

**Artigos dos palestrantes do II Encontro Estadual  
Sociojurídico - Atribuições do Serviço Social e o Trabalho  
Interdisciplinar, realizado pelo CRESS/RS nos dias 16 e 17 de  
setembro de 2009.**

**Índice:**

Juventude e ato infracional: debate sobre as determinações da reincidência	Silvia da Silva Tejadas	02
A Experiência de Trabalho dos Assistentes Sociais nos Centros de Referência Especializados de Assistência Social (CREAS)	AS. Silvana Koller	07
Intervenção do Assistente Social no Movimento de desjudicialização	Neide Maria Fontana	17
A Escuta da Criança e Adolescente no Poder Judiciário: Entre o Ideal e o Real	Marleci V. Hoffmeister	23
O Serviço Social nos Núcleos de Prática Jurídica das Universidades: uma breve reflexão	Ecleria Huff de Alencastro	33
Judicialização e desjudicialização: duas faces do mesmo fenômeno	Denise Duarte Bruno	43
Participação social e sistema penitenciário: uma parceria viável?	Maria Palma Wolff	55
A intervenção do Serviço Social na Promotoria de Justiça de Defesa dos Direitos Humanos	Beatriz Fortes Rey	75

# **Juventude e ato infracional: um debate sobre as determinações da reincidência**

Silvia da Silva Tejadas<sup>1</sup>

## **RESUMO:**

O presente artigo trata dos achados de estudo exploratório sobre a reincidência dos adolescentes na prática de atos infracionais na cidade de Porto Alegre. Os resultados do estudo permitem a identificação de determinações da esfera privada e pública da vida dos adolescentes. No âmbito privado preponderaram vivências familiares e comunitárias reprodutoras da violência. Na esfera pública tem-se o não-acesso a políticas públicas e a ênfase do sistema socioeducativo no caráter retributivo da medida, embora seus progressos conceituais. Palavras-chave: juventude, crime, reincidência.

## **ABSTRACT:**

This article discusses the findings of an exploratory study on the recidivism of the adolescents in the practice of crimes in Porto Alegre city. The study results allow the identification of determinations from de private and public sphere of the adolescents' lives. With regard to private life prevailed family and community violent experiences. In the public sphere was identified the non-access to public policies and the emphasis of the Social-Educative System in the retributive character of the measure, although its conceptual progress. Keywords: youth, crime and recidivism.

---

<sup>1</sup> Assistente social do Ministério Público do RGS, mestre e doutoranda em Serviço Social pela Pontifícia Universidade Católica do RGS, pesquisadora na área de direitos humanos. E-mail: [siltejadas@terra.com.br](mailto:siltejadas@terra.com.br), telefone 32958286, endereço: Rua Irmão Florêncio, 198, Bairro Harmonia, CANOAS.

## **Introdução**

O presente texto retrata os achados de estudo, de caráter exploratório, realizado no âmbito do Mestrado em Serviço Social, o qual buscou desvendar as determinações da reincidência de jovens na prática de atos infracionais, na cidade de Porto Alegre, à luz da perspectiva da garantia de direitos. Ao voltar-se para um segmento específico – jovens residentes na periferia da capital – vítimas e autores de diferentes formas de violência, permite que se vislumbrem, a partir das lacunas identificadas nas suas experiências de vida, formas de enfrentamento do fenômeno que os acometeu.

### **As múltiplas determinações da violência**

O estudo do fenômeno da violência que afeta os jovens residentes na periferia de Porto Alegre conduziu à identificação de múltiplas determinações que se relacionam de forma dialética na sua produção, permeando o âmbito da esfera privada e pública de suas vidas. Tais determinações têm como eixo comum o não-pertencimento dos adolescentes a estruturas e relações que lhes possibilitem encontrar sentido e projetar um futuro.

O grupo pesquisado caracterizou-se pela vulnerabilidade, que pode ser entendida pela falta de lugar e sentido do indivíduo no tecido social, colocando o jovem em uma situação de “flutuação social” (CASTEL, 1998). Desfiliaados e desqualificados, vêm-se diante da impossibilidade de acesso ao trabalho, entendido no imaginário do grupo social ao qual pertencem como elemento fundamental para a sociabilidade e dignidade da pessoa. Impulsionados pelo fracasso e rejeição, deixaram a escola muito cedo. O crime e a droga apresentam-se, nesse contexto, como forma de aliviar o sofrimento, experimentar novas formas de interação e de adquirir visibilidade e pertencimento. Assim, a violência se coloca na perspectiva da construção de identificações e de um lugar social, movimento repleto de ambivalências, pois a destruição de si e dos outros e a vontade de mudar compõem o cotidiano.

Na esfera privada – das relações familiares e do contexto social de maior proximidade –, os adolescentes vivenciaram experiências demarcadas pela ruptura de vínculos, perdas, vitimização pela violência e, ao mesmo tempo, tentativas dos adultos de protegê-los. A família, como instituição repleta de contradições, possibilitou vivências de dominação, submissão e acolhimento, de vítima e de autora da violência, que se cronifica no contexto social, por meio de relações de desrespeito mútuo, que provocam desumanização e embrutecimento dos envolvidos.

Tudo isso em uma etapa da vida onde a identidade se encontra em construção, repercutindo em sentimentos como o medo, insegurança, tristeza, que podem corroborar quanto à constituição de identidades marcadas pela idéia de inadequação, desqualificação, inferioridade, não-pertencimento.

A invisibilidade é uma carreira que começa cedo, em casa, pela experiência da rejeição, e se adensa, aos poucos, sob o acúmulo de manifestações sucessivas de abandono, desprezo e indiferença, culminando na estigmatização. Essa trajetória é previsível e se repete diariamente. Não atinge apenas as famílias pobres, nem os pobres são pais menos amorosos. [...] Por definição, mais expostas à angústia e a insegurança do desemprego, as famílias de baixa renda enfrentam com mais frequência as tensões que desestabilizam emoções e corroem a auto-estima (SOARES, 2005, p. 208).

Identificou-se que o papel socializador da família vem sendo compartilhado com a família extensa, com os vizinhos e, por vezes, com a rua. Evidencia-se, assim, a ausência de políticas públicas que ofereçam suporte à família, já desde os primeiros anos de vida das crianças, com vistas a fornecer melhores condições de desenvolvimento.

A violência manifestou-se nas comunidades dos adolescentes pesquisados através de tiroteios, constituição de gangues, envolvimento com o crime, com o tráfico de drogas, assassinato de parentes significativos, uso de arma de fogo pelo adolescente, envolvimento de parentes com o crime, risco de perder a vida a qualquer momento os atinge de diferentes formas.

### **Os desafios da esfera pública**

As determinações do campo privado da vida dos adolescentes carecem da intervenção do Estado quanto à efetivação de políticas públicas que fomentem a resiliência, produzindo experiências que garantam pertencimento em contextos de vulnerabilidade. Quando tais jovens passam despercebidos pelas estruturas do Estado ou são excluídos por não corresponderem aos padrões de comportamento desejado reiteram-se as condições para a manutenção da violência e de sua reprodução pelas mãos da esfera pública.

O desafio posto aos trabalhadores das políticas públicas e do sistema sociojurídico é o de materializar a proteção aos direitos humanos, por meio da estruturação de condições para o projeto de futuro, o que só ocorre quando o jovem pode vivenciar novas experiências de sociabilidade e pertencimento com vistas ao fomento da resiliência. Para tanto, é preciso ultrapassar a simples oferta de vaga ao jovem, mas garantir condições de permanência na política pública, que se efetiva desde os aspectos metodológicos até os meios concretos, como a passagem de ônibus para frequentar determinado atendimento. É, ainda, necessário superar a prática tutelar, moralista e segregatória dos programas de atendimento, quando voltados à tentativa de alcançar um sujeito idealizado, descolado de suas relações sociais e das determinações que repercutem em sua identidade.

Além disto, para alcançar a perspectiva da indivisibilidade e integralidade das políticas públicas é necessário superar a desarticulação, focalização e umbilical forma de organização dos programas, pois muitas vezes voltados para suas possibilidades

institucionais, ao invés de se direcionarem às necessidades da juventude.

Para além do voluntarismo e da subsidiaridade típica dos arranjos informais de provisão social, há que se resgatar a política e, com ela, as condições para a sua confiabilidade e coerência, as quais se assentam no conhecimento o mais criterioso possível da realidade e no comprometimento público com as legítimas demandas e necessidades sociais reveladas por esse conhecimento (PEREIRA, 2004, p.40).

No âmbito institucional, a juventude apresenta-se sublocalizada nas políticas públicas. A descontinuidade das ações é recorrente, evidenciando que estas, na maioria das vezes, não emanam de políticas de Estado, mas de governo, não demonstrando densidade institucional. Ainda distantes de uma articulação de serviços em rede, as esperas e a peregrinação entre serviços são comuns, muitas vezes motivando a desistência.

No que tange ao sistema socioeducativo, os achados da pesquisa permitiram vislumbrar o privilégio ao enfoque retributivo da medida (punição e castigo) em detrimento do socioeducativo. Neste contexto, a modulação do comportamento esteve presente nas abordagens realizadas, não resultando na produção de efeitos na subjetividade do adolescente e na forma como se relacionada socialmente.

A reincidência funciona no sistema como um rótulo que confere um status ao adolescente, reforçador da continuidade da relação com o crime, como meio de sobrevivência e de afirmação como pessoa.

### **Considerações finais**

Por fim, é um desafio enfrentar um fenômeno tão complexo e dotado de múltiplas determinações. É evidente, contudo, que possibilitar aos jovens a superação da violência implica em oferecer-lhes meios concretos para tanto. Só é possível

romper com padrões de comportamento violento quando se experimenta formas de relação baseadas no diálogo, que não elimina o conflito, mas o trata de modo dialógico.

Assim, o papel dos trabalhadores das políticas públicas é essencial em duas grandes frentes: instigar a que as estruturas do Estado criem e mantenham programas decorrentes das necessidades dos jovens, ampliando o acesso e buscando a sua permanência; avaliar permanentemente os programas oferecidos, buscando promover metodologias que permitam experiências consistentes e novas para os jovens, pois ninguém muda se não experimentar concretamente a mudança.

### **Referências:**

CASTEL, Robert. As Metamorfoses da Questão Social: uma crônica do salário. 4. ed. Petrópolis: Vozes, 1998.

PEREIRA, Potyara. Pluralismo de Bem-Estar ou configuração plural da política social sob o Neoliberalismo. In: BOSCHETTEI, I et. Al. (orgs.). Política Social: alternativas ao neoliberalismo.

UNB. Programa de Pós-Graduação em Política Social. Departamento de Serviço Social, 2004.

SOARES, Luiz Eduardo, BILL, MV e ATHAYDE, Celso. Cabeça de Porco. Rio de Janeiro: Objetiva, 2005.

## **A Experiência de Trabalho dos Assistentes Sociais nos Centros de Referência Especializados de Assistência Social (CREAS)**

AS. Silvana Koller<sup>2</sup> – CRESS 2244/10<sup>a</sup>

---

<sup>2</sup> Silvana Koller, Assistente Social, CRESS 2244/10<sup>a</sup>, graduada pela Pontifícia Universidade Católica do RS, Especialista em Planejamento de Programas Sociais pela PUC/RS, Especialista em Gerontologia Social pela PUC/RS, Coordenadora da Seção de Proteção Social Especial do Departamento de Assistência Social da Secretaria da Justiça e do Desenvolvimento Social, sito à Rua Miguel Teixeira, 86, fone: (51) 3288-6658, e-mail: silvanakoller@sjds.rs.gov.br

## RESUMO

Este artigo é resultado da apresentação do painel “A Experiência de Trabalho dos Assistentes Sociais nos Centros de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS), no II Encontro Sociojurídico, promovido pelo GT Sociojurídico do CRESS, em parceria com a Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, realizado nos dias 16 e 17 de setembro de 2009, no Auditório do Ministério Público do RS.

As questões aqui abordadas tratam sobre o processo de implantação do SUAS, histórico e constituição, e; dos desafios impostos aos atores sociais que nele operam. Aborda a proteção social especial, priorizando os serviços de média complexidade, que são desenvolvidos nos CREAS. Apresenta alguns aspectos sobre a atuação dos profissionais que trabalham nos CREAS.

Palavras-chave: Assistência Social. Sistema Único de Assistência Social. Política de Assistência Social. Norma Operacional Básica do SUAS. Centros de Referência Especializados de Assistência Social (CREAS).

A experiência de trabalho dos assistentes sociais e dos demais profissionais que atuam nos CREAS, se dá no contexto do Sistema Único de Assistência Social/SUAS, sistema este, que está em fase de implantação e que vem se consolidando, gradativamente. Neste contexto, também vem se constituindo a implantação dos CREAS.

---

<sup>3</sup> M<sup>a</sup> da Graça Piegas<sup>□</sup>, Assistente Social, CRESS 3617/10<sup>a</sup>, graduada pela Universidade Católica de Pelotas, Especialista em Saúde Pública pela UNAERP/SP, Coordenadora do CREAS do Município de Rio Grande, sito à Rua Cel. Sampaio, 113, Centro, RG, fone: (53) 3231-1940, e.mail: mpiegas@yahoo.com.br

Para falar sobre a experiência de trabalho desenvolvida nos CREAS, faz-se necessário, primeiramente, dar um panorama do SUAS, no que se refere a sua origem, estrutura, organização e trajetória de implantação e implementação. Entender o SUAS e, por consequência, o CREAS, é uma necessidade que se impõe a todos os profissionais que atuam neste espaço de referência especializado. Conhecer o conteúdo metodológico e o arcabouço legal do SUAS é essencial à clarificação das atribuições e competências que cada profissional deve ter como agente social que operacionaliza a Política de Assistência Social.

Na Norma Operacional Básica de Assistência Social – NOB/SUAS, aprovada em 2005, pelo Conselho Nacional de Assistência Social/CNAS, o SUAS é definido como “um sistema público, não contributivo, descentralizado e participativo que tem por função a gestão do conteúdo específico da Assistência Social no campo da proteção social brasileira”. A partir da NOB/SUAS, a assistência social no Brasil, passa a ser operacionalizada através do SUAS.

Como já foi dito, a implantação do SUAS é recente, mas para se chegar até este modelo, uma longa trajetória foi percorrida.

A assistência social concebida como política pública de Estado nasce na Constituição Federal de 1988/CF 88. Passado cinco anos, mais precisamente em 1993, é sancionada a Lei Orgânica da Assistência Social/LOAS. A LOAS regulamentou os artigos 203 e 204 da CF 88, definindo a assistência social como política pública, inscrita no campo da seguridade social, direito do cidadão e dever do estado. No Capítulo da Organização e Gestão, desta lei, em seu art. 6º, está estabelecido que “as ações na área de assistência social são organizadas em sistema descentralizado e participativo, constituído pelas organizações de assistência social ... e por um conjunto de instâncias deliberativas compostas pelos diversos setores envolvidos na área”. Mais de uma década, após sancionada a LOAS, em 2004, a Política Nacional de Assistência Social/PNAS, vem materializar as diretrizes desta lei, estabelecendo princípios, diretrizes, objetivos, níveis de proteção

social, organizando a gestão e definindo os usuários desta política pública. No ano seguinte, a NOB/SUAS, disciplina a gestão pública da política de assistência social em todo o território nacional, estabelecendo sua execução de modo sistêmico pelos três entes federados. Dois anos após a aprovação da NOB/SUAS, em 2007, é aprovada a Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS/NOB-RH/SUAS, cujo objetivo é padronizar e assegurar a qualidade do trabalho dos(as) profissionais que atuam no SUAS, conseqüentemente, garantir o melhor atendimento ao usuário. Recentemente, em agosto de 2009, o Projeto de Lei do Sistema Único de Assistência Social (PL SUAS nº 3077/2008), foi aprovado por unanimidade, pela Comissão de Seguridade Social e Família, da Câmara dos Deputados, alterando, entre outros aspectos, o art. 6º da LOAS. O PL altera a definição de sistema descentralizado e participativo, para Sistema Único de Assistência Social. Resta agora, que este projeto de lei, seja aprovado pelo plenário da Câmara dos Deputados, consolidando a assistência social como política pública de Estado, garantindo os direitos socioassistenciais à população, independente de governos; fortalecendo a gestão; o controle social; o monitoramento e a avaliação da política de assistência social em todo o território nacional; entre outros aspectos.

O SUAS tem foco na matricialidade sociofamiliar e está estruturado em níveis de proteção social: básica e especial, sendo esta última, classificada em média e alta complexidade.

A matricialidade sociofamiliar centraliza o foco de atendimento à família, resignificando suas novas formas de composição e papel na sociedade. A proteção social proposta pelo SUAS, está alicerçada “no pressuposto de que para uma família prevenir, proteger, promover e incluir seus membros, é necessário, em primeiro lugar, garantir condições de sustentabilidade para tal” (PNAS, p: 41)

A proteção social básica enfoca ações preventivas, com reforço na convivência, socialização, acolhimento e inserção social dos indivíduos e famílias. Possui caráter mais genérico e visa desenvolver potencialidades, aquisições e o fortalecimento

dos vínculos familiares e comunitários. Os serviços de assistência social de proteção social básica são executados, preferencialmente, nos CRAS.

A proteção social especial de média complexidade e alta complexidade tem foco na execução de serviços especializados, cujo objetivo é a proteção de indivíduos e famílias em situações de risco pessoal ou social, cujos vínculos sociais e familiares estão fragilizados e/ou os direitos sociais foram violados.

A proteção social especial de média complexidade tem o CREAS como espaço físico de referência para execução direta dos serviços especializados de responsabilidade do poder público.

O CREAS se constitui numa unidade pública estatal e presta diversos serviços especializados a famílias e indivíduos; enfrentamento à violência, abuso e exploração sexual de crianças e adolescentes; acompanhamento de adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas de Liberdade Assistida e Prestação de Serviços à Comunidade; apoio ao processo de habilitação e reabilitação de idosos e pessoas com deficiência; abordagem social de rua e atenção a pessoas em situação de rua.

Ao longo de várias décadas, embora através de outras configurações, o governo federal vem cofinanciando serviços socioassistenciais. Antes mesmo do vasto conteúdo de normatizações e regulamentações que hoje compõem o SUAS, algumas ações, programas e serviços, já eram executados, sem no entanto, terem as definições que hoje os caracterizam e identificam.

Resgatando um pouco da história de alguns programas e serviços, atualmente, classificados como serviços de proteção social especial de média complexidade, no SUAS, é preciso falar do “Programa de Erradicação do Trabalho Infantil/PETI” e do “Serviço de Proteção Social Especial às Crianças e Adolescentes Vítimas de Violência, Abuso e Exploração Sexual e suas Famílias”, implantado no Brasil em 2001, primeiramente, com a denominação de “Programa Sentinela”, passando, em 2004, a ser chamado de “Serviço Sentinela”.

O PETI, até os dias de hoje, continua usando a nomenclatura “programa”, porém ele é um serviço de ação continuada, instituído pelo Decreto Presidencial 5085/2004. Neste mesmo decreto, o “Programa Sentinela”, também passa a ser serviço de ação continuada, e pelo menos, no RS, a partir daí, passou a ser denominado de “Serviço Sentinela”. Em alguns outros estados brasileiros, apesar do Decreto Presidencial, a nomenclatura de “Programa Sentinela”, continuou a ser utilizada.

Em âmbito nacional, o PETI foi criado em 1996, como programa federal coordenado pela, então, Secretaria de Estado da Assistência Social/SEAS, vinculada na época, ao denominado Ministério da Previdência e Assistência Social/MPAS. Atualmente, o PETI é coordenado em âmbito nacional pela Secretaria Nacional de Assistência Social/SNAS, vinculada ao Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome/MDS.

O PETI é um serviço de proteção social especial de média complexidade, mas com trânsito e capilaridade na proteção social básica. A execução do PETI prevê que crianças e adolescentes identificados em situação de trabalho infantil e suas famílias, recebam atendimento básico, através da inserção em ações preventivas e; especializado, através de ações protetivas. As crianças e adolescentes devem ser, imediatamente, retirados do trabalho e inseridos em serviços socioeducativos/SSE. As famílias também devem receber acompanhamento sistemático, naquilo que demandar, seja através de ações de proteção social básica ou de proteção social especial.

Em relação ao PETI, cabe à equipe do CREAS, a identificação das situações de trabalho infantil; a retirada das crianças e adolescentes do trabalho e sua inserção em SSE; a operacionalização dos sistemas operacionais que identificam, selecionam, geram benefícios monetários e acompanham a frequência e a permanência das crianças e adolescentes no SSE, bem como, devem acompanhar sistematicamente as famílias, que por ventura, tenham dificuldade em cumprir as condicionalidades, ou seja, não retiram seus filhos do trabalho precoce e/ou não os inserem e/ou não favorecem a frequência e a permanência nos

SSE. A execução do SSE é efetuado, em geral, nos CRAS ou na rede sociassistencial.

Em relação ao “Sentinela”, muito de sua origem foi alterado. Hoje, este “programa ou serviço” não possui mais esta nomenclatura, visto que deixou de existir como um serviço autônomo, passando sob a lógica do SUAS, a compor um dos serviços do CREAS, adotando a denominação de Serviço de Proteção Social Especial às Crianças e Adolescentes Vítimas de Violência, Abuso e Exploração Sexual e suas Famílias.

Resgatar, mesmo que de forma breve, este histórico do “Sentinela”, tem o objetivo de explicar a trajetória percorrida pelo SUAS, visto que, este foi o primeiro serviço implantado no CREAS, inaugurando esta unidade pública de referência especializada.

Até 2005, o MDS, através do Fundo Nacional de Assistência Social/FNAS cofinanciava este serviço, independente de seu locus de execução. Porém, desse ano em diante, portarias ministeriais estabelecem que os recursos, anteriormente, repassados à execução do “serviço de enfrentamento à violência, abuso e exploração sexual de crianças e adolescentes e suas famílias” sejam direcionados à ampliação dos serviços de proteção social especial de média complexidade, no âmbito dos CREAS. Estes novos paradigmas provocaram uma mudança substancial na operacionalização dos serviços de proteção social especial, exigindo, principalmente, por parte dos municípios, a assimilação de uma nova identidade.

As exigências impostas pela incorporação desta nova identidade vem gerando sentimentos de insegurança e indefinição, nos profissionais das diversas categorias que atuam nos CREAS. Trabalhar no CREAS é uma experiência nova, desafiadora e está sendo construída, conjuntamente, por diversos atores sociais, parceiros na implantação do SUAS.

Tem sido comum, que alguns profissionais compreendam a estrutura do CREAS de forma fragmentada. Como o CREAS contempla vários serviços, em geral, eles são compreendidos de forma estanque, sem levar em conta, suas possíveis interrelações.

O trabalho no CREAS exige uma intervenção especializada, nas questões de violações de direitos, independente do segmento social que esteja necessitando de atendimento, focalizando a diretriz da matriciliaridade sociofamiliar. Carece que esteja claro aos profissionais, o que cabe à assistência social, às demais políticas públicas, à rede socioassistencial ou ao Sistema de Garantia de Direitos/SGD. As inseguranças pessoais e profissionais geradas pelo pouco conhecimento que as categorias têm sobre a estrutura do SUAS e, conseqüentemente, pela constituição dos CREAS, pode afetar relações interpessoais e interprofissionais, que não somam na construção deste processo. Por isso, a importância da qualificação permanente.

Por prestar serviços especializados, é requisito fundamental, que os diversos profissionais que atuam nos CREAS, também sejam especializados naquilo que diz respeito à complexidade dos serviços em que vão atuar. Os múltiplos serviços especializados exigem que assistentes sociais, psicólogos, pedagogos e advogados trabalhem de forma articulada e integrada, garantindo a qualidade interventiva e o eficaz atendimento ao usuário. A prática profissional requer, entre tantos aspectos, a compreensão sobre os conceitos de multi-trans-interdisciplinariedade e de intersetorialidade, com vistas ao melhor atendimento à população. O relacionamento técnico entre as diversas categorias profissionais que atuam nos CREAS exige maturidade, disposição, conhecimento teórico-prático e ético-político que favoreçam e ampliem o diálogo, quanto aos diferentes procedimentos interventivos. Em relação à intersetorialidade, sempre que necessário, a complementariedade das ações deve ser buscada junto à rede socioassistencial de execução direta do poder público ou nas Organizações Não Governamentais/ONGs e, sobretudo, junto ao SGD. Cabe ressaltar, que a articulação e a interlocução permanente do CREAS com o SGD, é inerente e essencial ao desenvolvimento adequado dos serviços, visto que a intervenção está focada na questão da violação de direitos dos usuários.

Assistentes Sociais e Psicólogos, profissionais que por exigência do SUAS, compõem, entre outros, a equipe mínima dos CREAS, tem suas práticas profissionais orientadas por direitos e deveres constantes em seus Códigos de Ética Profissional. Os(as) assistentes sociais, além do Código de Ética Profissional, tem na Lei de Regulamentação da Profissão, a definição de competências e atribuições privativas de seu exercício profissional. No entanto, independente da formação profissional, trabalhar em equipes multidisciplinares, requer compreensão sobre as questões ético-políticas que permeiam os diferentes campos profissionais e como se imbricam as particularidades das abordagens teórico-metodológicas próprias de cada um. Mas, vale ressaltar, que contempladas as questões multiprofissionais e de intersetorialidade, independentemente da formação, todos os profissionais que atuam no CREAS, devem estruturar seu trabalho com liberdade, criando estratégias e instrumentais técnicos que considerem oportunos e necessários ao desempenho de sua intervenção, desde que não fujam da que é pertinente à Política de Assistência Social.

Fechando o foco destas considerações sobre o detalhamento da intervenção profissional dos assistentes sociais, no que se refere ao conhecimento teórico-metodológico, se espera que estes profissionais, ao trabalhar no CREAS, percebam e identifiquem as demandas sociais, procurando fazer o enfrentamento à questão social e suas formas de expressão, ao mesmo tempo que, tenham compreensão do contexto sócio-histórico onde se situa sua intervenção. Sejam capazes de apreender com criticidade os processos das relações sociais sob a ótica da totalidade; consigam analisar o movimento histórico da sociedade brasileira; compreendam o significado social da profissão e de seu desenvolvimento sócio-histórico; estabeleçam articulações e parcerias, sempre que possível e necessário, entre governo e sociedade.

Um longo caminho já foi percorrido e muitos avanços foram conquistados, desde a promulgação da LOAS. Mas, ainda, muitos debates precisam ser travados, muitos conhecimentos

precisam ser construídos e disseminados, com vistas à adequada implantação do SUAS. A qualidade do atendimento à população passa pela efetiva consolidação desta política pública. A assistência social que se busca é aquela entendida como dever do estado e direito do cidadão. O momento histórico enseja mobilização de muitos atores.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. Lei Orgânica da Assistência Social - LOAS. Lei Federal nº 8.742/1993. Brasília, DF: MPAS, 1993.

\_\_\_\_\_. Constituição da República Federativa do Brasil, 27ª ed, atualizada e ampliada [sl]: Ed. Saraiva, 2001.

\_\_\_\_\_. Ministério da Previdência e Assistência Social. Portaria nº 878, de 3 de dezembro de 2001. Institui o Programa Sentinela. Brasília, DF: MPAS, 2001.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Norma Operacional Básica do SUAS - NOB-SUAS. Brasília, DF: MDS, 2005.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Guia Operacional Técnico do CREAS nº 1. MDS. Brasília, 2005. Mimeografado.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS - NOB-RH/SUAS. Brasília, DF: MDS, 2007.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Tipificação dos Serviços Socioassistenciais do SUAS - Documento Base, Ficha de Serviços. Brasília, DF: MDS, 2009. Mimeografado.

\_\_\_\_\_. Política Nacional de Assistência Social - PNAS. Brasília, DF, 2004.

\_\_\_\_\_. Capacitação para Implementação do Sistema Único de Assistência Social – SUAS e do Programa Bolsa Família – PBF. Rio de Janeiro: IBAM/UNICARIOCA, 2008.

# **Intervenção do Assistente Social no Movimento de Desjudicialização**

Neide Maria Fontana<sup>4</sup>

## **RESUMO:**

Este trabalho se constitui em um relato de reflexões e experiências de Assistentes Sociais Judiciários que participam do Grupo de Assistentes Sociais Judiciários do Estado do Rio Grande do Sul – GASJ, em diferentes áreas de intervenção no Judiciário que sinalizam para o movimento de desjudicialização. Tais práticas convivem com a afirmação da atribuição institucionalizada -a judicialização- que se reconfigura quando estes profissionais intervêm nas políticas públicas a fim de assegurar a efetividade das decisões judiciais, principalmente os direitos sociais, ao que denominam desjudicialização.

Palavras chave: Assistentes Sociais Judiciários, Judicialização, Desjudicialização, Políticas Públicas.

Minha participação neste painel e as reflexões que pretendo apresentar resultam das trocas de experiências entre colegas que participam do GASJ (Grupo de Assistentes Sociais Judiciários), um grupo que mensalmente reúne Assistentes Sociais de todo o estado por adesão espontânea. Nesse sentido, minha fala assume o caráter de testemunho de diversas experiências que conformam um pequeno panorama do que estamos pensando sobre a desjudicialização. Importante dizer que essas experiências e reflexões não expressam o pensamento global dos Assistentes Sociais Judiciários do estado. Elas traduzem as que estão sendo

---

<sup>4</sup>

Assistente Social do Foro de Sapucaia do Sul-RS  
Av. João Pereira de Vargas, 431, Centro, Sapucaia do Sul, RS  
Telefone: (51) 34742449 E-mail: neidefontana@tj.rs.gov.br

socializadas no espaço de estudo do GASJ, as quais pretendo, singelamente, sistematizar neste texto.

Nestes mais de vinte anos de trabalho dos Assistentes Sociais Judiciários pelo estado, diversas práticas foram se instituindo como resposta às diferentes demandas apresentadas ao Judiciário. Diferentes cenários se configuraram no decorrer desses anos, provocando alterações nas demandas judiciais e também nas atribuições do Serviço Social. Novos sujeitos de direitos se apresentaram e novas possibilidades de intervenção profissional tiveram que ser implementadas a fim de dar conta dessas demandas.

O caráter assessor/pericial da profissão se manteve como atribuição primordial definida pela instituição. A ele, entretanto, se agregaram novas atribuições profissionais que cada vez assumem visibilidade e aprimoram o trabalho da profissão no Judiciário gaúcho. Daí porque minha fala remete à idéia de movimento.

A denominada desjudicialização decorre dessas possibilidades de atuação, as quais se expressam em algumas experiências de colegas estado afora. Estas experiências estão baseadas na compreensão de que às práticas instituídas pelo Judiciário, que visam dar conta, essencialmente, das demandas judicializadas, é possível, e necessário, instituir práticas que denominamos em nossas reflexões no grupo de "desjudicialização".

O termo desjudicialização tem sido utilizado para designar ações que são executadas fora da esfera judicial. Para nós, Assistentes Sociais Judiciários que se reúnem no GASJ, ele diz respeito a ações assumidas pelo Judiciário quando este reconhece seus limites na efetivação de grande parte das decisões demandadas pelos que judicializam ações com o fim de afirmar direitos. Estas demandas, em grande parte, decorrem da ineficácia ou ausência de políticas sociais públicas, como a saúde mental, serviços de proteção a vítimas, tratamentos para dependência química, acesso a serviços de saúde. Mas ela também se apresenta

em ações com aparente caráter individual ou subjetivo, como nos litígios das Varas de Família, em relação aos quais as recomendações formuladas pelos Assistentes Sociais Judiciários dependem do acesso das partes a serviços públicos.

O Judiciário assume seu papel normatizador, porém a efetiva aplicação de suas decisões o remete para dialogar com um conjunto de atores que também incidem na conjuntura das comunidades dos demandatários das ações judiciais. As decisões judiciais impactam as políticas públicas locais, pois a garantia da efetivação de grande parte das normas que afirmam direitos são executadas por serviços que não são oferecidos pelo Judiciário.

E é neste movimento de afirmação e efetivação de direitos que se inscreve o movimento de desjudicialização que falamos, o qual é construído pelos Assistentes Sociais Judiciários a partir da judicialização em práticas que se complementam.

Os Assistentes Sociais têm nesse "movimento" saídas para suas inquietações frente ao reconhecimento dos limites e possibilidades de sua prática no Judiciário. Nesse processo implementam interações em parceria com espaços fora da esfera judicial, com os quais buscam contribuir para a formulação de políticas públicas que assegurem a eficácia das decisões judiciais. São práticas que, por visarem encaminhamentos que superam as decisões judiciais, desjudicializam as demandas.

O Estatuto da Criança e do Adolescente, sem dúvida, é um marco divisor para o Serviço Social Judiciário e se constitui em um importante instrumento para a formulação de nosso entendimento quanto à desjudicialização. Numa leitura simples do ECA é possível identificar essa possibilidade. Nele o Judiciário se reconfigura. Ele, que até então detinha a centralidade das ações referentes à matéria, se mantém como importante aparato estatal para a proteção das crianças e adolescentes aparece articulado com outros serviços.

A implementação do ECA apresentou novas demandas aos Assistentes Sociais, que além de assessorar Juízes nas ações judiciais, participam de Conselhos de Direitos, contribuem na qualificação de Conselheiros Tutelares, participaram do

reordenamento dos serviços, estão vinculadas organicamente ao trabalho dos abrigos, entre outras ações. A municipalização das medidas sócioeducativas é fato que traduz a desjudicialização. Na rede de proteção interagem no aprimoramento dos fluxos do atendimento de crianças e adolescentes vítimas de violência, nos serviços de atendimentos à dependentes químicos, temas que, em grande parte, passaram pelo sistema de justiça nas ações protagonizadas pelo Ministério Público e nas quais foram chamados a opinar.

Ainda na Infância e Juventude, a nova Lei da Adoção aponta para diversas possibilidades de desjudicialização. De um lado, confere ao Judiciário um papel mais atuante na definição das situações de crianças em acolhimento institucional, dinamiza os mecanismos de habilitação, preparo e colocação em famílias substitutas. Por outro, indica possibilidades bem importantes para a participação comunitária no debate do tema e aponta a necessidade de criação de serviços públicos como a criação de programas de acolhimento familiar. O Judiciário reconhece seu limite em dar conta, sozinho, das questões que envolvem a adoção.

A experiência protagonizada pela colega<sup>5</sup> de Lajeado que organizou um grupo de adotantes merece destaque. O trabalho começou há mais de três anos e atualmente o grupo é autogestionário, mantendo vínculo com operadores do sistema de justiça, como a Assistente Social e o Promotor de Justiça.

Nesta mesma linha de trabalho, algumas colegas, cito aqui minha experiência e de Novo Hamburgo<sup>6</sup>, aprofundaram seu vínculo com as Equipes Técnicas dos Abrigos a fim de instrumentalizar aqueles profissionais na formulação de documentação que sirva de subsídio para as decisões judiciais das crianças em acolhimento institucional. A intervenção do Serviço Social Judiciário incide na construção de alternativas no curso do

---

<sup>5</sup> Simone Sarate Pozza

<sup>6</sup> Cláudia Ferreira Schenkel, Marleci V. Hoffmeister, Izabel Cristina Perez Fagundes

acolhimento, deixando de ser uma intervenção pontual no processo judicial.

Outras legislações se apresentaram na construção do cenário no qual respaldamos nossas reflexões. O Sistema Único de Saúde, a Lei Orgânica da Assistência Social, o Estatuto de Idoso e mais recentemente o Sistema Único da Assistência Social interagem com o universo judicial na medida em que cada vez mais a população busca a afirmação de seus direitos. Junto com isso houve a ampliação das Defensorias Públicas, Assistências Jurídicas de instituições de ensino, Assistências Jurídicas oferecidas por municípios, o que implicou em aumento da demanda processual.

Uma questão que surge deste cenário é o questionamento quanto à excessiva judicialização, o que pode conferir a determinados cidadãos mais direitos que outros, numa quebra do princípio da universalidade.

Nosso debate, entretanto, entende que o acesso ao sistema judicial é direito do cidadão e esse exercício vem ao encontro do projeto ético-político da profissão. Assim, o cidadão que acessa o sistema de justiça a fim de buscar a afirmação de seu direito denuncia as debilidades das políticas públicas. Essas ações pontuais contribuem para o debate entre os diferentes atores deste cenário.

Para nós, a judicialização se reverte em subsídio para a formulação de estratégias de trabalho para a desjudicialização. Essas demandas assumem visibilidade quando judicializadas e podem ser trabalhadas, também, como elemento para o debate com os gestores que têm a função de efetivar as políticas públicas.

Outra área em que atuamos é a criminal, na qual, reconhecemos, temos um trabalho bastante limitado, tendo em vista a ênfase necessária às áreas da infância e família e o fato de, majoritariamente, o cargo ser ocupado somente por um Assistente Social na maioria dos Foros do estado. De maneira geral, trabalhamos na manutenção de um atendimento mínimo que assegure o encaminhamento de prestadores de serviços a instituições conveniadas, além da realização de intervenções

pontuais nas evasões. Colegas da Vara de Penas e Medidas Alternativas (VEPMA)<sup>7</sup> da capital, entretanto, têm uma experiência diferenciada e que serve de modelo para todo o país para a área.

São Assistentes Sociais que se debruçam cotidianamente no assunto e esta “imersão” as levou, também, para intervenções que convergem para a desjudicialização. Foram realizadas diversas atividades com a mobilização de diferentes segmentos sociais. Duas audiências públicas foram realizadas na Assembléia Legislativa somente neste ano, nas quais foram debatidas estratégias de qualificação da execução das penas restritivas de direitos. Na avaliação das colegas da VEPMA, as penas e medidas alternativas precisam ser assumidas como política pública, haja vista sua repercussão em toda a sociedade.

Por fim, destaco uma temática que “invade” de forma avassaladora todas as nossas áreas de trabalho, haja vista a forma virulenta como se apresenta. Trata-se da denominada “epidemia do crack”, que aparece nas diferentes demandas com as quais trabalhamos muitas vezes de forma explícita e outras como um fator recorrente na configuração de várias demandas judiciais. A visibilidade que o crack assumiu neste ano já era percebida há bastante tempo por Promotores de Justiça na escuta a adolescentes envolvidos em atos infracionais. Em várias cidades do estado, como na que trabalho, o crack e suas consequências só teve visibilidade e foi assumido pelos gestores como um problema que exigia ações urgentes a partir da judicialização de pedidos de tratamento.

Num efeito cascata, gestores, conselhos de direitos, comunidades terapêuticas, serviços de segurança, rede de proteção se mobilizaram para criar alternativas. As ações judiciais foram decisivas para o desencadeamento desse processo. Atualmente, gestores, Ministério Público, Judiciário, Conselhos sentam para aprimorar fluxos e serviços. Nesse sentido, judicialização e desjudicialização se complementam, fazem parte de um mesmo movimento.

---

<sup>7</sup>

Cleonice Salomão Cougo, Cedile Maria Frare

Feito este levantamento, avaliamos que os Assistentes Sociais Judiciários têm no movimento de judicialização/desjudicialização um elemento que se agrega à sua identidade profissional. As questões aqui apontadas são iniciais e merecem o devido aprofundamento. Entretanto, esta é a contribuição que estamos oferecendo para o debate neste evento.

## **A Escuta da Criança e Adolescente no Poder Judiciário: Entre o Ideal e o Real**

*Marleci V. Hoffmeister*<sup>8</sup>

**RESUMO:** A escuta de crianças e adolescentes pelo judiciário não figura como prática dos dias atuais. Tal prática, contudo, vem recebendo especial atenção não apenas pelos operadores do direito, mas por organismos nacionais e internacionais de defesa dos direitos da criança e adolescente. Dar especial atenção à criança e ao adolescente, quando figuram em processos judiciais, seja como vítima ou testemunha dos fatos, se torna imperativo quando o objetivo é fazer a proteção deste segmento. Observa-se, porém, que esta postura vem provocando reflexões acerca da necessidade de mudança de paradigmas. A prática do Depoimento Sem Dano – DSD –, sinaliza esta mudança. Nesta metodologia, ainda que timidamente, busca-se a proteção da criança e do adolescente através de uma prática não revitimizante quando, devido ao rigor da lei, são chamados a prestar seu depoimento em audiência. As audiências de DSD são especificamente realizadas com o fito de ouvir vítimas e/ou

---

<sup>8</sup> Assistente Social. Pós graduada em Violência Doméstica contra Criança e Adolescente pelo LACRI/USP. Assistente Social do Tribunal de Justiça do RS, atuante na Comarca de Novo Hamburgo-RS, desde dezembro/2002. Endereço: Bernardino Ferraz, 61, bairro Cristo Rei, São Leopoldo/RS – CEP 93022-210. Fone (51) 8142.3258 / 3553.5593. E-mail: [mvhoffmeister@tj.rs.gov.br](mailto:mvhoffmeister@tj.rs.gov.br)

testemunhas – menores de idade – de crimes sexuais. Neste contexto, o assistente social se insere visando a contribuir com sua especificidade profissional, tendo como objetivo único a proteção desta vítima e/ou testemunha. Sua ação profissional é envolta de competências técnica, teórico-metodológica e compromisso ético.

**ABSTRACT:** Listening to children and adolescents by the judiciary does not appear as a practice of the present day. This practice, however, has received special attention not only by law operators but by national and international human rights of children and adolescents. Give special attention to children or adolescents, when given in court proceedings, either as victim or witness of the facts, it becomes imperative when the goal is to protect this segment. There are, however, that this stance has led to reflections about the need for paradigm shift. The practice of Testimony Without Damage – DSD – signals this change. In this methodology, even tentatively, it seeks the protection of children and adolescents through a practice of not becoming victim once again when, due to law enforcement, is called to give testimony at a hearing. The audience of DSD is specifically made with the aim of listening to victims and / or witnesses – a minor – of sexual crimes. In this context, the social worker falls to contribute to their professional and specificity, the single objective of the protection of victims and / or witness. Its action is lined with professional expertise, theoretical, methodological and ethical commitment.

**Palavras Chaves:** Criança e adolescente. Escuta. Proteção. Interdisciplinaridade.

**Keywords:** Child and adolescent. Listening. Protection. Interdisciplinarity.

Pretende-se neste encontro, cujo tema é “As atribuições do Serviço Social e o trabalho interdisciplinar” abordar, especialmente nesta mesa, sobre a “escuta da criança e

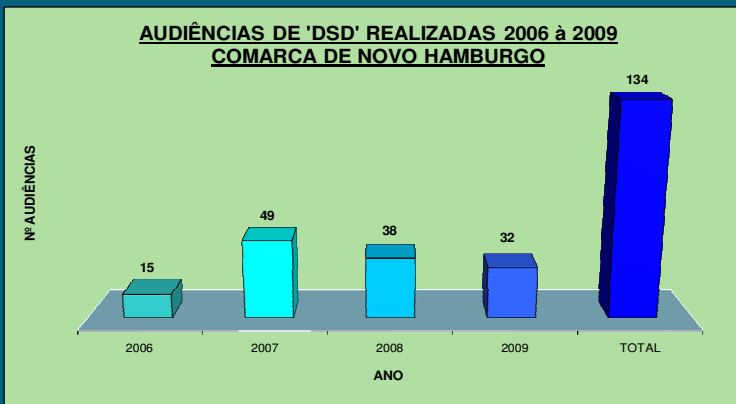
adolescente no Poder Judiciário” e, neste viés, focar a discussão sobre o DSD. Buscamos, inicialmente, apresentar os dados da Comarca de Novo Hamburgo no tocante à realização de audiências de DSD a partir de 2006, quando teve seu início nesta Comarca, até agosto do corrente ano. Vejamos a seguir:

**Tabela 1**  
**AUDIÊNCIAS DE DSD REALIZADAS DE 2006 À**  
**2009 NA COMARCA DE NOVO HAMBURGO/RS**

Fonte: Serviço Social Judiciário/ Novo Hamburgo

<b>ANO</b>	<b>Nº AUDIÊNCIAS</b>
2006	15
2007	49
2008	38
2009 (até agosto)	32
<b>TOTAL</b>	<b>134</b>

**II ENCONTRO ESTADUAL SÓCIOJURÍDICO**  
**"escuta da criança e adolescente no Poder Judiciário"**

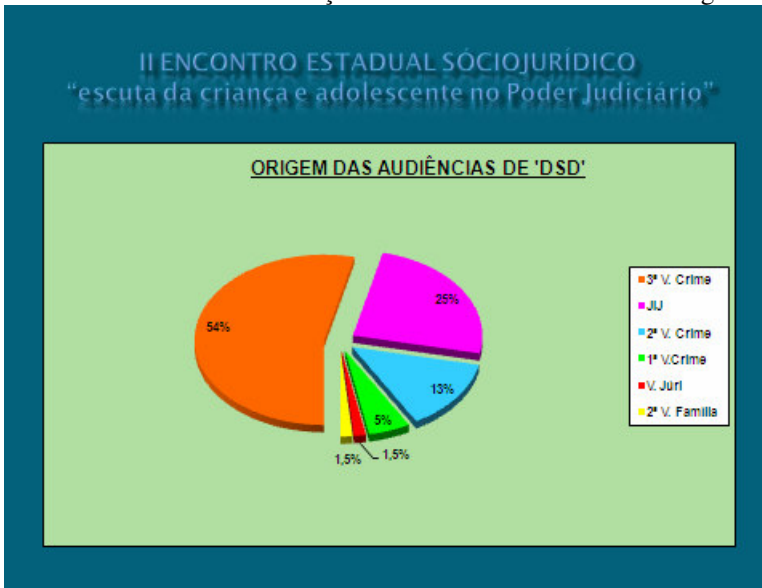


Fonte: Serviço Social Judiciário/ Comarca de Novo Hamburgo

**Tabela 2**

**ORIGEM DAS AUDIÊNCIAS DE DSD**

<b>VARAS</b>	<b>%</b>
3ª Vara Crim.	54
JIJ	25
2ª Vara Crim.	13
1ª Vara Crim.	5
Vara do Júri	1,5
2ª Vara de Família	1,5
<b>TOTAL</b>	<b>100</b>



Fonte: Serviço Social Judiciário/Comarca de Novo Hamburgo

O termo Depoimento Sem Dano, a princípio, é assunto que tem demandado calorosos debates, provocando nos profissionais que se dispõem a argumentar sobre o assunto, a pesquisar e estudar sobre o que é esta prática, a quem interessa qual a terminologia a ser empregada e, por fim, como e por quem realizá-la.

Buscando acalorar o debate tenho que, entre a **idealização** e a **realização** da referida metodologia, perpassa uma tênue linha que, sem qualquer pretensão, somente é percebida por quem de fato realiza o DSD. Realizar o DSD é fazer o exercício constante de perceber que, nesta prática, o REAL está à frente do IDEAL e que da forma como está posto [o DSD] reduz o dano, não o eliminando. Ainda assim mostra-se positivo porque DEPOIMENTO é PROVA e prova resulta na "QUEBRA DO

## CICLO DE IMPUNIDADE DE PESSOAS QUE COMETEM VIOLÊNCIA SEXUAL...”<sup>9</sup>

Neste sentido, para que possamos fazer uma avaliação do ponto de vista de quem executa o DSD, necessário se faz listar o que de IDEAL propõe esta metodologia e o que de REAL acontece na sua prática, haja vista que o DSD não se resume única e exclusivamente ao momento da audiência. O que antecede e o que se sucede também fazem parte desta metodologia.

Assim temos:

### **IDEAL:**

✓ A produção antecipada de prova validando o depoimento da vítima como prova material suficiente, não necessitando revitimizá-la na colhida de novos depoimentos;

✓ Capacitação periódica dos técnicos, através de supervisão constante, considerando o estresse que envolve esta prática;

✓ Capacitação dos magistrados, assim como os técnicos, para conduzir uma audiência de DSD;

✓ Devido aparelhamento das salas de audiência para a realização do DSD, como prevê o Projeto, contando com adequada manutenção do equipamento eletrônico e apoio técnico qualificado para a utilização deste equipamento.

Enfim, poderíamos ficar aqui discorrendo sobre o que seria o IDEAL de se trabalhar com o DSD. No entanto, mesmo não sendo uma constância, na REALIDADE constatamos:

✓ O inevitável estresse psicológico das vítimas;

✓ Perguntas em audiência não-compatíveis com a recuperação da memória da vítima, gerando desconforto tanto no

---

<sup>9</sup> Santos, Benedito Rodrigues dos; Gonçalves, Itamar B. DEPOIMENTO SEM MEDO (?). Culturas e Práticas Não-Revitimizantes. Uma Cartografia das Experiências de Tomada de Depoimento Especial de Crianças e Adolescentes.

técnico quanto na mesma, uma vez que a repetição dos fatos da violência sofrida é ponto demasiadamente enfocado, visto que se objetiva colher um relato fidedigno, contemplando os fatos apresentados na denúncia, e não tendo, por parte do corpo de audiência (juiz, promotor, advogados), conhecimento de que tecnicamente é equivocado repetir perguntas;

✓ Magistrados, em sua maioria, com dificuldades de escuta; pouca tolerância para pausas;

✓ Equipamento de vídeo e áudio com precária manutenção, tornando, por vezes, inviável a sua utilização, acarretando mais um gerador de estresse para este momento;

✓ A precária utilização/manutenção do equipamento de áudio/vídeo, culminando em nova oitiva da vítima;

✓ Inadequada localização geográfica da sala de DSD que, por vezes, possibilita a vítima ter contato visual com o abusador, antes mesmo da audiência, o que somente é evitado graças à atenção do profissional que a está acolhendo;

✓ Frágil capacitação dos técnicos para aplicabilidade do DSD;

✓ Total falta de atenção em relação aos técnicos no que tange à supervisão devido ao estresse causado por esta metodologia;

✓ Entre outros.

No entanto, e sem qualquer demagogia, o que se percebe, se ponderarmos os PRÓS e os CONTRAS, o IDEAL e o REAL que esta prática suscita, é que o DSD busca sim a REDUÇÃO DE DANO.

Vejamos a seguir:

*“Eu fico pensando no meu irmão. Ele é pequeno e, por causa de mim, o pai dele vai preso. Eu não posso fazer isto. Como meu irmão vai crescer sem o pai(!). Não sei nem como vou contar*

*o que aconteceu... Ainda bem que é contigo que eu vou conversar, porque eu não teria coragem de falar isso olhando para o juiz”* (relato de uma vítima no momento do acolhimento com a assistente social, em DSD realizado em Jul/2009, na Comarca de NH).

Frente a estas palavras, fico a imaginar como, nos meios tradicionais de oitiva de depoimento, seria a “acolhida” a esta vítima. Primeiramente, penso que não teria acolhida, pois é sabido que, de um modo geral, operadores do direito como juízes, advogados e promotores, apresentam dificuldades na realização da oitiva de crianças e adolescentes vítimas de violência sexual. Segundo, o que seria feito deste “desabafo”? Certamente, esta vítima não teria a possibilidade de conversar sobre seus sentimentos; de falar de como sua família vem agindo frente a esta problemática; se vem recebendo algum suporte social ou psicológico para trabalhar as sequelas advindas do trauma sofrido; se há ainda alguma vinculação com o abusador, etc. Enfim, tratar esta vítima como SUJEITO de sua história e não como OBJETO de uma ação da qual fora personagem, somente é possível quando:

1. se realiza uma prática comprometida e orientada, tendo como sustentação as dimensões ético-política, teórico-prática e técnico-operativa que uma profissão contempla, e

2. se tem capacidade emocional, conhecimento específico da dinâmica do abuso sexual e estrutura e ambiente adequados.

Tenho que, neste pequeno espaço de tempo, será um tanto quanto difícil responder às expectativas individuais que cada um traz ao se fazer presente neste Encontro, no que se refere a discorrer de toda esta dinâmica que perpassa o DSD, de todas as dúvidas e indagações que demanda o tema. As críticas e opiniões são as mais diversas e analisar critérios do ponto de vista ético, teórico, metodológico e técnico, sem se prender ao beco do senso comum, é fazer alusão a interdisciplinaridade. A minha concepção de Depoimento sem Dano certamente não é, e nem será, a mesma de muitos que aqui estão.

Assim, como o termo DSD causa furor nos debates, interdisciplinaridade tem sido também objeto de inúmeras interpretações. E vejamos qual o propósito do chamamento deste Encontro: “As atribuições do Serviço Social e o trabalho interdisciplinar”. Segundo a literatura, *“INTERDISCIPLINARIDADE, compreende a busca constante de novos caminhos, outras realidades, novos desafios, a ousadia da busca e do construir. É ir além da mera observação, mesmo que o cotidiano teime em nos colocar perplexos e inseguros diante do desconhecido ou estimulando a indiferença para evitar maiores compromissos”*<sup>10</sup>.

Acredito que a metodologia empregada através do DSD nada mais é do que “a busca constante de novos caminhos”, como citado anteriormente. Alguém se deu conta de que a maneira como vinha, e em muitos lugares ainda vem, sendo tomado o depoimento de crianças e adolescentes vitimizadas pela prática do abuso sexual, não é a adequada. Sem sombra de dúvidas muito ainda há de ser revisto nesta metodologia, mas, sejamos humildes em reconhecer que é uma atitude louvável se considerarmos que estamos falando de uma instituição formalista e de práticas judiciais tradicionais, que é o Poder Judiciário.

Enquanto profissional do Serviço Social, compreendo este fazer profissional como uma atividade que responde aos preceitos do Código de Ética e da Lei de Regulamentação da Profissão, tendo como fim precípua a proteção e a defesa da criança e do adolescente que, em processos judiciais em que figuram como parte são, em sua grande maioria, vítimas e únicas testemunhas desta ação.

Tenho clareza que a metodologia Depoimento Sem Dano não aparece como “*grande mágica*”, *possível de solucionar as dificuldades de magistrados, promotores e advogados em conversar com crianças e adolescentes, em ouvi-los...*”, segundo

---

<sup>10</sup> Fábrega, Eunice Pessin. Disponível em: <<http://www.unimes.com.br/aula>>. Acesso em 01. ago. 2009.

os achados de Fávero. Se buscarmos olhar para trás, perceberemos que o “tempo de vida” do DSD no Brasil é ainda muito pequeno. Muito se tem falado; controvérsias as mais diversas; dúvidas necessitam ser sanadas. O debate está aberto. É um campo fértil, que demanda estudo e pesquisa de modo a avaliar e monitorar a efetividade desta prática, o que, provavelmente ocorreu ou ocorre, com as experiências de DSD em países como a Argentina, França, África do Sul, Cuba, Índia, Inglaterra e outros. Quiçá um dia possamos contar com legisladores interessados e preocupados em fomentar políticas públicas de enfrentamento da violência sexual contra crianças e adolescentes e, se ainda assim, se fizer presente à necessidade de oitiva destes em processos judiciais, que, pelo menos, seja viabilizada uma “escuta” menos traumática, reduzindo a revitimização.

Por fim, ainda que seja uma atuação profissional “sofrida” em todos os sentidos [da prática propriamente dita, das críticas, da especificidade ou não do SS, etc.], me orgulho, enquanto assistente social, de ter sido chamada a intervir nesta metodologia, considerando que, se a nós foi outorgada esta atribuição, certamente o foi porque temos legitimidade para tal. Somos profissionais éticos, comprometidos com os sujeitos e conquistamos este espaço por termos identidade profissional.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

**Brasil.** Lei 8662/93. Dispõe sobre a profissão de Assistente Social e dá outras providências. CRESS 10ª. Região. Coletânea de Leis. Porto Alegre, 2009.

**CFESS.** Código de Ética Profissional do Serviço Social de 1993. CRESS 10ª. Região . Coletânea de Leis. Porto Alegre, 2009.

**Chuairi,** Sílvia Helena. Assistência jurídica e serviço social: reflexões interdisciplinares. *Serviço Social e Sociedade*, 67. São Paulo: Cortez Editora, 2001.

**Dobke**, Veleda. *Abuso sexual: A inquirição das crianças – uma abordagem interdisciplinar*. Porto Alegre: Ricardo Lenz, 2001.

**Fábrega**, Eunice Pessin. Disponível em: <<http://www.unimes.com.br/aula>>. Acesso em: 01 ago. 2009.

**Fávero**, Eunice Teresinha. *Parecer Técnico. Metodologia “Depoimento Sem Dano”, ou “Depoimento com Redução de Danos”*. Cfess/Cress 04.03.2008.

**Santos**, Benedito Rodrigues dos. Gonçalves, Itamar B. Coordenadores. *Depoimento sem Medo (?)*. *Cultura e práticas não revitimizantes. Uma cartografia das experiências de tomada de depoimento especial de crianças e adolescentes*. 1.ed. São Paulo: Childhood Brasil (Instituto WCF – Brasil), 2008.

**Wolff**, Maria Palma. *Parecer Técnico a pedido do CFESS sobre “A metodologia denominada Depoimento Sem Dano, com ênfase na análise da participação do Assistente Social na equipe de atuação”*. 19.05.2008.

## **O Serviço Social nos Núcleos de Prática Jurídica das Universidades: uma breve reflexão**

Ecleria Huff de Alencastro<sup>11</sup>

### **RESUMO**

O presente artigo tem como objetivo contribuir para uma reflexão acerca da atuação do Serviço Social nos Núcleos de Prática Jurídica das Universidades, tendo em vista a emergência deste campo de intervenção profissional, e do próprio campo

---

<sup>11</sup> Assistente Social. Professora do Curso de Graduação em Serviço Social da UNISINOS (São Leopoldo-RS). Mestre em Educação. Doutoranda em Serviço Social pelo PPGSS da PUCRS (Porto Alegre-RS). Endereço profissional: Av. Unisinos, 950. São Leopoldo-RS, fone (51)35911100 Ramal 1142. E-mail: ealencastro@terra.com.br

“sócio-jurídico”, em um contexto atual de discussão da temática que se refere ao acesso à justiça.

Palavras-chave: Serviço Social Sócio-Jurídico. Núcleo de Prática Jurídica. Serviço Social. Acesso à Justiça.

#### ABSTRACT

This paper aims to contribute to a reflection regarding the performance of the Social Service in the Legal Practice Centers of Universities, having in mind the emergence of this field of professional intervention, and also of the socio-legal field itself, in a current context of thematic discussion in regards to access to justice.

Key-words: Socio-Legal Social Service. Legal Practice Center. Social Service. Access to Justice.

#### INTRODUÇÃO

O presente artigo tem como objetivo contribuir para uma reflexão acerca da atuação do Serviço Social nos Núcleos de Prática Jurídica das Universidades, tendo em vista a emergência deste campo de intervenção profissional, e do próprio campo “sócio-jurídico”, em um contexto atual de discussão da temática que se refere ao acesso à justiça. Sem a pretensão de encerrar um processo de tamanha riqueza reflexiva e espera-se também propositiva, e que está sendo objeto da tese de doutorado que estamos produzindo, se propõe a apresentar questões que privilegiem a abordagem do Serviço Social nesses Serviços Universitários, como um campo que, mais do que mero canal de acesso ao Sistema de Justiça, compõe o Sistema de Garantia de Direitos, e quem sabe, em um breve espaço de tempo, da Política Pública de Acesso à Justiça. Para tanto, iniciaremos trazendo algumas reflexões acerca da função social dos Núcleos de Prática Jurídica e prosseguimos discutindo a contribuição que o SS pode prestar, se vinculado à uma práxis inter/transdisciplinar, comprometida com o efetivo acesso à justiça pelo conjunto da população.

## 1. NÚCLEO DE PRÁTICA JURÍDICA: QUE CAMPO É ESSE?

Constituindo um campo do Sistema de Garantia de Direitos, o Núcleo de Prática Jurídica (denominação dada pelo MEC), possui como lócus de origem o meio acadêmico e a Universidade, ainda que constitua um espaço privilegiado de produção e socialização do saber, se vê implicada, organicamente, ao meio ao qual se encontra inserida, em um dado momento histórico, sofrendo, conforme Wanderley (2005), as mais diversas injunções conjunturais e estruturais. Por outro lado, também condiciona a realidade “pelos impactos nela produzido em função daquilo que nela se pensa ou se faz, além da formação dada aos seus egressos” (p.157).

Neste sentido, o campo da extensão em uma Universidade, muito mais que espaço de aprendizado ou de prestação de serviços (que é também), configura-se um campo, por excelência, de efetivação de uma relação política com a comunidade em que está inserida, podendo contribuir com a construção concreta de uma sociedade melhor. Dentre estes campos, destacamos o Núcleo de Prática Jurídica.

Tradicionalmente as Universidades, através das faculdades de Direito mantinham “Escritórios Modelo de Advocacia” para possibilitar o exercício da função operadora de direito aos seus alunos, espaços esses que foram se tornando referência na comunidade, funcionando, historicamente e mediante convênio com o poder público, como uma instância de acesso ao poder judiciário.

Entretanto, a Constituição Federal de 1988 afirmou a assistência jurídica como direito fundamental, prevendo no artigo 5º, LXXIV, que o “Estado prestará assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos” e delega à Defensoria Pública “a orientação jurídica e a defesa, em todos os

graus, dos necessitados” (Art. 134), sendo a atuação dessa instituição semelhante àquela que, de forma hegemônica, vem sendo praticada pelos Serviços de Atendimento Jurídico das Universidades.

Frente à exigência constitucional, os estados foram constituindo, no decorrer das duas últimas décadas, seus serviços de Defensoria Pública. No Rio Grande do Sul, a implantação ocorreu no ano de 1994, coincidindo com a implantação das novas diretrizes curriculares do curso de Jurídico, cuja Portaria Nº 1.886, de 30.12.94, do MEC, impõe, em seu artigo 10, parágrafo primeiro, a organização de Núcleos de Prática Jurídica, vinculados aos Cursos de Direito.

Assim, estes Serviços Universitários foram sendo reconfigurados e reorganizados, podendo isentar-se, por força da cessação de conveniamento com o poder público, da principal incumbência de garantir o acesso à justiça em seu aspecto restrito, podendo dedicar-se a novas perspectivas de atuação. Entretanto, este foco de ação hegemônico dos Núcleos parece se manter nos dias atuais. Neste sentido, cabe questionar em que medida estes Serviços não estariam reforçando o fenômeno da judicialização da questão social (AGUINSKY e ALENCASTRO, 2006) e, ao fazê-lo, estariam contribuindo para o acesso a que justiça?

Comungamos da defesa de uma atuação mais ampla de um Núcleo de Prática Jurídica, que vá além do espaço de formação profissional, em uma área, que seria o Direito. Um Núcleo deve caminhar na perspectiva de consolidação de um campo que supere a “assistência judiciária/jurídica”, assumindo um novo papel e novas atribuições para além de uma operacionalidade legalista, estabelecendo novas relações com a esfera pública e, a partir do diálogo com outros atores sócio-políticos presentes tanto no âmbito da sociedade civil, quanto no âmbito governamental, deflagre um novo modo de enfrentar as demandas populares que, antes ou associadas às jurídicas, são preponderantemente, sociais.

Vários elementos, entretanto, suscitam reflexão e o primeiro que gostaríamos de destacar se refere à importância da defesa de um direito crítico, um direito que extrapole a mera aplicação da norma, da lei, imbuído de uma postura a-crítica, sem considerar o contexto em que ela foi positivada, os atores e seus respectivos interesses que a engendraram, bem como as forças que a mantêm. Neste sentido, o Núcleo de Prática Jurídica pode, sim, caracterizar-se como um canal de prática de um direito vinculado à ética e à justiça.

Um segundo aspecto relaciona-se ao nosso entendimento de que, para atuar sobre demandas coletivas há que se planejar e agir também de forma coletiva. Nesse sentido, os usuários superam a posição de receptor de ações técnicas, para se constituírem em sujeitos, atuando em uma perspectiva de práxis social, com vistas à transformação social. Neste sentido, o Núcleo de Prática Jurídica teria uma destacada contribuição a prestar, tanto quanto qualquer outro espaço de atuação popular, entendendo que não há um agente de transformação e sim, um movimento, uma dinâmica social que caminha neste sentido, inserido em um contexto societário que é essencialmente contraditório e permeado por uma correlação de forças que estão em constante disputa pela hegemonia da direção social. Entretanto, tal disputa é percebida pelos operadores do Núcleo? Melhor, há um efetivo compromisso com a justiça social? Que estratégias de intervenção um Núcleo pode adotar para contribuir com o processo de construção de uma sociedade justa?

Um terceiro aspecto que destacamos, mas de forma conectada à reflexão anterior, diz respeito à importância do trabalho voltado à informação acerca dos direitos humanos à população, condição básica para que exerça sua cidadania. Entretanto, de que direitos estamos falando? Em que medida a legislação que garante direitos, conquistados na história recente de

nosso país, a partir de um amplo processo de mobilização popular, está incorporada à atuação cotidiana dos operadores do Núcleo?

Um Núcleo de Prática Jurídica deve, na tese que defendemos, atuar não de forma endógena e utilitarista, constituindo-se um mero laboratório de vivência de práticas para alunos das diferentes áreas que o compõe, mas estar integrado, de forma orgânica, com a sociedade, palco este contraditório, em que se vive, em que se estuda, em que se atua profissionalmente e que, espera-se, nos suscite um projeto societário e profissional, vinculado a valores éticos, humanitários e de justiça social.

Assim, o conjunto dos direitos humanos e toda a legislação que os garantam, que já tenham sido conquistados e necessitem a busca pela sua acessibilidade ou, por outro lado, que necessitem ainda ser conquistados e/ou ampliados, devem permear o trabalho de um Núcleo de Prática Jurídica. Sabe-se, entretanto, que esta luta deve ser coletiva e, por isso, o Núcleo deve pautar-se, também por uma ação comunitária, que é necessariamente política, no sentido de contribuir para a necessária alteração da organização social, com vistas à efetivação da justiça social. Procedendo desta forma, o Núcleo extrapolará a sua vinculação ao mero “ordenamento jurídico”, incorporando a vida social que há por detrás das demandas que lhe chega, concorrendo, também e, com toda certeza, para a qualificação do processo de formação profissional dos alunos ali acolhidos. Este vínculo entre o estudante e a comunidade proporcionará, segundo Oliveira (2004, p.137) “a humanização e sensibilização dos estudantes para as questões sociais, saindo, assim, dos muros da Universidade”.

## 2. A ATUAÇÃO DO SERVIÇO SOCIAL NO NÚCLEO DE PRÁTICA JURÍDICA

A partir da constituição destes Núcleos como campos de extensão das Universidades e com a aproximação de outras áreas de conhecimento, para além do Direito, criam-se as condições para a construção de uma práxis inter/transdisciplinar, em que a

própria função social e a dinâmica de trabalho desenvolvido pelos Núcleos possam ser refletidas e ampliadas.

Segundo Oliveira (2001), um Núcleo deve contemplar os problemas sociais, em um enfoque interdisciplinar, já que “a complexidade dos fenômenos e das causas jurídicas da contemporaneidade extrapola os limites do jurídico” (Idem, 2004, p.127).

Nesta mesma perspectiva, Chuairi (2001), reflete que as metamorfoses do mundo contemporâneo e a crise social e suas conseqüências no cotidiano da sociedade, tem exigido das instituições jurídicas respostas distintas daquelas constituídas ao longo da história, requerendo a contribuição das Ciências Humanas e Sociais, destacando a área do Serviço Social, “como parte integrante da equipe interdisciplinar, contribuindo com seu conhecimento específico para a construção de novas alternativas de ação no campo jurídico” (p.136-137).

Pensando o caso específico dos Núcleos de Prática Jurídica, que novas alternativas de ação seriam estas? Primeiramente, para se pensar ações, há que se conhecerem, de forma totalizante, as dimensões micro e macro, imediatas e mediatas da realidade e, mais do que isso, ter-se um projeto societário, que balize o respectivo projeto profissional.

Da mesma forma, o próprio campo que constitui o Núcleo tem de ser desvelado, com a apropriação de sua formação histórica, bem como do projeto de Núcleo que substancia tal Serviço, dentre os modelos atualmente em disputa e que se configuram basicamente em dois: o primeiro, relacionado à assistência jurídica/judiciária, ou “serviços legais tradicionais”, centrados na atuação da área do direito, no atendimento de demandas individuais, no direito formal/legal, através da elaboração e encaminhamento ao Poder Judiciário de peças processuais e, em alguma medida, de mediação extrajudicial e, na

não rara verticalidade das relações entre “assistente” e “assistido” e emprego de uma linguagem formal/forense e o segundo, que se relaciona à assessoria jurídica popular universitária, ou “serviços legais inovadores”, que privilegiam o trabalho inter/transdisciplinar, o atendimento de demandas coletivas, os meios extralegais de acesso à justiça e mediação de conflitos; a informação da população sobre direitos, o uso da linguagem dialógica, a aproximação direta com a população e com os movimentos sociais, a educação popular, o direito alternativo/crítico, afirmado pela “Nova Escola Jurídica Brasileira”, pela “Nova Escola Processual de São Paulo”, por movimentos como o “direito achado na rua”, “direito e avesso”, entre outros, com o objetivo de favorecer a efetivação dos direitos humanos e o acesso à justiça, referenciado pelo paradigma histórico-crítico, pela sociologia do direito, pelos estudos sócio-jurídicos, tendo como expressões pensadores como Marx, Gramsci, Paulo Freire, Mauro Cappelletti, Bryant Garth, Roberto Lyra Filho, José Geraldo de Sousa Júnior, Celso Campilongo, dentre outros.

Se o Serviço Social comungar deste modelo de Núcleo de Prática Jurídica por último mencionado, que parece mais identificado com o projeto ético-político da profissão, verá suas possibilidades de atuação amplamente entendidas para além de uma atuação mais específica, contemplando a produção e/ou ocupação qualificada de espaços de reflexão acerca da função social do Núcleo, com vistas à construção dessa proposta, ao mesmo tempo em que procurará imiscuir-se em seu cotidiano, de forma transdisciplinar e utilizando todo seu manancial teórico-metodológico e técnico-operativo, para contribuir com o acesso à justiça pelo conjunto da população.

Tal atuação, que se dá em uma perspectiva de “práxis”, exige não somente a inter/transdisciplinariedade entre os saberes, como também uma efetiva articulação com a esfera pública, sobretudo com a sociedade civil. Desta forma, tão importante

quanto a atuação com todos os segmentos envolvidos no cotidiano do Núcleo, é a aproximação e atuação em espaços externos ao Núcleo, contribuindo para o processo de empoderamento e o protagonismo dos sujeitos individuais e coletivos.

Da mesma forma, as políticas públicas se constituem campos por excelência para a efetivação dos direitos humanos. Assim, uma atuação vinculada ao acesso à justiça não pode negligenciar os espaços e instrumentos de exercício de construção/qualificação dessas políticas e do controle social. Neste sentido, também é emergente a discussão sobre a possível construção de uma Política Pública de Acesso à Justiça e de um respectivo Sistema Único de Acesso à Justiça.

Ainda o levantamento de indicadores, a realização de pesquisas, a aproximação com entidades que estudam e/ou atuam na defesa do acesso à justiça e do direito, como princípio de justiça, a elaboração de produções reflexivas sobre os Núcleos e o papel do Serviço Social neste campo são contribuições extremamente relevantes.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Serviço Social tem sido requisitado para atuar em variados espaços que compõe o Sistema de Garantia de Direitos, a partir do processo de revisão crítica da Sociologia Jurídica e das complexas demandas postas pela questão social, exigindo seu enfrentamento pelas diferentes áreas do saber científico e popular.

Entretanto, a contribuição do Serviço Social, através de seus operadores, vê-se diretamente relacionada a questões aqui pontuadas anteriormente, no que se refere, principalmente, à clareza e definição de um projeto societário, de um projeto profissional e a sua colocação em prova frente a um modelo de Núcleo de Prática Jurídica que pode caminhar na mesma perspectiva ou em sentido contrário, ainda que não explicitamente

assumido. Por outro lado, a definição quanto à função social e conseqüente atuação de um Núcleo em um modelo conservador ou inovador pode não estar consolidada, em um dinâmico processo de devir.

Assim, um Núcleo de Prática Jurídica, como qualquer outro espaço de intervenção profissional encerra contradições que traduzem o antagonismo de interesses presentes na sociedade e, a atuação do Serviço Social terá de ter presente este contexto, contemplando, em sua práxis, a excelência deste campo de articulação e promoção do acesso à justiça em seu sentido mais amplo, contribuindo para o processo de construção da justiça social.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGUINSKY, Beatriz G.; ALENCASTRO, Ecleria H. Judicialização da questão social: rebatimentos nos processos de trabalho dos assistentes sociais no Poder Judiciário Revista *Katálysis*, Florianópolis, v.9, jun. 2006.

ALENCASTRO, Ecleria. Escritos para a Tese. Curso de Doutorado em Serviço Social. Porto Alegre: PUCRS, 2009.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: Senado Federal, 1988.

CAPILONGO, Celso Fernandes; FARIA, José Eduardo. A sociologia jurídica no Brasil. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1991.

CHUAIRI, Sílvia Helena. Assistência jurídica e serviço social: reflexões interdisciplinares. Revista *Serviço Social e Sociedade*, São Paulo, n.67, 2001.

OLIVEIRA, André Macedo. A essência de um núcleo de prática jurídica. Revista *Dataveni@*, n.46, mai. 2001. Disponível em: <[http://www.datavenia.net/artigos/direito\\_processual\\_civil/andre\\_macedo\\_oliveira.htm](http://www.datavenia.net/artigos/direito_processual_civil/andre_macedo_oliveira.htm)>. Acesso em: 14 jun. 2005.

\_\_\_\_\_. Ensino jurídico: diálogo entre teoria e prática. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 2004.

WANDERLEY, Luiz Eduardo. Universidades e sociedades: consensos e dissensos. Revista Serviço Social e Sociedade, São Paulo, n. 81, 2005.

## **Judicialização e desjudicialização: duas faces do mesmo fenômeno**

Denise Duarte Bruno<sup>12</sup>

Resumo: Este texto trata das distinções entre jurídico e judicial e da diversidade conceitual das expressões judicialização e jurisdicionalização, mostrando para maior abrangência teórica da segunda, abrangência essa que possibilita a compreensão da dialética entre a judicialização e a desjudicialização dos conflitos sociais

Palavras chaves: Poder Judiciário, judicialização, jurisdicionalização

Abstract: This paper addresses the distinctions between legal and judicial, the conceptual diversity of legalization and jurisdictionalization concepts. It demonstrates the greater theoretical scope of the second, this coverage makes possible the understanding of the dialectic between the legalization and disjurisdictionalization of the social conflicts.

Key words: Judiciary, legalization, jurisdictionalization

---

<sup>12</sup> Assistente Social (PUC Campinas), Mestra e Doutora em Sociologia (UFRGS 1995 e 2006). Assistente Social do Poder Judiciário do Rio Grande do Sul, atuando no Foro da Comarca de Porto Alegre. Endereço: Rua Gen João Telles 204 ap. 104 cep 90035-120 – bairro Bonfim – Porto Alegre (RS) – telefone (51) 3268-7984 – e-mail: denise.bruno@uol.com.br

Quando se fala sobre um tema, particularmente de um tema relativamente atual nas discussões das ciências sociais, é necessário deixar bem claras as definições utilizadas. Na presente reflexão, partindo da diversidade de abordagens que sociólogos e cientistas sociais tem feito sobre as significativas alterações que sofreram as diferentes instâncias onde são reconhecidos, garantidos e restaurados os direitos individuais e coletivos dos cidadãos, o cuidado em explicitar conceitos deve ser ainda maior.

Para a discussão sobre a questão da judicialização e desjudicialização dos conflitos sociais, os conceitos que precisam ser melhor trabalhados são a distinção entre jurídico e judicial. A partir destas distinções, se pode ter mais claro as diferenças conceituais atribuídas às expressões judicialização e jurisdicionalização, e da importância deste último para se pensar a inserção dos assistentes sociais nas diferentes instituições que compõem o que se convencionou chamar (dentro dos limites da profissão) de espaço sociojurídico.

Antes de tratar de tais distinções, nunca é demais lembrar que estes termos se tornam recorrentes no contexto das ciências sociais nas últimas décadas do século XX com a atenção dada pelos pesquisadores às mudanças nas formas de resolução de conflitos e à atuação do Poder Judiciário da sociedade contemporânea.

Essas mudanças, merecem atenção por serem o contexto no qual tem lugar o movimento de judicialização – desjudicialização, bem como pelo fato da maior presença do Poder Judiciário em nossa sociedade estar despertando cada vez mais a atenção os assistentes sociais, especialmente em nível acadêmico.

Possivelmente a atenção dos assistentes sociais para maior presença do Poder Judiciário na cena social e política de nosso País esteja vinculada à percepção destes profissionais quanto à inegável importância da “presença de instituições judiciais, de seus procedimentos e agentes na democracia brasileira”. (Maciel e Koener, 2002, p. 113), presença esta que abre uma nova arena

para garantia dos direitos do usuário das instituições onde os assistentes sociais desenvolvem seu trabalho.<sup>13</sup>

Ou então, o interesse pode estar vinculado à maior demanda de assessoria de profissionais de Serviço Social feita pelos operadores do direito. Os operadores do direito, especialmente os magistrados, estão a cada dia mais sendo chamados a se manifestar sobre questões que extrapolam o legal stritu senso, sendo obrigados a se manifestar sobre a intimidade e a vida privada das pessoas, e sobre questões envolvendo o que se pode chamar de dilemas fundamentais da vida humana.<sup>14</sup>

De forma muito marcante quando os assistentes sociais prestam essa assessoria dentro de instituições responsáveis pelo encaminhamento no plano legal-racional de conflitos, quer através da elaboração de laudos e pareceres, quer através da criação ou implementação de programas, precisam ter claro a distinção entre jurídico e o judicial, bem como de que desjudicializar é apenas uma das faces de um processo social amplo, resultante da busca do Poder Judiciário e de outras instâncias adjudicatórias para resolução de conflitos sociais, políticos e econômicos ou trabalhistas.

Entender este fenômeno, como já sublinhado, requer a explicitação de conceitos nem sempre unívocos, e que exigem cuidado em seu uso.

1. Explicitando conceitos: jurídico e judicial não são sinônimos

---

<sup>13</sup> Este texto não pretende se aprofundar nesta questão. Portanto, para quem quiser maiores esclarecimentos, sugiro a leitura de Maciel e Koener (2002). Sugiro, também, a leitura de Cárvoa (1996), pois embora seu texto não diga respeito especificamente ao Brasil, discute a função do Judiciário no que ele denomina de “novas democracias” (p. 100). Para ele, as novas democracias apresentam, sobretudo, “um *grave déficit de legalidade*” e cabe ao direito “basicamente através de um processo de re-significação de práticas, normas e instituições, deslocar a cultura do autoritarismo reconstruindo (ou construindo) um imaginário democrático.” (ibid., p. 107)

<sup>14</sup> Sobre a interferência do Poder Judiciário nas relações de intimidade e nos dilemas fundamentais da vida humana, ver Bruno (2006).

A primeira distinção exigida de quem se dispõe a pensar sobre as instâncias formais de encaminhamento e resolução de conflitos existente em nossa sociedade, é entre o que é “jurídico” e o que é “judicial”.

Jurídico é o contexto mais amplo, formado por todas as instituições que tratam da implementação das normas racionais – isto é, das leis – de uma determinada sociedade.

A implementação de leis diz respeito à concretização de um direito (como os Centros de Referência de Assistência Social - CRAS), à reparação de um dano causado pela violação de um direito (como o abrigo de vítimas de violência), à execução de medidas punitivas com quem deixou de respeitar o direito de outrem (sistema prisional). A implementação diz, ainda, respeito às instituições que desenvolvem programas de prevenção à violação de direitos (como a Fundação de Assistência Social e Comunitária do município de Porto Alegre com seus programas para populações em situação de vulnerabilidade).

Por outro lado, “judicial” diz respeito ao Poder Judiciário, instância onde é processada a demanda para o reconhecimento de um direito ou para determinação da(s) forma(s) de reparação de um direito que foi violado. É ainda no Poder Judiciário que é estabelecido o tipo de punição a ser infligida ao violador de um direito, bem como este Poder é a instância onde são equalizados alguns direitos (como os envolvendo as relações familiares), definindo os limites de direitos aparentemente colidentes, ou fazendo composições a respeito dos mesmos.

Assim sendo, fica claro que, embora à priori jurídico e judicial pareçam sinônimos, a maior parte das instituições que compõem o primeiro pode realizar (e geralmente realizam) suas funções sem a interferência do segundo, e a população pode ser atendida por estas instituições sem o estabelecimento de um litígio, sem a demanda formal no sentido do reconhecimento ou da reparação de um direito.

O Poder Judiciário, por sua vez, deve ser acionado para “dizer o direito”, determinar, perante interesses divergentes, “o

que é justo” quando há conflitos envolvendo direitos estabelecidos ou presunção de direitos, quer sejam institucionais, quer sejam interpessoais, quer sejam entre instituições e indivíduos.

Quando o conflito aporta ao Poder Judiciário, ele se transforma em litígio, isto é, ele necessariamente precisa ser expresso a partir da lei codificada, da norma legal-racional, e sua solução se dá pela intervenção de um terceiro neutro – o magistrado, que decide o litígio, ou, em experiências mais recentes, homologa acordos realizados com ajuda de mediadores ou conciliadores.

A distinção entre jurídico e judicial é importante quando se trata da discussão sobre a nova forma de resolução de conflitos na sociedade contemporânea, pois, se por um lado esta busca de soluções significa maior demanda para o Poder Judiciário, por outro lado também há uma expansão de métodos adjudicatórios para outras instâncias jurídicas. Ou seja, o já bem identificado fenômeno da global expansão do Poder Judiciário implica, também, protagonismo de outras instâncias jurídicas, e nem todas expressões utilizadas para definir este fenômeno tem amplitude conceitual suficiente para dar conta de tal complexidade.

## 2. Judicialização e jurisdicionalização: distintas amplitudes conceituais

Os estudos sobre protagonismo do Poder Judiciário na sociedade contemporânea indicam para mudanças designadas por expressões distintas em termos linguísticos e amplitudes conceituais, embora expliquem o mesmo fenômeno: o papel de destaque que tem assumido, na maioria das sociedades, os julgamentos – função precípua do Poder Judiciário – e a intervenção de métodos adjudicatórios (mediação, arbitragem e conciliação) em outras instâncias de resolução de conflitos.

A difusão destes métodos, aliada à evolução da noção de direitos, ao declínio das hierarquias e ao reconhecimento de novos sujeitos portadores de direito (especialmente no âmbito das relações privadas), bem como a democratização das sociedades, dá um maior destaque ao Poder Judiciário na cena contemporânea.

Este destaque surge, em primeiro lugar, com decisões judiciais que afetam a esfera política, mas estende-se rapidamente, com o atendimento das mais variadas demandas envolvendo as demais relações sociais.

Este fenômeno é descrito de forma mais habitual na literatura como sendo a judicialização da política (Tate e Vallinder, 1995, e Vianna et al., 1999), com o complemento em estudos brasileiros, da expressão judiciliazação das relações sociais (Vianna et al., 1999).

Nas palavras de Sérgio Adorno (1994, p. 8), judiciliazação é expressão que, em estudos realizados a partir das duas últimas décadas do século passado, designam a maior inserção do Poder Judiciário na esfera política e/ou a expansão de sua área de intervenção.

Na especificidade da sociedade brasileira, o mesmo cientista destaca para presença de indicativos de que com a nova ordem democrática, consagrada pela Constituição de 1988, o Poder Judiciário se apresenta basicamente como um administrador de conflitos intersubjetivos, isto é, um “instrumento para a consecução de direitos consagrados no pacto constitucional.” (Sérgio Adorno, 1995, p. 9)

A constitucionalização dos direitos faz aumentar o acesso da população ao sistema judiciário brasileiro, produzindo o que Campilongo (1995, p. 15) identifica como uma demanda da “afirmação da cidadania pela via judicial”.

É uma demanda, ainda segundo este autor, diferenciada dos cidadãos dos países centrais, onde “a preocupação com o acesso à justiça é principalmente com a manutenção de um certo padrão de garantia dos direitos, de eficácia e de penetração dos direitos na sociedade.”(idem)

No Brasil, por outro lado, constitui-se na busca do reconhecimento legal de que todos são cidadãos, mesmo que esta cidadania não se concretize no cotidiano das relações sociais e institucionais.

Esta presença, ao que tudo indica, tem tido uma repercussão muito grande na população atendida pelos assistentes

sociais, composta por grupos tradicionalmente marginalizados socialmente, como mulheres e negros, para quem, como destaca Carneiro (1995, p. 30), “o acesso à justiça institucionalizada” significa a possibilidade de realização da cidadania, a busca da visibilidade através da inserção no sistema jurídico.

Precisamos ter claro o peso desta expressão – “justiça institucionalizada” – não perdendo de vista que ela não significa, necessariamente, acesso ao Poder Judiciário, mas a qualquer instância jurídica que reconheça a legitimidade de uma demanda, reconhecendo, ao mesmo tempo, que o demandante – ou o beneficiário de uma intervenção – é portador de direitos.

Os trabalhos de Rojo (2003 e 2004), por exemplo, já utilizando o conceito de jurisdicionalização que será explicitado a seguir, apontam para essa busca de visibilidade como uma das características da presença mais acentuada do Judiciário na vida social. Como ele apresenta de forma muito incisiva, quando os atores se identificam como sujeitos de direitos, o submetimento de suas demandas aos tribunais ou a outras instâncias que adotam práticas adjudicatórias configuram, acima de tudo, a busca “de repercussão pública para certas questões que, em caso omissis, poderiam ser ignoradas ou preteridas.” (Rojo, 2003, p. 24)

Laura Gingold, por exemplo, faz parte do grupo de autores que acreditam que a expressão de uma demanda dentro do contexto jurídico (no caso especificamente através dos depoimentos) possibilita a legitimidade de discursos de “atores sociais que na prática não têm espaço para fazer-se escutar”. (citada por Oliveira, 2003)

Se esta característica é válida para o processo de expansão do Poder Judiciário como fenômeno genérico, não se pode esquecer que o reconhecimento dos direitos e a busca da visibilidade das demandas através do processo judicial não acontecem de forma linear.

A falta de linearidade não nega a existência do fenômeno até então, nem os estudos a seu respeito, mas obriga a que se atente para outras especificidades, como a identificada por Campilongo (1995) quando se reporta ao duplo movimento

percebido quando se analisa os procedimentos para resolução de conflitos envolvendo direitos na sociedade brasileira.

Analisando em conjunto dados aparentemente contraditórios, como a pesquisa do IBGE mostrando que, em dado período, mais da metade dos conflitos em torno de direitos “não foi resolvido com a intervenção de advogados e muito menos com a intervenção do Poder Judiciário” (ibid., p. 16) e a crença dos clientes de serviços de assistência judiciária de que a solução de problemas especialmente na área de família e trabalho depende do Poder Judiciário e dos advogados, Campilongo identifica um duplo movimento.<sup>15</sup>

O duplo movimento aponta, por um lado, para crença cada vez maior de grande parcela da população quanto da importância de submeter suas demandas ao Poder Judiciário, confiando “cada vez suas esperanças à justiça” (ibid., p.15).

Porém, de forma concomitante, Campilongo reconhece a existência de uma des-institucionalização do conflito, quando constata que “parte dos conflitos está sendo encaminhada de forma diferente daquela que tradicionalmente concebemos” (ibid., p. 15), ou seja, está havendo uma resolução de conflitos sem a interferência dos juizes ou dos advogados.

Este duplo movimento, que se pensado no segundo aspecto – da des-institucionalização – poderia questionar a judicialização – aspecto indispensável para o reconhecimento da expansão do Poder Judiciário. Mas, é exatamente esta dialética entre judicialização e des-judicialização que confirma esta expansão, desde que mesma não seja definida pelas expressões mais utilizadas, tais como judicialização da política ou mesmo judicialização das relações sociais, e sim pelo conceito de jurisdicionalização de Rojo (2003 e 2004).<sup>16</sup>

---

<sup>15</sup> A pesquisa citada foi realizada em 1990 nos escritórios de assistência judiciária de São Bernardo do Campo (SP).

<sup>16</sup> Lembramos que judicialização é a definição dada por Tate e Vallinder (1995) e demais autores da coletânea de textos por eles organizada, bem como no Brasil por Vianna et al. (1999).

Considerando como mais adequada a expressão jurisdicionalização proposta por Rojo (2003 e 2004), para a expansão do Poder Judiciário se articula com a das demais instâncias jurídicas, e o duplo movimento – judicialização e desjudicialização - dá a real dimensão do fenômeno que se instaurou na sociedade contemporânea.

O conceito de jurisdicionalização, para este cientista, é o único capaz de dar conta do duplo movimento, abrangendo tanto à judicialização como a des-judicialização como dimensões inseparáveis da mesma demanda: a reivindicação de uma instância simbólica chamada a dizer o que é justo.

O movimento de judicialização – desjudicialização, junto ao pressuposto que “o conflito social moderno é um conflito em torno da ampliação ou restrição de direitos”, fazem com que, como bem explicita Campilongo (1995, p. 17) o Judiciário deva “oferecer novas respostas a essa conflituosidade que se resolve diferente do Direito tradicional”.

Não se pode, porém, perder de vista que mesmo que a resolução dos litígios seja “diferente do direito tradicional”, o processo de encaminhamento das demandas não foge do contexto identificado por Rojo (2003 e 2004), implicando sempre na busca de formas adjudicatórias de resolução de conflitos.

Esta busca de formas adjudicatórias não se restringe à demanda judicial, isto é, ao estabelecimento de um processo em uma Corte, mas a qualquer instância que, utilizando métodos adjudicatórios, possa dizer o justo, equalizando direitos. Assim o conceito de judicialização, como tem sido utilizado, é muito restrito para definir o fenômeno, havendo necessidade de se remeter a Rojo (2003 e 2004) e seu conceito de jurisdicionalização.

O conceito de jurisdicionalização permite incluir, junto com a judicialização e a desjudicialização, o movimento de re-institucionalização, apresentado por Falcão (1995) em contraposição ao argumento de des-institucionalização apresentado por Campilongo (1995).

A re-institucionalização, entendida como um necessário “ajuste processual”, pressupõe o surgimento de uma “nova legalidade”. A nova legalidade - na perspectiva de Falcão (1995) – é aquela que rompe com a perspectiva dogmática da ordem jurídica – da “lei geral, universal e abstrata” – dando maior relevância a “uma lei específica, aplicável ao caso concreto [...] numa perspectiva promocional.”( p. 29),

Esta perspectiva tem como base a análise das reivindicações de institucionalização de direitos feitas por alguns movimentos sociais, que se dão “de uma maneira em boa medida antagônica com a concepção tradicional de legalidade” Falcão (1995, p. 29), mas mesmo assim visam ao reconhecimento de direitos no plano da processualidade jurídica.

No movimento dinâmico entre a judicialização e a desjudicialização, e sem perder de vista a possibilidade de que a garantia de direitos de grupos até então marginalizados e espoliados esteja numa re-institucionalização de suas demandas, se insere e a atuação dos assistentes sociais, tanto no Poder Judiciário quanto nas outras esferas jurídicas.

Esta inserção pode se dar a partir da perspectiva de culpa e inocência, colocando sua metodologia e suas práticas a serviço de uma intervenção mais arbitral dos magistrados. Ou então, pode se dar com a perspectiva de encaminhamentos que visem a equalização de direitos, a reparação de danos e a sugestão de medidas através das quais os magistrados possam encaminhar os litígios no sentido da des-judicialização, concretizando, assim, uma justiça mais tutelar, reparando vínculos sociais fundamentais para o ser humano.<sup>17</sup>

### Referências

ADORNO, Sérgio. Apresentação realizada na Sessão “O Judiciário e o acesso à Justiça”. In SADEK. Maria Tereza (org.). O Judiciário em Debate. São Paulo: Idesp: Editora Sumaré, 1995. p. 9 - 30

---

<sup>17</sup> Para distinção entre justiça arbitral e justiça tutelar ver Garapon (1991).

ADORNO, Sérgio. Apresentação. In Revista USP - Dossiê Judiciário, São Paulo, USP, n. 21, p. 6 – 11, março/ abril/ maio 1994.

BRUNO, Denise Duarte. Jurisdicionalização, racionalização e carisma – as demandas de regulação das relações familiares ao Poder Judiciário Gaúcho. Tese de Doutorado em Sociologia. UFRGS. 2006. disponível em: <http://www.biblioteca.ufrgs.br/bibliotecadigital> .

CAMPILONGO, Celso. Apresentação realizada na Sessão “O Judiciário e o acesso à Justiça”, In SADEK. Maria Tereza (org.). O Judiciário em Debate. São Paulo: Idesp: Editora Sumaré, 1995. p. 9 – 30

CAPPELLETTI, Mauro. Juizes Legisladores? Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris Editor, 1993.

CAPPELLETTI, Mauro. The Expansion and Legitimacy of Judicial Review. Oxford: Clarendon Press, 1989.

CÁRCOVA, Carlos Maria. Los jueces en la encrucijada. Entre el decisionismo y la hermenéutica controlada. In CÁRCOVA, Carlos Maria (org.). Derecho, política y magistratura. Buenos Aires: Ed. Biblos, 1996. p. 135 - 149

CARNEIRO, Sueli. Apresentação realizada na Sessão “O Judiciário e o acesso à Justiça”. In SADEK. Maria Tereza (org.). O Judiciário em Debate. São Paulo: Idesp: Editora Sumaré, 1995. p. 9 - 30

FALCÃO, Joaquim. Apresentação realizada na Sessão “O Judiciário e o acesso à Justiça”, In SADEK. Maria Tereza (org.). O Judiciário em Debate. São Paulo: Idesp- Editora Sumaré, 1995. p. 9 - 30

GARAPON, Antoine. “Choosing between Paternalism and Legalism in Juvenile Justice”. In BLANKENBURG, Erhard, COMMAILLE, Jacques & GALANTER, Marc (ed.). Disputes and Litigation. Oñati: Oñati Internacional Institute for Sociology of Law, 1991. p. 71-92

MACIEL, Débora Alves e KOENER, Andrei. Sentidos da judicialização da política: duas análises. Lua Nova – Revista de

Cultura e Política. São Paulo: Centro de Estudos de Cultura Contemporânea, n. 52, p. 113- 133, 2002.

OLIVEIRA, María José Sarrabayrouse. Los juicios orales y la construcción del "objeto" judicial. Disponível em: <http://www.antropologia.com.ar/articulos/politica02.htm>. Acesso em: 13 set. 2003.

ROJO, Raúl Enrique. Jurisdição e Civismo: a criação de instâncias para dirimir conflitos sociais no Brasil e no Québec. In ROJO, Raúl Enrique (org.) Sociedade e Direito no Quebec e no Brasil. Porto Alegre: PPG Sociologia- PPG Direito, 2003. p. 21-42

ROJO, Raúl Enrique. Justice et citoyenneté. La juridictionnalisation des conflits sociaux au Brésil et au Québec. Revue Juridique Thémis, Montreal, v. 38, n. 1, p. 125- 189, 2004.

ROJO, Raúl Enrique. La justicia en democracia. In Sociologias. Porto Alegre: IFCH/UFRGS, ano 2, n. 3, p. 94 – 125, jan-jun. 2000.

SADEK, Maria Tereza e ARANTES, Rogério Bastos. A crise do Judiciário e a visão dos juizes. Revista USP - Dossiê Judiciário. São Paulo: USP, n. 21, p.34 – 45, março- abril- maio 1994.

SADEK. Maria Tereza (org.). O Judiciário em Debate. São Paulo: Idesp: Editora Sumaré, 1995.

SADEK. Maria Tereza. Apresentação. In SADEK. Maria Tereza (org.). O Judiciário em Debate. São Paulo: Idesp: Editora Sumaré, 1995. p. 7

TATE, C. Neal e VALLINDER, Torbjörn (Ed.). The Global Expansion of Judicial Power. New York: New York University Press, 1995.

VIANNA, Luiz Werneck et al. A judicialização da política e das relações sociais no Brasil. Rio de Janeiro: Editora Revan, 1999.

VIANNA, Luiz Werneck et al. Corpo e Alma da Magistratura Brasileira. Rio de Janeiro: IUPERJ e Editora Revan, 1997.

# **Participação social e sistema penitenciário: uma parceria viável?**

Maria Palma Wolff<sup>18</sup>

## **Resumo**

Este trabalho discute a participação social nas questões referentes ao cumprimento das penas privativas de liberdade. Relaciona as prisões, como as demais instituições do âmbito jurídico-penal, com as atuais determinações econômicas e sociais, enfocando especialmente a redução do Estado, sua repercussão para as políticas sociais e a emergência da descentralização e da municipalização. Desde esta perspectiva, são abordados os processos de participação e as dificuldades de sua implementação no âmbito jurídico-penal. Trata, por último, dos conselhos de comunidade, órgãos previstos pela Lei de Execução Penal brasileira como espaço de intervenção da comunidade local nos contextos que envolvem o sistema penitenciário e cuja função e objetivos necessitam de maior aprofundamento e explicitação.

## **Palavras chave**

Participação social – Sistema Prisional – Conselhos de Comunidade

## **Introdução**

Desde a Constituição de 1988 verificam-se avanços na participação cidadã nas políticas sociais, na forma de conselhos gestores ou conselhos de direitos em áreas como saúde, assistência social, criança e adolescente ou no trabalho com temáticas específicas, mulheres, negros, drogas. O mesmo avanço,

---

<sup>18</sup> Doutora em Direitos Humanos e Liberdades Fundamentais. Presidente do Conselho Deliberativo do IAJ - Instituto de Acesso à Justiça; membro da Comissão Nacional de Apoio e Fomento aos Conselhos da Comunidade.

no entanto, não é observado nas políticas ligadas à segurança pública, especialmente ao sistema prisional.

A participação social nas questões ligadas à prisão está prevista na legislação nacional e em diferentes tratados internacionais de defesa dos direitos dos presos. Na legislação nacional, o conselho de comunidade é disposto na LEP como um órgão da execução penal e representa a instância de participação da comunidade local junto aos presídios. Mesmo que sua formatação legal e seu grau de institucionalização não estejam suficientemente definidos<sup>19</sup>, muitos conselhos têm sido implantados no Brasil<sup>20</sup>. No entanto, a prática que é observada nos diferentes estados brasileiros remete, em muitos casos, à ações pontuais destinadas apenas a suprir necessidades materiais dos presídios ou àquelas de cunho meramente assistencialista. Deixa-se assim, de imprimir um caráter mais estrito de representação da sociedade local na problemática que envolve os presos e os egressos do sistema penitenciário.

Pretende-se, nesse trabalho, refletir sobre a importância desta participação, suas possibilidades e limites para a melhoria das condições das prisões no Brasil. Discute-se, inicialmente, a relação estabelecida entre a prisão e a sociedade contemporânea, para após abordar os processos de participação social, focando especialmente a municipalização das políticas públicas para, por fim, analisar o trabalho dos conselhos de comunidade e sua repercussão no âmbito da execução penal.

---

<sup>19</sup> Há no Brasil, dependendo da organização das forças locais e do papel desempenhado pelo Poder Judiciário, conselhos de comunidade constituídos como ONGs, como sociedades de direito público e conselhos sem personalidade jurídica, instalados unicamente por decisão do Juiz de Execução.

<sup>20</sup> A Comissão Nacional de Apoio e Fomento aos Conselhos da Comunidade, ligada à Ouvidoria do Departamento Penitenciário Nacional, vem realizando um trabalho de estímulo à criação e à capacitação de conselhos de comunidade. Da mesma forma os Tribunais de Justiça dos Estados e alguns Conselhos Penitenciários Estaduais têm contribuindo de forma significativa para a ampliação do número desses conselhos no Brasil.

## **Prisão e sociedade**

O cenário mundial em nossa atual sociedade tecnoglobalizada expressa o velho binômio concentração x distribuição de riqueza, agora agudizado com as novas modificações operadas no mundo do trabalho e no padrão produtivo global. Fala-se em erosão do tecido social, provocada pelas mudanças sócio-econômicas, o que gera um quadro de insegurança, tendo como conseqüência a “desestabilização dos estáveis, a instalação da precariedade e a existência dos sobrantes” (CASTEL 1997). As desigualdades sociais persistem e se qualificam, promovendo e intensificando novas formas de expressão da questão social. Tais determinações rebatem de forma especial em países como o Brasil, cujo desenvolvimento capitalista possui a inquestionável e histórica marca da exclusão social. Desde a escravidão, o desenvolvimento econômico vem acompanhado de profundas desigualdades sociais, e hoje, somam-se velhas e novas formas de exclusão. A violência pode ser considerada um indicador desse processo, pois coloca-se “como expressão e conseqüência da nova realidade produzida pelo acirramento da competição social, das alterações dos valores morais e da nova lógica da sociabilidade que conforma uma sociedade de consumo”. (AMORIM, CAMPOS, POCHMANN, SILVA 2004, p. 51) Essas questões encontram solo fértil que se constitui pelas dificuldades de trabalho, renda e educação, tradicionalmente enfrentadas por grande parcela da população brasileira.

As modificações empreendidas no mundo do trabalho, através da globalização da economia, do neoliberalismo, da financeirização e mundialização do capital e do acelerado desenvolvimento tecnológico, não são aspectos restritos ao mundo do trabalho, já que remetem às novas organizações do Estado e da sociedade. Frente a essas novas determinações, o Estado nacional fica enfraquecido, as conhecidas tradições, que projetavam a segurança pelo trabalho, a luta pela justiça social e pela

distribuição das riquezas socialmente produzidas, dão lugar a incertezas presentes e futuras.

A dificuldade de acesso ao emprego, a fragilidade e a precarização das relações de trabalho expressam igualmente dificuldades de efetivação dos direitos sociais, historicamente vinculados ao processo de trabalho. Instituiu-se então, uma ruptura da relação entre trabalho e proteção social, perspectiva assegurada pela sociedade salarial, evidenciando-se a passagem do Estado providência para um Estado penal, que vai tentar suprir com políticas repressivas, as lacunas deixadas pela falta de investimento em políticas sociais.

Nesse mesmo contexto estão as práticas punitivas, que correspondem aos processos históricos e sociais nos quais se inserem. A prisão e as diferentes práticas a ela ligadas também representam momentos específicos do desenvolvimento de nossa sociedade e, por isso, não há que se considerar uma casualidade seu surgimento como instrumento de punição justamente com a emergência da sociedade industrial. A preocupação de superar a punição corporal, usual até o final da Idade Média, indica a necessidade de se instituírem garantias individuais e a definição de limites ao poder do soberano ou do Estado (FOUCAULT 1987). Isso está relacionado à influência iluminista, especialmente referenciada pelo tratado “Dos Delitos e das Penas”, de Beccaria. Mas nessa mudança, estão presentes também outras determinações que são emblemáticas e sinalizam a relação da prisão com o ordenamento disciplinar da modernidade, engendrado pela necessidade de treinamento para a integração no modo de produção emergente e de disciplinamento para a aceitação de suas normas. Através das *work houses* e do panóptico, a prisão fica marcada como instituição inserida num tempo social, que foi o tempo da instalação da modernidade e do capitalismo industrial. (MELOSSI E PAVARINI 1980).

No transcorrer do século XX, as idéias de prevenção e de ressocialização tomaram corpo através da perspectiva etiológica que indicava o caminho para a transformação do indivíduo, com respaldo das políticas projetadas e controladas pelo Estado.

Entendia-se que através de programas de tratamento desenvolvidos na prisão, poderia ser operada a recuperação social do delinqüente, forjando modificações em sua personalidade.

O aumento da população carcerária, a falta de investimentos humanos e materiais nos presídios e a restrição dos investimentos em políticas sociais, terminaram por referendar a inocuidade do caráter ressocializador da pena, a despeito de sua previsão legal<sup>21</sup>. É possível inferir que, se anteriormente a idéia de recuperação dos presos justificava investimentos, mesmo que escassos, em programas de tratamento penal, agora a consciência de sua inoperância e o recrudescimento do estado penal trazem a ausência total de investimentos em políticas que levariam à preservação mínima de direitos.

Os aspectos dispostos na Lei de Execução Penal que contemplam um elenco de direitos sociais, como educação, trabalho, cultura e lazer, somente podem ser alvo de projeção, de idealização, pois se constituem apenas numa presença simbólica, dada principalmente pela atribuição legal, e não como uma realidade na execução de penas privativas de liberdade. Ainda mais, de direitos dos presos passam a representar um fator de privilégios, de controle e de poder no interior das prisões. O trabalho prisional, por exemplo, que sempre apresentou uma centralidade nos programas de tratamento tem limitações das mais diferentes matizes para ser efetivado, principalmente considerando a possibilidade de gerar renda e formação profissional para os detentos.

Zaffaroni (1997 p.191) menciona que a reinserção não pode ser vista como processo de adaptação social simplesmente, mas como uma possibilidade de modificação dos papéis assumidos a partir do estereótipo seletivo. O objetivo deve

---

<sup>21</sup> A Lei de Execução Penal menciona em seu artigo 1º que a execução penal objetiva “...proporcionar condições para a harmônica integração social do condenado e do internado” e outros dispositivos previstos na LEP como a individualização da pena e o mencionando no artigo 10 que “a assistência ao preso e ao internado é dever do Estado, objetivando prevenir o crime e orientar o retorno à convivência em sociedade”, indicam tal preocupação.

ser de que o preso “possa tomar consciência do papel que o poder punitivo lhe atribui, não se submeta à seleção criminalizante, assumindo voluntariamente a função, ou seja, que deixe de mostrar seu rosto ao sistema penal”. Os problemas ligados ao trabalho, às dificuldades de acesso à educação, à cultura, à saúde e à assistência social não são limitações decorrentes da prisão. Mesmo que agravados por ela fazem parte efetiva da sociedade e, portanto, qualquer encaminhamento para a minimização destes problemas não deve estar vinculado ao cumprimento da pena em si, mas sim a direitos de cidadania, os quais devem ser efetivados através das políticas sociais vistas em sua amplitude.

Dessa forma, não é mais possível reduzir a concepção de inclusão social exclusivamente à possibilidade de ter ou não trabalho e renda (WOLFF 2005). Para os presos ou egressos do sistema penitenciário, trata-se não apenas da possibilidade de sobrevivência material fora do mundo do crime, mas também de possibilidade de crescimento pessoal e de gestão de um projeto de vida. Incluir-se é poder incidir na sociedade, superando as barreiras que definem os que são mais ou menos cidadãos; é ter a efetivação dos direitos legalmente garantidos, mas também a possibilidade real de aceitação da diversidade e a possibilidade de exercer a participação social e política.

### **Prisões e participação social**

A partir da perspectiva de preservação de direitos, é importante desnaturalizar a existência de uma linha divisória entre prisão e sociedade, a qual contribui para sustentar um grande número de infrações; trata-se de faces da mesma moeda que participam dos mesmos processos sociais. Dentro desse contexto, a criação e a efetivação de mecanismos de participação social junto aos órgãos estatais, pode viabilizar a representação, o controle e o consentimento da população sobre a atuação do Estado nas políticas públicas. Considera-se, pois, que a participação social no âmbito do sistema penitenciário pode constituir-se como possibilidade de rompimento com a

naturalização das condições degradantes e das iniquidades verificadas na prisão. A reflexão sobre o exercício do poder estatal remete à preocupação com a alteração do processo centralizador e excludente, características históricas do conjunto de práticas do Estado brasileiro.

A importância da participação social no controle e na gestão de políticas públicas pode ser enfocada através de diferentes perspectivas, já que sua forma e grau vai depender também das diferentes maneiras de entender o Estado e a relação estabelecida com a sociedade civil. Independentemente da concepção que for adotada, não é possível desconsiderar a realidade que indica que vivemos um momento em que o Estado terceiriza seus compromissos com as políticas sociais, via privatização de serviços e investimentos na filantropia. Nesse processo é possível constatar que, de um lado, estão às políticas neoliberais e o fato do Estado eximir-se de seu papel junto às políticas sociais e, de outro, as possibilidades de ampliação da esfera da participação, garantidas inclusive pela Constituição Federal de 1988.

Os instrumentos de participação da sociedade civil junto às políticas públicas têm sua origem “na crise de legitimidade política das democracias liberais, no surgimento dos chamados novos movimentos sociais e mesmo na crise da economia mundial nos anos setenta” (CORTES 1996, p. 56). Alia-se a isso, indicações realizadas pelos organismos internacionais afetos às políticas públicas que enfocavam a descentralização e a necessidade de criação de novas formas de representação dos interesses da população.

Uma forma de compreender a presença de cidadãos nas ações tradicionalmente delegadas ao Estado é delimitada pela descrença na possibilidade de que os mecanismos participativos tenham capacidade de engendrar alterações na correlação de forças existentes em favor da elite. Conseqüentemente, a participação seria apenas uma “estratégia manipulativa para legitimar o sistema capitalista sobre a classe trabalhadora”. (CORTES 1996 p. 54). A descentralização administrativa pode ser

considerada, portanto, parte desta nova concepção de gestão pública, assim como as chamadas à “auto-ajuda das comunidades, nos âmbitos que habitualmente compreendiam políticas públicas de assistência social. A participação social seria então um continuum da descentralização, que culmina com as políticas de privatização, preconizadas em quase todos os setores” (ANYAR DE CASTRO 1999, p. 145). Está, por isso, relacionada à debilitação do papel do Estado, e ao progressivo abandono de suas responsabilidades tradicionais, já que agora vem se configurando de forma cada vez mais minimalista.

Outra maneira de compreender a participação é vislumbrar os mecanismos participatórios como espaço importante para a construção de um novo tipo de hegemonia política, porque haveria a possibilidade de ampliar o acesso dos cidadãos aos direitos e de influenciar no processo de decisão política e de controle da gestão pública. Assim, desde uma concepção avançada de democracia social – democracia participativa – a participação pode ser vista como processo no “qual os cidadãos têm sua própria voz, e um espaço para atuar diretamente de acordo com sua particular concepção de mundo e seus interesses específicos, que são geralmente locais (...) ela é convocada a se responsabilizar pela tomada de decisões de todas as políticas sociais”. (ANYAR DE CASTRO 1999, p. 145).

Pelo exposto acima, verifica-se que o processo de dar voz aos cidadãos, não é isento de contradições. É parte do mesmo Estado que, como é sabido, responde tanto aos interesses da população quanto àqueles dos grupos detentores do poder privado. Esse espaço contraditório projeta-se em toda a extensão das práticas existentes na sociedade, inclusive nas organizações e nos movimentos sociais.

A participação social está vinculada à idéia de descentralização político-administrativa, que ocorre quando “os órgãos centrais do Estado possuem o mínimo de poder indispensável para desenvolver as próprias atividades” (ROVERSI-MONACO 1992, p. 330). Deve ser registrado, no entanto, que a descentralização da gestão do Estado não significa

necessariamente abertura para a participação ou efetivação automática de processos democráticos na administração pública. Pode ocorrer apenas um deslocamento do poder decisório para os estados e municípios, o que não é garantia de controle e de participação da sociedade na gestão das políticas sociais.

A descentralização no Brasil, desde a Constituição de 1988, é consubstanciada principalmente pela municipalização, em uma perspectiva que expressa o “consenso que os programas básicos de atenção aos cidadãos sejam geridos pelo governo municipal, com ampla participação de seus munícipes, isto é, pela comunidade”. (JOVCHELOVICH 1998, p. 36). O pensamento é de que a democracia será concretamente efetivada no cotidiano da vida pública, sendo que é no âmbito do município que são forjadas as maiores possibilidades de transparência e controle da gestão das políticas públicas e ainda, de superação da cultura centralizadora, permeada de autoritarismo, historicamente presente na administração pública brasileira.

Nesse sentido, “a municipalização pressupõe uma forma de poder mediador que não engloba somente a figura do prefeito municipal ou de seus assessores, e sim do poder local” (STEIN 1997, p. 90). Para tanto, é necessário superar a perspectiva que traz para a municipalização o significado de “prefeituralização” identificado no localismo restrito, no reforço da terceirização dos serviços, na pulverização de recurso e na prática clientelista.

A participação estabelece uma relação entre descentralização e democracia. Isto porque possibilita uma intermediação das divergências tornando-se um instrumento de expansão da lógica democrática, já que amplia as instâncias de negociação e, conseqüentemente, de conciliação entre as diferentes forças presentes na comunidade. As qualidades desse processo podem ser apontadas pelo fortalecimento das liberdades e direitos políticos, viabilizando a representação e participação dos diferentes interesses. Da mesma forma, através da municipalização é possível viabilizar um enfrentamento mais direto das demandas e necessidades locais e ainda o controle social sobre a administração pública em nível local. Tais aspectos

podem vir a significar um aumento na eficácia das políticas públicas assim como a democratização do Estado. (STEIN 1997).

Se a participação possui papel importante no âmbito das políticas sociais, as quais têm se constituído importante ferramenta para a efetivação e conquista de direitos, os mesmos avanços não são observados no que tange às políticas de segurança pública e ao sistema prisional. A estadualização da administração penitenciária e das políticas de segurança pública e a tendência a resolver os problemas de violência e criminalidade através de políticas repressoras distancia e isola a comunidade das tentativas de solução de seus problemas. Ao mesmo tempo, a centralização é reforçada retirando-se qualquer autonomia da comunidade em relação às políticas adotadas. É preciso ressaltar, no entanto, que é no âmbito de um município que o presídio está instalado, decorrendo daí a necessidade de articulações entre os diferentes poderes e forças locais. Também é ali que vivem os familiares dos presos e os egressos que, por sua situação socioeconômica, são, em grande maioria, usuários das diferentes políticas sociais.

Os limites para a efetivação da participação no âmbito da execução de penas privativas de liberdade podem ser reunidos em três aspectos principais, descritos a seguir.

1) O recorrente desrespeito aos direitos humanos verificado na execução das penas privativas de liberdade no Brasil reflete o poder do Estado cujas instituições possuem incontestáveis marcas antidemocráticas. Esta situação é expressão de um “autoritarismo e uma centralização institucionalizadores de profundas desigualdades, de extensas e intoleráveis privações materiais e culturais, de uma sistemática exclusão, valendo remarcar que o processo excludente, adquire dramaticidade acentuada” (KARAM 2002, p. 140). Não só a prisão, mas todo o sistema jurídico-penal é formado por instituições que integram o monopólio Estatal do poder coercitivo e são permeadas por um acentuado espírito corporativo que opera desde uma perspectiva segregadora e discriminatória (MACAULAY 2005). Assim, mesmo que não seja possível inferir que a descentralização é

naturalmente um mecanismo a favor da democracia, já que depende das demais forças que com ela interagem, é indiscutível que a ausência de controle e de participação popular nas políticas públicas em nada contribui para a afirmação da democracia.

2) O fato das prisões abrigarem muitas ilegalidades, abusos e infrações de toda ordem, torna seu cotidiano e sua sobrevivência extremamente endógenos (WOLFF 2005). Não há certamente interesse das diferentes instâncias envolvidas na execução penal em ‘abrir as portas’, pois a participação de pessoas de fora é sempre uma ameaça de fazer vir à tona situações que devem permanecer desconhecidas. Mesmo que o artigo 4º da LEP mencione que “o Estado deverá recorrer à cooperação da comunidade nas atividades de execução da pena e da medida de segurança”, ensejando a participação social, essa presença supõe um controle que é visto com desconfiança pelas instituições por acreditar-se que pessoas de fora do sistema jurídico-penal não possuem conhecimento, são parciais na defesa dos presos e só atrapalham o processo de execução penal. Dessa forma, qualquer intervenção externa é permitida desde que não sejam questionadas as rotinas legais e disciplinares ainda que essas muitas vezes possuam caráter discricionário e não correspondam às normas legais. Por isso, romper com tais barreiras é um trabalho político já que “na medida que o segredo é uma das formas importantes de poder político, a revelação do que ocorre, a ‘denúncia’ desde o interior, é algo politicamente importante”. (FOUCAULT 2000, p. 71)

3) A Constituição de 1988 introduz para as políticas sociais mecanismos de municipalização, participação e controle da gestão. Os conselhos de direitos junto às políticas setoriais têm trazido a possibilidade de a comunidade exercer controle externo junto às mesmas, discutindo e influenciando decisões. No entanto, pelo fato de a Lei de Execução Penal brasileira ter sido promulgada antes da Constituição Federal, tal perspectiva de representação política da comunidade não foi contemplada no texto legal, com a centralidade e clareza de princípios necessários para respaldar esforços de consolidação e

ampliação dos espaços de participação. Este, entre outros motivos, fez com que os princípios de participação da sociedade civil já consolidados em outros campos das políticas públicas com respaldo da Constituição Federal, tenham dificuldade de se consubstanciarem como uma prática nos institutos da justiça penal. (MACAULAY 2005).

Outro aspecto a ser salientado é a repercussão que a participação da sociedade pode ter diretamente para os apenados, aspecto previsto pelos organismos internacionais de defesa de direitos. É o caso das Regras Mínimas para Tratamento de Detentos das Nações Unidas que, em sua regra 61, refere que o “tratamento não deve acentuar a exclusão dos reclusos da sociedade, mas sim fazê-los compreender que continuam a fazer parte dela. Para este fim, há que recorrer à cooperação de mecanismos da comunidade (...) cada estabelecimento penal deve ter por missão a manutenção do recluso com sua família e com os organismos sociais que podem ser-lhes úteis”. Da mesma forma, a resolução n° 21 do 8° Congresso Internacional em Matéria de Administração Penitenciária menciona que “se reconhece as instituições como parte integrante da sociedade que servem e que em consequência se estimule que seu pessoal participe ativamente dos assuntos comunitários da mesma forma que os presidiários, tanto quanto seja compatível com a segurança pública”. Essa ‘abertura’ da prisão teria também o objetivo de “limitar os efeitos inevitavelmente deletérios do isolamento social” (ponto K parte A).

Como mecanismo institucional de participação local na execução das penas privativas de liberdade, a legislação brasileira prevê a instalação dos conselhos de comunidade. No entanto, eles não abarcaram a perspectiva de representação política e participativa da sociedade. Mesmo definidos como um órgão de execução, não possuem espectro de controle externo das ações dos Poderes Judiciário e Executivo neste âmbito, conforme detalhamento a seguir.

## **Os conselhos de comunidade**

Os conselhos de comunidade, previstos para atuar no sistema penitenciário em âmbito local, são definidos no artigo 61 da Lei de Execuções Penais como órgão de execução penal. O artigo 80 da mesma lei menciona que “haverá em cada comarca um Conselho de Comunidade”. A composição mínima prevista é um representante da associação comercial ou industrial, um advogado indicado pela seção da Ordem dos Advogados do Brasil e um assistente social indicado pelo Conselho Regional de Serviço Social<sup>22</sup>. Na falta de representação prevista neste artigo, o juiz da execução deverá indicar os integrantes do conselho.

Também a instalação do conselho é uma atribuição do juiz de execução (artigo 66, inciso IX). Esse dispositivo explicita as idéias colocadas até aqui sobre o descompasso existente entre o que está definido na Constituição e no que está disposto na LEP. Atribuir ao Poder Judiciário a responsabilidade de instalação dos conselhos de comunidade pode inverter a lógica da participação social, ou seja, ao invés de a comunidade controlar a execução das políticas públicas, é o Estado, via Poder Judiciário, que define os rumos da participação. Wolkmer (2006 p. 133) refere que não se pode desconsiderar, na realidade latino-americana e especialmente no Brasil, a figura dos “paternalismos assistencialistas e a constante presença do autoritarismo gerencial do Estado, mesmo que se considere a particularidade da crise ou o reordenamento das suas funções e suas transformações mais recentes”.

Outra reflexão que se faz necessária é sobre o próprio conceito de comunidade, o qual remete a uma abrangência espacial e não contempla as contradições existentes, sendo que a população é dada como um todo. Tal conceito é “preciso em termos de fronteiras espaciais, mas ele não expressa clivagens sociais, tornando difícil a definição de setores sociais que poderiam ser aptos a participar, representando a comunidade” (CORTES 1996, p. 56). Disso decorre uma visão idealizada de comunidade, quase idílica. A população é vista como todo, num

---

<sup>22</sup> A LEP menciona equivocadamente ‘Conselho Regional de Assistência Social’.

espaço isento de contradições, um local que propiciaria plena segurança, respeito mútuo, solidariedade e fraternidade. Em relação a concepção de comunidade na modernidade recente, Bauman (2003) menciona as inovações tecnológicas recentes e as modificações trazidas pela liquidez e fluidez das relações, refere a existência da comunidade local, caracterizada como comunidade dos pobres e despossuídos, e da comunidade da elite global, cujo habitat é informe e flexível.

Sobre as atribuições definidas para os o conselho de comunidade, o artigo 81 da LEP refere: I – Visitar, pelo menos mensalmente os estabelecimentos penais existentes na Comarca; II – Entrevistar presos; III – Apresentar relatórios para o Conselho Penitenciário e juízo de execuções; IV – Diligenciar na obtenção de recursos materiais e humanos para melhor assistência ao preso ou internado, em harmonia com a direção do estabelecimento. Como é possível observar, as funções definidas para os conselhos são imprecisas e não especificam seus propósitos. ‘Entrevistar presos e visitar mensalmente os estabelecimentos penais’, colocados dessa forma remetem e informam atividades genéricas deixando em aberto seus objetivos. As atribuições elencadas se remetem também ao provimento de recursos humanos e materiais, sendo que o fato de a Lei mencionar ‘diligenciar recursos’ é interpretado pelos conselhos, e também pelas casas prisionais e juízos de execução, como um compromisso de ‘prover recursos’. A realidade dos presídios brasileiros indica carências de toda ordem, tanto em relação à estrutura física e recursos materiais, quanto em relação às assistências previstas no âmbito da saúde, do trabalho, da educação. Isso remete a um estado de constante emergência, exigindo que toda a expectativa e demanda em relação a comunidade seja depositada no suprimento de tais recursos, delineando-se uma participação restrita, que se dirige apenas a prover necessidades que deveriam se supridas pelo Estado.

Sobre o papel desses conselhos, o “Manual do Conselho da Comunidade” refere ser importante que estes assumam a “representação da comunidade na implementação das políticas

penais e penitenciárias no âmbito municipal” (2005, p. 8). É mencionada ainda a necessidade de que os mesmos assumam uma função política, de articulação e participação das forças locais na defesa de direitos e na implementação de políticas locais de reinserção social do apenado e egresso.

O acompanhamento das atividades dos conselhos de comunidade<sup>23</sup> no Brasil remete aos problemas decorrentes da falta de especificidade relatada e a dificuldades na ocupação desse espaço político. É possível apontar os seguintes aspectos sobre o trabalho dos conselhos: (1) normalmente atuam no suprimento de necessidades materiais dos presídios; (2) existe pouca articulação com outras organizações da comunidade, principalmente com aquelas de defesa de direitos; (3) seu funcionamento ocorre com significativa dependência do Poder Judiciário ou das direções dos presídios.

Por outro lado, a prática tem representado também conquistas, pois em algumas experiências possibilitam: (1) a participação democrática no controle dos gastos públicos do setor, interferências na forma de aplicação das verbas, oportunizando maior conhecimento da lei e conseqüentemente sua democratização; (2) a aproximação da comunidade dos

---

<sup>23</sup> Desde 2002 o Conselho Penitenciário do Rio Grande do Sul vem realizando atividades no sentido de fomentar a criação dos conselhos de comunidade nas comarcas do estado. Foram realizadas diversas reuniões em todas as regiões do estado e 3 encontros estaduais. Somou-se a estas iniciativas o esforço da Corregedoria do Poder Judiciário do RS, que através do programa “Trabalho para vida” tem estimulado as os juizes de 1º grau que realizem ações no sentido de implantar e estimular o trabalho dos conselhos de comunidade. Destas ações surgiu a publicação conjunta do “Manual dos Conselhos de Comunidade” que traz indicações básicas para o trabalho, o qual também foi editado com algumas modificações pelo Ministério da Justiça. Da mesma forma, em 2005 o Ministério da Justiça criou a Comissão Nacional de Apoio e Fomento aos Conselhos da Comunidade. Em 2008 a Comissão organizou encontros nas 5 regiões brasileiras para o fomento e capacitação dos conselhos de comunidade, possibilitando também maior conhecimento sobre o trabalho realizado pelos conselhos no país.

problemas que envolvem os presos, egressos e a prisão e, com isso, a minimização do preconceito e a ampliação de possibilidades de inserção social.

Outra questão importante na discussão do trabalho dos conselhos de comunidade é a relação que é estabelecida entre os mesmos, o Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária, (CNPCP) e os conselhos penitenciários dos Estados. Tais órgãos não estabelecem uma interlocução orgânica e articulada, a não ser a previsão de apresentação de relatórios e funcionam de forma autônoma e não-articulada. Possuem atribuições de diferentes ordens<sup>24</sup> o que repercute na articulação das instâncias municipal, estadual e nacional.

Também os conselhos penitenciários que têm a função de fiscalização não potencializam esse mecanismo legalmente estabelecido. Tal fato contribui para a percepção de que a instituição é apenas mais uma instância burocrática da execução penal. A fiscalização certamente demandaria maior articulação dos conselhos com outras instâncias direta ou indiretamente afetas ao trabalho nas prisões, como os conselhos profissionais, o Ministério Público e o Poder Judiciário. Dessa forma, não se criou um espaço de discussão da política penitenciária estadual, que envolve questões orçamentárias, de engenharia, de pessoal e dos projetos de tratamento penal. Poucos são os conselhos penitenciários do Brasil, que têm clareza de seu

---

<sup>24</sup> Incumbe ao Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária, entre outras atividades “ I - propor diretrizes da política criminal quanto a prevenção do delito, administração da Justiça Criminal e execução das penas e medidas de segurança; II – contribuir na elaboração de planos nacionais de desenvolvimento sugerindo as metas e prioridades da política criminal e penitenciária”. Já ao Conselhos Penitenciários dos estados “ I – emitir parecer sobre indulto e comutação da pena, excetuada a hipótese de pedido de indulto com base no estado de saúde do preso; II – inspecionar e fiscalizar periodicamente os estabelecimentos e serviços penais”. É sua atribuição ainda apresentar relatório de suas atividades ao Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária e supervisionar os patronatos, bem como a assistência ao egresso.

papel na fiscalização, e do comprometimento com os direitos estabelecidos. Poucos também estabelecem algum tipo de interlocução com os conselhos de comunidade para além do recebimento dos relatórios previstos na LEP. Da mesma forma, os relatórios elaborados anualmente para o CNPCP e para os conselhos penitenciários não têm outro espaço que não o cumprimento de uma formalidade.

## **Conclusões**

A questão da participação insere-se no âmbito das recentes modificações na organização do Estado e da sociedade. Se, por um lado a redução do Estado implica a limitação de direitos, por outro, é possível que não seja visto como o detentor absoluto e exclusivo do poder. Isso o que implica vê-lo como instância da comunidade, também está “habilitada a prestar serviços a uma ordem pública plenamente organizada pelo exercício e pela participação da cidadania individual e coletiva”. (WOLKMER 2006, p. 140). Assim, a participação no âmbito do sistema penitenciário dever ter presente a possibilidade tanto de efetivação como de constituição de novos direitos, em caminho que não absolutiza o poder estatal.

Como pode ser observado, a própria Lei define um papel secundário para a atuação dos conselhos de comunidade. No entanto é no âmbito local que se efetivam as práticas sociais, onde o presídio está instalado e a família reside; onde o egresso vai morar e procurar trabalho quando sair da prisão. Sabe-se que para além dos dispositivos legais existentes, há toda uma perspectiva social e política que reclama uma seletividade na aplicação da lei penal, mesmo que ela não seja em si seletiva. Por isso, mais do que propugnar uma mudança da lei devemos buscar alternativas para mudar nossas práticas.

Mesmo considerando que a Lei de Execuções Penais não explicita claramente o papel dos conselhos de comunidade como espaço de representação e participação política da comunidade nas questões que envolvem os problemas da prisão, verifica-se a importância deles para a abertura da

instituição prisional e para a abertura de canais de comunicação com as demais instituições implicadas na execução penal. Assim, “os valores democráticos, como o consentimento e o controle populares para a atribuição e o exercício legítimo do poder estatal, são valores universais, que não devem ser relativizados”. (KARAM 2002, p. 144).

## **Bibliografia**

AMORIM, Ricardo, CAMPOS, André, POCHMANN, Márcio, SILVA, Ronnie. Atlas da exclusão social no Brasil. São Paulo, Editora Cortez, 2004.

ANYAR DE CASTRO, Lola. A participação do cidadão na prevenção do delito. *Discursos Sediciosos* nº 7 e 8. Rio de Janeiro, Instituto carioca de Criminologia, Editora Revan, 1999.

BAUMAN, Zygmunt. *Comunidade*. Rio de Janeiro, Jorge Zahar Editor, 2003.

BECCARIA, Cesare. *Dos delitos e das penas*. Madrid, Alianza Editorial, 1968.

BRASIL. *Lei de Execuções Penais*. Lei nº 7210/84. São Paulo, Editora Saraiva, 1997.

CORREGEDORIA GERAL DA JUSTIÇA/RS E CONSELHO PENITENCIÁRIO DO RIO GRANDE DO SUL. *Manual do Conselho de Comunidade*. Porto Alegre, 2005.

CORTES, Soraia Maria Vargas. Participação na área de saúde: o conceito, suas origens e seu papel em diferentes projetos de reforma do Estado. *Saúde: revista do NIPESC*. Janeiro/dezembro vol. 1. UFRGS, 1996.

CASTEL, Robert. *As metamorfoses da questão social*, Petrópolis: Vozes. 1999.

FOUCAULT, Michel. *Vigiar e Punir*, Petrópolis, Vozes, 1986.

JOVCHELOVICH, Marlova. O processo de descentralização e municipalização no Brasil. *Revista Serviço Social e Sociedade* n° 56. Serviço Social e Sociedade n° 54. São Paulo, Cortez Editora, 1998.

YONG, Jock. *Sociedade excludente*. Rio de Janeiro, Revam 2002.

KARAM, Maria Lúcia. O processo de democratização e o Poder Judiciário. *Discursos Sediciosos* n° 12. Rio de Janeiro, Instituto carioca de Criminologia, Editora Revan, 2002.

MESSUTI, Ana Valores fundamentais y estrategias del sistema penitenciário en los instrumentos de las Naciones Unidas. *Eguszkilore* n° 6, San Sebastián: Instituto Vasco de Criminología. 1993.

MACCAULAY, Macaulay. Parcerias entre Estado e Sociedade Civil para Promover a Segurança Cidadã no Brasil. Sur - Revista Internacional de Direitos Humanos. Ano 2, número 2. 2005.

MELOSSI, Dario e PAVARINI, Massimo Carcel y fábrica: los orígenes del sistema penitenciário, 1ª ed., Madrid/Ciudad del Mexico: Siglo Véintiuno Editores, 1980.

ROVERSI-MONACO, Fábio. Descentralização e centralização. BOBBIO, Norberto et all. *Dicionário de Política*. Brasília, Edunb, 1992.

STEIN, Rosa Helena. A descentralização como instrumento de ação política e suas controvérsias. *Serviço Social e Sociedade* n° 54. São Paulo, Cortez Editora, 1997.

WOLFF, Maria Palma. *Antologia de vidas e histórias na prisão*. Rio de Janeiro, Lúmen Júris, 2005.

WOLKNER, Antonio Carlos. *Pluralismo Jurídico: fundamentos de una nueva cultura del Derecho*. Editorial Mad, Madrid, 2006.

ZAFARONI, Eugenio Raul. Sentido y justificación de la pena. *Jornadas sobre sistema penitenciário y derechos humanos*. Buenos Aires: Editorial del Puerto, 1997.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *Regras mínimas para tratamento de presos*. 1955.

# **A intervenção do Serviço Social na Promotoria de Justiça de Defesa dos Direitos Humanos: reflexões suscitadas nesse espaço sociojurídico**

Beatriz Fortes Rey<sup>25</sup>

**RESUMO:** O tema deste artigo é a intervenção do Serviço Social na Promotoria de Justiça de Defesa dos Direitos Humanos e as reflexões suscitadas nesse cotidiano profissional. Para tanto, apresenta o Ministério Público como importante instituição do sistema de justiça; destaca o movimento observado entre a judicialização e a desjudicialização; analisa as especificidades que fundamentam o trabalho de *assessoria* em Serviço Social aos Promotores de Justiça; bem como enfoca a relevância do estudo social como importante instrumento de trabalho para o assistente social no campo sociojurídico.

**PALAVRAS-CHAVE:** Serviço Social, estudo social e assessoria técnica.

*The Social Work intervention in the Promotoria de Justiça de Defesa dos Direitos Humanos: reflections raised in this professional environment*

**ABSTRACT:** The theme of this article is based in the intervention of the Social Work in the Promotoria de Justiça de Defesa dos Direitos Humanos and also in the reflections raised in this professional environment. For this reason, it

---

<sup>25</sup> Mestre em Metodologias do Serviço Social (PUCRGS/1991); exerce a função de assistente social no Ministério Público do Rio Grande do Sul - Promotoria de Justiça de Defesa dos Direitos Humanos - desde janeiro de 2005; Autora do livro “O Serviço Social em Organizações Empresariais” (CADERNOS EDIPUC-RS, 1993). Endereço profissional: Rua Santana, 440, 7º andar, telefone 32958828, e-mail [beatrizrey@mp.rs.gov.br](mailto:beatrizrey@mp.rs.gov.br).

shows the Ministério Público as an important institution of the judicial system; it indicates the movement observed between a judicialization and non-judicialization; it analyses the specificities that base the technical support work in the Social Work to the Prosecutors; and it finally highlights the social study relevance as a main instrument of work to the professional which acts in the judicial systems.

**KEYWORDS:** Social Work, social study and technical advice

### **1. Introdução**

O presente trabalho foi elaborado para contribuir com o debate no II Encontro Estadual de Serviço Social no sistema sociojurídico, realizado em Porto Alegre, em setembro de 2009, o qual foi uma iniciativa do CRESS-RS e etapa preparatória para o Encontro Nacional. O texto traz reflexões suscitadas com a experiência do Serviço Social na Promotoria de Justiça de Defesa de Direitos Humanos (PJDDH), do Ministério Público do Rio Grande do Sul.

### **2. O Ministério Público e o movimento entre a judicialização e a desjudicialização**

O Ministério Público (MP) hoje é agente importante na defesa de direitos da sociedade. Desde a Constituição de 1988, ganhou autonomia administrativa e financeira, o que lhe garantiu condições para implementar a necessária independência funcional para o exercício sua missão, prevista no Artigo 127 da Constituição Cidadã: “defensor da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis”. Isso significa que detém competência para fiscalizar a aplicação das leis, para a proteção do estado democrático de direito e para resguardar o interesse público. Desse modo a instituição consolidou-se, conforme denomina Arantes (1999, p. 84), como uma nova “arena judicial de solução de conflitos” e integra o sistema de justiça no Brasil.

Arantes (idem) aponta as duas funções principais do Ministério Público:

a) a de fiscal da lei (*custos legis*): deve acompanhar a aplicação da lei pelo juiz em casos concretos envolvendo direitos individuais considerados indisponíveis, relacionados geralmente a áreas de família, registro e filiação, sucessões, defesa dos incapazes, etc. Nesses casos, o MP não é parte no processo, mas figura como órgão interveniente. Constitui-se em um terceiro elemento, ao lado do juiz e das partes em conflito, representando o Estado e sua função pública de zelar por direitos indisponíveis e interesses de indivíduos classificados juridicamente como incapazes.

b) a de titular da ação penal pública: encarregado de acionar o Poder Judiciário em nome do Estado com vistas à aplicação da pena nos crimes codificados pela legislação. O direito de punir é exclusividade do Estado e o MP é o órgão estatal que detém a responsabilidade exclusiva de desenvolver a acusação no processo criminal. Apenas de modo subsidiário a vítima ou seu representante podem atuar neste tipo de processo judicial.

Arantes (1999, p. 84) ainda destaca que, ao longo das duas últimas décadas, o MP veio acumulando novas e importantes atribuições, como é o caso da ação civil pública, através da qual o Poder Judiciário é acionado para promover a defesa de direitos transindividuais, recentemente instituídos por lei e mais conhecidos como direitos *difusos e coletivos*.<sup>26</sup>

---

<sup>26</sup> **Interesses difusos** os titulares não são determináveis e estão ligados por circunstâncias de fato. São indivisíveis, porque, embora comuns a uma categoria de pessoas, não se pode quantificar qual a parcela que cabe a cada lesado, como o ar que respiramos ou a paisagem apreciada pelos moradores de uma região. (Mazzili, 200, p.: 475)

Além dessa principal atuação do Ministério Público, acima exposta nas palavras de Arantes, tem sido relevante o trabalho dos agentes ministeriais em cumprimento ao que reza os Estatutos da Criança e do Adolescente e do Idoso, e é nesse âmbito que o Serviço Social tem sua maior contribuição, desde que passou a integrar o quadro de servidores da instituição.

Para fins didáticos, pode-se dizer que a atuação do Ministério Público ocorre em âmbitos “judicial” e “extrajudicial”, de acordo com a proximidade da ação junto ao Poder Judiciário.

Na perspectiva de quem está no Ministério Público, judicial é quando o Poder Judiciário é acionado, como requerente o próprio MP ou na função de fiscal da lei (em processos judicializados); enquanto que extrajudicial é quando as questões não são levadas ao Judiciário e tratadas através de seus próprios mecanismos processuais, denominados expedientes.

Se analisado o conceito sob a ótica de quem não está inserido na instituição Ministério Público, o “extrajudicial” poderia ser considerado “parajudicial”, pelo fato de a instituição fazer parte do sistema de justiça e por ser vista pela população como órgão judicial, junto ao qual ela também busca o que lhe parece ser justo. Dessa perspectiva, pode-se considerar que o termo Judicialização engloba a atuação de todas as instituições essenciais à Justiça, portando inclui-se o Ministério Público.

É preciso também referir que o Ministério Público é uma das instituições do sistema de justiça mais próxima das

---

**Interesses coletivos** reúnem um conjunto determinável de pessoas (grupo, categoria ou classe), ligadas de forma indivisível, pela mesma relação jurídica básica, como os integrantes de um consórcio, em matéria relativa, por exemplo à validade ou invalidade da relação jurídica que os une (a ilegalidade de um aumento é interesse compartilhado por todos os consorciados em igual medida, não podendo ser quantificado na proporção de cada um deles). (Mazzili, 2001, p. 475)

pessoas, acessada indistintamente e com um mínimo de burocracia (até mesmo por e-mail, telefone, uma carta, etc). Não requer intermediação profissional, como é o caso dos procedimentos judiciais que exigem advogados, tampouco requer taxas a serem pagas.

Considerando a relação de proximidade que se estabelece entre o Ministério Público e a população, a instituição pode ser considerada uma instância de acesso anterior à chegada ao Judiciário, que atua em prol da defesa de direitos humanos e se envolve no enfrentamento de diversas questões sociais, muitas vezes como tentativa de filtrar e reduzir a demanda do Judiciário. Intenciona levar para o Judiciário somente aquilo que não foi possível chegar a resultados favoráveis e, por isso, requer a tutela legal. O Serviço Social no MP participa desse movimento de retaguarda, em seus pareceres sobre as situações sociais que analisa.

Além deste movimento que pretende refrear a judicialização, o Ministério Público contribui para o movimento em direção à desjudicialização, uma vez que recebe demandas oriundas do Judiciário para serem tratadas no âmbito de atuação da(s) Promotoria(s), à luz das legislações específicas para cada área de atuação. Aciona os órgãos do Poder Executivo, sempre que a origem da questão se encontra na área de responsabilidade dos mesmos. São demandas que, muito provavelmente, nem deveriam chegar ao Judiciário, mas atendidas pelo sistema de proteção e de garantia de direitos, conforme reza a Constituição Federal.

A tendência da judicialização está no senso comum da população e reflete a sua descrença nos demais poderes, quando acredita que somente *funcionam* se acionados pelo sistema de justiça.

Fala-se em judicialização da pobreza, da política e das relações sociais. Sem entrar no mérito de cada uma, a explicação que engloba a quase totalidade dessa demanda tem como origem a omissão do Estado no enfrentamento das

questões. A falta de acesso a direitos básicos, como exemplo saúde, habitação, educação, emprego, alimentação, lazer, assistência especializada, entre tantos, está na raiz dos problemas e originada em um sistema que não consegue suplantar desigualdades sociais. São questões para enfrentamento de toda a sociedade organizada, e não somente para enfrentamento pelas instituições que fazem parte do sistema de justiça e por profissionais de determinada categoria, como é o caso do Serviço Social.

A análise do tema pobreza exige aprofundamento, o que não é o foco do presente artigo, mas requer que sejam ao menos citadas outras questões envolvidas. É o caso das responsabilidades do poder executivo em oferecer principalmente programas sociais nas áreas da saúde, educação, assistência social, habitação, esporte, lazer, que são fundamentais para minimizar a exclusão social. A rede de serviços dessas áreas mantém interlocução direta com o Ministério Público, e não raras vezes lhes são devolvidas as demandas, pois denotam inconsistência ou inexistência de atendimento às necessidades da população. Nesses casos, a intervenção ministerial se volta para a rede social, buscando a garantia de direitos.

No mesmo contexto da discussão, outra questão que se mostra relevante nesse cotidiano profissional é da saúde mental. A legislação antimanicomial<sup>27</sup> não requer críticas, quando se considera aquilo que está expresso no texto. Na prática, entretanto, identifica-se que ela não está implementada em sua totalidade.

Os serviços existentes para os pacientes com transtorno psíquico pressupõem que ele tenha família capaz

---

<sup>27</sup> A legislação antimanicomial a que se refere a autora é a Lei Federal Antimanicomial n° 10.216, de 06/04/2001, da Presidência da República, de autoria do Deputado Federal Paulo Delgado; a Lei Estadual (RGS) n° 9.716, de 07/08/1992, que dispõe sobre a reforma psiquiátrica no RGS; a Portaria do Ministério da Saúde 246, de 17/02/2005; e o Anexo II da Portaria do Ministério da Saúde 748, de 10/10/2006.

de dar conta das necessidades de assistência e acompanhamento, e isso nem sempre existe. O que se coloca no cotidiano dos profissionais que lidam direta ou indiretamente com essa questão é a inexistência de vagas em residenciais terapêuticos, a inexistência de casas lares, a inexistência de pensões públicas comunitárias.

Os moradores de rua com transtorno psíquico não conseguem “atender critérios” dos programas de assistência social do poder executivo, não conseguem acessar o sistema de proteção previsto na LOAS (Benefício de Proteção Continuada), resistem em receber assistência pelos serviços de saúde (devido ao próprio quadro de doença mental) e não encontram cidadão disposto a assumir a responsabilidade de curatela judicial. Eles são exemplos evidentes de exclusão social.

Além disso, tem sido relevante o número de pessoas acometidas por doença psíquica que movimentam inúmeros órgãos públicos, com seus pleitos inconsistentes e pertinentes à patologia mental, gerando investimentos pela máquina pública, tendo em vista que a identificação de tal realidade demanda tempo e avaliações específicas. São ocorrências policiais, denúncias junto a órgãos de defesa de direitos, ações judiciais as mais diversas. Quando a pessoa conta com família a ser acionada, o Ministério Público encontra solo fértil para requerer a necessária assistência ao paciente. Com a ausência da rede familiar a atuação sempre é mais difícil.

Assim como as questões supracitadas, vale lembrar que existem outras tantas que fazem parte de um cenário sócio-econômico-político de antagonismos e desigualdades sociais, que estão na origem das expressões da questão social (exclusão social, negligência, abandono, pobreza, etc), com as quais trabalha o Serviço Social. A responsabilidade ética do profissional é dar visibilidade para as mesmas e, ao mesmo tempo, utilizar suas competências para contribuir com a construção de uma sociedade mais humana.

### 3. O Serviço Social na PJDDH

O campo de trabalho a que se referem as reflexões acima é o Serviço Social na Promotoria Especializada na área de Defesa dos Direitos Humanos, que tem atuação na Capital do Rio Grande do Sul. A PJDDH conta com sete Promotores, os quais se dividem para dar conta das questões coletivas e individuais pertinentes à matéria direitos humanos. A atuação é ampla, como se pode depreender de sua finalidade, mas a autora pretende focar na especificidade da atuação do Serviço Social junto à mesma – assessoria em Serviço Social.

O trabalho do assistente social na Promotoria de Justiça de Defesa dos Direitos Humanos caracteriza-se como **assessoria** em matéria de Serviço Social aos Promotores da Especializada. É solicitado formalmente, com a manifestação do Promotor em expedientes que tramitam na Promotoria, os quais são regulamentados pelo PROVIMENTO Nº 26/2008 do Ministério Público RS<sup>28</sup>.

---

<sup>28</sup> PROVIMENTO Nº 26/2008. Disponível em < <http://www.mp.rs.gov.br/legislacao/id3880.htm>. > Acesso em: 03 ago. 2009.

São eles: Procedimento Administrativo<sup>29</sup>, Inquérito Civil<sup>30</sup> e Peça de Informação<sup>31</sup>.

Como a maior demanda de trabalho requisitado ao Serviço Social refere-se a situações de defesa dos direitos individuais indisponíveis, amparada nas atribuições conferidas ao Ministério Público no Estatuto do Idoso, pode-se dizer que a quase totalidade das solicitações de assessoria são respectivas a Procedimentos que investigam a existência de risco ou vulnerabilidade de idosos. Também se mostram relevantes as demandas relativas a pessoas com transtorno psíquico, idosas ou não, e às relativas à dependência química (do idoso, do portador de transtorno psíquico ou do cuidador do idoso).

Tratando-se de âmbito coletivo, a demanda mais expressiva tem sido a avaliação social em instituição de longa permanência para idosos, com o objetivo de avaliar as condições gerais de atendimento e, em diversos casos, tentar averiguar denúncias de maus tratos ou negligência contra idosos.

É fácil visualizar o trabalho em si, mas a compreensão daquilo que o fundamenta muitas vezes parece obscuro, em

---

<sup>29</sup> **Procedimento Administrativo:** instaurado na defesa dos interesses ou direitos previstos na Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990<sup>29</sup>, e na Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003<sup>29</sup>, quando se tratar de direito individual indisponível, e sindicâncias, quando forem apuradas infrações às normas de proteção das referidas áreas.

<sup>30</sup> **Inquérito civil:** de natureza inquisitorial e facultativa, instaurado para apurar fato que possa autorizar a tutela dos interesses ou direitos a cargo do Ministério Público, nos termos da legislação aplicável, servindo como preparação para o exercício das atribuições inerentes às suas funções institucionais.

<sup>31</sup> **Peça de Informação:** instaurado com prazo limitado, visando apurar elementos para identificação dos investigados ou do objeto, antes de instaurar o inquérito civil.

especial quando o profissional se envolve com a grande demanda de trabalho e não exercita a reflexão sobre a práxis. Como mostra a figura a seguir, o foco aparece na atividade que se identifica como intervenção:



Em 1996 o Serviço Social avançou, através da Proposta de Diretrizes Gerais para o Curso de Serviço Social, pela ABESS/CEDEPSS<sup>32</sup> (1997, p.67), com as três dimensões indissociáveis: competência teórico-metodológica, competência ético-política e competência técnico-operativa. Essas, consideradas basilares dão o entorno no qual a prática se realiza, são comuns a qualquer campo de atuação para o assistente social e trouxeram clareza para a compreensão daquilo que fundamenta a profissão:

---

<sup>32</sup> Na data da publicação, ABESS era a Associação Brasileira de Ensino em Serviço Social e CEDEPSS o Centro de Documentação e Pesquisa em Política Social e Serviço Social. Atualmente, denomina-se ABEPSS: Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social.



Como aspecto central dessa análise aparece “os meios” que o profissional se utiliza no cotidiano, os quais integram não somente os instrumentos e técnicas, mas também os conhecimentos (informações e experiências), as habilidades, a intencionalidade, enfim refere-se à capacidade que o profissional desenvolveu a partir das competências que fundamentam a profissão, o que alguns autores definem como instrumentalidade.

Para Guerra (2007, p. 34) a instrumentalidade refere-se à “dimensão mais desenvolvida da profissão e, portanto, capaz de indicar as condições e possibilidades da mesma”, que são criadas a partir da “complexidade e diversidade alcançadas pela intervenção profissional”. Ainda segundo Guerra (2007: 37) a instrumentalidade encerra uma “função de mediação (...), enquanto conduto de passagem das racionalidades (...) que a sustentam” (p. 38).

Portanto, é no âmbito da instrumentalidade que vão aparecer as especificidades do campo de atuação do profissional. No caso do trabalho do Serviço Social na PJDDH, podem ser citados, a título de exemplos:

- **Estudo social:** solicitado pelo Promotor de Justiça ao assistente social, visando analisar a situação social em foco e

trazer subsídios à decisão ministerial. O resultado do estudo social é apresentado em Relatório e deve necessariamente apresentar o parecer social.

- **Acompanhamento social:** são as atividades que o profissional implementa junto à rede social e familiar, por determinação ministerial. Esse acompanhamento é registrado em Relatórios, Certidões ou Informações, os quais também fundamentam decisões do Promotor de Justiça.

- **Assessoria técnica:** é a análise social, em geral com parecer/sugestão registrada nos expedientes, que tem como objetivo apontar alternativas para a intervenção ministerial.

- **Mediação<sup>33</sup> como instrumento de articulação junto à rede social e familiar:** são as atividades implementadas para contribuir positivamente nas situações sociais acompanhadas pela Promotoria. São realizadas reuniões com familiares/ pessoas envolvidas, nas quais são discutidas as alternativas possíveis e se estimula o compartilhar responsabilidades; bem como contatos pessoais ou por telefone com profissionais de instituições.

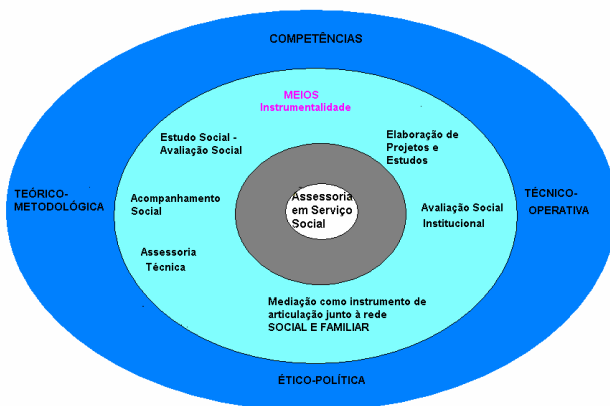
- **Avaliação social institucional:** são realizadas vistorias em instituições de longa permanência para idosos, com roteiro específico, apresentados em Relatório, com parecer e sugestões de atuação para a Promotoria.

- **Elaboração de projetos e estudos:** são efetuados por iniciativa do profissional de Serviço Social ou por solicitação dos Promotores de Justiça, com os mais variados temas, na área de Defesa dos Direitos Humanos.

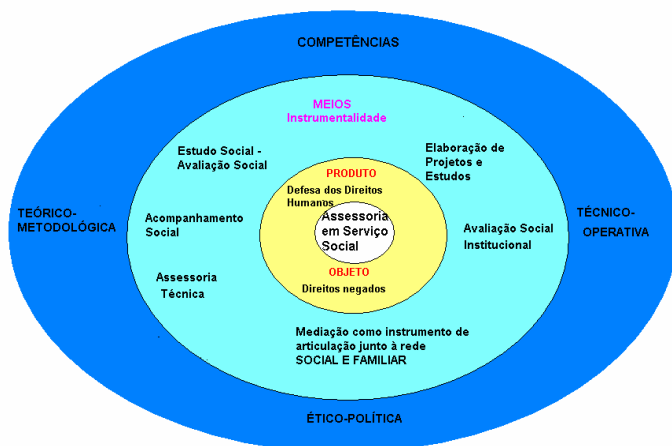
A figura a seguir acrescenta os exemplos de “meios”, que são construídos pelo profissional em cada campo de trabalho e se fundamentam na instrumentalidade.

---

<sup>33</sup> O termo mediação aqui utilizado não se refere à categoria ontológica, na perspectiva marxiana, mas como meio que visa auxiliar os seres humanos a encontrar alternativas para melhor lidar com os contextos e, primordialmente, assumirem responsabilidades que lhes são exigidas na legislação, como é o caso da responsabilidade dos pais para com os filhos e vice-versa.



Agora, mais próximo da especificidade do Serviço Social na Promotoria de Justiça de Defesa dos Direitos Humanos, pode-se dizer que o objeto do serviço social, entre as distintas expressões da questão social, se encontra nos *direitos negados* à população. É identificada a legitimidade para a atuação ministerial e a possibilidade de o profissional de Serviço Social contribuir para desvendar, elucidar e propor sugestões em vista da garantia de direitos aos usuários, este o **produto** esperado com a intervenção.



Com a figura acima, a autora não deseja simplificar a complexidade da intervenção do profissional de Serviço

Social, mas indicar *um olhar* que privilegia a reflexão sobre aquilo que o capacita para desempenhar seu trabalho em qualquer campo de atuação. Nesse desempenho, o estudo social tem um papel significativo.

#### **4. A relevância do estudo social no campo sociojurídico**

No campo sociojurídico, o estudo social aparece como principal demanda de trabalho para o profissional de Serviço Social. Segundo Mioto (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. Na verdade, ele consiste numa utilização articulada de vários outros instrumentos que nos permitem a abordagem dos sujeitos envolvidos na situação.

Entende-se que o conceito de estudo social precisa estar sedimentado como o agir profissional (ou instrumento de trabalho) que dá origem ao relatório/laudo/avaliação, e, por consequência, é ação privativa do profissional de serviço social.

A Lei de Regulamentação da Profissão de assistente social (8.662/1993), em seu artigo 5º, estabelece quais são as atribuições privativas do assistente social e, no item IV, consta: “realizar vistorias, perícias técnicas, laudos periciais, informações e pareceres sobre a matéria de Serviço Social” (Coletânea de Leis, CRESS, 2009) Desse modo, mesmo não constando no item o termo ‘Estudo Social’, está claro que o documento produzido a partir dessa intervenção é exclusivo do profissional de Serviço Social.

Considerando o restrito quadro de profissionais de Serviço Social nas instituições sociojurídicas, que incluem o MP-RS, é praticamente impossível dar conta de toda a demanda de necessidade do estudo social. Na PJDDH,

sempre que possível, é solicitada a realização de Estudo Social por assistentes sociais da rede, os quais enviam os respectivos relatórios. Assim, faz-se uma importante parceria, que garante que o usuário seja atendido em tempo hábil. Essa experiência precisa ser ampliada, assim como os profissionais poderiam fazer mais uso do estudo social como ferramenta de trabalho em seu cotidiano, independente de solicitação, dando, assim, visibilidade para a contribuição do Serviço Social nos cenários em que o profissional é chamado a intervir.

No dia-a-dia da Promotoria, entretanto, observa-se que a maior parte dos profissionais da rede de serviços apenas encaminha correspondência ao Ministério Público solicitando providências, com breve relato da situação do usuário e sem o relatório de estudo social. Dessa forma, em especial quando o profissional tem as condições necessárias para efetuar o estudo, deixa o Serviço Social de mostrar seu potencial de trabalho.

A título de contribuição, a seguir estão listados itens que parecem necessários na elaboração do relatório de estudo social, quando enviado para subsidiar a intervenção ministerial da PJDDH:

- identificação da instituição à qual o assistente social pertence (nome, logomarca, endereço, telefone, e-mail, etc);
- dados de identificação do usuário (nome completo, data de nascimento, idade, filiação, renda familiar, endereço, telefones de contato, etc);
- instrumental utilizado no estudo;
- introdução (explicações para compreender em qual contexto está sendo feito o estudo);
- objetivo do estudo;

- síntese dos dados coletados (composição familiar e rede de apoio do usuário, história de vida do usuário e sua relação com o contexto em análise, situação sócio-econômica, de saúde, habitacional, existência de conflitos, entre outros e de acordo com o enfoque a ser dado);
- intervenções realizadas pelo profissional de Serviço Social ou por equipe técnica;
- outros aspectos que estejam relacionados ao foco do estudo;
- registro fotográfico<sup>34</sup> (se necessário); parecer do assistente social;
- sugestões/ alternativas de intervenção que o profissional indica, para análise do órgão que recebe o Relatório;
- identificação da cidade e data da conclusão do estudo;
- identificação do assistente social, com número do CRESS e Região;
- anexos (documentos coletados e relevantes para a compreensão da situação social).

Vale reconhecer, ainda, que nem sempre os assistentes sociais têm oportunidade para corresponder aos itens acima nominados, pois há restrições impostas pelo próprio campo de atuação. É o caso da rede hospitalar, na qual, muitas vezes, as demandas da instituição impõem ao profissional o limite do(s) período(s) de internação do paciente. Seja qual for a justificativa, o que não se pode perder de vista é que, através dos documentos que produz, está o Serviço Social se fazendo conhecer entre profissionais de outras áreas do saber.

---

<sup>34</sup> Na PJDDH o registro fotográfico é usado somente se autorizado pelo usuário e quando a situação justifica o uso, pois sempre é invasivo.

Com essa reflexão, a autora deseja alertar para que, independente de qual instituição se destina o resultado de um estudo social, o mesmo deve ser efetuado em nível compatível com as competências do profissional de Serviço Social.

Como alerta Fávero (2007, p. 36) o registro elaborado como resultado de um estudo social “passa a ser um instrumento de poder, ou uma ‘verdade’ em relação àquela situação”, e para corresponder ao peso dessa responsabilidade profissional Fávero aponta como essenciais:

o “**diálogo** com o(s) sujeito(s) envolvido(s) no trabalho, (...) a criatividade permanente, a necessária articulação com a rede existente e a participação da construção de novos elos a essa rede, o trabalho interdisciplinar (...), a pesquisa incorporada ao cotidiano da intervenção (...) e a articulação política, por meio de instâncias coletivas. (p. 36)

## **5. Considerações finais**

Os assistentes sociais encontram no sistema sociojurídico inúmeras possibilidades de atuação, desde o trabalho autônomo até o inserido nas diversas instituições que o constituem. Nesse e em outros campos de atuação, os assistentes sociais estão sendo reconhecidos como profissionais que atendem exigências da sociedade e têm competência para dialogar com as realidades, em vista da garantia de direitos dos usuários. Dito de outra forma, conforme abordado no presente artigo, ele utiliza competências e cria sua instrumentalidade para intervir no objeto e, assim, cunha um agir profissional que tem visibilidade social.

Essa visibilidade dada pelo agir do assistente social tem sido reconhecida no sistema sociojurídico principalmente através da concretude do relatório que o

profissional apresenta, ao realizar seu estudo social. Trata-se de um documento que pretende subsidiar decisão que traz repercussões na vida dos sujeitos. Mesmo ponderando que a responsabilidade recai sobre quem decide, não se hesita em pensar que o assistente social está comprometido nesse processo.

É essa responsabilidade que tem mobilizado a autora para granjear no seu cotidiano, e também no II Encontro Estadual no sistema sociojurídico, maior atenção para a qualidade do que será reconhecido como produção do profissional de Serviço Social. Nosso compromisso é com o projeto ético-político, com a defesa dos direitos dos usuários e também com a nossa própria categoria profissional, que precisa estar qualificada e fortalecida para corresponder aos desafios.

Preciosismos da nomenclatura no Serviço Social perdem força quando não retratam efetiva contribuição para o aprimoramento do agir profissional. Importa **o que** é feito (atribuições e competências coerentes com o amparo legal da profissão), **como** é feito (uso da instrumentalidade amparada nos princípios e fundamentos), a **intencionalidade** (profissional crítico e comprometido com a justiça social), a **dimensão educativa** (que reconhece o protagonismo do ser humano) e a **dimensão social** (retratada na consolidação de direitos sociais).

## 6. Referências bibliográficas

ABESS /CEDEPSS. **Diretrizes Gerais para o Curso de Serviço Social. Cadernos ABESS nº 07.** São Paulo: Cortez, 1997.

FÁVERO, E. T. **O Serviço Social no sistema sócio-jurídico, reflexões sobre fundamentos da ação profissional no espaço ocupacional sócio-jurídico, na direção da efetivação de direitos.** Simpósio Mineiro de Assistentes Sociais, (2007: Belo Horizonte MG) Textos e

Artigos / Conselho Regional de Serviço Social de Minas Gerais – CRESS 6ª Região (Org) – BH, 2008.

GUERRA, Y. **A instrumentalidade do Serviço Social**. São Paulo: Cortez, 2007.

MAZZILLI, H. N. **A Defesa dos Interesses Difusos em Juízo**. São Paulo, Saraiva, 2001.

MIOTO, R. C. T. Perícia social: proposta de um percurso operativo. In: **Revista Serviço Social & Sociedade n. 67**. Cortez, 2001.

PROVIMENTO DO MINISTÉRIO PÚBLICO RGS Nº 26/2008. Disponível em <<http://www.mp.rs.gov.br/legislacao/id3880.htm>>. Acesso em: 03 ago. 2009.

REY, B. F.; GASPERIN, C. **Do judicial ao parajudicial: construindo um modelo de assessoria em Serviço Social**. Artigo apresentado no I Encontro Nacional do Serviço Social no Ministério Público, em Porto Alegre, maio de 2006. Publicado no site do Ministério Público RS, na versão em que foi apresentada no evento, intitulado “Do judicial ao extra-judicial: construindo um modelo de assessoria em Serviço Social”. Disponível em <<http://www.mp.rs.gov.br/areas/ceaf/arquivos/enssmp/UF%20Consulta.html>>

REY, B. F. **A prática do Serviço Social ministerial na Promotoria de Justiça de Defesa dos Direitos Humanos**. Relatório Final do II Encontro Nacional do Serviço Social no Ministério Público, Brasília/DF, maio de 2008. Disponível em: <[http://www.mpdft.gov.br/senss/anexos/Anexo\\_7.15\\_-\\_Beatriz\\_Rey.pdf](http://www.mpdft.gov.br/senss/anexos/Anexo_7.15_-_Beatriz_Rey.pdf)> Acesso em 04 ago. 2009.