, está assegurada livre manifestação técnica e a autonomia na escolha dos procedimentos:

II – fornecer subsídios à decisão judicial, através da realização de estudo ou perícia social, bem como relatórios, informações, pareceres e laudos relativos à área de sua competência, resguardada a livre manifestação do ponto de vista técnico e a autonomia na escolha dos procedimentos e instrumentos necessários à intervenção profissional.

Para Fávero (2004, p.83), o assistente social, a partir de sua observação, investiga a situação apresentada nos autos, realiza uma avaliação, estabelece um diagnóstico e, muitas vezes, através do parecer, sugere medidas sociais e legais a serem aplicadas pelos operadores de direito.

O relatório social e o laudo apresentam, de forma cristalizada pela escrita, as informações colhidas e as interpretações realizadas. Ele vai intermediar – a partir de um norte teórico – a fala do sujeito, as demais informações colhidas, a análise realizada e aquele ou não aqueles que serão os leitores – os quais, geralmente, são os agentes que emitirão uma decisão a respeito dos sujeitos envolvidos na ação judicial.

Apesar das situações chegarem através dos processos judiciais, de forma individualizada, entendemos a partir da contribuição de Iamamoto⁷⁶, que a demanda pode vir individualizada, mas não significa que o caso é individual. Para a professora este dilema que os sujeitos manifestam individualmente na verdade são problemas de ordem social e estrutural que se expressam no cotidiano dos sujeitos sociais. Nesse contexto, coloca-se a necessidade de criar estratégias para romper com a ideia liberal de que cada caso é um caso. Embora cada caso tenha singularidade, expressa elementos comuns gerais da realidade dos sujeitos sociais, que buscam a prestação jurisdicional de forma individual. Todavia suas demandas decorrem e são expressão da realidade social, econômica, cultural.

Ainda, de acordo com as contribuições de Iamamoto, a nossa história profissional, a nossa leitura do exercício profissional, tem uma marca precisamente liberal do indivíduo, isolando o indivíduo da sociedade. Para tanto é importante um norte teórico nesta análise, buscando a conceituação de indivíduo social.

Iamamoto (2001), no seu livro “Trabalho e Indivíduo Social” apresenta um caminho teórico-metodológico destacando as relações entre estrutura e ação dos indivíduos sociais, colocando o trabalho no centro da análise. A autora faz um esforço teórico e metodológico, sendo fidedigna aos preceitos marxistas, nas suas *dimensões de totalidade, ontologia e historicidade*, no sentido de se contrapor às críticas à teoria de Marx que alegam ser esta “incapaz de dar conta das particularidades/singularidades, dos fragmentos, das esferas subjetivas da vida” (2001:32). Alega

⁷⁶ Observações feitas pela professora Marilda Iamamoto na banca de qualificação na defesa do projeto desta dissertação.

que vários autores dão ênfase na sua análise à teoria social de Marx, relegando a segundo plano a teoria do valor em Marx, que para ela vai explicar o essencial no debate acerca do trabalho: para além do seu funcionamento vai explicar como se produz a própria relação capitalista e a forma como é reproduzida historicamente.

Para ela ‘têm sido secundarizadas as análises sobre o indivíduo social e as formas históricas de sociabilidade e alienação’ constantes em várias obras de Marx. Apregoa, portanto, que: ‘repor o humanismo marxista no centro da análise é condição necessária para fazer emergir o indivíduo social, como sujeito criativo vivo, presente no pensamento de Marx’ (2001:36). O ponto de partida para este debate é a produção material: “toda produção é apropriação da natureza pelo indivíduo e por meio de uma forma determinada de sociedade”, a forma de produção, cria, portanto, suas próprias “*relações jurídicas e políticas e as ideias que lhes correspondem*” (2001:38). A autora trilha o caminho marxista, considerando inseparável a ideia de “essência humana” da noção de indivíduo social, da socialização fundamental dos indivíduos. Para tanto cita o próprio Marx (2001, p. 38):

O indivíduo é compreendido como um ser social: sua manifestação vital é expressão e confirmação da vida social, porque a vida individual e a vida genérica do homem não são diferentes, embora a vida individual seja um modo especial ou mais geral de vida genérica.

Ao analisar o tema trabalho e indivíduo social, destaca a especificidade do ser social, no que Lukács denominou: ontologia⁷⁷ do ser social – “enunciados diretos sobre um tipo de ser”, extrapolando a dimensão mesmo da materialidade do sujeito, como se fosse moldar e influenciar seu “espírito”: formas de se expressar na religião, na cultura, no campo dos valores morais e éticos, entre outros.

O trabalho para Iamamoto está na centralidade deste debate, sendo a “atividade vital específica do homem, ele media a satisfação de suas necessidades pela transformação prévia da realidade material, modificando a sua forma natural, produzindo valores de uso. O homem é um agente ativo capaz de dar respostas prático-conscientes aos seus carecimentos, através da atividade laborativa” (2001:40).

⁷⁷Ontologia: tratado dos seres em geral; parte da metafísica que estuda o ser em geral e suas propriedades transcendentais. (Do gr. on, ontos+logos).

Compreendemos que a demanda pode chegar individualizada (caso a caso), mas a análise do assistente social das demandas sociais colocadas para atuação não deve ser individualizada, deve, portanto, ser relacionada à totalidade, considerando as especificidades e particularidades de cada situação.

Organizamos um FLUXOGRAMA⁷⁸ DE ATENDIMENTO PROCESSUAL DO SETOR DE SERVIÇO SOCIAL – onde estão expostas todas as naturezas processuais que o assistente social atende em nosso setor (à esquerda); as etapas da atuação profissional desde a entrada do processo até a sua devolução ao setor competente (no centro); todos os procedimentos e técnicas possíveis para elaboração do estudo social e parecer (à direita). Por fim, mensalmente é produzido um quadro estatístico onde registramos tudo o que foi feito pelo profissional, o quantitativo de processos recebidos, devolvidos e todos os procedimentos realizados.

Para quem não atua no Judiciário, num primeiro momento, este fluxograma é bastante complexo, mas ele tenta condensar todas as nossas atividades para elaboração do estudo social e os tipos de processos que atendemos.

O assistente social atua com processos de várias naturezas e em praticamente todos é chamado a elaborar estudos sociais. Estas naturezas estão na primeira parte do fluxograma (à esquerda).

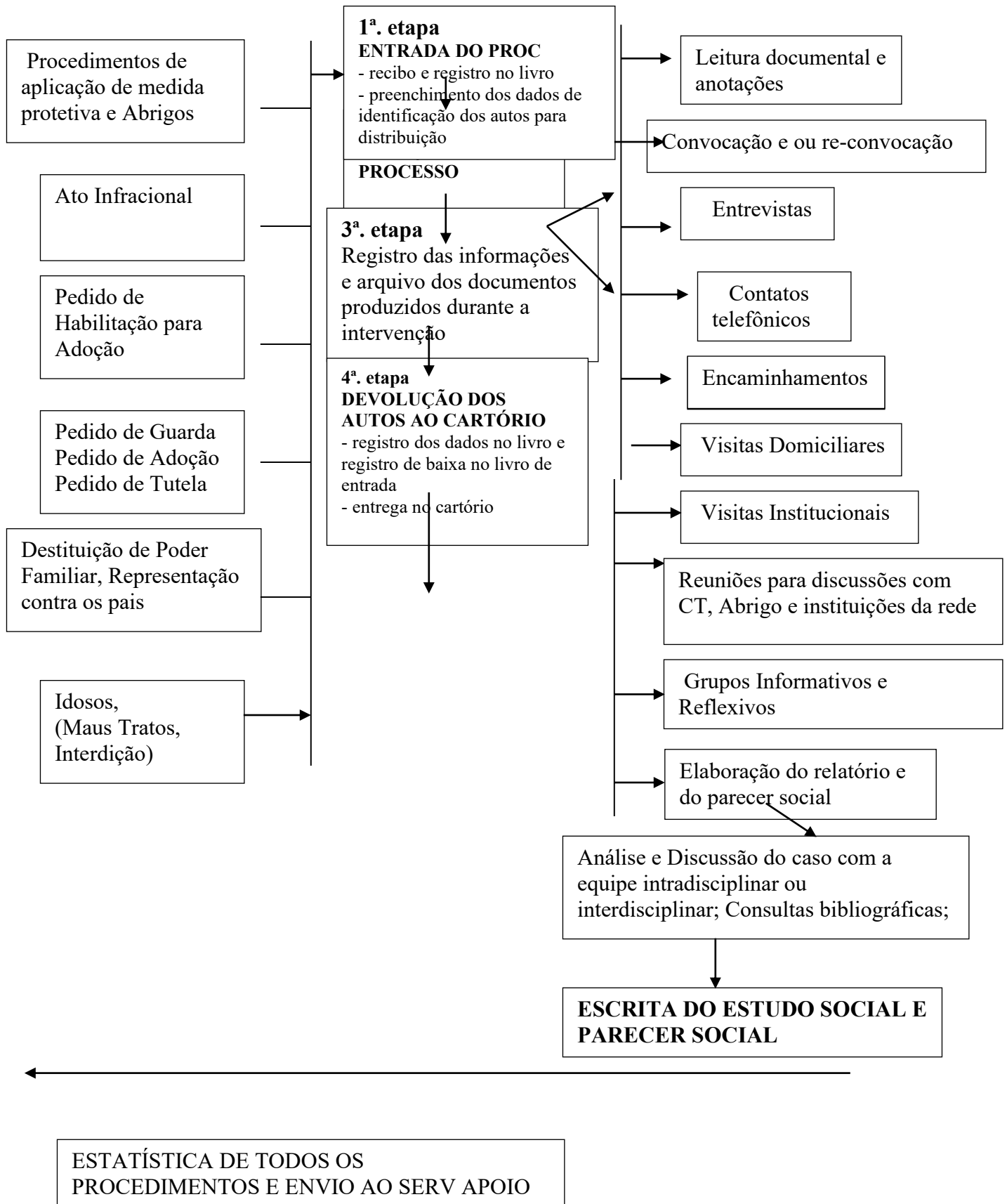
O Serviço Social atende processos de crianças em situação de risco, crianças que estão acolhidas, adolescentes autores de ato infracional; pedidos de habilitação para adoção (pessoas ou casais que querem adotar); regularização de guarda, adoção e tutela (crianças que estão na companhia de terceiros ou familiares); destituição do poder familiar ou representação contra pais e responsáveis (no caso de violação dos direitos de crianças e adolescentes); processos de idosos, no caso de denúncias de maus-tratos ou interdição.

No centro do fluxograma estão especificadas as etapas da atuação do assistente social nos processos. Esta rotina inclui algumas etapas: a primeira delas seria a entrada do processo no setor, que é seguida por procedimentos administrativos como registro no livro, recibo na guia de remessa e então ele é direcionado a um profissional. Na segunda etapa está a atuação do profissional no processo, a escolha dos procedimentos e a elaboração do estudo. Os procedimentos estão na coluna da direita no fluxograma, são eles: leitura documental e

⁷⁸ Este fluxograma foi confeccionado a partir de uma solicitação do Serviço de Apoio aos Assistentes Sociais no ano de 2009.

anotações; convocações e re-convocações, entrevistas; contatos telefônicos; encaminhamentos; visitas domiciliares; visitas institucionais, reuniões para discussão com Conselhos Tutelares, instituições de acolhimento e outras da rede de atendimento; grupos informativos e reflexivos; elaboração do relatório e do parecer social.

Figura 1 - Fluxograma de atendimento processual do setor de serviço social



Seguindo a coluna do centro do fluxograma, vemos a terceira etapa como o registro das informações e o arquivo dos documentos produzidos. Esta etapa apesar de ser incorporada quase que automaticamente, é muito importante, pois muitas vezes contribui para atualizar os dados do setor, como também construir a memória do trabalho realizado. Isto é, o cotidiano do trabalho produz relatórios, encaminhamentos, ofícios, entre outros, que são arquivados e podem vir a possibilitar pesquisa e sistematização sobre o processo de trabalho. Por exemplo, inicialmente esta pesquisa seria realizada com os relatórios arquivados no setor.

Como rotina administrativa, está a devolução dos autos, onde também é realizado o registros nos livros, dessa forma ficando registrado o tempo de permanência dos autos no setor. Este período determinado na instituição, como sendo de quinze a trinta dias, muitas vezes é extrapolado, como sinalizaremos mais adiante devido o excesso da demanda processual e do número insuficiente de profissionais⁷⁹.

Após os procedimentos utilizados pelo assistente social para elaboração do estudo social, ao final temos a realização da estatística. A estatística, exigência contida na consolidação normativa, reúne todo o quantitativo de trabalho realizado pelo assistente social e já está prevista uma radical mudança, passará a ser preenchida de forma individualizada, processo a processo, com data de entrada e saída. Até o momento ainda vem sendo realizada pela equipe, de forma coletiva - um formulário padrão discrimina todos os procedimentos e os soma sem identificar o profissional.

Essa exigência da individualização no preenchimento da estatística parte de algumas mudanças institucionais no sentido de se adequar aos novos padrões de produção, exigindo o máximo com o mínimo de força de trabalho. Temos muitas dúvidas com o uso que a instituição pode vir a fazer deste tipo de estatística no sentido de pressionar a produtividade de laudos sociais, ou até mesmo compará-la entre os diversos profissionais.

⁷⁹Até 2008 a equipe de assistentes sociais contava com 10 profissionais. Em dois anos perdemos 04 profissionais, devido remoções para compor outras equipes. Atualmente 06 assistentes sociais realizam todo o trabalho do setor, cobrindo férias, licença-prêmio, afastamento devido doenças e maternidade.

4.2 Procedimentos utilizados pelo assistente social nos processos pesquisados para elaboração do parecer social

A herança da metodologia clássica de Serviço Social, segundo Fávero (2001), a metodologia de abordagem com indivíduos, baseada em autoras como Richmond depois seguida por Gordon, estabelece a principal forma de agir do Serviço Social, influenciando-a até os dias de hoje, apesar de o debate atual apontar numa perspectiva de abordagem mais totalizante.

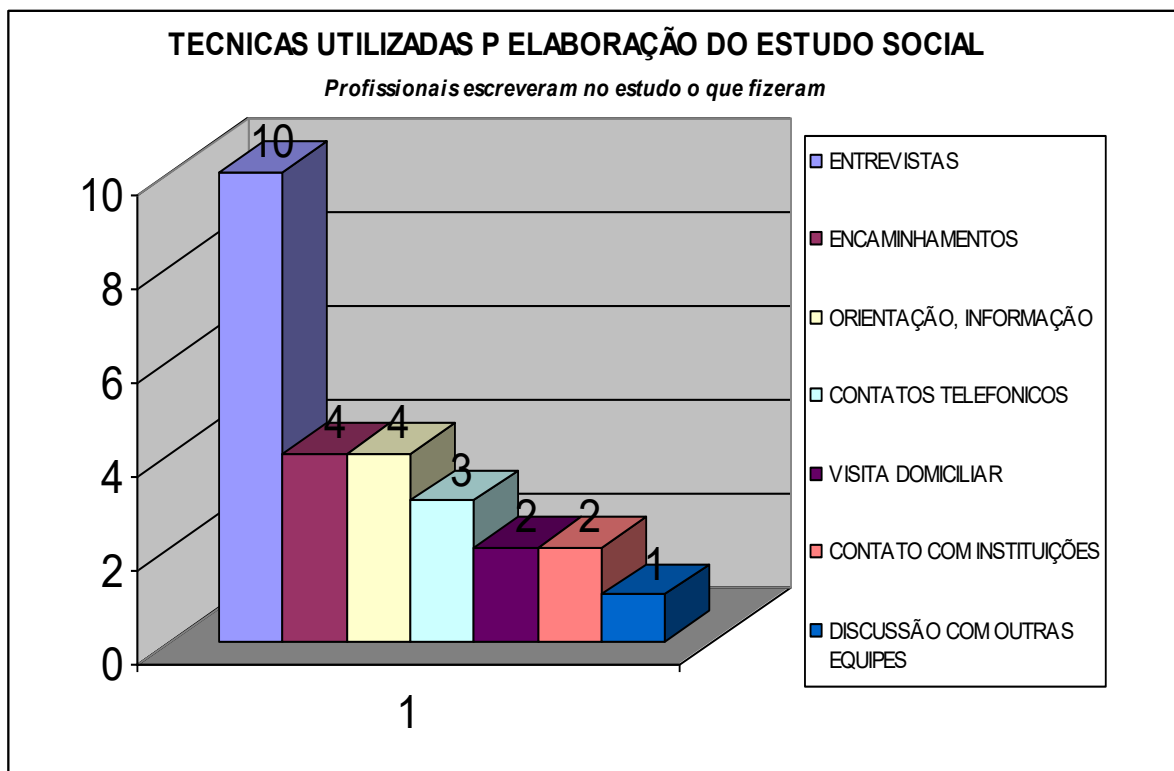
Para a autora o assistente social é um profissional que detém um poder através de seu saber, este pode levá-lo à inúmeras interpretações quando se propõe a analisar e compreender a população sobre a qual se debruça para estudar.

Por meio da ou das entrevistas – ou “pesquisas” realizadas – demandadas judicialmente, o assistente social constrói um saber sobre essa população. Um saber que pode constituir-se numa verdade. As pessoas são examinadas, avaliadas, suas vidas e condutas registradas, construindo-se assim uma verdade sobre as mesmas. Verdade que, por vezes, pode ser constituída a partir de padrões ideais de família, de habitação, de renda, de relações interpessoais, ditados pelo modelo burguês introjetado nas formas de pensar do profissional - concorrendo, assim, para que ele acredite que aquilo que considera como certo para si, deva ser estendido aos outros” (FÁVERO: 2001, p. 47).

As inúmeras limitações do ponto de vista institucional, como o número insuficiente de profissionais e a demanda excessiva de trabalho, pode limitar os procedimentos escolhidos pelo profissional, alterando a qualidade do trabalho produzido. Muitas vezes, o prazo de entrega dos laudos, reduzido a um tempo insuficiente para a realização de um trabalho com qualidade, limita também a opção por outros procedimentos.

No quadro abaixo, identificamos os procedimentos que foram utilizados pelo assistente social na realização dos dez estudos analisados. Apenas destacamos os procedimentos que estavam escritos no estudo social, considerando a entrevista como um procedimento pertinente a maioria dos estudos.

Gráfico 14 - Procedimentos utilizados pelo assistente social para elaboração do estudo social



Fonte: Processos do arquivo central do TJRJ, oriundos da Vara da Infância, da Juventude e do Idoso da Comarca de Nova Iguaçu.

Os instrumentais que utilizamos⁸⁰:

Nas entrevistas individuais ou conjuntas, é prioritária a observação e escuta da criança ou adolescente em questão. São espaços para informação, orientação, esclarecimentos e reflexão, com sujeitos eleitos pelo profissional, a partir do contexto sociofamiliar e fatos narrados nos autos. Destacamos que é prioritário a escuta/observação da criança e adolescente envolvidos, no sentido de perceber a manifestação expressa ou implícita de sua vontade, desejo ou vivência frente à situação abordada.

No primeiro contato nosso objetivo seria esclarecer e informar questões pertinentes aos papéis da Justiça da Infância e Juventude e do Serviço Social. Informamos princípios éticos, como o registro das informações – o produto final da abordagem, traduzido no relatório e parecer profissional, bem como questões acerca do sigilo profissional. Outro objetivo seria situar os

⁸⁰Esta parte descritiva dos instrumentais foi escrita quando da apresentação de várias exposições sobre a sistematização do trabalho proposto pelo Professor Ney, no Curso de Sistematização da Prática. Estas apresentações geraram um último trabalho com o título de “Contradições do Campo sociojurídico – o trabalho do assistente social”, que foi apresentado no X CBAS.

adolescentes e crianças, numa linguagem acessível à idade e compreensão sobre os motivos que os levam a estar naquele espaço, qual o nosso papel, como também os possíveis profissionais que a criança poderá ter contato: o juiz, o promotor, o psicólogo.

A informação, orientação, esclarecimentos e reflexão giram em torno de variadas situações de acordo com a demanda apresentada pela família: violência doméstica e suas implicações; medidas protetivas às crianças/adolescentes e também medidas aos pais; medidas socioeducativas; temáticas afins ao mundo infantil e à adolescência: sexualidade, drogas, limites, escolarização, inserção no mundo do trabalho, sobre o ECA (seus princípios, deveres e direitos inerentes ao poder familiar (pelo código civil); a condição de sujeito da criança, implicações do institutos da guarda, adoção e tutela; a pauperização da população e aspectos relacionados à cidadania; escassez de recursos públicos, através de precárias e inexistentes políticas sociais; a questão do desemprego estrutural na atual ordem econômica.

Outro procedimento importante seria a visita domiciliar no sentido de perceber a dinâmica familiar e o espaço ocupado ou destinado à criança/adolescente nesta dinâmica; a interação dos familiares com elementos do próprio núcleo familiar, como também externos – outros familiares, vizinhos. Perceber as condições de moradia e da localidade: insalubre, adequada ou não à permanência da criança, infraestrutura urbana (saneamento, serviços de água e energia elétrica), o acesso da família aos recursos sociais; rebatimento da conjuntura socioeconômica no contexto familiar.

A visita institucional tem como objetivo estabelecer contatos com outros profissionais que lidam com a criança/adolescente como: abrigo, creche, escola, projetos e programas sociais e culturais. Muitas vezes abordamos as crianças também nestes locais, pois estas se sentem intimidadas de alguma forma, pelo espaço institucional, ou pela presença de familiares e agressores nas abordagens em nosso setor. Contudo nos estudos analisados, as visitas institucionais não apareceram como procedimento adotado para realização do parecer.

Os contatos com profissionais, como assistentes sociais, psicólogos, pedagogos, professores, operadores de direito de diversas áreas (inclusive profissionais do próprio Poder Judiciário), familiares, vizinhos e demais pessoas na comunidade possuem a finalidade de acrescentar maiores informações à situação familiar da criança/adolescente. Utilizamos também para buscar informações quanto aos recursos mais indicados para atender a demanda apresentada; qualificar o conteúdo das informações e orientações prestadas aos usuários acerca de

determinadas questões que o profissional não domina.

Nem sempre registramos este tipo de procedimento nos estudos, talvez por isto, tenha aparecido apenas em 03 situações, apesar de estabelecermos contato na grande maioria dos processos para esclarecer e discutir inúmeras questões.

Os encaminhamentos viabilizam a aplicação de medidas protetivas por meio da articulação com a rede de apoio e assistência, seja municipal ou estadual. Requer o levantamento de políticas sociais locais e regionais. Os encaminhamentos a recursos e programas sociais objetivam suprir ou minimizar a demanda/carência apresentada, favorecendo a aplicação das medidas protetivas que podem ser direcionadas tanto aos pais, como às crianças/adolescentes. No art. 101 do ECA, está previsto: I - encaminhamento aos pais ou responsável, mediante termo de responsabilidade; II – orientação, apoio e acompanhamento temporários, III - matrícula e frequência obrigatórias em estabelecimento oficial de ensino fundamental; IV – inclusão em programa comunitário em programa de auxílio à família, à criança ou adolescente, requisição de tratamento médico, psicológico ou psiquiátrico, em regime hospitalar ou ambulatorial; escolarização, profissionalização, atendimento de saúde, acompanhamento psicológico, orientação jurídica, previdência, assistência (cesta básica, auxílio moradia, transporte, documentos).

Isso requer um levantamento anterior dos recursos disponíveis no município facilitando o acesso dos usuários, como também de articulação com a sociedade civil e o poder público local, fomentando e discutindo a importância da formação de uma rede de atendimento à criança/adolescente.

Reuniões com equipes interdisciplinares, conselheiros tutelares, profissionais de instituições de atendimento e defesa de direitos da criança e adolescentes, objetivando a troca de informações através do olhar multiprofissional. Evitar superposições de ações técnicas, como também o respeito à atribuição e competência de cada profissional.

4.3 Considerações sobre os laudos sociais e o impacto nas medidas judiciais e nas famílias⁸¹

O estudo social é um instrumento importante no campo sociojurídico para análise da situação familiar, social, econômica e cultural dos jurisdicionados, objetivando subsidiar uma decisão judicial. Buscamos diferenciar, na literatura existente, o que é o processo de elaboração do estudo social, para a confecção do relatório ou do laudo social.

Segundo Mito (2001, p. 153) “o estudo social é o instrumento utilizado para conhecer e analisar a situação vivida por determinados sujeitos ou grupo de sujeitos sociais, sobre a qual fomos chamados a opinar”.

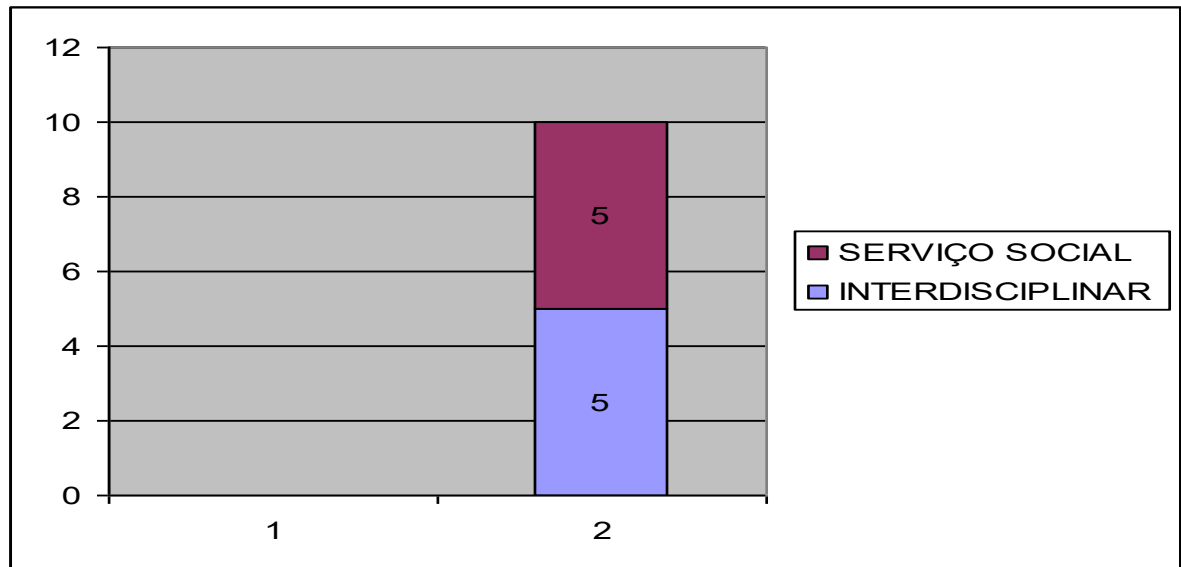
O relatório social por sua vez

[...] se traduz na apresentação descritiva e interpretativa de uma situação ou expressão da questão social, enquanto objeto da intervenção desse profissional, no seu cotidiano laborativo. No sistema judiciário seu uso, que é muito comum no trabalho junto às Varas da Infância e Juventude, se dá com a finalidade de informar, esclarecer, subsidiar, documentar um auto processual relacionado a alguma medida protetiva ou socioeducativa, prevista no Estatuto da Criança e do Adolescente, ou enquanto parte de registros a serem utilizados para a elaboração de um laudo ou parecer. (FAVERO, 2003, p.45)

Nossa primeira preocupação na coleta de dados dos laudos sociais pesquisados, foi saber se eles haviam sido construídos de forma interdisciplinar ou não. Constatamos que 50% dos estudos sociais foram construídos de forma conjunta entre profissionais de Serviço Social e Psicologia. Neste período de elaboração dos pareceres não havia ainda uma determinação do CFESS para que fossem elaborados de forma separada. Isto é, após a publicação da resolução 557/2009 os estudos sociais devem ser elaborados de forma separada, possibilitando identificar a análise de cada profissional.

⁸¹Realizamos uma tabela (anexa) com todos os processos analisados, mas temos uma preocupação em recortar trechos dos relatórios escritos apenas pelo assistente social. Isto porque, conforme o exposto acima 50% dos relatórios foram escritos de forma interdisciplinar, então acreditamos que a nossa análise ficaria prejudicada se nos referirmos a um destes relatos como eclético, por exemplo. Como não sabemos o que foi escrito pelo assistente social ou o que foi escrito pelo psicólogo, teremos dúvidas para identificar se uma categoria foi utilizada por um ou outro.

Gráfico 15 - Estudo interdisciplinar ou elaborado apenas pelo assistente social?



Fonte: Processos do arquivo central do TJRJ, oriundos da Vara da Infância, da Juventude e do Idoso da Comarca de Nova Iguaçu.

Com o objetivo de evitar problemas decorrentes da escrita conjunta de intervenções interdisciplinares, nas instituições do campo sociojurídico, o CFESS publicou uma resolução determinando que cada profissional elabore seu relatório individualmente.

No site do Conselho Federal de Serviço Social encontramos a seguinte justificativa para publicação da lei e mais abaixo, destacamos dentre os vários argumentos, dois que foram extremamente significativos.

Com a crescente inserção do assistente social em espaços sócio-ocupacionais que exigem uma intervenção multidisciplinar, e considerando que as leis que prevêm a atuação multidisciplinar não especificam os limites de cada área profissional nos trabalhos técnicos conjuntos, a Resolução CFESS 557/2009 estabelece normas para emissão de pareceres conjuntos de profissionais e determina que a elaboração, emissão e/ ou subscrição de opinião técnica sobre matéria de SERVIÇO SOCIAL por meio de pareceres, laudos, perícias e manifestações, é atribuição privativa do assistente social e deve ser feita com ampla autonomia, desde que respeitadas as normas legais, técnicas e éticas de sua profissão. (CFESS, 2009)

Prossegue a resolução do CFESS (2009):

Considerando ser inadmissível, juridicamente, que em uma mesma manifestação técnica, tenha consignado o entendimento conjunto de duas áreas profissionais regulamentadas, sem que se delimite o objeto de cada uma, tendo em vista, inclusive, as atribuições privativas de cada profissão;

Considerando que o assistente social é o profissional graduado em Serviço Social, com a habilitação para o exercício da profissão mediante inscrição junto ao Conselho Regional de Serviço Social, tendo suas competências e atribuições privativas previstas na Lei 8662/93, sendo vedado que outro profissional subscreva seu entendimento técnico em matéria de Serviço Social, mesmo considerando a atuação destes em equipe multiprofissional;

A resolução vai apontar então para as seguintes proposições:

Art. 4º. Ao atuar em equipes multiprofissionais, o assistente social deverá garantir a especificidade de sua área de atuação.

Parágrafo primeiro - O entendimento ou opinião técnica do assistente social sobre o objeto da intervenção conjunta com outra categoria profissional e/ ou equipe multiprofissional, deve destacar a sua área de conhecimento separadamente, delimitar o âmbito de sua atuação, seu objeto, instrumentos utilizados, análise social e outros componentes que devem estar contemplados na opinião técnica.

Parágrafo segundo - O assistente social deverá emitir sua opinião técnica somente sobre o que é de sua área de atuação e de sua atribuição legal, para qual está habilitado e autorizado a exercer, assinando e identificando seu número de inscrição no Conselho Regional de Serviço Social.

Parágrafo terceiro - No atendimento multiprofissional a avaliação e discussão da situação poderá ser multiprofissional, respeitando a conclusão manifestada por escrito pelo assistente social, que tem seu âmbito de intervenção nas suas atribuições privativas.

Art. 5º. O não cumprimento dos termos da presente Resolução implicará, conforme o caso, na apuração das responsabilidades éticas do assistente social por violação do Código de Ética do Assistente Social. (CFESS,2009)

A escrita conjunta dos laudos sociais, já inscrita em algumas equipes como um procedimento de praxe, acabou sendo incorporada sem reflexões, sem pensar nas implicações de assinar um documento que produz um determinado conhecimento sobre a realidade das famílias, das pessoas, não diferenciando os saberes profissionais.

Acertadamente o CFESS, através de uma resolução que tenta padronizar nacionalmente a produção de laudos e pareceres, determina que o assistente social só poderá assinar documento com análise de sua área de conhecimento. Isto vem retirar das equipes multidisciplinares qualquer constrangimento de produzir documentos distintos e também possibilitar aos profissionais que tenham argumentos, proposições diferentes do outro.

Esta resolução só foi promulgada após a coleta de dados desta pesquisa. Esta coleta traduziu exatamente as dificuldades sobre a escrita conjunta de pareceres e estudos: o que pertence a cada profissional? Como analisar e diferenciar um material escrito conjuntamente, quando queremos decifrar qual o pressuposto teórico utilizado apenas pelo assistente social?

Nossa conclusão é de que se torna inviável uma análise mais aprofundada e diferenciada em relação aos saberes. Apesar de que, no nosso cotidiano de trabalho, os operadores de direito

alegarem algumas vezes, que o estudo escrito conjuntamente, facilita a determinação judicial, baseando-se apenas numa análise.

4.3.1 Análise sobre a elaboração dos laudos sociais

Destacamos para reflexão o recorte acerca de 05 laudos sociais produzidos por profissionais de Serviço Sociais, cuja tabela segue anexa. Os outros cinco construídos de forma interdisciplinar, apesar de relevante contribuição para esta pesquisa em outras questões não faremos considerações sobre seu conteúdo.⁸²

Tabela 3 - Recorte dos laudos sociais escritos pelo assistente social

<i>Categorias mais utilizadas</i>	<i>Em que Contexto Aparecem?</i>	<i>Argumentação técnica</i>	<i>Medidas Sugeridas</i>
<u>ESTUDO N.2</u> MAU COMPORTAMEN BEM-ESTAR E PROTE DOS FILHOS, SITUAÇÃO DE RISCO	<i>Não faz relação com a totalidade dos problemas, papel da família, o uso de drogas, entre outros</i>	<i>Papel do Judiciário no acompanhamento de medidas protetivas, suporte para família</i>	Participação maior do genitor na vida dos filhos
<u>ESTUDO N.3</u> RELAÇÃO CONFLITUOSA	<i>Descrição dos fatos com Pouco juízo de valor, conteúdo mais crítico tentando desmontar pré-conceito em relação às condições de vida da família (do pai).</i>	<i>Continuidade do acompanhamento visando a reaproximação familiar e o fortalecimento dos vínculos. Fala-se em direito à convivência</i>	Inserção das crianças na escola e em tratamento médico, regularização da documentação

⁸² Esclarecemos que a tabela completa contendo todos os dados dos estudos analisados está anexa ao final desta dissertação.

		<i>familiar e comunitária</i>	
<u>ESTUDO N.4</u> NÃO POSSUI REFERÊNCIAS TEÓRICAS	<i>Estudo descreve a situação familiar sem nenhuma análise teórica</i>	<i>Relatório apenas descritivo do relacionamento familiar</i>	<i>Sem sugestões</i>
<u>ESTUDO N.5</u> PRÁTICAS DE MAUS-TRATOS E PUNIÇÕES FÍSICAS	<i>Violência doméstica utilizada como forma para educar, o relato não é conservador, nem trabalha com culpa, porém não ultrapassa a análise da família.</i>	<i>Relata o desenvolvimento da dinâmica familiar a partir do abrigo da filha.</i>	<i>Avaliação psicológica devido comportamento da filha.</i>
<u>ESTUDO N.9</u> VIOLÊNCIA FÍSICA, ANÁLISE DO QUE É O USO DO CASTIGO FÍSICO PELO FAMILIAR. PROPOSTA DE REFLEXÃO: APRENDER A EDUCAR SEM MÉTODOS VIOLENTOS. TRABALHO DE REFLEXÃO E PREVENÇÃO DA VIOLÊNCIA DOMÉSTICA	<i>Contexto de reflexão sobre a situação de violência doméstica e busca de uma nova forma de agir, não vai além disso.</i>	<i>Relata a forma como os pais educam os filhos e a possibilidade de mudança de comportamento.</i>	<i>Necessidade ainda de acompanhamento</i>

Fonte: Processos do arquivo central do TJRJ, oriundos da Vara da Infância, da Juventude e do Idoso da Comarca de Nova Iguaçu.

Esclarecemos que na coleta de dados dos processos pesquisados tivemos como objetivo obter dados quantitativos, mas também pretendemos realizar uma análise qualitativa.

Para isso estabelecemos alguns parâmetros para análise dos laudos sociais, quais sejam: as referências teóricas, a análise do contexto em que as categorias aparecem nos laudos, a argumentação técnica utilizada pelo profissional e por último quais as medidas sugeridas no parecer social?

Como já explicitamos, na análise qualitativa nos interessava recortar, em primeiro lugar, as referências teóricas no laudo social, destacando as categorias mais utilizadas pelo profissional na abordagens das questões, fossem elas na abordagem da questão social, da violência doméstica, ou da dinâmica familiar.

A segunda preocupação girou em torno do contexto de análise em que estas categoriais apareceram nos estudos. Para tanto tivemos que considerar alguns pressupostos de análise do trabalho do assistente social. Tivemos como parâmetro três tipos de análise a considerar: uma análise crítica do contexto social, uma análise conservadora e individualizante, uma análise eclética.

Como análise crítica do contexto social, consideramos uma escrita que apontasse para questões como o desemprego, o processo de pauperização impulsionado pela intensificação do acúmulo da riqueza, a caracterização do jurisdicionado como cidadão e sujeito de sua história, análise das políticas sociais, entre outras questões de pano-de-fundo que fazem parte da análise das expressões da questão social.

Iamamoto (2008, p.16) define de forma precisa esta perspectiva:

O Serviço Social brasileiro, no marco de sua renovação crítica, vem afirmando o compromisso profissional com os interesses do usuário e com a qualidade dos serviços prestados, afirmando uma nova forma de pensar e realizar o trabalho profissional – em contraposição à herança conservadora do passado – orientada por uma perspectiva teórico-metodológica apoiada na teoria crítica, e em princípios éticos de um humanismo radicalmente histórico. A profissão apresenta uma fase acadêmica e social renovada, voltada à defesa dos direitos de cidadania e dos valores democráticos, na perspectiva da liberdade, da equidade e da justiça social.

Como análise conservadora e individualizante, consideramos o uso de categorias que remetem a uma visão sistêmica, sem considerar os aspectos sociais e econômicos, encerrando a análise da questão na aparência do próprio fenômeno, culpabilizando apenas os sujeitos desencadeadores da violação cometida.

Como análise eclética,² consideramos a escrita que aponta para um pensar mais questionador sobre o papel da família mais que ainda utiliza determinadas categorias que nos remetem a uma referência sistêmica e conservadora.

Dando continuidade a análise dos laudos sociais, tivemos como preocupação apontar nos relatórios qual a argumentação técnica utilizada pelo profissional, o que fundamentou a sua análise. No item anterior fizemos uma análise sobre a escrita do laudo social, neste item recortamos exatamente como o assistente social descreveu a situação.

Por fim, queríamos identificar, no laudo social, quais as medidas sugeridas pelo profissional para que pudéssemos verificar se tais medidas causaram algum impacto na decisão judicial ou mesmo na dinâmica familiar.

Quanto à análise dos laudos sociais, compreendemos como Fávero (2004, p.87)) que todo trabalho realizado comporta um determinado conteúdo e objetiva um determinado resultado.

É guiado por uma intencionalidade, com vistas a alcançar um determinado resultado. O que significa que intervenção, particularmente aqui, por parte do assistente social, tem uma dimensão teleológica – isto é, o profissional projeta o resultado a ser alcançado e esse projetar implica numa direção social à finalidade do trabalho. Uma direção que não é neutra, não é a-histórica – é condicionada pelos valores, crenças, hábitos, princípios éticos que constroem o agir profissional. Enfim, ela está impregnada por um projeto de classe social, tenhamos ou não consciência disto.

Para Tânia Dhamer (2004) disciplinar é instituir uma ordem e o assistente social toma parte, participa da ordem institucional. Para ultrapassar esta postura precisa repensar seus valores, extrapolar a ordem. Extrapolar o papel que a instituição herdou historicamente, de disciplinar e enquadrar os indivíduos.

Em um dos laudos identificamos uma postura mais conservadora, dado o uso de categorias polarizando o “bom” e o “mau”. A categoria utilizada seria “mau comportamento” e a análise do profissional centraliza na pessoa do pai a responsabilidade pelos problemas da violência doméstica. Não faz relação com a totalidade dos problemas sociais, papel da família, o uso de drogas, entre outros. Parece-nos que está embutida aí uma individualização dos problemas sociais na figura do genitor, de tal forma que a medida sugerida por este profissional foi: “uma maior participação do genitor na vida dos filhos”.

Parece que nos recortes que realizamos na tabela, o assistente social não consegue alcançar uma leitura pautada na proposta de renovação crítica dos marcos teóricos da profissão. Pelo menos não conseguimos identificar conteúdo desta perspectiva em três dos cinco estudos

analisados. Nuances desta perspectiva aparecem nos estudos 03 e 09, mesmo assim de forma incipiente.

Outra questão percebida na confecção dos laudos sociais é o fato deles apenas descreverem a situação sem nenhuma análise teórica ou proposição em relação aos fatos denunciados. A área de atuação do assistente social é ampla e necessita de competência técnica e teórica para analisar as diversas expressões da questão social, que são evidenciadas nos processos judiciais. Descrever apenas os fatos, ou sinalizar como positivo ou negativo, traduz como estamos acomodados ou incapacitados no nosso saber profissional. Na verdade, não traduz nem uma análise eclética, nem conservadora, apenas descritiva dos fatos.

A ausência de crítica e análise teórica no fazer profissional⁸³ cumpre o seu papel de contribuir na reprodução da força de trabalho, pois a nossa intervenção possui um forte teor ideológico e de controle sobre a população que atuamos. Será que um estudo descritivo apenas, é resultado de uma interlocução com a família também superficial? Ou será que não estamos sendo fidedignos a nossa intervenção quando a traduzimos em relatórios e estudos?

Uma questão que também podemos destacar foi o pouco uso de expressões que se referem a juízos de valor. No entanto, as análises ficam restritas ao âmbito da família, a postura agressiva do genitor, o fato deste estar desempregado, o uso de punições físicas. Percebemos apenas em dois laudos análises que ampliaram o objeto de estudo para uma reflexão mais totalizante das questões.

Iamamoto (1995, p.86) assinala que o “alvo predominante” da atuação do assistente social é o trabalhador e sua família, “elemento mais vital e significativo do processo de produção”. Depende da força de trabalho a criação do valor, através da venda de mercadorias. Mais precisamente: “a força de trabalho em ação é a fonte de toda riqueza social.”

A profissão, portanto, caracterizada pela autora como um trabalho improdutivo atua ao lado de outras profissões na “tarefa de implementação de condições necessárias ao processo de reprodução no seu conjunto, integrada como está à divisão social e técnica do trabalho.”

Existem, ainda, muitas atividades caracterizadas por se dedicarem, especialmente, à criação de bases para o exercício do poder de classe, que tem sua expressão máxima no Estado. São atividades diretamente vinculadas ao controle político-ideológico e/ou repressivo e à modernização do aparato burocrático do Estado, necessários à garantia do domínio de classe. Deste ponto de vista, são funções cujo significado econômico está

⁸³ Registramos que não identificamos nenhuma referência bibliográfica nos 10 estudos analisados.

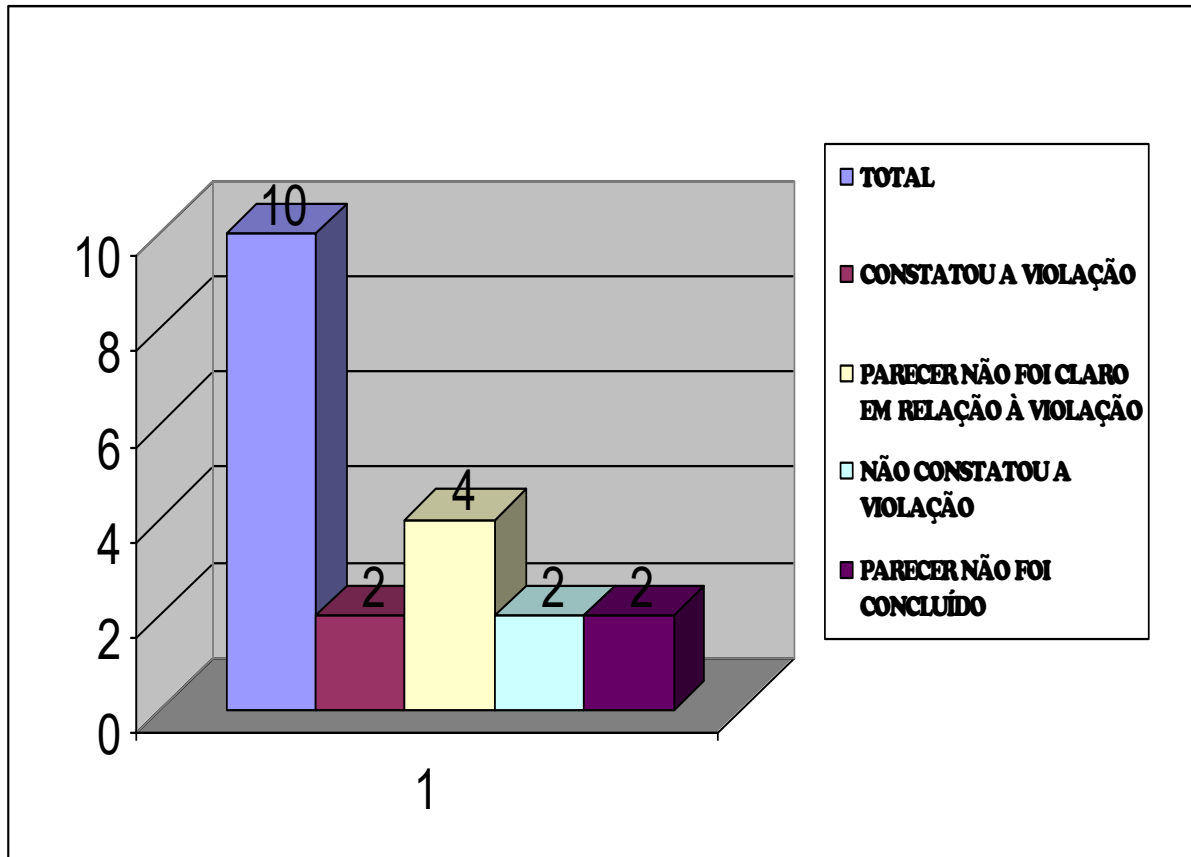
subordinado ao seu caráter político dominante. Sua razão de ser é dada pela contribuição que possam oferecer, à medida que se encontram vinculadas a estrutura do poder, à criação de condições político-ideológicas favoráveis à manutenção das relações sociais, configurando-as como harmônicas, naturais, destituídas das tensões que lhe são inerentes (IAMAMOTO, 1995, p.87).

No terceiro e quarto recorte que chamamos de argumentação técnica e medidas sugeridas, percebemos clareza do profissional quanto ao papel que desempenha no Judiciário, não apenas estanque na realização do estudo social, mas comprometido com seu desdobramento. Em quatro estudos o profissional sinaliza para o retorno do processo, com o objetivo de dar continuidade ao acompanhamento, propondo a “reaproximação familiar e o fortalecimento dos vínculos”.

O profissional demonstra na maior parte dos laudos analisados, acreditar que as relações são construídas e não naturalizadas pelo vínculo biológico, aposta na mudança de valores e comportamentos a partir de uma reflexão. Em um estudo a escrita é clara em relação à proposta de reflexão: “aprender a educar sem métodos violentos”, sinaliza ser importante um trabalho preventivo em relação à violência doméstica.

4.3.2 A conclusão dos pareceres

Gráfico 16 - Conclusão do parecer



Fonte: Processos do arquivo central do TJRJ, oriundos da Vara da Infância, da Juventude e do Idoso da Comarca de Nova Iguaçu.

Os processos de responsabilização dos pais ou responsáveis pelas crianças e adolescentes, colocam para o assistente social, na realização do seu parecer a necessidade de se posicionar em relação à violação cometida. Na representação existem vários motivos que desencadearam a abertura do processo. Essas situações são analisadas e o estudo social poderá concluir, no parecer, se ocorreu ou não a violação dos direitos da criança. Caso seja constada a violação, a autoridade judicial poderá decidir pela aplicação da penalidade prevista: o pagamento de multas.

Dos dez (10) laudos analisados apenas em dois casos, os profissionais constatarem a violação dos direitos das crianças e adolescentes, sendo que se fizermos um paralelo mais adiante com a aplicação da penalidade, nenhuma família foi multada.

Em dois processos o assistente social não concluiu o estudo e em outros dois não constatou a violação. Porém em quatro laudos o parecer social não foi claro em relação à violação.

Parece-nos que o assistente social se preocupou mais em contextualizar a situação familiar em relação à violação do direito do que emitir um posicionamento frente ao ato específico da violação. A postura do assistente social e da equipe, podemos dizer, sinaliza que mais do que penalizar a violência doméstica ela deve ser superada no âmbito da mudança de valores nas relações interpessoais e familiares.

4.3.3 Impacto na decisão judicial

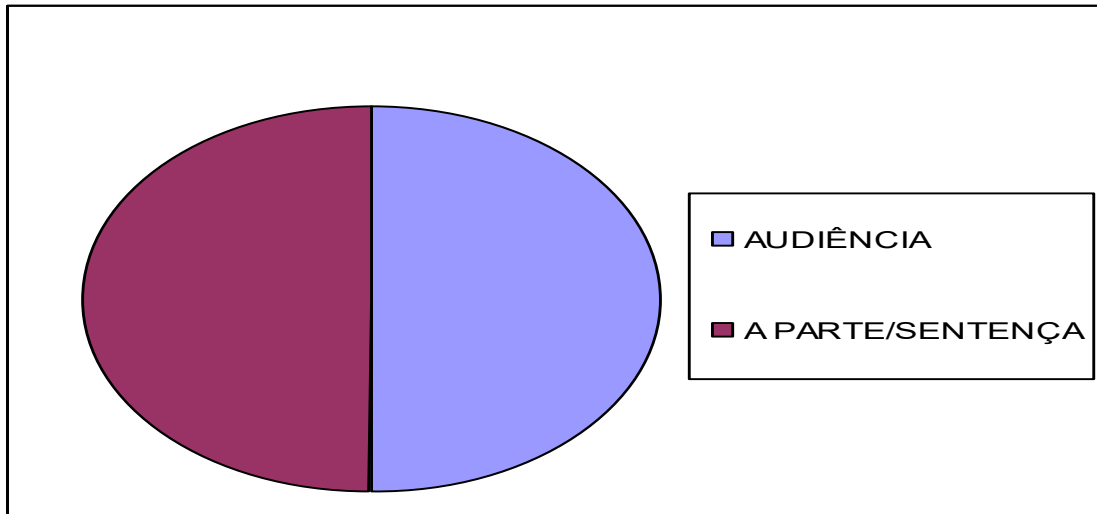
Uma das nossas preocupações, na coleta de dados, foi analisar o impacto do trabalho do assistente social, através da elaboração dos laudos sociais, nas decisões judiciais. Para tanto elaboramos abaixo dois gráficos e uma tabela com os dados que achamos mais significativos.

O gráfico abaixo demonstra que 50% das decisões judiciais nos processos foram tomadas em sentença e outros iguais 50% em audiência. Nas decisões a parte o Juízo se baseia exclusivamente no que lê nas peças dos autos, ao contrário das audiências onde ele tem contato direto com os envolvidos nos processos. A escuta muitas vezes, do sofrimento daquelas pessoas, da história, da exposição das dificuldades, pode influenciar nas decisões judiciais.

Consideramos como referência ao estudo, aquela feita diretamente ao parecer produzido pelo profissional de serviço social ou de forma interdisciplinar. Considerando a escrita da sentença, seja na audiência ou realizada à parte constatamos que apenas quatro sentenças fizeram alusões específicas ao parecer da equipe técnica.

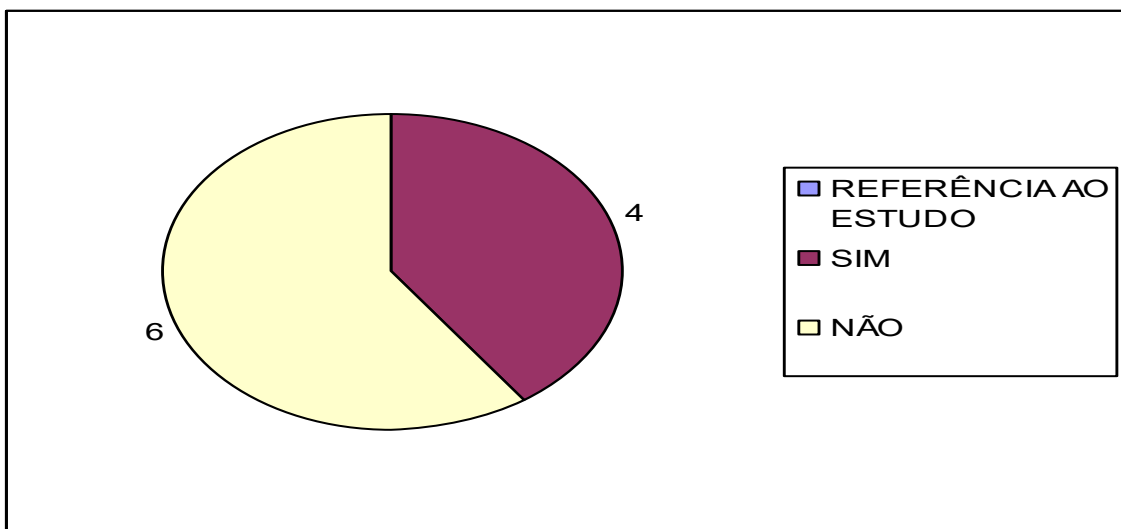
No entanto, quando transcrevemos literalmente as decisões tomadas pelo Juiz percebemos que na sua totalidade correspondem às sugestões realizadas pela equipe interdisciplinar.

Gráfico 17 - A forma de sentença do processo



Fonte: Processos do arquivo central do TJRJ, oriundos da Vara da Infância, da Juventude e do Idoso da Comarca de Nova Iguaçu.

Gráfico 18 - A decisão do juiz fez referências ao estudo da equipe?



Fonte: Processos do arquivo central do TJRJ, oriundos da Vara da Infância, da Juventude e do Idoso da Comarca de Nova Iguaçu.

Na tabela com o conjunto de todas as referências anotadas na pesquisa nos 10 processos estudados, percebemos que na sua maioria as sugestões elaboradas pela equipe interdisciplinar são acatadas pelo Juízo.

Tabela 4 - Sugestões/decisão do Juízo

	Decisões	
01	Nova audiência, estudo interdisciplinar e medida de tratamento de alcoolismo p/ o pai.	Acompanhamento pela equipe
02	Pai deve responsabilizar-se pela matrícula do filho e inscrição em curso profissionalizante (cumprimento da medida exatamente como a equipe sugeriu).	
03	Favorável à reintegração familiar das crianças. Regularizou RCN. Em relação ao RIA, arquivou depois do retorno do acompanhamento.	Acompanhamento pela equipe
04	Arquivo do RIA e remessa do PAMP à equipe.	
05	Arquivo	
06	Arquivo devido ao fato de que as dificuldades de assistência aos filhos decorrem da situação econômica precária e não negligência	
07	Extinção do presente feito, pois a situação que motivou a abertura não mais persiste	Acompanhamento pela equipe
08	Improcedente o pedido de responsabilização com o afastamento	Acompanhamento feito apenas pelo Setor de Psicologia
09	Extinto, não restou comprovada qualquer violação dos deveres inerentes ao poder familiar. P.s. neste caso a pena foi cumprida no Juizado Especial Criminal, prestação de serviços à comunidade. Caso em que a mãe queimou a mão do filho com uma colher.	Acompanhamento pela equipe
10	Sugeriu retorno para acompanhamento pela equipe, depois foi arquivado	Acompanhamento pela equipe

Fonte: Processos do arquivo central do TJRJ, oriundos da Vara da Infância, da Juventude e do Idoso da Comarca de Nova Iguaçu.

Dos 10 processos analisados, nenhum deles obteve aplicação de multa, inclusive nos dois casos em que ocorreu a constatação da violência por parte de seus responsáveis.

Fávero (2005, p.123) se debruça sobre a história da implantação e implementação do Serviço Social no Juizado da Infância e Juventude de São Paulo e chega a conclusão de que:

Sendo o assistente social um agente complementar na realização dos fins institucionais e, de fato, investido de um poder pré-definidor de decisões nesta área de menores, convivia com a possibilidade e partilhava do exercício do poder disciplinar e coercitivo. Era o seu parecer que dava suporte à decisão sobre a internação do menor ou sua permanência com a família de origem, ou substituta; era o seu parecer que dava suporte à decisão de que a família recebesse ou não a renda; era o seu parecer que concluía se a família estava ou não reajustada.

Podemos concluir a partir das decisões tomadas pelo operador de direito que o parecer do assistente social ou da equipe interdisciplinar, tem fundamental importância na intervenção da Justiça da Infância e Juventude nas famílias, tanto nos primórdios como nos diz a autora, bem como na atualidade.

4.3.4 As mudanças na dinâmica familiar

Analisamos numa outra tabela (anexo 6) o impacto das decisões judiciais na dinâmica familiar. Constatamos que dos 10 processos, 50% foram novamente remetidos ao setor de Serviço Social para darmos continuidade ao acompanhamento da situação familiar.

Tabela 5 – As conclusões do acompanhamento e as mudanças na vida familiar

Quais as conclusões do acompanhamento?	Ocorreram mudanças na vida familiar?
Processo n. 1 Mudanças na família com conotações positivas, porém agrava-se o comportamento da adolescente (rebeldia).	Genitores se separaram; pai parou de beber; está trabalhando e contribuindo com o sustento dos filhos (filhos moram com a mãe).
Processo n. 3 1º. Acompanhamento: Reintegração realizada com sucesso; genitor assumiu sua responsabilidade com os filhos; 2º. Acompanhamento: Estabilidade do núcleo familiar; genitor	Crianças reintegradas; casa oferece boas condições de habitabilidade, três crianças estudam, acompanhamento fonoaudiológico particular; apoio dos vizinhos; genitor trabalha, parou de beber e cumpre papel de provedor.

assistindo adequadamente.	
Processo n. 7 Crianças não estão mais expostas a riscos na companhia do genitor	Familiares passaram a ajudar no cuidado com as crianças. Ps. Ministério Público diz que multa devido situação da família poderia reverter em desfavor das próprias crianças e adolescentes.
Processo n.9 Situação que ocorreu foi pontual; não existem indícios de violência doméstica.	A genitora retomou os estudos, fez ligaduras de trompas e quer retornar ao mercado de trabalho. O uso de castigo físico na educação dos filhos não voltou a acontecer.
Processo n. 10 Recuperação progressiva do ambiente familiar, maior aceitação das regras e limites colocados pela genitora.	Mãe providenciou matrícula de todos os filhos e tratamento médico para D e A também foi incluído. Processo extinto sem apreciar o mérito, situação relacionada à carência material. Situação negativa: um dos filhos permanece nas ruas, usando drogas e praticando pequenos furtos.

Fonte: Processos do arquivo central do TJRJ, oriundos da Vara da Infância, da Juventude e do Idoso da Comarca de Nova Iguaçu.

Na verdade, não seria apenas o impacto das decisões judiciais na família, mas toda a intervenção do sistema judiciário da infância e juventude na família. Por que até aqui os jurisdicionados tiveram contato com praticamente todos os operadores de direito: defensor público, para contestar a ação, ministério público para oitiva, juiz na realização das audiências e equipe técnica: assistente social, psicólogo, comissariado (algumas vezes na realização de sindicâncias).

Percebemos que ocorreram alterações significativas na dinâmica familiar, relatadas nos laudos sociais dos processos que retornaram para acompanhamento pela equipe interdisciplinar. As mudanças giraram em torno principalmente do acesso ao direito, como educação, tratamento

médico, retorno à convivência familiar, viabilizado pelos seus responsáveis. No caso da violência doméstica, observamos que houve um rompimento e um cessar com o uso de práticas violentas no convívio familiar.

Por exemplo, em dois estudos foram sinalizadas as seguintes mudanças: a retomada dos estudos por parte da genitora, bem como a pretensão de retornar ao mercado de trabalho e por outro lado, “o uso de castigo físico na educação dos filhos não voltou a acontecer”. Em outra família, as crianças foram reintegradas, saindo da instituição de acolhimento, após longo período de institucionalização. O genitor conseguiu com ajuda filantrópica reformar sua casa para receber as filhas, as três crianças estavam estudando e realizando tratamento fonoaudiológico particular. Consta no laudo que o genitor estava trabalhando, parou de beber e recebia apoio dos vizinhos para assistir materialmente os filhos.

Cabe refletirmos que estas mudanças, profundas do ponto de vista da dinâmica familiar, que permitem que crianças e adolescentes (no segundo caso estudado) antes em situação de acolhimento, retornem à convivência familiar, é fruto de uma intervenção que por vezes dura anos, neste caso especificamente as crianças ficaram quase cinco anos institucionalizadas.

Na primeira situação cabe ressaltar que a mãe foi penalizada criminalmente com prestação de serviços à comunidade e na Vara da Infância e Juventude não sofreu nenhuma penalização, sendo acatado o parecer da equipe que sinalizou para uma mudança de valores em relação ao uso de violência física na educação dos filhos.

Como já sinalizamos, nenhuma das famílias pesquisadas foi penalizada com a aplicação de multas. Lemos em um dos processos uma promoção, feita pelo Ministério público muito interessante, no sentido de que “o papel da multa, no caso de pessoas muito pobres podem desfavorecer a assistência das crianças e adolescentes”. Na verdade, a função de processos de responsabilização seria mais educativa do que punitiva.

No entanto, o que está por trás de processos desta natureza é o poder controlador e disciplinador do Judiciário e sua herança histórica de intervenção nas famílias. O assistente social pode reverter este discurso na direção da garantia de direitos, mas este recurso nas mãos de operadores insensíveis às condições socioeconômicas da população atendida, pode gerar sérios problemas, penalizando as famílias por problemas de natureza social, cultural e econômica.

Além do mais, existe o caráter impositivo da atuação do assistente social colocado por Iamamoto (1995, p.94), pois esta intervenção não é demandada pelo trabalhador, nem por suas

famílias, atende outros interesses (o institucional principalmente). ‘Passa o profissional a dispor de um suporte jurídico-institucional para se impor face ao cliente, mais além de sua solicitação, restando ao usuário a aceitar ou não os serviços prestados, não podendo deles se subtrair’. (idem, p.84)

No caso das instituições judiciárias essa imposição se vale do poder que possuem para interferir na vida dos indivíduos e alterá-las.

4.4 A judicialização da questão social: um desafio no trabalho do assistente social

Na pesquisa saltou-nos aos olhos, como um material extremamente rico para análise, as dificuldades enfrentadas pelas famílias, que na verdade são expressões da questão social⁸⁴.

A experiência profissional ao longo destes anos leva-nos a concordar com estudos de Fávero (2003), quando pontua que o quadro de exclusão socioeconômico e cultural, a doença mental e o uso indevido de drogas são elementos intrínsecos ao surgimento dos processos na Justiça da Infância e Juventude.

Sob a hegemonia do neoliberalismo, seu culto ao mercado e o enfraquecimento do “trabalho de massas” cresce o desemprego, a extrema pobreza, a desintegração social, a extensão do consumo de drogas, atinge-se o auge da criminalidade (BORÓN, 1995, p.108).

Como um Poder Judiciário pode pretender-se justo uma vez que atua numa sociedade marcada visceralmente pela desigualdade social, como nos diz Netto (1996, p 96) “uma miríade de segmentos desprotegidos”:

Tais segmentos compreendem universos heterogêneos, desde aposentados com pensões miseráveis, crianças e adolescentes sem qualquer cobertura social, minorias e/ou migrantes, doentes estigmatizados (...) até trabalhadores expulsos do mercado de trabalho (formal e informal). O que singulariza tais segmentos não é o fato de encarnarem uma qualquer “nova pobreza” ou de marcarem a emergência de “subclasses”, nem o de não serem identificados com ao antigo lumpem; o que peculiariza boa parcela desses segmentos é que, situados nas bordas da “sociedade

⁸⁴ Relaciono algumas dificuldades enfrentadas pela família, todas elas relatadas pelos assistentes sociais ou psicólogos em seus estudos e ou parecer social: Alcoolismo do pai, da mãe (surgiu em 04 estudos); Postura agressiva do pai, Violência doméstica, uso de castigos físicos (5 estudos); crianças que necessitam de tratamento especializado (3 estudos); Negligência e não apoio material e afetivo do genitor (3 estudos); Fugas dos filhos de casa, filhos rebeldes (1 estudo); Dificuldade na relação com os filhos (2); Envolvimento dos filhos com uso e tráfico de drogas (ato infracional) (1 estudo); Separação dos pais (2 estudos); Falta de apoio dos programas sociais (5 estudos); Inconstância no trabalho (desemprego) (3 estudos); Famílias na linha da pobreza (2 estudos).

oficial”, eles se vêem e são vistos como uma “não-sociedade” ou como uma “contra sociedade” e assim interatuam com a ordem.

Para os “milhões de condenados da terra”, como assinala Borón (1995:108), o braço da Justiça é pesado, responsabilizando-os pelas deficiências de subsistência que não foram capazes de suprir nem puderam contar com o Estado para prover-lhes. A estes a prisão, a destituição do poder familiar, a internação arbitrária, a penalização pelo fato de compor as fileiras dos condenados. Uma “solução individual” encontrada pela lógica mantenedora da ordem das coisas, para os rigores da exploração de classes.

As leis, a nosso ver, são importantes instrumentos políticos, mas a garantia de direitos não se resume apenas à aplicabilidade da lei e dos procedimentos legalistas burocráticos, devendo a cidadania ser concebida no seu conceito mais amplo: social, civil e político.

Interessa-nos entender a questão social, não somente no campo das políticas sociais, mas sobretudo no campo da construção do direito, pois esta é uma particularidade de atuação do Poder Judiciário. Obviamente, a Justiça da Infância e Juventude para fazer valer direitos deve atuar de forma articulada com o poder executivo, estadual e municipal no que cabe à implementação de políticas públicas na área da saúde, da educação, da assistência social (básica e especial), entre outras. Mas o Judiciário não tem uma função direta na implementação das políticas sociais. Segundo Elisabeth Borgiane⁸⁵, ‘as pessoas só chegam ao Poder Judiciário quando elas esgotaram todos os recursos, quando a situação chega a um limite que precisa de uma intervenção pública do Estado para resolver o conflito. Isso dá uma particularidade a quem trabalha no Judiciário para resolver o conflito’.

Para Iamamoto (2004, p.268):

a questão social é indissociável da forma de organização da sociedade capitalista, e diz respeito ao conjunto das expressões das desigualdades sociais nela engendradas, impensáveis sem a intermediação do Estado. Tem sua gênese no caráter coletivo da produção, contraposto à apropriação privada da própria atividade humana - o trabalho – das condições necessárias à sua realização, assim como de seus frutos. É indissociável da emergência do “trabalhador livre”, que depende da venda de sua força de trabalho como meio de satisfação de suas necessidades vitais. A questão social expressa, portanto, *desigualdades econômicas, políticas e culturais das classes sociais, mediatizadas por disparidades nas relações de gênero, características étnico-raciais e formações regionais*.

⁸⁵ Citado pela professora Marilda Iamamoto durante a qualificação desta dissertação.

As lutas sociais romperam com domínio privado da relação capital x trabalho, extrapolando a questão social para a esfera pública. Exigindo a interferência do Estado no “reconhecimento e na legalização de direitos e deveres dos sujeitos sociais em relação às políticas e programas sociais”.

Iamamoto afirma que é na tensão, no fio da navalha entre resistência e produção de desigualdade que trabalha o assistente social - num campo de interesses antagônicos, não podendo fugir deles porque regem os laços sociais, a vida em sociedade. Considerando os dois lados da moeda, o assistente social deve tentar decifrar as novas mediações através das quais se expressa a questão social, para que tanto possa apreender as várias “expressões que assumem, na atualidade as desigualdades sociais, quando também as diversas expressões e formas de resistências forjadas em defesa da vida e dos direitos sociais e políticos”.

Segundo Castels (1998) a questão social deve ser interpretada a partir do enfraquecimento da condição salarial. A centralidade do trabalho para o autor vem sendo colocada em questão a partir do momento que o trabalho assalariado perde significativo espaço, conquistado no decorrer da história. O pertencimento familiar e a participação em comunidade, traços da identidade social, conquistadas a partir do avanço da força de trabalho assalariada, vem perdendo terreno, colocando em questionamento um dos pilares da vida em sociedade.

A novidade trazida pela retração da mão de obra empregada é o surgimento de uma gama de trabalhadores sem trabalho, isto é, uma parcela de “inúteis para o mundo”. Para Castels (1998, p.526/527) o processo de precarização transita por anos estáveis de empregabilidade há bastante tempo:

Assim como o pauperismo do século XIX estava inserido no coração da dinâmica da primeira industrialização, também a precarização do trabalho é um processo central, comandado pelas novas exigências tecnológico-econômicas da evolução do capitalismo moderno. Realmente, há aí uma razão para levantar uma “nova questão social” que, para espanto dos contemporâneos, tem a mesma amplitude e a mesma centralidade da questão suscitada pelo pauperismo na primeira metade do século XIX.

Para Teles (2001) discutir a questão social significa, num primeiro momento, problematizar alguns “dilemas cruciais do cenário contemporâneo”. São eles: a crise dos modelos de Estado-de-Bem-Estar (modelo nunca implantado no Brasil), redefinindo assim o papel do Estado e o sentido mesmo da responsabilidade pública; as mudanças produzidas pela reestruturação produtiva; o estrangulamento do modo fordista de produção, provocando a

redefinição do lugar do trabalho, com o crescente desemprego e trabalho precarizado. Cabe salientar que, para a autora, as profundas modificações na dinâmica societária, não retiram do trabalho a sua centralidade, porém afetam a vida em sociedade, a construção de identidades, modos de existência e formas de representação.

Para além do trabalho, o que pode existir se é ele que garante a subsistência de todos? Se a maior queixa que nos chega na abordagem com as famílias mais empobrecidas é o desemprego, a falta de trabalho. O Estado seria capaz de garantir o acesso a tal direito? Qual seria seu papel de proteção social nesse contexto?

Ainda segundo Telles (2001, p.163),

[...] a desregulamentação e flexibilização dos direitos (e normas contratuais) estão significando a configuração de uma sociabilidade privada e privatizada que transfigura direitos em benefícios concedidos como “recompensa” às competências individuais e individualizadas nas novas práticas de gestão da força de trabalho, minando por baixo as práticas de representação pela erosão das medidas possíveis de universalização, ao mesmo tempo em que cria a desnecessidade de serviços públicos, agora encapsulados nas formas diversas de um *welfare privado*.

Qual o alcance, ou a eficácia, da afirmação e conquistas de direitos apenas no campo jurídico, se nos parece que tal questão é de ordem estrutural: o não acesso ao trabalho por parcela significativa da população. Lidamos com várias pessoas que não tem qualificação para inserção no mercado de trabalho e que por outro lado, não conseguem proteção através de políticas sociais públicas e estão fadadas ao trágico destino: a vida nas ruas, a fome, a morte, o descaso, as drogas, a prisão... A justiça nesse caso é apenas para penalizar, pois para “se fazer justiça” é necessário elaborar e implementar políticas sociais públicas, efetivando direitos já conquistados na letra da Lei, e se essas políticas inexistem, que justiça será essa?

Segundo Faria (2001, p.14), com a globalização dos mercados,

[...] os excluídos do sistema econômico perdem progressivamente as condições materiais para exercer seus direitos básicos, mas nem por isso são dispensados das obrigações e deveres estabelecidos pela legislação, principalmente a penal. Com suas prescrições normativas, o Estado os integra ao sistema jurídico basicamente em suas feições marginais – isto é, como devedores, invasores, réus, transgressores de toda natureza, condenados etc. Diante da ampliação da desigualdade, dos bolsões de miséria, da criminalidade e da propensão à desobediência coletiva, cabe ao Estado-nação e dentro dele, ao Poder Judiciário – funções eminentemente punitivo-repressivas.

Os indivíduos pertencentes a classe dita “perigosa”, na verdade são aqueles excluídos do mercado de trabalho e que não podem mais ser absorvidos por ele. Pertencentes às classes mais

empobrecidas da população - ganham a cara da violência e de ameaça à ordem. Estas pessoas, inseridas no “universo da pobreza” são desprovidas de qualquer sistema público de proteção social e circulam num “mundo social que não existe do ponto de vista legal”. Telles (2001, p.144/145) acrescenta ainda:

Esse é o “universo da pobreza”, não porque toda essa população viva sempre e necessariamente em condições de pauperização ou miséria. Mas porque é o avesso do “mundo do trabalho”, no qual vigoram as regras formais do contrato de trabalho, os direitos a ela indexados e as proteções garantidas pelo Estado contra os riscos do trabalho e da vida – acidentes de trabalho, doença e invalidez, maternidade e orfandade, além de garantias e proteções negociadas por organizações sindicais nas convenções coletivas de suas respectivas categorias. E porque constitui o terreno de atuação das organizações de filantropia e benemerência, que montaram, no correr das décadas, uma trama fragmentada e descontínua de serviços públicos e programas sociais que promovem “iniciativas morais de ajuda ao necessitado, que não produzem direitos e não são judicialmente reclamáveis.

Para Wacquant (2001, p.09), as transformações econômicas, sociais e políticas desencadeadas no início dos anos 70, geram “impactos regressivos da decomposição do “salariat” e de suas formas de socialização nos territórios, das metrópoles em desindustrialização que concentram as frações vulneráveis do proletariado urbano”.

[...] o regime fordista de pobreza característico das décadas do pós-guerra de expansão industrial, entre outras coisas, o fato de ser abastecido pelas crescentes instabilidade e heterogeneidade da relação trabalho-salário, cada vez mais desconectada das curtas flutuações na economia nacional, e concentrada em territórios estigmatizados e isolados onde a erosão do sentido “dá lugar e a ausência de um idioma coletivo de reivindicações exacerbam a experiência e os efeitos da desproletarização e da destituição”. No nascer de um novo século, a incapacidade dos governos dos países desenvolvidos, ou a má vontade de sua classes dominantes convertidas ao neoliberalismo, em checar o acúmulo social e espacial de injustiça econômica, desfiliação social e desonra cultural ao deteriorar a classe trabalhadora e os enclaves etnorraciais da metrópole dual promete provocar inquietação recorrente um desafio assustador à instituição moderna da cidadania. (WACKANT, 2001, p.16)

Neste contexto Wackant (2001, p.30) destaca que ocorre o fenômeno da “dualização da metrópole”, isto é, a polarização de classe, combinada com a segregação racial e étnica, que ameaça não apenas marginalizar os pobres como “condená-los à redundância social e econômica direta”. Essa violência estrutural, vinda de cima, segundo o autor, possui três componentes principais: 1. o desemprego em massa, persistente e crônico, a desproletarização, gerando privação material. 2. o exílio em bairros decadentes, onde escasseiam os recursos públicos e

privados. 3. a crescente estigmatização na vida cotidiana e no discurso público, como véu encobrindo o verdadeiro pano de fundo gerador das desigualdades sociais.

A penalidade neoliberal apresenta o seguinte paradoxo: pretende remediar com um “mais Estado” policial e penitenciário o “menos Estado” econômico e social que é a própria causa da escalada generalizada da insegurança objetiva e subjetiva em todos os países, tanto do Primeiro como do Segundo Mundo. Ela reafirma a onipotência do Leviatã no domínio restrito da manutenção da ordem pública - simbolizada pela luta contra a delinquência de rua [...] (WACKANT,2001, p.07).

Para o autor a “penalidade neoliberal” alcança ares ainda mais sedutores e mais funestos quando exercida em países, ao mesmo tempo, com altos índices de condições e oportunidades de vida desiguais e desprovidos de tradição democrática e de instituições capazes de minimizar o impacto causado pela transformação do trabalho e do indivíduo no limiar do novo século.

Como elucidamos anteriormente, a tradição liberal brasileira foi construída de forma conjugada com o autoritarismo e forças extremamente retrógradas. Segundo Freire (2001, p.163) a questão social, no Brasil sempre foi manipulada pela burguesia para conter forças oposicionistas e “humanizar” o Estado Leviatã erguido em momentos significativos do processo de modernização e expansão do capitalismo no país”. Isto pode explicar, porque muitas vezes as iniciativas de segurança e repressão se dão em conjunto ou paralelo ao avanço da legislação social. Ao mesmo tempo em que as instituições incorporam e aperfeiçoam o trato com a questão social, procuram conferir ao Estado uma aparência “Leviatã Benevolente”. Os interesses dominantes acionam forças de controle sobre a sociedade dando continuidade às políticas de desenvolvimento e progresso da proposta de acumulação do capital, *“reformando alguma coisa para que nada se transforme”*.

A face repressora do Estado se fortalece na ausência do Estado dito social? Será que a reforma proposta pelos ditames neoliberais, que pressupõe um Estado Mínimo na elaboração e execução de Políticas Sociais, embute em seu ideal a radicalização da repressão dos conflitos gestados no bojo das questões sociais? Como o Poder Judiciário serve a este propósito? Como nós profissionais de Serviço Social, podemos colaborar para desmistificar a análise das questões sociais e redirecionar a ação institucional?

Podemos perceber que, mesmo em meio, a profundos ataques às políticas sociais de caráter público, vimos avançar muitas leis no campo jurídico que expressaram os resultados de lutas sociais dos setores mais progressistas da sociedade civil: a Constituição Federal,

promulgada em 1988, tendo como destaque o capítulo “Da Ordem Social”; o Estatuto da Criança e do Adolescente, em 1990; a Lei Orgânica da Saúde (1990) e da Assistência Social (1993); a Lei da Pessoa Portadora de Deficiência (1989), a Política Nacional do Idoso (1994); a Política Nacional de Saúde Mental; a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (1996). Estes direitos, no entanto, são garantidos juridicamente, porém, na realidade, estão longe de se concretizar. Qual a relação então, entre a não efetivação dos direitos garantidos legalmente e a temática da questão social, no contexto da reestruturação produtiva e das profundas modificações no mundo do trabalho?

Segundo Telles (2001, p.116), todos nós:

[...] sabemos que agora os tempos são outros, que as conquistas sociais alcançadas estão sendo devastadas pela avalanche neoliberal no mundo inteiro, que a destruição dos direitos também significa a erosão das mediações políticas entre o mundo do trabalho e as esferas públicas; que estas por isso mesmo se descaracterizam como esferas de explicitação de conflitos e dissensos, de representação e negociação.

Passa a ser senso-comum a ideia de que o mercado é o único e principal regulador e estruturador das relações sociais, os indivíduos agora estão desvencilhados da proteção tutelar de direitos e podem competir no mercado mostrando sua capacidade empreendedora. O Estado então, se desonera da sua responsabilidade com a vida em sociedade e entrega cada indivíduo à sua própria sorte.

Um dos argumentos mais utilizados pelos críticos ao Estado de Providência, segundo Oliveira (1998, p.44), diz respeito ao seu investimento apenas na produção de bens sociais públicos e menos na presença dos fundos públicos para estruturação da reprodução do capital, revelando, pois, um indisfarçável acento ideológico na crítica à crise fiscal do Estado.

Na verdade, para o autor, as críticas ao Estado de Bem-Estar têm como objetivo principal dissolver as arenas específicas de confronto e negociação, para deixar espaço aberto a um Estado Mínimo. Trata-se de uma regressão, a mais conservadora possível, pois o que é tentado é a manutenção do fundo público apenas como pressuposto para o capital. Não se trata, como o discurso da direita pretende difundir, de reduzir o Estado em todas as arenas, mas apenas naquelas onde a institucionalização da alteridade se opõe a uma progressão do tipo “mal infinito” do capital.

O ataque do pensamento conservador aos gastos públicos propõe outra vez, em lugar do Welfare State, o Estado caritativo ou assistencialista, intentando destruir a relação fundo público

com a estrutura de salários, a correção das desigualdades e dos bolsões de pobreza. Grande parcela da população será relegada à caridade pública ou a uma ação estatal evasiva e eventual. Isto se não for relegada ao que ele chama de “pior”, uma mescla altamente perigosa de assistencialismo e repressão (OLIVEIRA, 1998, p. 46).

Nós profissionais de Serviço Social, que estamos inseridos em instituições “sociojurídicas”, temos o compromisso de desenvolver ações que caminhem na direção da ampliação e garantia de direitos, provocando um debate teórico e crítico do manejo das questões sociais por diversos atores sociais e operadores do direito sejam eles do Sistema Penitenciário, do Sistema Judiciário ou mesmo, do complexo de organizações que trabalha no atendimento às situações permeadas pela violência social e interpessoal.

Viana (1999), analisa o fenômeno da judicialização da questão social, como a interferência cada vez maior do Poder Judiciário em questões que historicamente não lhe competiam. Porém na Justiça da Infância e Juventude, estas questões sempre lhe foram pertinentes.

Este fenômeno é justamente decorrente da crescente invasão do direito na organização da vida social. Do ponto de vista institucional, poderia ser exercido pelas instâncias do Poder Judiciário, nas politicamente a garantia de direitos deveria ser construída através dos movimentos sociais e dos partidos políticos, isto é, da sociedade civil.

O autor assinala ainda, que o direito não deveria ser substituto dos espaços políticos, mas ele ocupa um “vazio”. Décadas de autoritarismo desorganizaram a vida social, desestimulando a participação, valorizando o individualismo selvagem, refratário à cidadania e à idéia do bem comum. Algumas ações públicas e processos seriam como o exercício de uma pedagogia para o civismo, a vida civilizada, o respeito às leis.

Como nos diz Aginsky e Alencastro (2006, p.19) ‘O fenômeno da judicialização da questão social ocorre em uma superposição de responsabilidades do judiciário às demais instâncias da esfera pública’. O acesso à justiça, quase sempre, ocorre individualmente ou apenas por uma parcela da população que possui conhecimento para percorrer os caminhos jurídicos.

As autoras sinalizam que esta via jurídica tem desdobramentos na falta de compromisso do Estado com o ‘enfrentamento da questão social e na despolitização da esfera pública’.

Acrescentam as autoras de forma precisa:

Tendo por um lado a ampliação dos direitos positivados na constituição federal de 1988, mas por outro sua negação pelo Estado em diferentes instâncias administrativas, um novo fenômeno aparece na esfera pública – aqui concebida como campo de disputa de diferentes interesses sociais, demandando novos padrões de relação entre o Estado e a sociedade civil – denominado por juristas como judicialização dos conflitos sociais [...]. Este fenômeno caracteriza-se pela transferência para o Poder Judiciário da responsabilidade de promover o enfrentamento à questão social na perspectiva dos direitos humanos (idem, p.21).

Contudo segundo Lucia Junior (2002), a defesa dos direitos não deve ser esgotada apenas pela via jurídica, mas sobretudo na efetivação de políticas públicas de caráter universal. Por este pressuposto, nos referimos a ‘um movimento maior aquele operado pelos três poderes que compõem o Estado’.

Pressupõe falar em sociedade civil organizada, em atores sociopolíticos, que, na condição de sujeitos históricos buscam através de um processo de luta a construção de uma nova história ou uma nova sociedade com justiça (Aguinsky e Alencastro, 2006, p.21).

O judiciário, na nossa interpretação, possui dois viés de intervenção: o que pune e controla X o que garante direitos. Nascidos na contradição posta pela década de 80: a garantia de leis, no papel, e na dura realidade, a retração do emprego, a precarização das relações de trabalho, acarretando o empobrecimento de uma grande parcela da população.

Historicamente coube ao direito regular as relações sociais e os conflitos existentes entre o que está escrito e o que alcançamos de imediato. No campo dos direitos sociais, o Judiciário vem exercer suas funções de lidar com estes conflitos dentro dos limites da ordem, até para que não a extrapolem. Exerce também seu papel de controle, cobrando daqueles mais “enfraquecidos” o exercício de seus deveres, e aí entram as nossas famílias. Por outro lado, o Judiciário investe em alguns casos na cobrança do Estado para que cumpra o seu papel de executor de políticas, porém numa esfera individualizada de atendimento.

Questionamos se ações individuais conseguem alcançar uma transformação para a maioria da população na afirmação de direitos já conquistados em lei. Garantir uma matrícula na escola, uma moradia, um medicamento, reverte a questão da educação e falta de vagas na escola, o atendimento deficitário dos hospitais, a falta de medicamento, a moradia desabando na cabeça das famílias e suas crianças sendo institucionalizadas?

O grande índice de adolescentes em sistema socioeducativo, famílias sendo responsabilizadas por negligência e perdendo o poder familiar sobre seus filhos, este é o viés da penalização da pobreza, contradizendo a premissa do Estatuto da Criança e do Adolescente.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os princípios éticos norteadores da atuação profissional apontam a defesa intransigente dos direitos humanos, a consolidação da cidadania e o posicionamento em favor da equidade e da justiça social, que devem prevalecer, ou ao menos, ser uma meta a perseguir, em detrimento da proposta de ajuste comportamental e legalista da instituição judiciária.

Acreditamos que o assistente social deve estar comprometido com o pensar sobre o seu fazer profissional e compreender seu papel na dinâmica institucional, sob pena de comprometer a leitura de suas atribuições. O profissional cumpre o que dele se pede e não formula uma análise crítica sobre o pedido e seus procedimentos, caindo no ativismo ou até mesmo em posturas técnicas equivocadas e contraditórias. Destacamos também a necessidade de se ter autonomia de escolha de instrumentos e técnicas de análise social.

Como nos diz Iamamoto (2008, p.18)

[...] o Serviço Social é regulamentado como uma profissão liberal, dispondo de estatutos legais e éticos que atribuem uma autonomia teórico-metodológica, ético-política e técnico-operativa à condução do exercício profissional, ao mesmo tempo, o seu exercício realiza-se mediante um contrato de trabalho com organismos empregadores – públicos ou privados, em que o assistente social figura como trabalhador assalariado, subordinado hierarquicamente a seus superiores.

Percebemos outro ponto de tensão no fazer profissional: a adequação pura e simples à demanda institucional (a intervenção processual) *versus* o compromisso com uma ação diferenciada que qualifica o parecer técnico, isto é, que se compromete com a construção da cidadania e a melhoria de vida da população não somente aquela usuária da Justiça.

No campo sociojurídico durante um tempo se debateu e falou-se sobre “ir para além do parecer” como uma proposta de desenvolver uma atividade extra-muro judicial, articulação com a rede de atendimento, ou até mesmo algum trabalho educativo, além da esfera processual. Qualificar este parecer, contudo pode vir a ser qualificar o conjunto de atividades necessárias para se chegar a um parecer responsável. A elaboração do parecer é o núcleo central da atuação do assistente social no Poder Judiciário, e para tanto exige-se do profissional qualificação para fazê-lo: articulação com órgãos de defesa, orientações acerca da temática abordada, referência bibliográficas, conhecimento da população local, entre outras questões.

Percebemos, que na contramão da qualificação, a demanda processual cada vez mais

crescente se coloca como obstáculo para o redimensionamento da atuação do assistente social. Não há um limite para esta intervenção, ou melhor, um número de processos (mínimo ou máximo) que dê margem a uma intervenção com qualidade ou quem sabe até preservando a saúde mental e física do profissional. Corriqueiramente o trabalho invade o cotidiano do profissional, seu espaço de lazer e familiar. *A lógica do trabalho na sociedade capitalista perpassa também a lógica do trabalho no qual nos inserimos: a sobrecarga impede o pensar e o fazer crítico, aprofundando a relação alienante com o objeto e produto do trabalho.*

A elaboração do parecer não pode ser minimizada ou relegada a segundo plano, ele é a tarefa para que somos chamados a desempenhar. Não deveria ser reduzido a mera questão burocrática, ao contrário, a elaboração do parecer é resultado de um amplo processo de pesquisa, de conhecimento, estudo de recursos e demandas. A construção do parecer requer um complexo de atividades e procedimentos técnicos, como já citados acima.

No aspecto institucional, o trabalho do assistente social pode vir a ser revitalizado, quando pudermos estruturá-lo como projeto profissional, aliado a um pensar teórico-metodológico crítico e sistemático. Atualmente nossos projetos escritos não são revisados, a tempo e à hora das discussões em equipe, isto quando são organizadas de forma consistente. Necessitamos amadurecer a proposta que aponta para a inclusão das etapas de sistematização e avaliação nos nossos projetos de intervenção profissional, visando o repensar crítico de nossa atuação e seu revigoramento.

Com o intuito de pensar a construção de um projeto coletivo dessa categoria, no que cabe a sua inserção no Poder Judiciário, parto da seguinte indagação: por que não conseguimos inscrever espaços coletivos de discussão, de forma sistemática, na nossa rotina de trabalho? E, além disso, quando efetivamos estes espaços, como podemos torná-los mais propositivos e interferir na organização do trabalho e na correlação de forças institucionais?

Porque não conseguimos efetivar estes espaços, não apenas para responder às demandas institucionais - colocadas muitas vezes em caráter emergencial: “discuta esta questão, faça este projeto” - mas a partir da necessidade de se construir um trabalho pensado coletivamente e, de forma coletiva, buscar alternativas às contradições vividas por todos nós. Precisamos “remar contra a maré” da demanda processual excessiva e das precárias condições de trabalho. Mediados pelo empobrecimento cada vez maior de parcela significativa da população, do nosso

adoecimento físico, mental e emocional⁸⁶ é preciso lidar com estas questões, compreendendo-as na sua totalidade, respondendo-as não de forma fragmentada e isolada.

A contradição que se coloca no cotidiano de trabalho perpassa a compreensão e o aprofundamento teórico da temática que norteou este estudo: entender como o Poder Judiciário vem atuando frente às demandas sociais e qual tem sido nossa contribuição, como assistentes sociais e interlocutores na dinâmica institucional, para a elaboração de uma atuação jurídica mais democrática e voltada para a defesa “real” dos direitos dos mais empobrecidos, daqueles que não tem acesso à informação ou à educação formal.

Impulsionada pelo rompimento com o conservadorismo e comungando com os princípios do projeto ético-político hegemônico na nossa profissão, o segmento de assistentes sociais que atua e milita no campo intitulado de sócio-jurídico, vem procurando debater e discutir alternativas para o exercício profissional na direção social que, segundo Netto, marca a fase de ruptura e é explicitada no Código de Ética Profissional, de 1993:

[...] direção que pondo como valor central a liberdade, fundada numa ontologia do ser social, assentada no trabalho, toma como princípios fundamentais a democracia e o pluralismo e, posicionando-se em favor da equidade e da justiça social, opta “por um projeto profissional vinculado ao processo de construção de uma nova ordem societária, sem dominação-exploração de classe, etnia e gênero” (grifos do autor; CFESS,1993, p.11).

O compromisso profissional do assistente social deve estar coadunado também com a proposta de setores organizados da sociedade, seja sindicatos de trabalhadores do Judiciário ou movimentos sociais que clamam pela democratização do Poder Judiciário, a ser consolidado através do debate público e da participação democrática para que os cidadãos, ou seja, todos nós, possam deliberar e interferir nas questões de interesse coletivo:

Sabemos que um projeto democrático se constrói no jogo de poderes e contra-poderes, na receptividade às diferenças, na transparência das decisões, com publicização e controle constante dos atos de poder e afirmação da soberania popular. Dele somos parte, sem abrir mão da crítica e do controle social. Este é o terreno em que o projeto ético-político profissional comprometido com a universalização dos direitos pode enraizar-se e expandir-se” (IAMAMOTO, 2004, p.04).

⁸⁶ Fávero sinaliza em seus estudos que o adoecimento dessa categoria vem crescendo em índices alarmantes em São Paulo, não muito diferente do Rio de Janeiro, impondo o afastamento de seu ambiente de trabalho. De certa forma, segundo ela, estas pessoas “não tiveram como acessar formas organizadas de resistência a este ambiente tenso, autoritário e que às vezes, coloca-nos contra a parede. Se esta face da realidade não for objeto de análise, críticas e enfrentamentos, de forma organizada e coletiva, pode-se chegar tão somente à comoção, à desmobilização e ao apelo por medidas de controle também violentas...” (2004:91).

REFERÊNCIAS

AGUINSKY, Beatriz Gershenson; ALENCASTRO, Ecleria Huff de. **Judicialização da questão social: relacionamentos nos processos de trabalho dos assistentes sociais no Poder Judiciário.** Katálsys. V.09, n.1 jan/jun. 2006. Florianópolis SC, 19-26.

ALCÂNTARA, Ana Lucia G; SILVA, Denise de Lima e SOUZA, Soliane do Céu de. **A Atuação do Serviço Social Junto às Entidades de Abrigo na Vara da Infância e Juventude da Comarca de Nova Iguaçu.** Trabalho mimeo enviado para o XI CBASS/2004, Fortaleza – Ceará.

ALENCAR, Monica Maria Torres. **Transformações Econômicas e sociais no Brasil dos anos 1990 e seu impacto no âmbito da família** in Política Social, família e Juventude: uma questão de direitos. Org: Mione Apiolinário Sales, Maurílio Castro de Matos, Maria C Cristina Leal. São Paulo: Cortez, 2004.

ALMEIDA, Ney Luiz Teixeira de. **Considerações para o exame do processo de trabalho do Serviço Social.** Serviço Social & Sociedade, São Paulo: Cortez, ano XVII, n. 52, dez. 1996, p-7-23.

ALVES, José Cláudio Souza. **Dos barões ao extermínio: uma história da violência na Baixada Fluminense.** Duque de Caxias, RJ: APPH, CLIO, 2003.

AMIM, Andréa Rodrigues. **Dos direitos Fundamentais in Curso de Direito da Criança e do Adolescente – aspectos teóricos e práticos.** Org. Kátia Regina F. L. A. Maciel. Rio de Janeiro, Editora Lúmen Júris. 2006.

APOSTOLOVA, Bistra Stefanova. **Da leitura de Sociologia do Direito** in, PINHEIRO, José Ernanne (org. vários). Ética, Justiça e Direito: reflexões sobre a Reforma do Judiciário. Petrópolis, RJ: Vozes, 1996.

ASSIS, Simone. **Violência, Criança e Comportamento: um estudo em grupos sociais distintos.** Rio de Janeiro: Fundação Oswaldo Cruz/ Escola Nacional de Saúde Pública/ Centro Latino-Americano de Estudos sobre Violência e Saúde Jorge Cardi, 1992. (Mimeo. Relatório Final de Pesquisa)

AZEVEDO, Maria Amélia; GUERRA, Viviane N. de Azevedo (1998:184 e ss). **Infância e violência fatal em família.** São Paulo, 1998, Iglu.

AZEVEDO, Maria Amélia; GUERRA, Viviane N. de Azevedo. **Apesar das enormes dificuldades, a luta pela (des)construção da violência doméstica contra a criança e o adolescente está em marcha no Brasil.** Laboratório de Estudos da Criança (LACRI/IPUSP) e LACRI/IPUSP. Disponível em: www.unicef.org/brazil/pt/Cap_01.pdfem.

AZEVEDO, Maria Amélia; GUERRA, Viviane N. de Azevedo. **Infância e Violência Doméstica.** Módulos 1 A/B- 2A/B – Versão revista e atualizada. LACRI – Laboratório de Estudos da Criança. USP.SP, 2000.

BASTOS, Celso Ribeiro. **Curso de Direito Constitucional**, 17. ed ampl. e atual – São Paulo: Saraiva, 1996.

BATISTA, Alfredo. **Reforma do Estado: uma prática histórica de controle social**. IN: Serviço. Social & Sociedade, nº 61, São Paulo: Cortez, 1999.

BEHRING, Elaine Rosseti. **Política social: fundamentos e história**. 2. ed. – São Paulo: Cortez, 2007.

BOBBIO, Norberto. **A Teoria das Formas de governo**. Brasília: UNB, 1980.

BORGES, Jaqueline T. e Maria Aparecida Evangelista do Nascimento. Serviço Social e o Cotidiano Profissional junto às Varas de Família em São Gonçalo. Mimeo, 2001, RJ.

BORÓN, Atílio in SADER, E. E GENTILI, P. (ORGS). **Pós-neoliberalismo: as políticas e o Estado democrático**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.

BRAZ, M. M. R. **Notas sobre o Projeto ético-político do Serviço Social**. Coletânea de Leis e Resoluções - Assistente Social: ética e direitos. CRESS 7ª. Região –RJ. 4ª. Edição 2004/2005.

CALIARI, Tânia. **Reforma do Judiciário – ruim sem ela, pior com ela**. Matéria publicada na Revista Reportagem, 58 – julho de 2004.

CASTELS, Robert. **As metamorfoses da questão social: uma crônica do salário**. Petrópolis, RJ, Vozes, 1998.

CASTILHO, Ela Wieko V. de. **Reflexões em torno de um doente**. in PINHEIRO, José Ernanne (org. vários). Ética, Justiça e Direito: reflexões sobre a Reforma do Judiciário. Petrópolis, RJ: Vozes, 1996.

Consolidação Normativa da Corregedoria Geral da Justiça do Estado do Rio de Janeiro. Parte Judicial Atualizada em 25/09/2009 (Página 133 de 140), site do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro.

COUTINHO, Carlos Nelson. **A dualidade de poderes**. São Paulo: Ed. Brasiliense, 1985.

COUTINHO, Carlos Nelson. **Gramsci: Um estudo sobre seu pensamento político**. Rio de Janeiro: Ed. Campus, 1992, 142 p.

CRESS, 7ª. Região-RJ (org). **Assistente Social: Ética e Direitos. Coletânea de Leis e Resoluções** (3ª. edição). Rio de Janeiro: 2001. (utilizei a publicação de 2005 no capítulo I)

CRESS, 7ª. Região RJ (org). **Revista em foco: O Serviço Social e o Sistema sociojurídico**. RJ, 2004.

CÓDIGO CIVIL. **Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002**. Institui o Código Civil. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, ano 139, n. 8, p.

CÓDIGO DE ÉTICA PROFISSIONAL in CRESS, 7ª. Região-RJ (org). **Assistente Social: Ética e Direitos**. Coletânea de Leis e Resoluções (3ª. edição). Rio de Janeiro:2001. (utilizei a publicação de 2005 no capítulo I)

CÓDIGO DE MENORES – Mello Matos, Decreto, n. 17.943, que consolida as leis de assistência e proteção a menores, Rio de Janeiro, 12 de outubro de 1927. Rio de Janeiro. Imprensa Nacional, 1927.

CÓDIGO DE MENORES DE 1979. Promulgado em 1979. Rio de Janeiro. Imprensa Nacional, 1979.

CONDACK, Claudia Canto. **Dos crimes in Curso de Direito da Criança e do Adolescente** – aspectos teóricos e práticos, organizado por Kátia Regina F. L. A. Maciel. Rio de Janeiro, Editora Lúmen Júris. 2006.

Caderno de Debates da Coordenação Nacional dos Trabalhadores da Justiça, ano 2 – n.03 – novembro de 2003. **Debate: alguns aspectos da reforma do judiciário**, conforme painel apresentado durante o 3º. Encontro nacional dos Trabalhadores da Justiça, sobre o Tema: A Democratização do Poder Judiciário, Araruama, 27 a 29 de junho de 2003.

CORREA, Mariza. (1997). **A cidade de menores: uma utopia dos anos 30**. In: M. C. Freitas (Org.). História social da infância no Brasil. (pp. 77-98). São Paulo: Cortez editora.

COSTA, Jurandir Freire. **Ordem Médica e norma familiar**. Rio de Janeiro: Edições Graal. 5ª. edição.2004.

DHAMER, Tânia. **As implicações Ético-Políticas do Processo de Construção do Estudo Social** in CRESS 7ª. Região (ORG). “Em foco: O Serviço Social e o Sistema Sociojurídico”. Rio de Janeiro, 2004.

DIREITOS HUMANOS NO BRASIL 2003. **Relatório da Rede Social de Justiça e Direitos Humanos** em colaboração com Global Exchange. Org: Evanize Sydow e Maria Luisa Mendonça. São Paulo, 2003.

DONZELOT, Jacques. **A polícia das famílias**. Rio de Janeiro: Edições Graal, 2ª. Edição. 1986.

DURKHEIM, E. **As regras do método sociológico**. São Paulo: Nacional, 1971

ENGELS, Friedrich; MARX, Karl. **O manifesto comunista**. 5.ed. São Paulo: Ed. Paz e Terra, 1999. 65 p.

ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE. **Comentários Jurídicos e sociais**. Coordenadores: Munir Cury, Antonio Fernando do Amaral e Silva, Emílio Garcia Mendez. Malheiros Editores. 2ª. edição. 2ª. tiragem. 1996.

ESTATUTO DA CRIANÇA E ADOLESCENTE, 1993. Publicado em Coletânea de Leis e Resoluções – CRESS 7ª. Região. RJ. 2000.

FARIA, José Eduardo. **O poder Judiciário nos universos jurídico e social – esboço para uma discussão de política judicial comparada.** Serviço Social e Sociedade, 2001.

FÁVERO, Eunice Teresinha. **As implicações Ético-Políticas do Processo de Construção do Estudo Social**, in CRESS 7ª. Região (ORG). “Em foco: O Serviço Social e o Sistema Sociojurídico”. Rio de Janeiro, 2004.

FÁVERO, Eunice Teresinha. **O Estudo Social: Fundamentos e particularidades de sua construção na Área Judiciária**, in CFESS (ORG). Vários autores, “O estudo social em perícias, laudos e pareceres técnicos. São Paulo: Cortez, 2003.

FÁVERO, Eunice Teresinha. **Rompimento dos vínculos do pátrio poder, condicionantes socioeconômicos e familiares.** São Paulo: Veras Editora, 2001.

FERNANDES, Florestan. **A Revolução Burguesa no Brasil.** Ensaio de interpretação sociológica. 5ª. Edição. São Paulo: Globo, 2006.

FERNANDES, Florestan. **Apontamentos sobre a “Teoria do Autoritarismo.** São Paulo: Editora HUCITEC, 1979.

FERREIRA, Aline de Jesus. **Uma breve problematização acerca dos fatores que interferem na (in) satisfação no trabalho entre os servidores da Justiça Federal do Rio de Janeiro.** Abril de 2007, monografia. Faculdade de Serviço Social da Universidade Estadual do Rio de Janeiro FSS/UERJ.

FIRMO, M. F.C. **A criança e o Adolescente no ordenamento jurídico brasileiro.** Rio de Janeiro: Renovar, 1999.

FREIRE, Silene de Moraes. **Estado, Democracia e Questão Social no Brasil** in BRAVO, M.I.S; PEREIRA, a. A.P. (orgs). **Política social e Democracia.** São Paulo: Cortez; Rio de Janeiro: UERJ, 2001.

FREIRE, Silene de Moraes. *et al.* **Montesquieu: a centralidade da moderação política.** In: FERREIRA, Lier, Guanabara, Ricardo e Jorge, Vladimir Lombardi. **Curso de Teoria Política. Grandes Autores do pensamento político moderno e contemporâneo.** Rio de Janeiro, Editora Elsevier, 2008.

FREIRE, Lúcia M. B. **O Serviço Social na Reestruturação Produtiva: espaços, programas e trabalho profissional.** São Paulo: Cortez, 2003.

FREITAS, Marcos Cezar de (org). **História social da Infância no Brasil.** São Paulo, Cortez Editora, 1997.

GRUPPI, Luciano. **O conceito de hegemonia em Gramsci.** Rio de Janeiro, Graal, 1978.

GRUPPI, Luciano. **Tudo Começou com Maquiavel.** As concepções de Estado em Marx, Engels, Lênin e Gramsci. Porto Alegre, L&PM, 1985.

IAMAMOTO, Marilda Vilela. **As dimensões ético- políticas e teórico-metodológicas no Serviço Social contemporâneo:** Trajetórias e desafio. Texto mimeo, base para a Conferência inaugural do XVIII Seminário Latinoamericano de Escuelas de Trabajo Social. San José, Costa Rica, 2004.

IAMAMOTO, Marilda Vilela. **O Serviço Social na Contemporaneidade: trabalho e formação profissional.** São Paulo: Cortez, 1998.

IAMAMOTO, Marilda Vilela. **Questão Social, Família e Juventude:** Desafios profissionais na área sócio-jurídica, (posfácio/mimeo). RJ, 2004.

IAMAMOTO, Marilda Vilela. **Trabalho e indivíduo social no processo capitalista de produção.** In: Trabalho e indivíduo social. São Paulo, Cortez, 2001.

LEITE, Miriam L. Moreira. **A infância no século XIX - segundo memórias e livros de viagem". In História Social da Infância no Brasil.** Organizador: Marcos César de Freitas. São Paulo: Cortez Editora, 1997.

LOPES, Juarez Rubens Brandão. **O papel do Estado na Recente Fase do Desenvolvimento Capitalista no Brasil** in Encontros com a Civilização Brasileira. Org. Moacir Felix. Tema: "A Revolução Burguesa no Brasil". Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1978.

MACHADO, M. de T. **A proteção Constitucional de Crianças e Adolescentes e os Direitos Humanos.** São Paulo: Manole, 2003.

MACIEL, Kátia Regina Ferreira Lobo Andrade. **Poder Familiar in Curso de Direito da Criança e do Adolescente:** aspectos teóricos e práticos. 11. ed. Rio de Janeiro: Saraiva, 2018.

MARQUES, João Benedito de Azevedo. **Marginalização: Menor e Criminalidade.** São Paulo. Editora Mc Graw-hill do Brasil Ltda. 1976.

Marques, M. A. B., **An Exploratory Study on Violence Against Children** in a Favela in Rio de Janeiro. New York: Columbia University, 1986. (Tese de Doutorado).

MARTINS, José de Souza. **O poder do atraso: ensaios de sociologia da história lenta.** 2ª. Edição. São Paulo: Hucitec. 1999.

MEDEIROS, Enilze de Freitas Medeiros. **Serviço Social nas Varas de Família – Transformar? Para ou Com quem?** Trabalho final para o Curso Sistematização da Prática, Prof.: Ney Luiz Teixeira de Almeida em 20/01/06.

MELO, Nehemias Domingos. **Abandono moral: Fundamentos da responsabilidade civil** (Portal: Boletim jurídico, elaborado em 10/01/2005) por Nehemias Domingos de Melo, Advogado militante em São Paulo; Autor dos livros: "Dano moral" (2004) e "Da culpa e do Risco - fundamentos da responsabilidade civil" (prelo) - (Ed. Juarez de Oliveira).

NETTO, José. Paulo. Transformações societárias e Serviço Social: notas para uma análise prospectiva da profissão no Brasil. **Serviço Social & Sociedade**, n.50, São Paulo, 1996.

NETTO, José. Paulo. **Ditadura e Serviço Social**. São Paulo, Cortez, 1991.

NICODEMOS, Carlos. **A realidade do Judiciário. Publicação do Seminário: “A Justiça que nós Queremos”** organizado pela EMERJ, sob responsabilidade do Desembargador Siro Darlan, no TJRJ, em 15/08/2008.

PEREIRA, Rosemary Ferreira de Souza. **Algumas diferenças entre os Códigos de Menores e o Estatuto da Criança e do Adolescente**. Mestrado em Serviço Social da PUC. São Paulo, 1998.

PRADO, Danda. **O que é família**. Coleção Primeiros Passos. São Paulo: Abril Cultural, Brasiliense, 1985.

POCHMANN, Márcio e AMORIM, Ricardo (org.). **Atlas da Exclusão Social no Brasil**. 2ª. Ed. São Paulo. Cortez, 2003.

OLIVEIRA, Francisco de. **Os direitos do antivalor: a economia política da hegemonia imperfeita**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1998.

OLIVEIRA, Pe. Manfredo. **Direito e Sociedade**. Ética, Justiça e Direito, 1996

RAMOS, Patrícia Pimentel de O. Chambers. **Infrações Administrativas** in Curso de Direito da Criança e do Adolescente – aspectos teóricos e práticos, organizado por Kátia Regina F. L. A. Maciel. Rio de Janeiro, Editora Lúmen Júris. 2006.

REIS, M. C. M. **A reatualização do conservadorismo presente nas políticas de proteção às crianças e adolescentes no Brasil neoliberal: os desafios do ECA**. Dissertação de Mestrado em Serviço Social. Universidade do Estado do Rio de Janeiro, 2006.

RIZZINI, Irene e Irmã Rizzini. **A institucionalização de crianças no Brasil: percurso histórico e desafios do presente**. Rio de Janeiro: Ed. PUC-Rio; São Paulo: Loyola, 2004.

RIZZINI, Irene e Irmã Rizzini. **A criança e as leis no Brasil**. Revisitando a História (1822-2000), UNICEF – CESPI/USU, 2000.

RUIZ, Urbano. **A questão do Judiciário e da Justiça no Brasil** in PINHEIRO, José Ernanne (org. vários). Ética, Justiça e Direito: reflexões sobre a Reforma do Judiciário. Petrópolis, RJ: Vozes, 1996.

SANTOS. Boaventura de Sousa. **Reinventar a democracia: entre o pré-contratualismo e o pós-contratualismo** in A crise dos paradigmas em ciências sociais e os desafios para o século XXI / Agnes Heller... (et al.) – Rio de Janeiro: Contraponto, 1999.

SANTOS, Wanderley Guilherme. **Cidadania e Justiça: a política social na ordem brasileira**. 2ª. Ed. – Rio de Janeiro: Campus, 1987.

SILVA, Jose Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**, Cap. III Da evolução Político-constitucional do Brasil, 9ª. ver. E ampl. De acordo com a nova Constituição. São Paulo: Malheiros, 1992.

SILVA, Josué Pereira. Cidadania e ou Trabalho: O Dilema da Questão Social; In: **Revista Idéias** 5(2) 6 (1) São Paulo:UNICAMP, 1998-1999.

TELLES, Vera da Silva. **Pobreza e Cidadania**. Curso de pós-graduação em Sociologia. São Paulo, USP. Ed.34, 2001.

VIANA, Luiz Werneck; CARVALHO, Maria Alice Rezende de; MELO, Manuel Palacios Cunha & BURGOS, Marcelo Baumann. **A judicialização da política e das relações sociais no Brasil**. Rio de Janeiro, 1999. Editora Revan.

WACQUANT, Loic. **As prisões da miséria**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar. Ed.,2001.

WACQUANT, Loic. **Os condenados da Cidade**. Rio de Janeiro, Revan; FASE 2001.

RELATÓRIOS, DOCUMENTOS, SITES

A Ponta do Iceberg - Brasil, 1996 À 2007, Coleta De Dados: Equipes De Telealuno(A)S Do Telelaci, Supervisão: Dra. Maria Amélia Azevedo Universidade De São Paulo (USP), Instituto De Psicologia (Ip), Departamento de Psicologia da Aprendizagem, do Desenvolvimento e da Personalidade, (Psa), Pesquisando a Violência Doméstica contra Crianças e Adolescentes, www.ip.usp.br/laboratórios/lacri/

Indicadores sobre crianças e adolescentes – Brasil 1990-1999 –UNICEF Brasil e IBGE, 2001. Obtida na página da internet www.unicef.org.br.

Síntese de Indicadores Sociais 2006. Estudos e Pesquisas. Informação Demográfica e Sócio-Econômica, número 19. IBGE, Rio de Janeiro, 2006. Obtida na página da internet www.ibge.gov.br/home/estatistica.

Situação da infância brasileira 2006. Crianças de até 6 anos - O direito à sobrevivência e ao desenvolvimento. Brasília: UNICEF, 2005. Disponível em: <http://www.unicef.org/brazil/sib06h.htm>.

Infância e Adolescência no Brasil, por Claudio Versiani, texto no site <https://www.unicef.org/brazil/>

Projeto localização dos objetivos do milênio da cidade de Nova Iguaçu, (RJ – Brasil), Julho 2006. Observatório das Metrópoles, IPPUR/UFRJ/FASE. Rio de Janeiro, julho de 2006. <https://ippur.ufrj.br/observatorio-das-metropoles-3/>

IBGE, Censo Demográfico 2000 e Pesquisa de Orçamentos Familiares – POF 2002/2003. Obtida através da internet, site www.ibge.gov.br/cidadesat/xtras/temas

“O Setor Judiciário na América Latina e no Caribe” (Elementos para Reforma- Washington, 1996).
https://www.sitraemg.org.br/post_type_artigo/conheca-o-documento-319-do-banco-mundial/

ANEXO A - Relação referente ao período, criação e instalação das instituições (fontes) geradores de arquivo

PROVENIÊNCIA	PERÍODO	CRIAÇÃO	INSTALAÇÃO
<i>Relação do Rio de Janeiro</i>	1751-1808	13/10/1751 Alvará	15/07/1752 Livro de Atas
Casa da Suplicação do Brasil	1808-1833	10/05/1808 Alvará	15/05/1808 Livro de Atas
Relação do Rio de Janeiro (Relação da Corte)	1833-1890	03/01/1833 Decreto - Regulamento das Relações	03/01/1833 Decreto - Regulamento das Relações
Tribunal da Relação (RJ)	1891-1934	29/06/1891 Decreto nº 272, de 29/06/1891	15/07/1891 Decreto nº 272, de 29/06/1891
	1890-1937	14/11/1890 Decreto nº 1.030, de 14/11/1890	09/03/1891 Decreto nº 06, de 07/03/1891
	1890-1905	14/11/1890 Decreto nº 1.030, de 14/11/1890	09/03/1891 Decreto nº 06, de 07/03/1891
Corte de Apelação (RJ)	1934-1937	16/07/1934 Constituição de 16/07/1934	24/07/1934 Constituição de 16/07/1934
Tribunal de Apelação (RJ)	1937-1946	10/11/1937 Constituição de 10/11/1937	21/11/1937 Constituição de 10/11/1937
Tribunal de Apelação (DF)	1937-1946	10/11/1937 Constituição de 10/11/1937	18/11/1937 Constituição de 10/11/1937
Tribunal de Justiça (DF)	1946-1960	18/09/1946 Constituição de	20/09/1946 Publicação Diário de

		18/09/1946	Justiça
* 1º Tribunal de Alçada	1946-1975	18/09/1946 Constituição de 18/09/1946	26/09/1946 Publicação Diário de Justiça
	1971-1975	29/06/1971 Lei nº 6.540, de 29/06/1971	03/11/1971 Livro de Distribuição e Atas Pleno
	1975-1979	11/04/1975 Decreto - lei nº 64, de 11/04/1975	11/04/1975 Decreto - lei nº 64, de 11/04/1975
	1979-1985	07/11/1979 Lei nº 272, de 07/11/1979	22/11/1979 Livro de Distribuição e Atas Pleno
	1985-1997	14/05/1985 Lei nº 841, de 14/05/1985	24/05/1985 Livro de Distribuição e Atas Pleno
* Tribunal de Alçada Cível			
	1960-1975	21/04/1960 (Transferência da capital)	23/04/1960 ---
	1964-1975	08/01/1964 Lei nº 489, de 08/01/1964	25/11/1964 Livro de Atas e discursos de instalação

ANEXO B - Competências e atribuições do Assistente Social na Consolidação Normativa da Corregedoria Geral de Justiça do Estado do Rio de Janeiro

Atualizada em 25/09/2009

Retirada do site da Corregedoria, parte legislação

Seção X - Do Assistente Social Judicial

Art. 414. Os Assistentes Sociais são hierarquicamente subordinados ao Juiz de Direito e tecnicamente vinculados ao Serviço de Apoio aos Assistentes Sociais.

Art. 415. O Juiz ou a chefia especializada de serviço social, onde houver e se delegado for pelo Magistrado, comunicará a freqüência mensal.

Art. 416. São deveres e atribuições do Assistente Social:

I – assessorar os órgãos judiciais e administrativos, na esfera de sua competência profissional, sempre em conformidade com a Lei 8662/93, que regulamenta a profissão, com a Resolução nº. 273/93 do Conselho Federal de Serviço Social – Código de Ética Profissional – e demais resoluções que venham a ser proferidas pelo Conselho Regional de Serviço Social e/ou Conselho Federal de Serviço Social;

II – fornecer subsídios à decisão judicial, através da realização de estudo ou perícia social, bem como relatórios, informações, pareceres e laudos relativos à área de sua competência, resguardada a livre manifestação do ponto de vista técnico e a autonomia na escolha dos procedimentos e instrumentos necessários à intervenção profissional;

III – conhecer e relacionar a rede de atendimento, conforme a especialidade da área de atuação, visando à orientação do jurisdicionado, bem como o encaminhamento de suas demandas às instâncias competentes pela execução de políticas públicas;

IV – participar das audiências quando solicitado pelo Assistente Social ou determinado pela autoridade judiciária, a fim de esclarecer, por escrito ou verbalmente, aspectos concernentes ao feito e identificados no estudo social, resguardando-se o sigilo profissional e sendo vedada a sua participação como testemunha;

V – desenvolver trabalhos de intervenção, tais como: apoio, mediação, grupos de reflexão, aconselhamento, orientação, encaminhamento e prevenção, próprios aos seus contextos de trabalho e compatíveis com a opção metodológica do profissional;

VI – desenvolver e assessorar pesquisas, projetos, programas e atividades relacionadas à prática profissional dos Assistentes Sociais, no âmbito do Poder Judiciário, objetivando ao aperfeiçoamento técnico, à produção de conhecimento e à implementação de ações que favoreçam a garantia e a ampliação de direitos para os usuários dentro das respectivas áreas de atuação;

VII – supervisionar os estagiários de serviço social, na forma regulamentar, tendo por referência a construção de projeto específico, sendo observados os termos dos convênios com as Universidades qualificando-se, para a função, através de participação em reuniões e programas de capacitação fornecidos por instituições de ensino;

VIII – organizar e manter registros de documentos de forma a resguardar o sigilo profissional;

IX – participar de reuniões inter, intraprofissionais e interinstitucionais compatíveis com as atividades desenvolvidas na área de atuação;

X – observar o plano geral de ação proposto pelo Serviço de Apoio aos Assistentes Sociais com aprovação do Corregedor-Geral da Justiça, participando de sua elaboração e revisão periódicas;

XI – participar e/ou organizar de eventos relativos a serviço social, tais como congressos, jornadas, seminários, simpósios, com vistas à reciclagem e capacitação, bem como buscar aperfeiçoamento nos cursos de pós-graduação, cujos temas e horários sejam compatíveis com o interesse da administração judiciária, a critério desta;

XII – encaminhar boletim estatístico mensal ao serviço de apoio aos Assistentes Sociais;

XIII – contribuir para a formação e aperfeiçoamento das políticas sociais a cargo da rede pública e social de atendimento;

XIV – enviar mensalmente à CEJA, as relações das pessoas nacionais habilitadas para adoção e das crianças e adolescentes em condições de serem adotados, mantendo as publicações desta comissão organizadas em pasta própria.

ANEXO C - Resolução CFESS Nº 557/2009 de 15 de setembro de 2009

Ementa: Dispõe sobre a emissão de pareceres, laudos, opiniões técnicas conjuntos entre o assistente social e outros profissionais.

A Presidente do Conselho Federal de Serviço Social, no uso de suas atribuições legais e regimentais;

Considerando que o profissional assistente social vem trabalhando em equipe multiprofissional, onde desenvolve sua atuação, conjuntamente com outros profissionais, buscando compreender o indivíduo na sua dimensão de totalidade e, assim, contribuindo para o enfrentamento das diferentes expressões da questão social, abrangendo os direitos humanos em sua integralidade, não só a partir da ótica meramente orgânica, mas a partir de todas as necessidades que estão relacionadas à sua qualidade de vida;

Considerando a crescente inserção do assistente social em espaços sócio-ocupacionais que exige a atuação com profissionais de outras áreas, requerendo uma intervenção multidisciplinar com competência técnica, teórico-metodológica e ético-política;

Considerando que as leis que preveem a atuação multidisciplinar não especificam os limites de cada área profissional no desenvolvimento e na elaboração dos trabalhos técnicos conjuntos, cabendo, no caso das profissões regulamentadas, serem disciplinados por seus Conselhos Profissionais respectivos;

Considerando ser inadmissível, juridicamente, que em uma mesma manifestação técnica, tenha consignado o entendimento conjunto de duas áreas profissionais regulamentadas, sem que se delimite o objeto de cada uma, tendo em vista, inclusive, as atribuições privativas de cada profissão;

Considerando que o assistente social é o profissional graduado em Serviço Social, com a habilitação para o exercício da profissão mediante inscrição junto ao Conselho Regional de Serviço Social, tendo suas competências e atribuições privativas previstas na Lei 8662/93, sendo vedado que outro profissional subscreva seu entendimento técnico em matéria de Serviço Social, mesmo considerando a atuação destes em equipe multiprofissional;

Considerando, a necessidade de regulamentar a matéria em âmbito nacional, para orientar a prática profissional do assistente social, na sua atuação em equipes multiprofissionais;

Considerando as normas previstas no Código de Ética do Assistente Social, regulamentado pela Resolução CFESS nº 273/93 de 13 de março de 1993;

Considerando que é função privativa do assistente social a realização de vistorias, perícias técnicas, laudos periciais, informações, pareceres, ou seja, qualquer manifestação técnica, sobre matéria de Serviço Social, em conformidade com o inciso IV do artigo 5º da Lei 8662 de 07 de junho de 1993;

Considerando ser de competência exclusiva do CFESS a regulamentação da presente matéria, conforme previsão do “caput” e de seu inciso I do artigo 8º da Lei 8662/93;

Considerando a aprovação da presente Resolução pelo Conselho Pleno do CFESS, em reunião realizada em 09 de setembro de 2009.

Resolve:

Art. 1º. A elaboração, emissão e/ ou subscrição de opinião técnica sobre matéria de SERVIÇO SOCIAL por meio de pareceres, laudos, perícias e manifestações é atribuição privativa do assistente social, devidamente inscrito no Conselho Regional de Serviço Social de sua área de atuação, nos termos do parágrafo único do artigo 1º da Lei 8662/93 e pressupõem a devida e necessária competência técnica, teórico-metodológica, autonomia e compromisso ético.

Art 2º. O assistente social, ao emitir laudos, pareceres, perícias e qualquer manifestação técnica sobre matéria de Serviço Social, deve atuar com ampla autonomia respeitadas as normas legais, técnicas e éticas de sua profissão, não sendo obrigado a prestar serviços incompatíveis com suas competências e atribuições previstas pela Lei 8662/93.

Art. 3º. O assistente social deve, sempre que possível, integrar equipes multiprofissionais, bem como incentivar e estimular o trabalho interdisciplinar.

Parágrafo único – Ao atuar em equipes multiprofissionais, o assistente social deverá respeitar as normas e limites legais, técnicos e normativos das outras profissões, em conformidade com o que estabelece o Código de Ética do Assistente Social, regulamentado pela Resolução CFESS nº 273, de 13 de março de 1993.

Art. 4º. Ao atuar em equipes multiprofissionais, o assistente social deverá garantir a especificidade de sua área de atuação.

Parágrafo primeiro - O entendimento ou opinião técnica do assistente social sobre o objeto da intervenção conjunta com outra categoria profissional e/ ou equipe multiprofissional, deve destacar a sua área de conhecimento separadamente, delimitar o âmbito de sua atuação, seu objeto, instrumentos utilizados, análise social e outros componentes que devem estar contemplados na opinião técnica.

Parágrafo segundo - O assistente social deverá emitir sua opinião técnica somente sobre o que é de sua área de atuação e de sua atribuição legal, para qual está habilitado e autorizado a exercer, assinando e identificando seu número de inscrição no Conselho Regional de Serviço Social.

Parágrafo terceiro - No atendimento multiprofissional a avaliação e discussão da situação poderá ser multiprofissional, respeitando a conclusão manifestada por escrito pelo assistente social, que tem seu âmbito de intervenção nas suas atribuições privativas.

Art. 5º. O não cumprimento dos termos da presente Resolução implicará, conforme o caso, na apuração das responsabilidades éticas do assistente social por violação do Código de Ética do Assistente Social.

Art. 6º. O CFESS e os CRESS deverão se incumbir de dar plena e total publicidade a presente norma, por todos os meios disponíveis, de forma que ela seja conhecida pelos assistentes sociais, bem como pelas instituições, órgãos ou entidades que mantêm em seus quadros profissionais de Serviço Social.

Art. 7º. Os casos omissos serão resolvidos pelo Conselho Pleno do CFESS.

Art. 8º. Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação, revogando integralmente as disposições em contrário.

Ivanete Salete Boschetti

Presidente do CFESS

ANEXO D - Tabela dos recortes dos laudos sociais 54, 55, 56

OBS: Devido ao período entre a data de defesa e a data de edição e formatação do material, alguns dados foram encontrados em baixa resolução e formatação.

ANEXO: 05

TABELA: RECORTE DOS LAUDOS SOCIAIS ESCRITOS APENAS PELO ASSISTENTE SOCIAL

<i>Categorias mais utilizadas</i>	<i>Em que Contexto Aparecem?</i>	<i>Argumentação técnica</i>	<i>Medidas Sugeridas</i>
<u>ESTUDO N.2</u> MAU COMPORTAMENTO, BEM-ESTAR E PROTEÇÃO DOS FILHOS, SITUAÇÃO DE RISCO	Não faz relação com a totalidade dos problemas, papel da família, o uso de drogas, entre outros	Papel do Judiciário no acompanhamento de medidas protetivas, suporte para família	Participação maior do genitor na vida dos filhos
<u>ESTUDO N.3</u> RELAÇÃO CONFLITUOSA	Descrição dos fatos com Pouco juízo de valor, conteúdo mais crítico tentando desmontar pré-conceito em relação às condições de vida da família (do pai).	Continuidade do acompanhamento visando a reaproximação familiar e o fortalecimento dos vínculos. Fala-se em direito à convivência familiar e comunitária	Inserção das crianças na escola e em tratamento médico, regularização da documentação

ESTUDO N.4 NÃO POSSUI REFERÊNCIAS TEÓRICAS	Estudo descreve a situação familiar sem nenhuma análise teórica	Relatório apenas descritivo do relacionamento familiar	Sem sugestões
ESTUDO N.5 PRÁTICAS DE MAUS- TRATOS E PUNIÇÕES FÍSICAS	Violência doméstica utilizada como forma para educar, o relato não é conservador, nem trabalha com culpa, porém não ultrapassa a análise da família.	Relata o desenvolvimento da dinâmica familiar a partir do abrigo da filha.	Avaliação psicológica devido comportamento da filha.
ESTUDO N.9 VIOLÊNCIA FÍSICA, ANÁLISE DO QUE É O USO DO CASTIGO FÍSICO PELA FAMÍLIA. PROPOSTA DE REFLEXÃO: APRENDER A EDUCAR SEM MÉTODOS VIOLENTOS. TRABALHO DE REFLEXÃO E PREVENÇÃO A VIOLÊNCIA DOMÉSTICA	Contexto de reflexão sobre a situação de violência doméstica e busca de uma nova forma de agir, não vai além disso.	Relata a forma como os pais educam os filhos e a possibilidade de mudança de comportamento.	Necessidade ainda de acompanhamento

Fonte: elaboração própria