

# SERVIÇO SOCIAL PRÁTICAS JUDICIÁRIAS PODER

implantação e implementação do serviço social  
no Juizado da Infância e da Juventude de São Paulo

## Série Núcleos de Pesquisa

- 1 – Pesquisa qualitativa: um instigante desafio – *Maria Lúcia Martinelli* (org)  
NEPI – Núcleo de Estudos e Pesquisas sobre a Identidade
- 2 – Ações e interlocuções: estudos sobre a prática profissional do assistente social  
*Maria Lucia Rodrigues* (org)  
NEMESS – Núcleo de Estudos e Pesquisas sobre Ensino e Questões Metodológicas em Serviço Social
- 3 – Serviço social, práticas judiciárias, poder: implantação e implementação do serviço social no Juizado de Menores de São Paulo  
*Eunice Teresinha Fávero*  
NCA – Núcleo de Estudos e Pesquisas sobre a Criança e o Adolescente
- 4 – LOAS: Lei Orgânica da Assistência Social anotada  
*Denise Ratmann Arruda Colin e Marcos Bittencourt Fowler*  
CIPEC – Centro Interdisciplinar de Pesquisa e Consultoria em Políticas Públicas
- 5 – Conselhos Tutelares: sem ou cem caminhos  
*José Eduardo de Andrade*  
NCA – Núcleo de Estudos e Pesquisas sobre a Criança e o Adolescente
- 6 – Avaliação de políticas e programas sociais: teoria e prática  
*Maria Ozanira da Silva e Silva* (org)  
GAEPP – Grupo de Avaliação e Estudo da Pobreza e de Políticas Direcionadas à Pobreza
- 7 – Circuito e curtos-circuitos: atendimento, defesa e responsabilização do abuso sexual contra crianças e adolescentes  
*Vicente de Paula Faleiros e Eva T. S. Faleiros*  
CECRIA – Centro de Referência, Estudos e Ações sobre Crianças e Adolescentes
- 8 – Adoção de crianças negras: inclusão ou exclusão?  
*Ana Maria da Silveira*  
NCA – Núcleo de Estudos e Pesquisas sobre a Criança e o Adolescente

NCA/PUCSP

**SERVIÇO SOCIAL  
PRÁTICAS JUDICIÁRIAS  
PODER**

implantação e implementação do serviço social  
no Juizado da Infância e da Juventude de São Paulo

Eunice Teresinha Fávero



© 1999, Eunice Teresinha Fávero  
Publicado originalmente sob o título  
*Serviço social, práticas judiciárias, poder: a trajetória  
do serviço social no Juizado de Menores de São Paulo de 1948 a 1958*  
Publicado pela Veras Editora em 1999 sob o título  
*Serviço social, práticas judiciárias, poder: implantação e  
implementação do serviço social no Juizado de Menores de São Paulo*

NCA/PUCSP  
Núcleo de Estudos e Pesquisas sobre a Criança e o Adolescente  
Programa de Estudos Pós-Graduados em Serviço Social  
Pontifícia Universidade Católica de São Paulo

*Conselho editorial*  
Myrian Veras Baptista  
Dilséa A. Bonetti

*Revisão*  
Sônia John Baptista

*Editoração*  
Eduardo Seiji Seki

*Capa*  
Helena Veras Baptista

**Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)**  
**(Câmara Brasileira do Livro, SP, Brasil)**

---

Serviço social, práticas judiciárias, poder : implantação e implementação do  
serviço social no juizado da Infância e da Juventude de São Paulo / Eunice  
Teresinha Fávero. 2 ed. -- São Paulo : Veras Editora, 2005.-- (Série Núcleo de  
Pesquisa ; 3)

Acima do título : NCA / PUCSP-Núcleo de Estudos e  
Pesquisa sobre a Criança e o Adolescente  
Bibliografia  
ISBN 85-87064-05-3

1. Juizado da Infância e da Juventude – São Paulo (SP) 2. Justiça da Infância  
e da Juventude – Administração – São Paulo (SP) 3. Serviço social – São  
Paulo (SP) 4. Serviço social junto a crianças – São Paulo (SP) I. Título. II. Série.

99-0234

CDD-361.30981611

---

**Índices para catálogo sistemático:**

1. São Paulo : Cidade : Juizado da Infância e da Juventude :  
Serviço Social : Bem-estar social 361.30981611
2. São Paulo : Cidade : Serviço Social no juizado  
da Infância e da Juventude : Bem-estar social 361.30981611

VERAS EDITORA  
Telefax: (11) 3887 1032  
www.veraseditora.com.br  
veraseditora@terra.com.br

## Sumário

Introdução.....	7
Parte I – Contextualizando o serviço social e as práticas judiciárias na área da menoridade	
Situando o serviço social na organização judiciária .....	19
O contexto social e a justiça de menores de 1948 a 1958.....	31
Parte II – O serviço social no Juizado da Infância e da Juventude da capital: implantação e trajetória histórica (1948 a 1958)	
As Semanas de Estudos do Problema de Menores: as estratégias de enfrentamento e a participação do serviço social.....	57
O serviço de colocação familiar: uma alternativa à internação.....	71
O serviço social de “gabinete”: o saber profissional como subsídio à normalização judicial.....	99
Conclusões.....	121
Anexo	
José Pinheiro Cortez (depoimento).....	131
Bibliografia.....	137

## Introdução

A problematização das práticas judiciárias que acontecem no tempo presente junto a crianças e adolescentes pobres, no interior das Varas da Infância e da Juventude, é que motivou a realização deste estudo. A intervenção nesta área como assistente social, por oito anos, foi acompanhada de inúmeras questões envolvendo o significado da prática do serviço social neste espaço e do poder que a permeia. Poder conferido pelo seu saber profissional e pela natureza da instituição judiciária.

Nessa instituição as ações cotidianas do assistente social<sup>1</sup> acontecem através do atendimento à população no plantão, no acompanhamento, e em visitas domiciliares, predominantemente em ações de guarda de crianças a terceiros, adoção, destituição do poder familiar, internação, abrigo, maus tratos, sendo o assistente social – e, sempre que necessário, também o psicólogo – um dos profissionais que realiza o estudo dos casos, a partir de sua área de conhecimento. Estudo que, passando pelo desvendamento da história e da privacidade das pessoas, inclui parecer e geralmente sugestões – ou indicação de “tratamento” – de medida social e mesmo legal, a ser tomada em cada situação. Sua inter-

---

<sup>1</sup> O Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo contava em 1994, quando da realização desta pesquisa, com 764 assistentes sociais, 200 deles atuando na capital, em sua grande maioria junto às Varas da Infância e da Juventude.

venção, na maioria dos atendimentos, cessa nesses pareceres, o que contribui para que perca o vínculo com a seqüência e o resultado de sua ação. Lidando freqüentemente com situações emergenciais que exigem a prontidão da ação, contando com escassos recursos alternativos à intervenção legal e coercitiva, com poucos espaços para reflexões críticas sobre suas ações, o assistente social tem sua prática muitas vezes rotinizada, impregnada de espontaneísmo, levando-o a *um ativismo esgotante, que impede a percepção clara dos objetivos e estratégias que se perseguem e dos resultados que se obtém* (Celats, 1991:67). Essa realidade contribui para a naturalização ou banalização da pobreza e, não raro, termina se sobrepondo à coletivização de práticas singulares que se pautam num saber crítico e em posturas comprometidas com mudanças na realidade.

O atendimento diário nas Varas da Infância e da Juventude da capital soma imensos números<sup>2</sup> e, talvez por ser uma realidade que não “salta aos olhos”, acontece, de certa forma, um pouco escondida da sociedade, não oportunizando maior publicização das ações concretas que envolvem o futuro de crianças e adolescentes, na maioria das situações sem acesso a direitos de cidadania. Ações que passam fundamentalmente por relações de saber-poder, profissional e institucional.

Não vislumbrando possibilidades de encontrar melhor compreensão desta realidade nos limites internos à instituição judiciária, o recurso a estudos e pesquisas acadêmicas foi o meio que procurei para buscar elementos que a tornassem mais permeável ao conhecimento e ao movimento.

Com o decorrer dos estudos e pesquisas e a confirmação da quase inexistência de trabalhos críticos a respeito deste tema,

---

<sup>2</sup> Nos três primeiros meses de 1993 a média diária de atendimento pelo setor de triagem, observada por esta pesquisadora em uma das Varas da Infância e da Juventude da capital, atingia 40 casos; destes, aproximadamente 50% eram atendidos por 05 assistentes sociais plantonistas que, após entrevista, relatavam as situações para inclusão nos autos. Esses números podem aumentar em função da localização do Juizado, área de abrangência, proximidade a maternidades públicas, postura do juiz.

bem como sobre o Poder Judiciário como um todo,<sup>3</sup> optei por conhecer o processo histórico de formação dessa prática do serviço social – buscando elementos de compreensão, de auto-identificação que explicitassem questões do presente e orientassem em direção ao futuro.

A busca dessa história não pretendeu cultuar o passado e estabelecer verdades, mas sim considerá-la enquanto movimento, plena de heterogeneidades, de mudanças e permanências, de incertezas e probabilidades, concordando com uma proposta de história, como aponta Fenelon, que não quer ...'*desencavar*' o passado para apenas descobrir as raízes de nossa identidade, mas estabelecer um *compromisso de construir a transformação do presente*. (1992:10)

Delimitando a pesquisa entre 1948 e 1958, período da implantação do serviço social junto ao, então denominado, Juizado de Menores,<sup>4</sup> este trabalho objetivou reconstruir aspectos da história do serviço social neste domínio do Judiciário, com destaque para a presença do poder na operação de suas ações.

Considerando que o serviço social, no interior desta instituição, estabeleceu formas de agir que vêm mantendo uma relação simbiótica com o poder, busquei conhecer como é que os assistentes sociais apreendiam as relações de poder que permeavam o cotidiano de suas intervenções e quais as perspectivas de práticas que aí se colocavam: de regulação e disciplinamento do cotidiano dos menores, ou de garantia de direitos, ainda que embrionariamente, no interior de concepções humanistas-cristãs.

<sup>3</sup> De acordo com Sadek e Arantes, levantamentos bibliográficos nas ciências sociais demonstram a existência de poucos estudos teóricos sobre os problemas do judiciário (1994:36). Por sua vez, Barreto aponta que o judiciário é o menos estudado poder da república; a quase inexistência de estudos sobre os mecanismos decisórios e a administração da justiça, tornam o judiciário um grande desconhecido para a sociedade (1994).

<sup>4</sup> Neste trabalho aparece a denominação “menores”, por ser a utilizada pela legislação e pela linguagem cotidiana no período estudado, para fazer referência às pessoas com menos de 18 anos de idade. Com a promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente, em 1990, esta denominação foi alterada para criança (até 12 anos) e adolescente (de 12 a 18 anos).



Sem negar o exercício do poder no plano macro-social e a inserção da realidade estudada no processo histórico que a formou, o que me interessou privilegiar neste estudo foi a compreensão de como se reproduziam, no cotidiano, os micro-poderes que contribuem para dar sustentação ao poder político e social mais amplo. Mais especificamente, as relações saber-poder que foram penetrando a construção da prática do serviço social no espaço do Juizado de Menores.

Para uma primeira tentativa de compreensão e conhecimento de como o poder permeou esse trabalho no judiciário, teorias que estudam a distribuição dos micro-poderes nas relações sociais e institucionais trazem significativas contribuições.

É privilegiando elementos de análise por elas apontados que busco, neste estudo histórico, fundamentado em documentos e depoimentos, introduzir alguns pontos de reflexão a respeito da presença concreta do poder nas intervenções do serviço social junto ao Juizado de Menores, embora, devido à própria natureza do trabalho e à busca de maiores aproximações ao objeto de estudo, elementos metodológicos de análise de conjuntura e de conteúdo irão necessariamente se fazer presentes. Os primeiros, na contextualização e na busca da significação histórica dos acontecimentos e, os segundos, procurando a ultrapassagem do imediato posto pelos dados empíricos.

A presença do poder no cotidiano da prática do serviço social é aqui entendida principalmente a partir de análises históricas sobre saber e poder, realizadas por Michel Foucault. Análises que consideram que o poder é distribuído pelos indivíduos na sociedade e não apenas exercido e vinculado ao Estado agindo sobre a coletividade. O poder não é analisado por Foucault somente como um objeto ou uma propriedade que se possui ou não, mas como uma estratégia, uma prática social. Esse poder não é uma realidade una, não é somente opressão ou exploração por parte da classe dominante sobre as camadas populares, mas é identificado com as relações que se estabelecem no interior de

uma sociedade, relações que acontecem de formas múltiplas, sutis, em diferentes níveis. Relações que podem ser observadas sob diversos pontos de vista e permeando as mais variadas instituições, como a família, a psiquiatria, a escola, a fábrica, o sistema judiciário. Sistema este no qual se incluem as práticas judiciárias junto a crianças e adolescentes e, no seu interior, o serviço social enquanto profissão que participa destas práticas.

O poder, que Foucault considera como disciplinar em nossa sociedade, é acompanhado pelo discurso *...de quem fala a norma, de quem vigia, realiza a partilha entre o normal e o anormal. Ou seja, o discurso do professor, do juiz, do médico, do psiquiatra e finalmente, sobretudo o discurso do psicanalista.* (1979a:54)

Esse poder não tem, contudo, apenas efeitos de coerção, repressão, controle. Ele também produz conhecimentos e realidades direcionadas para o movimento do social, criando espaços para que a contra-dominação se expresse.

Como o poder é “distribuído” pelos indivíduos na sociedade, implica que esta não sofrerá mudanças se não houver mudanças nas relações do cotidiano, portanto, nas práticas imediatas que se fazem no dia-a-dia.

Considerando, como Heller (1985), que a vida cotidiana – a vida de todo homem – é a essência do acontecer histórico, que o cotidiano é construído pelo homem, e também que, para a sua compreensão, é necessário inseri-lo no particular contexto social em que se formou,<sup>5</sup> a reconstrução de aspectos desta história privilegia discursos que revelam as atividades que a construíram – discursos que dão a conhecer formas de expressão dos agentes institucionais, na medida em que não foram pesquisados documentos que contenham dados que, porventura, identifiquem discursos emitidos pela população.

---

<sup>5</sup> De acordo com Berger&Luckmann, os homens se autoproduzem, e esta auto-produção é “sempre e necessariamente um empreendimento social”. A ordem social, que vai reger a existência humana – por conseguinte, sua conduta cotidiana – somente existe como “produto da atividade humana.” (1994:75/76)

Como esta é uma pesquisa inicial e individual, realizada em um curto período de tempo, não me propus a pesquisar os autos processuais – que são em grande número e de difícil acesso e manuseio –, nos quais eram e ainda são juntados os relatórios dos assistentes sociais. Relatórios que, detalhados ou com a síntese das entrevistas, trazem também a fala da população, embora sob o viés da ótica do assistente social. Neste trabalho utilizei outras fontes, que trouxeram ricos, significativos e suficientes dados para uma primeira aproximação a essa história.

Esta reconstrução teve como suporte material bibliográfico, documental e depoimentos. A documentação utilizada como fonte, relacionada na bibliografia final, incluiu: duas publicações relatando dados da época – produzidas pelos juízes Aldo de Assis Dias e Arthur de Oliveira Costa, que atuaram na Vara de Menores da Capital como titulares, a partir de 1956 e 1966, respectivamente; trabalhos de conclusão de curso de serviço social produzidos por alunas da Escola de Serviço Social<sup>6</sup> que estagiavam no Juizado de Menores na década estudada; legislação a respeito de crianças e adolescentes e sobre medidas de apoio à mesma; anais das oito primeiras Semanas de Estudos do Problema de Menores realizadas entre 1948 e 1957 – nos quais estão registrados expressivos dados a respeito da realidade de vida e das práticas com crianças e adolescentes – e depoimentos de três assistentes sociais que participaram diretamente, e de forma significativa, nos acontecimentos que construíram a história no período delimitado para a pesquisa.

Os assistentes sociais que contribuíram com depoimentos vivenciaram esta história desde as primeiras ações do serviço social no Juizado de Menores e tiveram participação decisiva e publicamente reconhecida na sua implantação e implementação. Embora houvesse possibilidade de recolher depoimentos de

---

<sup>6</sup> Pesquisa realizada na biblioteca da Faculdade Paulista de Serviço Social (antigo Instituto de Serviço Social) não localizou TCCs sobre as práticas do Juizado de Menores, produzidos na época, embora haja notícias de que alunos deste Instituto lá estagiavam.

outros assistentes sociais que se destacaram nas práticas judiciais ao longo das últimas décadas – sendo que alguns deles me indicaram significativas fontes de dados – optei por três que trabalharam na área no período delimitado para a pesquisa e que estavam em condições e com disponibilidade para contribuir com este trabalho. São eles:

Helena Iracy Junqueira – uma das pioneiras do serviço social no Brasil: assistente social, professora de serviço social, uma das fundadoras e diretora da Escola de Serviço Social (hoje Faculdade de Serviço Social da PUCSP); com reconhecida participação em ações acadêmicas, profissionais, sociais e políticas, contribuiu, de forma decisiva, notadamente através das primeiras Semanas de Estudos do Problema de Menores, para a abertura do campo de trabalho para o assistente social no Juizado da Infância e da Juventude;

José Pinheiro Cortez – um dos pioneiros do serviço social no país: assistente social e advogado, professor de serviço social, um dos fundadores e diretor do Instituto de Serviço Social (hoje Faculdade Paulista de Serviço Social), com destacada participação em ações acadêmicas, profissionais, sociais e políticas; participou da implantação do serviço social no Juizado de Menores, através do Serviço de Colocação Familiar, tendo permanecido atuando nesta instituição, quase sempre em cargo de chefia, por 29 anos (1950/1979);

Zilnay Catão Borges – assistente social e professora de serviço social; participou dos primeiros trabalhos de organização e em cargo de direção do serviço social enquanto subsídio à ação judicial, permanecendo no Juizado de Menores por 21 anos (1956/1977).

Na exposição do trabalho aparecem reproduzidos muitos trechos dos documentos coletados e dos depoimentos colhidos, pois a riqueza das informações contidas em suas ‘falas’ oferecem elementos que revelam o cotidiano da prática e, por si só, expressam com clareza a construção da história.

No conjunto dos documentos,<sup>7</sup> localizei falas de profissionais de diferentes áreas vinculadas ao Judiciário, porém é dado maior espaço para o discurso dos assistentes sociais, que, pelos próprios objetivos deste estudo, revela o movimento cotidiano de suas práticas e o poder que as permeava.

A primeira parte do trabalho busca contextualizar o serviço social e as práticas judiciárias na área da menoridade, o que engloba a caracterização da organização judiciária e o serviço social no seu interior, relações de poder que aí se fazem presentes e instrumentos e técnicas para a sua operacionalização; também resgata aspectos da história do Juizado de Menores e as demandas que se colocavam para esta instituição, além de retomar a legislação de menores em vigor no período pesquisado, destacando, no estudo desta legislação, a ausência de preocupações com a cidadania e o espaço do perito – que deu margem à introdução do serviço social.

A segunda parte do trabalho recupera aspectos da história e da prática do serviço social no Juizado de Menores, com destaque para as Semanas de Estudos do Problema de Menores, que mobilizaram setores influentes do Estado e da sociedade no enfrentamento deste problema, o Serviço de Colocação Familiar que, como um mecanismo para esse enfrentamento, foi uma forma de assistência financeira e com objetivos disciplinadores, e o serviço social de “gabinete”, que passou a subsidiar tecnicamente as ações judiciais junto a crianças e adolescentes, sendo um espaço concreto de exercício do saber-poder por parte do serviço social – serviço este que se estabeleceu e se mantém hoje na estrutura organizacional das Varas da Infância e da Juventude.

Anexo encontra-se também parte dos depoimentos de José Pinheiro Cortez, não incorporados diretamente nesta recuperação

---

<sup>7</sup> Documentos aqui indicam tanto os documentos escritos como os depoimentos pessoais, pois estes, “... a partir do momento em que foram gerados, passam a constituir documentos como quaisquer outros, isto é, se definem em função das informações, indicações, esclarecimentos, escritos ou registrados, que levam a elucidações de determinadas questões e funcionam também como provas.” (Mello e Souza, *apud* Queiróz, 1991:95)

histórica, porém dignos de registro para pensar o serviço social no Judiciário, contemporaneamente.

Este trabalho foi produzido originariamente como dissertação de mestrado, com apoio do CNPQ, e publicado em duas edições pelo Núcleo de Estudos e Pesquisa sobre a Criança e o Adolescente – NCA do Programa de Estudos Pós Graduated em serviço social da PUCSP, caderno nº 02, tendo sido revisto e acrescido do anexo para esta publicação e revisão na 2ª edição.

Embora fruto de pesquisa individual realizada por uma profissional mais familiarizada com a prática do que com a academia, contou, em diversos momentos, com a colaboração de muitas pessoas, às quais declaro um agradecimento carinhoso, em especial:

À minha orientadora, doutora Myrian Veras Baptista, pelos ensinamentos, pelo apoio e exemplo; às doutoras Maria Lúcia Martinelli e Maria Rachel Tolosa Jorge, pelas valiosas contribuições em momentos significativos da construção deste trabalho; a todos os colegas, aos pesquisadores do NCA e aos professores da PUCSP, com as quais tenho convivido e aprendido.

A José Pinheiro Cortez e Helena Iracy Junqueira (em memória), e a Zilnay Catão Borges pelos depoimentos a respeito de uma história que ajudaram a construir; a todas as pessoas com quem venho trabalhando, assistentes sociais ou não, e às que indicaram e me ajudaram a localizar documentos para a pesquisa, em especial a Teresinha Davidovich.

Às inumeráveis e anônimas crianças, adolescentes, mulheres e homens com os quais me relacionei no exercício do serviço social e que foram a motivação primeira deste trabalho.

À minha família, pela confiança e afeto, aos meus amigos que, de diversas formas, sempre estiveram presentes.

Ao meu querido irmão Edson – pela paixão à liberdade (em memória).

## Parte I

---

### CONTEXTUALIZANDO O SERVIÇO SOCIAL E AS PRÁTICAS JUDICIÁRIAS NA ÁREA DA MENORIDADE

*O juiz, por força da lei, exerce múltiplas e variadas funções, entre as quais sobreleva a eminentemente social e política referente à supervisão que lhe compete sobre os menores e, de certo modo, sobre a família [...]. Representa uma força de equilíbrio social, de reserva moral da qual se apossa, tanto mais ciosamente, quanto menor a comunidade [...]. Vigilante e atenta deve ser a autoridade do juiz, sempre pronta a amparar, quando afrouxa, desaparece ou se extingue a disciplina familiar, periclita ou se dissolve a sociedade conjugal.*

*Joaquim Bandeira de Melo  
Juiz de Direito  
V Semana de Estudos (1952)*

## Situando o serviço social na organização judiciária

O serviço social no Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, mais especificamente na comarca<sup>1</sup> de São Paulo, vem, ao longo de sua história, intervindo prioritariamente junto às Varas da Infância e da Juventude, portanto, junto a crianças, adolescentes e famílias, em sua quase totalidade provenientes das camadas populares e, freqüentemente, sem acesso a condições dignas de cidadãos.

Neste espaço, está inserido no interior de uma instituição que tem como competência, na divisão clássica dos poderes, a aplicação das leis, a distribuição da justiça, o que implica o ato de julgar – para o qual deve o Poder Judiciário ser autônomo e independente frente aos Poderes Executivo e Legislativo.

A lei, à qual o Judiciário é subordinado, é expressão concreta do poder do Estado, sendo aquele um órgão do Estado e não acima dele, embora muitas vezes, em decorrência do dever de autonomia e independência, pareça se colocar acima dos demais poderes (Lopes, 1989:124). As práticas que põe em ação, operacionalizam e são parte de sustentação do poder do Estado. Como uma forma de ordenamento político, de organização do

---

<sup>1</sup> A comarca é a circunscrição judiciária; geralmente coincide com a divisão administrativa do município, sendo a área de atuação de determinado órgão do Poder Judiciário.



poder (Bobbio, 1993), o Estado deve, por meio do Judiciário, ordenar e operacionalizar ações referentes aos direitos – fundamentais e sociais – da população.

A inserção do serviço social no interior da organização judiciária acontece em âmbito local, nas comarcas. A comarca, como menor unidade administrativa do Poder Judiciário, é responsável pela execução das atividades, respondendo pela operacionalização deste Poder, em âmbito local.

O assistente social, que atua no Juizado da Infância e da Juventude, é subordinado – administrativamente – ao juiz de direito titular da Vara, sendo solicitado como auxiliar para fornecer subsídios à ação judicial, a partir do conhecimento, do saber que lhe confere sua área de formação profissional. O seu agir cotidiano acontece no espaço “intermediário” entre a população e o juiz de direito, que é o responsável pela decisão judicial, pela aplicação da lei.

O juiz é um agente privilegiado e o assistente social é visto como um agente complementar. Faleiros, citando A.G. de Albuquerque, aponta que este autor distingue nas instituições três tipos de atores: *...os privilegiados (cuja prática concretiza imediatamente a ação institucional), os subordinados (não totalmente reconhecidos) e o pessoal de apoio. O mandante é aquele a quem se presta contas e é um agente privilegiado, que determina um mandato, em função da relação funcional ou institucional*. (1985:62)

Nesta perspectiva, o assistente social, cujo trabalho, via de regra não se encontra privilegiado nas instituições – o que é totalmente válido para o caso da instituição Poder Judiciário – intervém como um ator complementar, *...atuando na manutenção da ordem institucional determinada pelos agentes privilegiados*. (Faleiros, 1985:62)

O serviço social tem no Judiciário um espaço de intervenção onde sua prática se subordina ao agente privilegiado – o juiz – que é quem aplica a norma. Subordinação que pode estabelecer

relações de subalternidade, entre outros, pela própria natureza autoritária da instituição judiciária, mas não necessariamente; a autonomia das ações do assistente social depende, fundamentalmente, da competência profissional com que assume sua prática. Competência entendida, conforme Rios (1993), como sendo constituída por uma dimensão técnica e por uma dimensão política, articuladas a uma dimensão ética – o que implica em conhecimento, em domínio dos conteúdos e instrumentos para a ação, em intencionalidade e autonomia para direcionar o processo de trabalho, em crítica sobre valores que se fazem presentes no comportamento humano.

Na instituição Judiciária, e mais delimitadamente, no Juizado da Infância e da Juventude, o assistente social intervém prioritariamente como perito<sup>2</sup> a partir do seu saber profissional, subsidiando ações judiciais que dizem respeito a crianças e adolescentes que se encontram em situação de risco ou que, segundo as normas sociais estabelecidas, colocam em risco a sociedade.

Sua prática está diretamente envolvida com os trâmites da aplicação da lei, da justiça da Infância e da Juventude; envolvida em ações de julgamento, o que a vincula ao exercício do poder. O serviço social contribui para operar o poder legal – que aplica a norma – e opera o poder profissional – pelo seu saber teórico-prático –, nas relações cotidianas, em ações micro e penetradas por micro-poderes.

O poder é elemento fundamental desta prática. Posto pelas funções da instituição da qual é parte – já que o poder é da natureza do Judiciário –, pelo seu saber profissional, pela posição que ocupa no contexto institucional, posição intermediária entre o juiz e a população, e que comporta o papel formal de indicar e predefinir, para esta, procedimentos e condutas.

A palavra poder, em seu significado mais geral, designa a *capacidade ou a possibilidade de agir, de produzir efeitos* e, se

---

<sup>2</sup> O perito é o especialista, é aquele que detém determinados conhecimentos técnicos e como tal, no caso do judiciário, é nomeado para investigação, exame ou vistoria.

entendida ...*na sua relação com a vida do homem em sociedade, o poder torna-se mais preciso, e seu espaço conceptual pode ir desde a capacidade geral de agir, até a capacidade do homem em determinar o comportamento do homem: poder do homem sobre o homem. O homem não é só o sujeito, mas também o objeto do poder social. O poder social é, então, uma relação entre pessoas.* (Bobbio, 1993:933/942)

O Judiciário tem a capacidade e a possibilidade formal de agir, de determinar o comportamento do homem. As ações que aí tramitam estão, direta ou indiretamente, proibindo ou autorizando condutas e, mais do que isso, formando opiniões, internalizando valores de obediência. (Faria, 1989:27/28)

De acordo com Bobbio (retomando Max Weber), as relações de poder se baseiam, entre outros, em fundamentos de legitimidade, nos quais o poder legal se coloca. Neste caso, a fonte do poder é a lei, à qual os homens devem estar sujeitos.

A lei regula o comportamento das pessoas na sociedade, sendo expressão do direito. Direito que, historicamente, na sociedade brasileira, vem enunciando majoritariamente saberes e práticas que se reduzem à ordem estabelecida, ou seja, o direito positivo – que se efetiva dentro de uma cultura normativista e dogmática, uma mentalidade formalista por parte dos membros do Judiciário. (Faria, 1994:48)

Nessa visão, as regras são impessoais e genéricas, sendo a lei colocada como expressão da verdade, o que pode levar muitos juízes a desconsiderarem em suas interpretações e determinações legais, as contradições, a historicidade, que envolvem os direitos humanos e sociais, objetos de julgamento pelo Judiciário.

Os problemas, conflitos ou contradições, são, no interior da sociedade – incluindo aí o Judiciário e seu poder de ação legal – individualizados, moralizados e, muitas vezes, considerados como sintomas de crise, como geradores de desordem.

A idéia de crise, segundo Marilena Chauí, permite à ideologia dominante *...representar a sociedade como invadida por contradições e, simultaneamente, tomá-las como um acidente, um desarranjo, pois a harmonia é pressuposta como sendo de direito, reduzindo a crise a uma desordem fatural, provocada por enganos voluntários ou involuntários, dos agentes sociais, ou por mau funcionamento de certas partes do todo. A crise serve, assim, para opor uma ordem ideal a uma desordem real, na qual a norma ou a lei são contrariadas pelo acontecimento [...]. O acontecimento (portanto a historicidade) é encarado como um engano, um acidente, ou algo inadequado [...], como um desvio. (1993:37)*

De acordo com esta autora, essas contradições se chamam “perigo”, devendo, na prática, mobilizar segmentos sociais para ações que visem restaurar a ordem.

O Judiciário, como parte do Estado, e como instituição onde o poder se concretiza, é acionado para agir frente a essas contradições ou desvios. Como instância normatizadora no dia a dia de indivíduos, grupos e classes sociais, busca, pela lei, enquadrar determinadas situações, visando a manutenção ou o restabelecimento da ordem. Seu poder é aplicado prioritariamente de forma coercitiva ou repressiva, direcionado para o disciplinamento, a normalização de condutas.

O Judiciário se constitui, então, em uma instituição que comporta características disciplinares. De acordo com Foucault, instituição é definida como sendo *...elemento de um ‘dispositivo’ articulador das relações entre produção de saberes e modos de exercício de poder. (apud Muchail, 1985:198)*

O poder, para Foucault, permeia as relações, funcionando em rede. E, nesta rede de relações, forma um saber: *...qualquer ponto de exercício do poder é, ao mesmo tempo, um lugar de formação de saber. E, inversamente, todo saber estabelecido permite e assegura o exercício de um poder. (1979a:50)*

O autor comenta que, com os saberes e o exercício do poder disciplinar, desenvolvidos pelas ciências humanas – atra-

vés de seus especialistas, dos detentores de um saber sobre o homem –, aparecem instituições que a eles se articulam, instituições que são fundamentalmente disciplinadoras, e que buscam a regulação, o controle, a normalização dos indivíduos, portanto, sua submissão às normas sociais dominantes.

As instituições disciplinares, através de seus especialistas, nas diversas profissões, sustentam o saber-poder que se expressa pela norma. A coerção pela norma, pela disciplina, estabelece um padrão de normalidade aos indivíduos, se expressando, entre outros, nos discursos, leis, morais.

As práticas sociais – que são dispositivos<sup>3</sup> que articulam a *produção dos saberes e modos de exercício do poder* – estabelecem formas e domínios de saber que passam a *conter verdades*; pelo desenvolvimento de um corpo de conhecimentos, estabelecem o normal e o patológico, o ajustado e o desajustado, o socialmente aceito e o anti-social.

A instituição judiciária é um espaço privilegiado para a construção e o exercício dessas práticas. As práticas judiciárias constroem um saber a respeito dos indivíduos considerados ‘anti-sociais’, traduzindo-se num poder de controle sobre os mesmos. O Judiciário é, portanto, um espaço de construção e reprodução das relações saber-poder.

Embora a repressão, a coerção, o controle social, com objetivos de disciplinamento, se coloquem como expressões inerentes às ações do Judiciário, este é acionado prioritariamente e age como instância de garantia de direitos, dentre eles os direitos sociais – no interior de uma perspectiva que vem se fazendo mais presente nos últimos anos na sociedade brasileira,<sup>4</sup> em decorrência da organização e pressão de movimentos constituídos

---

<sup>3</sup> Dispositivo, para Foucault, é a rede estabelecida entre diversos elementos (discursos, leis, ciências, morais, etc.): um tipo de formação que tem a função principal de responder a uma urgência histórica, em determinado momento. (1993:244)

<sup>4</sup> Frente às transformações sociais ocorridas nos últimos anos, os adeptos do “uso alternativo do direito”, vêm colocando, entre outras, a questão da desneutralização política do juiz. (Ferraz Jr., 1994)

por diversos segmentos organizados da sociedade civil, que têm promovido modificações na correlação de forças sociais.

Modificações na interpretação e na aplicação da lei, na direção de conquistas e garantias de direitos sociais, se fazem porém muito lentamente, principalmente no que se refere aos direitos e necessidades das camadas populares, nas quais se situam a quase totalidade das crianças e adolescentes ‘objetos’ das ações da Justiça da Infância e da Juventude.

Historicamente, as condições de pobreza têm distanciado esses segmentos do acesso à administração e distribuição da justiça. Estudos demonstram que *...a distância dos cidadãos em relação à administração da justiça é tanto maior quanto mais baixo é o estado social a que pertencem e que essa distância tem como causas próximas não apenas fatores econômicos, mas também fatores sociais e culturais, ainda que uns e outros possam estar mais ou menos remotamente relacionados com as desigualdades econômicas.* (Sousa Santos, 1989:48)

Entre esses fatores se colocam o desconhecimento de seus direitos, por parte dessa população, a não disposição, a insegurança ou o temor de interpor uma ação junto a um tribunal, bem como a improbabilidade de conhecimento ou acesso a um advogado ou a um tribunal. (Id.,ibid.)

Assim, ela acaba sendo alijada de seus direitos e, quando acessa ao Judiciário, é muito mais objeto de controle e regulação, por meio do poder que permeia as práticas judiciais, do que respeitada na sua constituição de sujeito detentor de direitos.

Ao longo de sua história, o Juizado da Infância e da Juventude tem se definido como instância de garantia de “assistência e proteção” à minoridade, contudo, estabeleceu práticas judiciais que o levaram a se legitimar como instância de regulação, de controle e disciplinamento de comportamentos de crianças, adolescentes e famílias pobres, necessitando para tal do auxílio de algumas profissões.

O serviço social tem sido uma profissão privilegiada no auxílio a tais práticas, sendo demandado e introduzido formalmente no então chamado Juizado de Menores de São Paulo, no final da década de 40/início dos anos 50.

Nas relações estabelecidas pelas práticas do Juizado de Menores da comarca da capital, o serviço social foi construindo um saber de intervenção junto a crianças e adolescentes “abandonados e/ou desajustados”, provenientes das camadas pobres da população. Saber que, numa relação simbiótica com o poder presente nas práticas judiciais, possibilitou um espaço de exercício concreto de poder sobre essa população, no sentido de reajustá-la ou reintroduzi-la às condições normais de comportamento, determinadas pelas regras sociais vigentes.

A construção de um saber e o exercício do poder pelo assistente social foi acontecendo através de instrumentos e técnicas do originariamente denominado serviço social de casos individuais, pelo estudo, diagnóstico e tratamento, que na prática judiciária se traduz prioritariamente no conhecimento da “verdade” e na indicação de medidas disciplinares – de apoio ou corretivas –, a serem aplicadas a determinado indivíduo.

Esse poder concreto, corporificado em técnicas e instrumentos específicos e vinculado ao domínio do saber, pode estabelecer também uma outra direção para o exercício da prática, possibilitando o fortalecimento de um movimento de resistência ou de contra-dominação.

No caso do Judiciário e, mais especificamente, nas ações do serviço social no interior do Juizado da Infância e da Juventude, esse movimento encontra possibilidades de ser viabilizado pela utilização de um conhecimento crítico da realidade e de um saber direcionado para a garantia de direitos. A capacidade operacional e a fundamentação teórica consistentes podem propiciar a construção de espaços de prática comprometidos com mudanças qualitativas na realidade.

## As práticas judiciárias e as técnicas disciplinares

Foucault (1979) aponta as práticas judiciárias como um dos meios pelo qual a sociedade ocidental definiu formas de saber, relações entre o homem e a verdade, isto é, o direito como lugar de origem e definidor de práticas sociais que contêm verdades – práticas que são regulares, mas também modificadas historicamente. A verdade se constitui por regras que contêm o discurso acolhido, regras de acordo com as quais a sociedade distingue o verdadeiro do falso e *...atribui ao verdadeiro efeitos específicos de poder.* (1993:13)

Este autor argumenta que o corpo de conhecimentos desenvolvidos pelas práticas sociais é adquirido através do inquérito ou pelo exame, em seus diversos desdobramentos.

As práticas judiciárias se utilizam fundamentalmente desses procedimentos no seu agir cotidiano.

O inquérito é um procedimento jurídico para o estabelecimento da verdade e, portanto, uma determinada maneira de exercício do poder. *É ... uma forma política, uma forma de gestão, de exercício do poder que, por meio da instituição judiciária, veio a ser uma maneira, na cultura ocidental, de autenticar a verdade, de adquirir coisas que vão ser consideradas como verdadeiras e de as transmitir. O inquérito é uma forma de saber-poder.* (Foucault, 1979:61)

Nas práticas judiciárias, o inquérito<sup>5</sup> substitui o flagrante delito, funcionando como prova de determinado acontecimento ou comportamento.

O exame é um modelo de estabelecimento da verdade que busca adestrar, produzir, de forma positiva, comportamentos que

---

<sup>5</sup> O uso do inquérito social, como medida preliminar para ações assistenciais e coercitivas junto a menores, foi generalizado pelos Tribunais de Menores Franceses, sendo utilizado como “o principal instrumento técnico destinado a ordenar a nova logística do trabalho social; a possibilidade de retirar ou restituir as crianças, a intervenção na família com fins de reeducação [...], a tutela das prestações sociais...” (Donzelot, 1986:112)



definem o indivíduo dentro de padrões normais ou anormais – por meio da vigilância e registro contínuo da sua conduta. Os indivíduos é que são objetos da produção de saberes, através de diversos meios, entre eles a observação, o registro, a avaliação. Saberes que, acumulados, são aplicados a outros indivíduos, visando a recuperação ou a manutenção da norma. Desta forma, o estabelecimento da “verdade”, através das práticas cotidianas, contribui para que se estabeleça o poder de controle político e social, de forma mais ampla.

O serviço social, enquanto participante das práticas judiciárias, se utiliza de elementos do inquérito e do exame para, no atendimento que realiza, pesquisar a “verdade”. O assistente social é solicitado pelo Judiciário como um elemento neutro perante a ação judicial para trazer subsídios, conhecimentos que sirvam de provas, de razões para determinados atos ou decisões a serem tomadas. Através de técnicas de entrevistas, visitas domiciliares, observações, registros, realiza o exame da pobreza, emite um parecer sobre a situação investigada e, muitas vezes, indica a medida considerada mais adequada, a ser aplicada à criança, adolescente ou à família.

O estudo, a pesquisa que o assistente social realiza a respeito de determinados fatos ou situações não são, porém, conduzidos com neutralidade, e sim condicionados por sua consciência, por sua visão de mundo,<sup>6</sup> pela maneira como pensa, como age, como identifica os acontecimentos com que se depara.

O seu saber, que se transforma em ações concretas envolvendo a vida de crianças e adolescentes, está em relação intrínseca com o poder e, dependendo dos critérios que utiliza para estudar e avaliar determinadas situações, direciona seu parecer, influenciando de forma determinante sobre a decisão a

---

<sup>6</sup> Visão de mundo ou visão social de mundo é um conjunto “orgânico, de valores, representações”, conjunto esse “coerente, unificado por uma certa perspectiva social, por uma perspectiva de classe.”(Lowy, 1993:29)

ser tomada com relação à trajetória, ao destino da criança ou adolescente sujeito – ou objeto – da investigação.

O serviço social tem sua prática na instituição judiciária perpassada cotidianamente por essas relações de poder. Enquanto profissão inserida na divisão sócio-técnica do trabalho, ocupou aí um espaço para o exercício da sua prática, e, no caso da comarca de São Paulo – onde este estudo é realizado –, isto aconteceu no final da década de 40, em um momento em que a profissão buscava ampliar seu campo de ação e de conhecimento.

Neste espaço a profissão foi solicitada a auxiliar o Judiciário em ações de controle de problemas sociais<sup>7</sup> que se ampliavam com o processo de industrialização. Passou a intervir aí estreitamente vinculada com os trâmites da aplicação da lei que regulamentava a justiça de menores, ou seja, das normas reguladoras do comportamento de crianças e adolescentes pobres.

---

<sup>7</sup> “Problema social” é utilizado aqui a partir da visão predominante no período estudado, ou seja, enquanto o diferente ou desviante da norma dominante – já que não se estabelecia naquele momento histórico a visão e o conceito de questão social.

## O contexto social e a justiça de menores de 1948 a 1958

Aspectos da realidade social e as demandas que se colocavam para o Juizado de Menores

Nos anos de 1948 a 1958 a sociedade brasileira foi marcada pela vivência de uma *frágil democracia*, tendo como condicionantes o jogo populista e a ampliação do poder do Estado. (Barros, 1922:15)

O desenvolvimento industrial e urbano se fazia presente no cenário nacional e com maior ênfase em determinados pólos, como a cidade de São Paulo. Esse desenvolvimento, porém, não se deu de forma linear e sem crises: foi marcado, no início dos anos 50 (governo Getúlio Vargas), por crises econômicas, inflação e queda da produção industrial (Vieira, 1983:27), o que contribuiu para acentuar o quadro de exclusão social a que já vinham sendo submetidas grandes parcelas da população.

O processo de industrialização se ampliou com o governo Juscelino Kubitschek (a partir de 1956) que trouxe a ideologia desenvolvimentista e também instaurou no país *uma dinâmica monopolista submetida a centros externos*. Esse processo de desenvolvimento, marcado por relativo êxito, veio associado com *...o aumento das disparidades regionais, das desigualdades de renda, dos focos de tensão e dos chamados 'bolsões de miséria'*

(Barros, 1992:45), ampliando a gravidade e as dimensões da questão social.

A questão social, ou, o “conjunto de problemas políticos, sociais e econômicos”, estando *...intimamente ligada ao avanço do processo de industrialização e expansão da classe operária* (Cerqueira Filho, 1982:93), passou a se colocar de forma mais flagrante nesse tempo.<sup>8</sup>

No interior deste cenário, a cidade de São Paulo era pressionada pelo processo migratório e aumento da concentração de renda. Sem o respaldo de uma política social ampla, ainda incipiente e setorizada nesse período, vivenciava o aumento da pobreza e o agravamento dos problemas sociais. (Vieira, 1983:27)

O crescimento em ritmo acelerado da população da cidade de São Paulo<sup>9</sup> se fez acompanhar pelo seu empobrecimento e ausência de uma política social que desse conta de garantir o atendimento aos cidadãos em suas necessidades básicas e com o mínimo de dignidade.

Em estudos sobre a gestão da pobreza na cidade de São Paulo, Sposati aponta que nesse período, a vivência dos paulistanos mais pauperizados era marcada pelo *...empobrecimento da população – devido ao achatamento salarial e à ampliação do processo migratório –, a periferização do assentamento espacial dos trabalhadores, o ambíguo sentimento político de descrédito do Estado, ao mesmo tempo de nele residir a possível solução dos problemas cotidianos...* (1988:159)

As políticas sociais se caracterizavam por ações isoladas, com caráter casuístico e clientelista, configurando *...mais a ação humanitária e assistencial da junção de forças de prefeitos e organismos comunitários, do que claras responsabilidades gera-*

<sup>8</sup> “A ‘questão social’ aparece como um problema concreto no Brasil e, de resto, no mundo, no quadro do processo de industrialização e de implantação do modo de produção capitalista e do surgimento do operariado e da fração industrial da burguesia.” (Cerqueira Filho, 1982:57)

<sup>9</sup> A cidade de São Paulo inicia a década de 50 com uma população aproximada de 2 milhões de habitantes, terminando-a com mais de 3 milhões e meio. (Sposati, 1988:158)

*doras de direitos sociais à população demandatária.* (Sposati, 1988:180)

O crescimento da miséria era acompanhado pelo aumento de situações envolvendo o abandono e a infração por parte de menores, despertando a atenção de segmentos organizados da sociedade<sup>10</sup> sobre a necessidade de uma intervenção mais organizada por parte do Estado para enfrentar essa problemática. Esses menores, até então sem o respaldo de uma política social mais ampla que respondesse às suas necessidades básicas, eram vistos por parte do poder público muito mais como objetos de controle do que como sujeitos dignos e detentores de direitos.

O problema do menor que, como problema social, era nas primeiras décadas deste século associado a ‘caso de polícia’, teve seu atendimento pelos órgãos públicos, desde o início, direcionado por uma mentalidade correccional-repressiva: *...o menor era visto como ameaça social e o atendimento a ele dispensado pelo poder público tinha por fim corrigi-lo, regenerá-lo, reformá-lo pela reeducação, a fim de devolvê-lo ao convívio social desvestido de qualquer vestígio de periculosidade, cidadão ordeiro, respeitador da lei, da ordem, da moral e dos bons costumes.* (Costa, 1990:82)

Mesmo essa perspectiva de prática não era operacionalizada “adequadamente”. O atendimento aos menores, pelo Estado, no que se refere à internação, colocava-os em situação de risco ainda maior, pela falta de uma política de atendimento que desse conta de tratá-los com dignidade.

O jornal *O Estado de São Paulo*, ao publicar uma ampla reportagem sobre a situação dos menores, a partir das conclusões de uma pesquisa realizada pelo movimento Economia e Humanismo e da I Semana de Estudos do Problema de Meno-

---

<sup>10</sup> A *Folha da Manhã* de 26/07/49, ao realizar uma reportagem sobre a II Semana de Estudos do Problema de Menores, noticiava que “... a mendicância, a vadiagem e a delinquência têm ultimamente crescido de maneira assustadora entre os menores”.

res,<sup>11</sup> apontou que *quando, de um modo geral, se analisa o que há em São Paulo no capítulo de assistência aos menores, ninguém há de espírito bem formado que possa conter um frêmito de indignação. Os menores abandonados, cuja falta foi nascerem em lares desajustados, são realmente abandonados, principalmente quando recolhidos aos abrigos oficiais que se destinam a protegê-los. Neles se transformam em coisas, em quantidades, em seres amorfos que não exigem cuidados e às vezes nem mesmo alimentação. São apenas tolerados. E o são porque de sua presença dependem a instituição e seus agregados, desde os diretores, chefes, subchefes, até os mais humildes funcionários. [...] A rigidez da disciplina esmaga qualquer veleidade de ação ou de iniciativa. Em autômatos se transformam as crianças, deformadas psicologicamente para o resto da existência quando não viciadas, pervertidas, imbuídas de um sentimento falso da vida, como se durante o resto de seus dias carregassem atrás de si o espectro do vigilante ou do diretor, ou a ameaça dos castigos corporais.* (Anais da I Semana de Estudos, 1952:176/180)

O agravamento da questão social, a pressão dos movimentos migratórios bem como de movimentos das organizações operárias, exigiam das classes dominantes ações ou “concessões”, visando o seu controle e disciplinamento. A criação de programas assistenciais, ainda que setorizados, e a normalização jurídica foram espaços privilegiados para tal controle.

No caso dos menores de 18 anos provenientes dos setores populares, o aparelho judiciário buscou uma intervenção mais formal e organizada, com base na aplicação da lei e de medidas de apoio a esta, objetivando influir decisivamente no controle dos problemas sociais que atingiam essa população.

O serviço social, como profissão ainda recentemente introduzida no país e que buscava, através dos seus pioneiros,

---

<sup>11</sup> O movimento Economia e Humanismo e as Semanas de Estudos do Problema de Menores são enfocados com maiores detalhes na segunda parte deste estudo.

ampliar espaços de ação e de legitimação, foi demandado a participar formalmente desse processo, através do Juizado de Menores da Comarca de São Paulo.

### O Juizado de Menores da Comarca de São Paulo: aspectos da prática e da trajetória histórica

O Juízo Privativo de Menores da Comarca de São Paulo foi criado em 1924, pela lei estadual nº 2.059, de 31 de dezembro, regulamentada pelo decreto nº 3.828, de 25 de março de 1925, durante o governo de Carlos de Campos, tendo como finalidade *o amparo e proteção, processo e julgamento de menores abandonados e delinqüentes* (art. 1º).

Esta medida concreta de intervenção judicial na área da menoridade demonstra que, já naquele período, a situação dos menores incomodava a sociedade, exigindo ações mais organizadas por parte do Estado para conter os problemas decorrentes de mudanças na realidade sócio-econômica, então sob pressão de movimentos migratórios europeus, que, atraídos por promessas de melhoria das condições de vida nessa região, encontraram aqui um sistema de exploração da mão de obra trabalhadora, semelhante a regimes de escravidão.

O primeiro Código de Menores, em nível federal, foi promulgado pela lei nº 17.943-A, de 12 de outubro de 1927. Este código, que consolidou as leis de *assistência e proteção a menores* abandonados e delinqüentes com menos de 18 anos de idade, vigorou por 52 anos, sendo, portanto, a legislação normatizadora de crianças e adolescentes quando da introdução formal do serviço social junto ao Juizado de Menores de São Paulo, nos anos 40/50.<sup>12</sup>

---

<sup>12</sup> Aspectos do conteúdo deste código, fundante e determinante de muitas das ações do serviço social na área judiciária, é objeto de estudo em item específico deste trabalho.

## O Comissariado de Menores

Quando da criação do Juizado de Menores na Comarca de São Paulo, os casos de menores abandonados e infratores chegavam ao conhecimento do juiz através dos, então denominados, “comissários de vigilância”.<sup>13</sup> Os comissários eram pessoas da sociedade que se dispunham a auxiliar voluntariamente no trabalho junto a menores e tinham como atribuições, entre outras, a apreensão de menores abandonados e infratores, o atendimento a pessoas que compareciam ao Juizado, a representação dos casos ao juiz – com os dados de cada situação ou solicitação do interessado – a visita à residência do menor e entrevistas com as pessoas envolvidas nos casos: *é preciso que se considere que o Juiz via o caso através dos fatos apresentados pelo comissário [...]. Assim, baseava-se nas informações que o comissário lhe apresentava, para poder julgar e decidir problemas apresentados [...].*

*Desnecessário seria dizer da responsabilidade dos comissários. Porém, é sabido que estes, apesar de serem pessoas dotadas de boa vontade, geralmente não possuíam conhecimentos de pesquisa ou técnica de entrevista [...].* (Rodrigues, 1959:12/13)

Os comissários antecederam a entrada formal dos assistentes sociais no quadro do Juizado de Menores, exercendo aí funções sem especialização técnica, mas semelhantes, em alguns aspectos, às posteriormente assumidas pelo serviço social. Estabeleceram aí práticas auxiliares à ação judicial, porém de forma precária.

---

<sup>13</sup> Os comissários de vigilância, posteriormente denominados comissários de menores, continuam integrando o quadro de alguns dos Juizados da Infância e da Juventude, voluntariamente, embora suas funções não sejam previstas no Estatuto da Criança e do Adolescente, promulgado em 1990.



Com a criação das primeiras Escolas de Serviço Social em São Paulo<sup>14</sup>, o comissariado passou a ser integrado também por assistentes sociais ou estagiários de serviço social, que viam na área de menores um campo privilegiado para a intervenção e adentraram neste espaço do Juizado, inicialmente, através do serviço voluntário.

Em 1935, o comissariado passou a integrar a Diretoria de Vigilância do Serviço Social de Menores, órgão estadual que centralizou o atendimento ao menor, só retornando em 1948 para a esfera do Juízo Privativo de Menores da Capital, tendo, com base na lei estadual nº 106, de 02 de junho do mesmo ano, entre outras atribuições, as de:

– *realizar visitas, diligências e inspeções ordenadas pelo Juiz de Menores, e cumprir as suas determinações relativas ao serviço;*

– *proceder as investigações relativas aos menores, seus pais, tutores ou encarregados de sua guarda, com o fim de esclarecer a ação da Justiça de Menores;*

– *receber as queixas iniciais relativas ao abandono e a infrações atribuídas a menores de dezoito anos.*

Os serviços executados pelo comissariado, além de não garantirem intervenções respaldadas tecnicamente, passavam frequentemente por desconfianças quanto à idoneidade de muitos de seus membros, chegando a exigir medidas mais severas por parte do Juízo de Menores quanto à sua continuidade: *é de domínio público que a falta de idoneidade de certos comissários chegou a tomar vulto calamitoso, de tal forma que a primeira portaria do MM. Juiz Dr. Aldo de Assis Dias, datada de 27 de julho de 1956, veio exonerar todos os comissários, auxiliares e estagiários do Juizado.* (Rodrigues, 1959:13)

---

<sup>14</sup> Em 1936, é fundada a primeira Escola de Serviço Social em São Paulo (e no Brasil), por grupos ligados à Igreja Católica, porém já respondendo a uma demanda do Estado. Em 1940 surge o Instituto de Serviço Social, como desmembramento da Escola de Serviço Social, dirigido para o Serviço Social do Trabalho. ( Yasbeck, 1977)

Por meio desta mesma portaria foi nomeada uma comissão para formar um novo quadro para o comissariado, através de uma seleção que se propôs a ser mais rigorosa.

Conforme palavras do juiz Aldo de Assis Dias, o novo quadro do comissariado, formado a partir de critérios mais seletivos, passaria a contar com uma equipe de voluntários com a atribuição de realizar *...tarefa das mais nobilitantes, quer na esfera fiscalizadora e repressiva, quer na que se refere a ação assistencial e social.* (Anais da VIII Semana de Estudos, 1958:283)

Os comissários, que até então eram os responsáveis pelo atendimento à população e desfrutavam da possibilidade de usufruir de privilégios e de exercer o poder dado pelas suas atribuições e pela instituição à qual eram vinculados, passaram a atuar, então, em ações complementares, paralelas ou conflitantes com as dos assistentes sociais, quando do ingresso destes profissionais na área do Juizado de Menores, na década de 50.

Até 1949, o serviço social, enquanto profissão, praticamente inexistiu dentro da estrutura organizativa do Juizado de Menores da comarca de São Paulo, havendo vagas notícias de algum trabalho datando de 1937, com a contratação da aluna da Escola de Serviço Social, Nair de Oliveira Coelho,<sup>15</sup> porém não foram localizados dados que marquem uma atuação mais organizada. Até então, o assistente social se enquadrava como componente do Comissariado de Menores, com as funções acima indicadas.

### A ampliação da ação do Juizado de Menores

A introdução formal do serviço social junto ao Juizado de Menores começou a acontecer a partir de 1948, com a realização

---

<sup>15</sup> De acordo com depoimento de Odila Cintra Ferreira à revista *Serviço Social e Sociedade*, Nair Oliveira Coelho foi a primeira assistente social a obter um contrato de trabalho – ainda enquanto estudante. (*Serviço Social e Sociedade* nº 12, 1983:48)

da I Semana de Estudos do Problema de Menores, legitimando-se na década de 1950, através do Serviço de Colocação Familiar (criado no final de 1949) – com objetivo de evitar a internação de menores – e da Seção de Informações e de Serviço Social (1956), que tinha como principal atribuição o fornecimento de subsídios técnicos às ações judiciais.

Esses serviços foram se estruturando no interior do Juizado de Menores, abrindo um espaço de intervenção para o serviço social no campo legal. Embora executando diversas atribuições, o assistente social, referenciado pelo seu saber profissional, passou a operar prioritariamente como perito, auxiliando o juiz na tomada de decisões legais com relação a menores e famílias.<sup>16</sup>

O Serviço de Colocação Familiar foi criado na gestão do juiz Ulisses Dória – que permaneceu como titular até 1951, sendo sucedido por Lúcio Cintra do Prado, que por sua vez permaneceu até junho de 1956 –, estruturando-se na década de 1950.

Os demais serviços pertinentes ao Juizado de Menores e a ação do serviço social enquanto subsídio à ação judicial, deram os primeiros passos no início da década, porém foi somente em 1956, com a posse, em 17 de julho, de Aldo de Assis Dias como juiz de menores da comarca da capital, que começou a ser ampliado o seu espaço de ação, bem como foi imprimida maior dinamização à área de atendimento aos menores, como um todo,<sup>17</sup> visando centralizar no Juizado de Menores o atendimento aos mesmos.

Entre 1948 e 1958 diversos serviços foram criados e outros já existentes passaram a ser centralizados pelo Juizado de Menores.

---

<sup>16</sup> A estruturação e aspectos da prática destes serviços são estudados na parte II deste trabalho.

<sup>17</sup> Aldo de Assis Dias permaneceu como juiz titular da Vara de Menores da Capital até novembro de 1965. É considerado, no interior do Judiciário, como o juiz que possibilitou a ampliação e implementação das ações do serviço social junto ao Juizado de Menores. Ao longo de sua existência se destacou, nacionalmente, na elaboração de propostas e implementação de ações junto a menores.

Como já apontado, pela lei nº 106/1948, o Comissariado de Menores foi transferido da Diretoria de Vigilância do Serviço Social de Menores para o Juízo Privativo de Menores da Capital, ficando diretamente subordinado ao juiz titular desta Vara.

Também pela lei nº 2.705, de 23 de julho de 1954, o recolhimento e triagem de menores ou “Recolhimento Provisório de Menores”, que abrigava os menores infratores até a definição da sua situação, passou a ser diretamente subordinado ao juiz de menores com a pretensão de sustar o recolhimento destes em celas de presídios comuns e agilizar o atendimento.

Com essa mudança, os menores recolhidos nesta instituição passaram a ser atendidos por assistentes sociais, que realizavam *diligências necessárias ao esclarecimento da verdade*, relatando e apresentando os casos ao juiz para que este, de acordo com os motivos e circunstâncias em que ocorresse a apreensão do menor (apresentados no relatório), tomasse as providências cabíveis ao caso, que podia ser a entrega aos pais ou responsáveis, a internação, a colocação em estabelecimentos de trabalho, a liberdade vigiada.

No início da sua gestão, Aldo de Assis Dias buscou dotar o Juizado de recursos materiais e humanos para ampliação e agilização dos serviços. Recorreu a solicitações de auxílio, tanto material como humano, às mais diversas entidades, entre as quais o Lions e Rotary Club, Jockey Clube, Liga das Senhoras Católicas, Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial – SENAI. Dias, à medida que conseguia verbas, ampliava os serviços, porém *...não havia ligação de um com o outro, no sentido de estrutura, de organograma. Ele ia formando [os recursos] à medida que iam surgindo os problemas.* (Borges, depoimento:1994)

Em dezembro de 1956, foi criada a Casa de Estar, funcionando inicialmente no prédio do Juizado, visando abrigar crianças pequenas, geralmente com sentença judicial de abandono, para posterior encaminhamento à adoção. Essa Casa foi criada e

mantida em conjunto pela Legião Brasileira de Assistência – LBA, Lions Club, Fundação São Domingos.<sup>18</sup>

Foi instalado também, no Juizado, um Posto da Polícia Feminina, com atribuições de realização da ronda urbana e encaminhamento ao plantão, para as *providências cabíveis*, dos menores *mendicantes e abandonados, os perigosos e os extraviados* (Dias, Anais da VIII Semana de Estudos, 1958:286). *A nossa preocupação é a de retirar, quanto antes, das ruas, praças e outros logradouros públicos de nossa capital, os menores vadios e abandonados que vivem da caridade pública [...]. Alguns desses pequeninos seres nem filhos são de seus acompanhantes. São estranhos aos que os exploram. Vivem, porém, a eles identificados pelo sofrimento e pela miséria.* (Ibid.:291)

Também foram baixadas diversas portarias, *com o objetivo de proteger e assistir os menores* para evitar que ficassem em perigo *moral ou materialmente*. Tinham o propósito, dentre outros, de proibir ou disciplinar o ingresso de menores em clubes, casas de jogos, parques de diversões, cinemas, teatros, bem como a proibição de viagens fora do Estado a menores de 18 anos desacompanhados de pais ou responsáveis legais. (Ibid.:288)

Buscando intensificar a fiscalização, no que se refere ao trabalho de menores de 14 anos em estabelecimentos industriais e comerciais, foi ampliada e regulamentada a seção de autorização para o trabalho de menores, com a criação do Serviço de Fiscalização do Trabalho de Menores, composto por assistentes sociais, alunos do Instituto de Serviço Social e membros da Juventude Operária Católica – JOC.

Em 1957, com a lei nº 3.728, de 18 de janeiro, foi criado o Fundo de Assistência ao Menor, como autarquia, com a partici-

---

<sup>18</sup> Do período da fundação até julho de 1957, passaram pela Casa de Estar 183 crianças sendo que, dentre elas, 101 foram entregues a lares, sob termo de tutela; 55 restituídas aos pais, com termo de advertência, guarda e responsabilidade; 9 internadas no Serviço de Abrigo e Triagem; 3 falecidas, continuando o restante (15) sob os cuidados da Casa. (Dias, Anais da VIII Semana de Estudos, 1958:295)

pação do juiz e do curador de menores, e tendo também como membros natos o secretário de justiça do Estado e os diretores do Serviço Social de Menores e do Serviço Social do Estado. Esse Fundo tinha por finalidade a cooperação financeira com entidades públicas e privadas que cuidavam de menores abandonados ou infratores, bem como a colaboração nos estudos, na orientação e na execução da política social do Estado, nessa área. (Dias, 1968:21)

Também no início de sua gestão, o juiz Aldo de Assis Dias estabeleceu que o plantão de atendimento ao público passaria a ser permanente e realizado por assistentes sociais e comissários de menores.<sup>19</sup>

Em fevereiro de 1957, foi criada a Seção de Informações e de Serviço Social, composta basicamente por assistentes sociais. Tinha como objetivos o atendimento ao público, entrevistas e encaminhamentos, e a elaboração de representações ao juiz, de acordo com a natureza dos casos.

Em decorrência de conclusões tiradas no 1º Congresso dos Juízes de Menores do Brasil, realizado em outubro de 1956 em Porto Alegre, RS, o juiz Aldo de Assis Dias criou, em conjunto com a Secretaria de Segurança do Estado, o Setor de Defesa Social, pela Portaria nº 557, de 24 de março de 1958. Esse setor preparou uma nova organização, subordinada ao juiz titular da Vara de Menores e sujeita às suas instruções, sob a direção de um delegado de polícia e integrado por assistentes sociais, comissários de menores, policiais femininas e investigadores de polícia .

Essa nova organização se efetivou com o nome de Serviço Especial de Menores, sendo instituída na Delegacia Auxiliar da

---

<sup>19</sup> No primeiro ano da gestão do juiz Aldo de Assis Dias, foram atendidos 8.709 casos nesse plantão, sendo que entre estes ocorreram 2.754 encaminhamento de menores “a seus devidos destinos”, 1.410 internações provisórias, 628 termos de guarda e responsabilidade, 420 queixas de desaparecimento e 157 apreensões. Dos 4.697 processos enviados ao comissariado para sindicâncias e outras providências, 3.485 foram solucionados. (Dias, Anais da VIII Semana de Estudos, 1958:284)

8ª Divisão Policial, pelo Decreto nº 32.768, de 16 de junho de 1958, vindo a ser a Polícia Especial da Juventude, que mantinha plantões permanentes nas dependências do Juizado de Menores da zona leste (Dias, 1968:12). Este serviço, que tinha por finalidade uma progressiva retirada da intervenção policial na jurisdição de menores, buscava um trabalho mais eficaz nos casos de infrações praticadas por menores e a diminuição da delinquência juvenil.

Esse conjunto de serviços fez com que o Juizado caminhasse para se tornar um poderoso organismo centralizador do atendimento ao menor. Essas e outras leis promulgadas posteriormente, criando ou regulamentando diversos serviços, eram parte de uma proposta mais ampla que Aldo de Assis Dias procurava colocar em prática: a criação – também em âmbito nacional –, dos Tribunais Especiais para Menores, que teriam por fim centralizar e orientar todo o atendimento *ao menor abandonado, infrator ou em perigo moral*.

Acreditava Dias que a centralização desses serviços em torno do Juizado de Menores possibilitaria o rigoroso cumprimento da legislação de menores, tendo como consequência o devido amparo e assistência aos mesmos *...por órgãos especiais, livres de quaisquer injunções políticas ou de interesse subalterno*. (Dias, 1968:57)

Foi também na gestão desse juiz que começou a se concretizar o processo de descentralização dos serviços operacionais ou dos serviços assistenciais das Varas de Menores, inicialmente através de agências do comissariado e da colocação familiar,<sup>20</sup> além do setor do Juizado de Menores da zona leste. Distribuídos pelas várias regiões da cidade, passaram a atender a população

---

<sup>20</sup> Em 1960, a descentralização foi ampliada, passando a funcionar dez agências, localizadas nos bairros do Centro, Pinheiros, Santo Amaro, Lapa, Casa Verde, Santana, Vila Maria, Vila Prudente, Vila Matilde e Penha. Estas agências foram o embrião da descentralização futura das Varas de Menores – hoje em número de 11, distribuídas em diversos Fóruns Regionais da cidade, além do Fórum das Varas Especiais, que atendem adolescentes em conflito com a lei.

local, bem como os processos de menores infratores internados no Recolhimento Provisório de Menores.

Essa descentralização procurava dotar de maior agilidade a ação da justiça de menores, à medida que levava a presença do juiz aos *próprios locais onde nascem os problemas, onde as famílias se desajustam, onde os menores são abandonados, delinqüem e são vítimas de delitos* (Dias, 1968:43). Atuando mais próximo da fonte dos problemas, buscava-se não só maior conhecimento e eficiência no tratamento e solução dos mesmos, mas também a sua prevenção, o que demandava articulação com os recursos das comunidades locais.<sup>21</sup>

O Juizado de Menores foi se consolidando então como uma instituição que, pelo cumprimento da legislação e por medidas de apoio, que contaram com a participação formal do serviço social a partir da década de 1950, intervinha junto aos menores também no sentido de suprir a ação do Poder Executivo na implementação de políticas para essa população.

O serviço social foi ocupando um espaço no interior dos Juizados como profissão necessária à operacionalização das normas legais ou das medidas de apoio.

O juiz de menores, foi, nesse período, notadamente com a posse de Dias, ampliando o âmbito de ação do Juizado, oportunizando intervenções mais abrangentes na direção de um direito tutelar que desse conta da totalidade do controle de situações envolvendo menores necessitados, abandonados e infratores. Contudo, essa ação mais ampla não o fez perder de vista as atribuições fundamentais do Juízo, que eram as de operar o poder normalizador conferido pela legislação, intervindo na vida do menor pobre e de sua família, enquanto elemento exterior e dotado de autoridade sobre seus comportamentos, ou sobre o que a lei

---

<sup>21</sup> Essa ação descentralizada foi implementada na transição dos anos 1950/1960, através da articulação dos trabalhos das agências com serviços de organização e desenvolvimento de comunidade – que o serviço social procurava implementar nesse período. O assistente social José Pinheiro Cortez foi um dos mentores dessa descentralização.



determinava como o melhor ou mais adequado socialmente em termos de comportamentos.

Na década de 1950, as atribuições do juiz, além das definidas pelo Código de Menores, eram também regulamentadas pela lei estadual nº 495, de 28 de outubro de 1949, que apontava, entre outros parágrafos, que caberia ao juiz de menores:

– *processar e julgar o abandono de menores nos termos do Código de Menores, e as infrações por eles praticadas;*

– *proceder, por intermédio do Instituto de Pesquisa, do Comissariado ou de especialistas, as inquirições e exames quanto ao estado físico, mental e moral dos menores sujeitos à sua jurisdição, e, ao mesmo tempo, quanto à situação moral, social e econômica dos pais, tutores ou responsáveis pela guarda;*

– *ordenar, por intermédio do Serviço Social de Menores ou do Comissariado, as medidas concernentes ao tratamento, colocação, guarda e educação dos menores abandonados e infratores;*

– *decretar a perda ou suspensão do pátrio poder, ou a destituição da tutela, e nomear tutores;*

– *ordenar de plano a apreensão e a internação de menores abandonados e infratores, pervertidos ou em perigo de se perverterem, e a instauração dos processos respectivos. (Dias, 1968:33/34)*

No exercício das práticas cotidianas inerentes às suas funções, o juiz de menores operava o poder na direção da manutenção da norma e da ordem por parte dos menores. Muitas vezes representando o Estado enquanto substituto das ações dos pais, assumindo então *a função que deve desempenhar perante a sociedade um bom pai de família [...]. Se os pais falham no cumprimento do relevante dever de orientar, educar e exercer vigilância sobre seus filhos, ‘permitindo seu desvio das normas de conduta que levam à formação dos homens corretos’, ao Juiz de Menores, como representante direto do Estado cabe intervir. (Pimentel, apud Dias, 1968:37/38)*

Essa intervenção acontecia respaldada pela lei, que regulamentava os comportamentos dos indivíduos com base nas noções dominantes na sociedade a respeito da correção e normalidade.

## A legislação e os menores

As leis, que no interior do direito positivo e do estrito legalismo que implica, materializam a concepção de justiça predominante em uma sociedade, ordenam juridicamente a mesma, regulamentando o comportamento das pessoas. Comportamento que deve se dar dentro de uma dada ordem, de uma dada visão de ordem, que em nossa sociedade tem, historicamente, se mantido impregnada pelos interesses e valores ditados pela burguesia.

A lei é expressão das normas instituídas, demarcando e autorizando comportamentos por um discurso autoritário que se coloca como verdadeiro, como revelador do real em uma dada ordem social. Embora expresse o interesse, o ponto de vista de uma determinada classe social dominante em uma época, se coloca ou se impõe à sociedade como expressão de seus interesses universais.

### A (não) cidadania

No que se refere às pessoas menores de 18 anos de idade, a legislação brasileira foi marcada desde sua origem pela busca do controle do comportamento<sup>22</sup> da população pobre, estigmatizando, inclusive pela denominação “menores”, aqueles provenientes das camadas mais pauperizadas. Menores são os

---

<sup>22</sup> A visão do menor em situação irregular perante a sociedade, necessitando ser controlado, foi reforçada com o Código de Menores de 1979, tendo sido somente mais recentemente, com o processo de abertura democrática e a ação de movimentos organizados da sociedade civil, introduzida em lei a concepção dos mesmos como sujeitos de direitos – através do Estatuto da Criança e do Adolescente, de 1990.

provenientes da classe dominada, já os da classe dominante são as crianças.<sup>23</sup>

A legislação específica referente à criança e ao adolescente, então denominados “menores”, surgiu no Brasil na década de 1920. Entre os defensores da necessidade dessa legislação estava o jurista Noé de Azevedo, que, em sua tese de doutorado em Ciências Sociais e Jurídicas, no início dos anos 1920, defendeu a criação de tribunais especiais para menores, apontando que caberia aos juízes de menores, entre outras atribuições, não a imposição de *...penas ou castigos, com o fito de vingar um mal passado, mas sim, prescreverem medidas que evitem um mal futuro, por meio da reforma ou educação dos criminosos ou abandonados.* (apud Costa, 1975:84)

Na comarca de São Paulo, o Juízo Privativo de Menores foi criado em 1924, com fins de *assistência e proteção aos menores de 18 anos, de ambos os sexos, abandonados ou pervertidos, bem como o processo e julgamento dos delinqüentes maiores de 14 e menores de 18 anos, de acordo com a legislação federal* (art. 1º).

Em âmbito nacional, foi promulgada em 12/10/1927 a lei nº 17.943-A, que regulamentou o primeiro Código de Menores<sup>24</sup>. Consolidando as *leis de assistência e proteção a menores*, colocava como *objeto e fim da lei* o menor, de ambos os sexos, *abandonado ou delinqüente*, com menos de 18 anos de idade.

---

<sup>23</sup> Abordando o conceito “menor”, Chauí considera que há um estigma nesta palavra com uma carga histórica muito grande. Fazendo referência à história do conceito de igualdade, afirma que “...a igualdade se estabelece no instante em que se nota que temos direito ao uso público da razão, caracterizado pela emissão de opiniões em público. Alcançar este estágio é atingir a maioridade, segundo o pensamento liberal. Há então figuras que são consideradas como não tendo alcançado a maioridade, isto é, elas não têm o uso da razão e elas não têm o direito ao uso público da razão. Essas figuras são chamadas 'o menor'. O 'menor' é a criança, a mulher, o não proprietário, o trabalhador. O maior é o adulto, o homem, o proprietário.” (1991:19)

<sup>24</sup> Esse código se tornou conhecido como código Mello Matos, pelo fato de ter tido como base projetos do então professor e deputado Mello Matos, que foi o primeiro Juiz de Menores do Brasil, no Rio de Janeiro, capital federal, tendo se empenhado, ao longo de sua vida, em aprimorar e fazer cumprir essa legislação.

Esse código de menores vigorou por 52 anos – até 1979 –, tendo sido fundante das ações do Juizado de Menores junto à infância e à adolescência. Durante sua vigência sofreu algumas alterações no que se refere à adoção, infração e trabalho, estando em vigor quando o serviço social passou a atuar formalmente junto ao Juizado de Menores.

Delimitando situações de menores que deveriam ser submetidas à normalização legal, o texto do primeiro código considerava como *infantes expostos* aqueles até 7 anos de idade, encontrados em estado de abandono, *onde quer que seja*, sendo que a admissão dos mesmos à assistência passava a ser realizada *por consignação direta, excluído o sistema de rodas*<sup>25</sup> (art. 15º), embora a mãe que apresentasse a criança não fosse obrigada a *se dar conhecer, nem a assinar o processo de entrega* (art. 18º).

Entre as considerações sobre menores abandonados, o código apontava casos que envolviam a falta de habitação certa, indigência, impossibilidade ou incapacidade de pais ou tutores de cumprirem com seus deveres para com o menor ou privação habitual de alimentação. Relacionava ainda casos de: menores considerados vadios (que não se dispunham a receber instrução ou trabalhar, além de perambularem pelas ruas), mendigos (os que pediam esmolas, diretamente ou sob pretexto de venda de objetos) e menores libertinos (os que, direta ou indiretamente, estavam envolvidos em atos obscenos e prostituição).

Os comportamentos considerados anômalos pelo Código de Menores eram passíveis de ações judiciais. Dependendo da situação poderia se dar a destituição do pátrio-poder, repreensão, guarda dos menores a outras pessoas consideradas idôneas e internação em *escolas de preservação*.

---

<sup>25</sup> A roda dos expostos foi um mecanismo trazido da Europa e implantado pelas Santas Casas de Misericórdia, onde crianças rejeitadas ou abandonadas eram colocadas na parte externa da roda que, girada, levava a criança para a parte interna da instituição que a recolhia sem necessidade de identificação da sua origem.

Mais especificamente, o código apontava em seu artigo 55º, que *a autoridade, a quem incumbir a assistência e proteção aos menores, ordenará a apreensão daqueles de que houver notícia, ou lhe forem presentes como abandonados, os depositará em lugar conveniente, e providenciará sobre sua guarda, educação e vigilância [...].*

Quanto aos considerados “delinqüentes”, com mais de 14 e menos de 18 anos, o código definia que seriam submetidos a processo especial, cabendo à autoridade competente tomar *as precisas informações, a respeito do estado físico, mental e moral dele, e da situação social, moral e econômica dos pais, tutor ou pessoa incumbida de sua guarda* (art. 69º). O parágrafo 2º deste artigo previa, com relação aos menores *abandonados e pervertidos*, que seriam internados pela autoridade, em *escola de reforma, por todo o tempo necessário à sua educação*, podendo ser de três a sete anos, medida que poderia ser modificada de acordo com o comportamento dos mesmos, *segundo informação fundamentada do diretor.*

O primeiro Código de Menores foi instituído em um período em que o processo de industrialização ainda era embrionário na sociedade brasileira e a questão social era tratada como ‘caso de polícia’. Ou seja, os problemas de ordem política, social e econômica eram vistos como conflitos isolados e recebiam “atenção” do Estado através do aparato repressivo.

O código não se dirigia à totalidade dos menores de 18 anos, mas especificamente aos abandonados e delinqüentes. O discurso legal, dirigido ao controle social, buscava enquadrar aqueles que se encontravam privados do direito à cidadania.

Considerando como traço básico da cidadania *o direito à vida no sentido pleno* (Covre, 1991:15) e, nesse sentido, o direito a ter direitos, as crianças e adolescentes tratados por essa legislação não os tinham – em nenhum dos seus elementos, ou seja, os civis, políticos e sociais.

Buscando-se a explicitação destes elementos, encontra-se em T. H. Marshall, que *o elemento civil é composto dos direitos à liberdade individual – liberdade de ir e vir, liberdade de imprensa, pensamento e fé, o direito à propriedade e de concluir contratos válidos e o direito à justiça. [...] Por elemento político se deve entender o direito de participar no exercício do poder político, como membro de um organismo investido da autoridade política ou como um eleitor dos membros de tal organismo. [...] O elemento social se refere a tudo o que vai desde o direito a um mínimo de bem-estar econômico e segurança ao direito de participar, por completo, na herança social e levar a vida de um ser civilizado de acordo com os padrões que prevalecem na sociedade.* (1967:63/64)

Nessa perspectiva, a cidadania implica em igualdade de direitos a todos os homens, ainda que perante a lei (Covre, 1991:17). Porém, no primeiro Código de Menores, a igualdade não se fazia nem mesmo perante a lei, na medida em que seu discurso se dirigia, claramente, aos menores provenientes de famílias pobres, excluídos dos direitos sociais – ainda que esses direitos fossem incipientes ou com outras conotações naquele período histórico. A desigualdade se fazia presente para essa população, tanto social como legalmente.

O discurso legal enquadrava os menores provenientes de famílias com dificuldades ou sem acesso à alimentação, educação, habitação, saúde, entre outros direitos. Portanto, os provenientes da camada da população sem acesso a condições dignas de cidadãos.

A legislação era, portanto, instância de regulação e controle de comportamentos de pessoas consideradas fora dos padrões normais estabelecidos pela sociedade, pessoas provenientes da população excluída do acesso a bens e serviços.

No período histórico da vigência desse código e, mais especificamente, quando o serviço social passou a atuar formalmente e a se estruturar no interior da instituição Juizado de Menores –

final da década de 1940/década de 1950 – a ênfase das causas do “problema de menores” era centrada na família. A família era individualizada, moralizada, não inserida no contexto sócio-econômico em que se situava.

No interior de uma perspectiva a-histórica, com base em formulações normativistas e disciplinadoras, a legislação referente a menores refletia o direito apartado da realidade social, formalizando uma visão dos problemas centrados no menor e na família pobre e estabelecendo regras de controle<sup>26</sup> e vigilância de comportamentos.

### O espaço legal do perito

Desde suas origens, a legislação previu a figura de um profissional de apoio ou complementar, para auxiliar as ações do juiz na pesquisa da “verdade”, ou da realidade de vida do menor.

No início da década de 1920, quando começaram as primeiras articulações para a separação da justiça de menores da justiça comum, os estudos do jurista Noé de Azevedo apontavam que o juiz deveria inspirar-se *...em sentimentos de uma justiça esclarecida, que não enxerga só as causas imediatas do crime, pesquisando a intenção do autor; ele vai estudar os seus antecedentes, as taras dos antepassados, os vícios do ambiente em que foi criado o menor, a fim de ensaiar um tratamento capaz de o resgatar e reconduzir para o grêmio da gente honesta.* (apud Costa, 1975:84)

A lei que criou o Juízo Privativo de Menores em São Paulo, em 1925, previa que o Juizado deveria contar com um médico psiquiatra, a quem caberia *proceder a todos os exames periciais e observações dos menores sujeitos às decisões do juízo e fazer*

---

<sup>26</sup> “A perturbação da ordem social, percebida pelas classes dominantes como ameaça, gera instituições para o controle, a circunscrição e a diminuição do problema. Às vezes confunde-se o desaparecimento dos problemas com a exclusão das pessoas do seu meio social. As prisões e certos internatos dão conta disso.” (Faleiros, 1985:35)

*às pessoas das famílias dos menores as visitas necessárias para as investigações dos antecedentes hereditários e pessoais destes (art. 38º).*

Foi previsto também a figura do comissário de vigilância, que deveria *proceder a todas as investigações concernentes aos menores, ao meio em que estes vivem e às pessoas que os cercarem (art. 39º).*

No texto original do primeiro Código de Menores, como também em alterações ocorridas ao longo de sua vigência, aparece a figura do “perito”, que, na década de 1950, oportunizou a inserção do serviço social.

Os artigos 150º e 152º desse texto (em parte específica referente à criação do primeiro Juízo Privativo de Menores, no Distrito Federal), previam a figura do médico psiquiatra e do comissário de vigilância. Ao primeiro competia:

- I – Proceder a todos os exames médicos e observações dos menores levados a juízo, e aos que o juiz determinar;*
- II – Fazer às pessoas das famílias dos menores visitas médicas necessárias para as investigações dos antecedentes hereditários e pessoais destes.*

Quanto aos comissários, caberia, entre outras atribuições: *proceder a todas as investigações relativas aos menores, seus pais, tutores ou encarregados de sua guarda, e cumprir as instruções que lhes forem dadas pelo juiz.*

No Decreto-lei nº 6.026, de 24 de novembro de 1943, que dispôs sobre medidas aplicáveis aos menores de 18 anos pela prática de ações infracionais (alterando o Código de Menores), constava, em seu artigo 10º, que em todos os casos, o juiz estudaria *...a personalidade do menor, sobretudo em seu ambiente familiar e social, mandando proceder reservadamente às perícias e inquéritos necessários à individualização do tratamento e da educação.*

A figura de um profissional com atribuições de estudar o comportamento do menor para subsidiar a decisão judicial, estava



presente, portanto, no texto de toda a legislação referente a essa população, garantindo que esse profissional, além de deter um poder advindo do saber inerente à sua profissão, detivesse um poder formal determinado pela lei. E é prioritariamente nesse espaço do perito que o serviço social foi chamado a intervir, legitimando-se como uma prática judiciária fundamental em decisões da área do Juizado de Menores.

Enquanto profissão que exerce sua prática tendo como suporte conhecimentos construídos por áreas das ciências humanas, encontrou na instituição Juizado de Menores um campo de ação privilegiado para aplicação desse conhecimento e para construção de novos conhecimentos direcionados para estabelecer o normal e o anormal, o lícito e o proibido, o sadio e o patológico. No interior da rede de poderes estabelecidos nas relações sociais – como define Foucault – passou a funcionar como um dispositivo gerador e reproduzidor do poder nas relações estabelecidas no cotidiano da prática.

Na ação cotidiana – no interior do Juizado de Menores –, teve possibilidades de contribuir para a legitimação, ampliação ou movimento da lei, na medida em que esta não comportava – e não comporta – a amplitude dos problemas e da realidade social. Possibilidades que criaram condições para o exercício do poder tanto na direção da regulação/disciplinamento do cotidiano de menores e famílias como na de garantia de direitos fundamentais e sociais.

## Parte II

---

### O SERVIÇO SOCIAL NO JUIZADO DA INFÂNCIA E DA JUVENTUDE DA CAPITAL implantação e trajetória histórica (1948 a 1958)

*Em verdade, o espetáculo da dor, do abandono, da corrupção da infância desajustada deve abrasar-nos a consciência como lavas em ebulição. São esses frágeis desgraçados credores nossos, compassivos, humildes, calados, vencidos e inertes. Nada reclamam: esperam impassíveis e impotentes, se nada fizermos por eles, a consumação de seu infortúnio.*

*Mas – ai de nós – os sobreviventes dessa massa informe, dessa multidão anônima, que recresce dia a dia, serão o caldo das mais temerosas ideologias, formarão o exército ululante dos revoltados, dos céticos, dos demolidores, sem religião e sem família, que procurarão tirar a sua desforra da sociedade madrastra que os desprezou, que os enjeitou, que sobre eles tripudiou indiferente e feliz em sua egoística inconsciência.*

*Desembargador Theodomiro Dias  
Presidente do Tribunal de Justiça  
IV Semana de Estudos (1951)*

## As Semanas de Estudos do Problema de Menores as estratégias de enfrentamento e a participação do serviço social

*As Semanas de Estudos do Problema de Menores ...foi um movimento imensamente grandioso e belo, que irmanou numa mesma direção, magistratura, ministério público, advogados, assistentes sociais, clero e todos quantos tinham olhos e coração para se sentirem responsáveis pela injusta e gritante marginalização dos filhos das classes pobres.*

*Sampaio (apud Costa, 1975:108)*

As Semanas de Estudos do Problema de Menores – de agora em diante denominadas apenas Semanas de Estudos – começaram a acontecer num momento em que os problemas sociais se tornavam mais flagrantes na realidade brasileira e notadamente na cidade de São Paulo, decorrentes do aumento das desigualdades sociais provocadas pela concentração de riquezas aliadas às ainda incipientes políticas destinadas à área social. Articulando diversos segmentos do Estado e da sociedade, com poder de decisão, aconteceram a partir de 1948,<sup>1</sup> promovidas pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, Juízo de Menores da Capital, Procuradoria Geral do Estado e Escola de Serviço Social, além do apoio da Igreja Católica.

---

<sup>1</sup> De 1948 a 1958 foram realizadas oito Semanas de Estudos, porém neste trabalho o destaque maior é para as quatro primeiras, que deram base para a implantação do serviço social no Juizado de Menores. Posteriormente, realizaram-se outras Semanas de Estudos, mais espaçadas no tempo, acontecendo a última (13ª) em 1983.

As Semanas de Estudos, principalmente as realizadas até meados de 1950, representaram um esforço de setores do Estado e da sociedade com vistas ao debate sobre questões referentes à então denominada problemática do menor e à busca de soluções práticas para o enfrentamento da mesma. Eram consideradas como um acontecimento capaz de imprimir uma nova dinâmica na área de atenção ao menor.

A Escola de Serviço Social<sup>2</sup> participou de seus debates e proposições de forma destacada, influenciando decisivamente na introdução e implantação do serviço social junto ao Juizado de Menores.

A área de atuação junto ao menor foi uma das primeiras que se abriram para o serviço social, numa época em que a Escola buscava conquistar campos de trabalho para o assistente social e legitimar a profissão, num processo de construção e ampliação de sua prática e do seu saber.

O Juizado foi, então, um espaço prioritário de inserção da profissão, inclusive sendo objeto de recomendações definidas no I Congresso Brasileiro de Serviço Social, realizado em 1947, quando se indicou que o *Serviço Social de Menores* deveria *...dar prioridade à colocação familiar; criação de Serviços de Colocação Familiar; reforma do Código de Menores e da Justiça de Menores...* (apud Iamamoto & Carvalho, 1982:337)

De acordo com Helena Iracy Junqueira, naquele momento a principal intervenção dos juízes junto aos menores considerados “com problemas” era a internação, que não solucionava a questão e acontecia em condições precárias (Junqueira, 1994). Em um período de desenvolvimento da indústria, crescente urbanização e aumento dos setores pauperizados, com conseqüente agravamento da situação social dos menores, o atendimento aos mesmos era motivo de preocupação por parte

---

<sup>2</sup> O problema de menores sempre esteve entre as preocupações da Escola de Serviço Social, que contava, inclusive, com a disciplina “Serviço Social de Menores” no currículo.

de segmentos da sociedade, com significativas repercussões, inclusive via imprensa.

A realização da I Semana de Estudos, em 1948, foi fruto dessa preocupação, sendo provocada principalmente pelos resultados de uma ampla pesquisa científica sobre menores abandonados, realizada em 1947 e publicada na revista *Serviço Social*. Enfocando casos de menores judicialmente abandonados, os abandonados de fato pelas ruas, e as reformas que se impunham, a pesquisa se estendeu, inclusive, aos presos da Penitenciária do Estado, objetivando conhecer suas origens e passagens por internatos.

Essa pesquisa foi realizada pelo departamento de pesquisas do Centro de Economia e Humanismo, em São Paulo denominado SAGMACS – Sociedade de Análises Gráficas e Mecanográficas Aplicadas aos Complexos Sociais, organismo inspirado na doutrina cristã e vinculado ao movimento Economia e Humanismo<sup>3</sup>, fundado por e com base nas teorias do Pe. Louis Joseph Lebret. Priorizando métodos objetivos de análise, realizava pesquisas sistemáticas e permanentes dos *nostros principais problemas humanos*, evitando, assim, conclusões *improvisadas* e provocando campanhas e ações práticas para a solução dos mesmos.

Esse mesmo grupo, na ocasião, em conjunto com a Escola de Serviço Social, propôs ao Tribunal de Justiça e à Procuradoria Geral da Justiça do Estado, a realização de outra pesquisa junto a juízes e promotores do interior do Estado de São Paulo, enfocando tanto o aspecto jurídico quanto o aspecto social dos problemas de menores, cujo resultado também foi levado a debate através das Semanas de Estudos.

---

<sup>3</sup> O movimento Economia e Humanismo tinha como princípio de ação que “só os fatos é que têm de falar. Falar e concluir”, com objetividade e sem idéias preconcebidas; “a independência dada pela preocupação da verdade objetiva”, impunha o “pesado dever de pesquisar largamente todos os aspectos” de uma determinada questão. (José Maria de Freitas, diretor-gerente da SAGMACS, Anais da I Semana de Estudos, 1952:122)

A Comissão Executiva da I Semana de Estudos foi composta pelo desembargador Theodomiro Dias, presidente do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, o Subprocurador Geral da Justiça e presidente da Associação Paulista do Ministério Público, João Batista de Arruda Sampaio, o juiz de menores da capital Ulisses Dória e pelas assistentes sociais Helena Iracy Junqueira e Odila Cintra Ferreira, representando a Escola de Serviço Social.

Helena Iracy Junqueira esclarece em seu depoimento (1994) que Arruda Sampaio, que também participava da SAGMACS, foi um dos maiores entusiastas destas Semanas, tendo sido ele quem estimulou o Tribunal para a realização das mesmas. A organização das Semanas resulta do contato da Escola com o Ministério Público e com o Juizado. *A Escola ajudou muito na preparação, porque era alguma coisa muito diferente dos hábitos e dos trabalhos do Tribunal. Na época encontravam-se pessoas que tinham uma visão do social. Foi realmente um trabalho de conscientização. Havia repercussão na sociedade, em todo o Estado. Entidades que trabalhavam com menores reconheceram a necessidade de se dar um melhor preparo àqueles que trabalhavam com menores. A Escola realizou um curso de dois ou três meses, para todas as entidades que cuidavam de menores. Iniciou-se um processo de despertar, de conscientizar, de provocar a melhor compreensão do problema e a atitude, a ação, numa linha mais avançada, mais moderna.*

*Um dado que acho muito positivo é que na primeira Semana, quando os juízes se manifestavam, diziam: infelizmente eu não tenho orfanato na minha comarca.*

*Quando foi na segunda ou terceira, foi muito interessante, pois vários deles diziam: agora não há dúvida que a solução melhor não é o internato, não é isso que nós precisamos, o melhor lugar é deixar na família. Quer dizer que foi uma demonstração de assimilação mesmo da forma de entender e procurar resolver o problema do menor. Houve uma mudança de mentalidade por parte de juízes. (Junqueira, 1994)*

Embora o discurso dos organizadores das Semanas de Estudos fosse permeado pelo ideário da justiça social, numa clara alusão à democracia cristã, os mesmos, segundo Helena Iracy Junqueira, não tinham – enquanto organizadores –, nenhuma relação com a política partidária ou com o Partido Democrata Cristão, ao qual ela própria era vinculada. *A gente se preocupava com a política do menor... Mas havia uma ideologia que permeava o serviço social e outras áreas, porém sem vinculação partidária [...]. No serviço social tínhamos preocupação de mudar as estruturas, as leis, etc. Não era só o caso, as conseqüências [...]. [O entendimento era que] a ação social é que deveria cuidar dessa parte, propor reformas, mudanças, etc [...]. O que embasava realmente a ideologia vamos dizer assim, ou o ideário do serviço social na época, era o sentido de justiça social. (Id.,ibid.)*

A relação ou a preocupação com a política partidária, não se fazia presente entre os organizadores das Semanas de Estudos porque *...os desembargadores mantinham uma linha de neutralidade muito firme e nem a gente levou para lá qualquer preocupação de Democracia Cristã. [Havia] ...todo um clima de conscientização social, o Arruda Sampaio apoiava, quando era procurador, antes de ser desembargador. O magistrado tem que ser neutro, não pode manifestar seu voto. Agora, a procuradoria devia ser mais independente [...]. O procurador tinha liberdade, mas o desembargador não. Nas Semanas de Estudos, no contato com o Juizado, não havia nenhum componente de política partidária. A gente se encontrava nas convicções, nas concepções de sociedade, de trabalho social, de luta pela justiça social. (Id.,ibid.)*

Por sua vez, José Pinheiro Cortez avaliou que a participação no Partido Democrata Cristão influenciou sua entrada no Juizado, havendo também influência deste partido na promoção das primeiras Semanas de Estudos e na elaboração e implantação da Lei de Colocação Familiar: *...porque eu tenho a impressão que a tese do Lar Substituto que a D. Helena defendeu na Semana de Menores era uma tese que o Partido Democrata Cristão*

*considerava como sua também. D. Helena e eu éramos do PDC. Era então uma tese nossa, uma tese político-partidária: em vez de criar condições de internação, manter a criança dentro de um lar. O Juizado, (não propriamente o Poder Judiciário) começou a ter certa adesão a essa idéia. (Id.,ibid.)*

A articulação de significativo número de assistentes sociais – notadamente entre os pioneiros – ao Partido Democrata Cristão, nas décadas de 1940 e 1950, foi motivada pela busca de possibilidades de influir mais amplamente em propostas e decisões referentes aos problemas sociais. Embora essa adesão não fosse explicitada no transcorrer das Semanas de Estudos, as convicções que uniam seus organizadores, expressas em suas falas, revelavam princípios doutrinários da democracia cristã.

Na transição dos anos 1940/1950, período em que o serviço social foi implantado formalmente no Juizado de Menores da Comarca de São Paulo, suas propostas de ação recebiam influência do doutrinário católico, que foi dominante em sua gênese no Brasil. Também se acentuavam as influências do metodologismo norte-americano, que foi introduzido no serviço social brasileiro para instrumentalizar tecnicamente ações que, nesse período, aconteciam principalmente através da abordagem do serviço social de casos individuais.

O doutrinário católico vincula-se à Doutrina Social da Igreja, cujo pensamento era partilhado pelos profissionais que trouxeram o serviço social para o país, entre eles os que participaram da organização das Primeiras Semanas de Estudos. Esta doutrina colocava como pontos centrais o homem, a família e a educação, preconizando que as diversas forças sociais deveriam atuar em cooperação, visando o bem comum. (Carlos, 1993:60/63)

A família, cujo modelo era o católico (da Sagrada Família), deveria ter prioridade sobre a sociedade, e as leis civis poderiam cooperar com os propósitos da Igreja. A desorganização das famílias era responsável pelos desajustamentos que geravam os



problemas sociais, sendo que o problema moral é que estava *...na base da internação dos menores, embora aparentemente surja o aspecto econômico.* (Carlos, 1993:71/78)

Como observa Iamamoto & Carvalho, a profissão tinha aí um caráter missionário *...como meio de fazer face aos imperativos da justiça e da caridade, dentro da perspectiva de profissionalização do apostolado social segundo parâmetros técnicos e modernizadores, numa sociedade secularizada, ameaçada pelo liberalismo e pelo comunismo.* (1982:83)

Respalçado no ideário contido nessa doutrina, mais a técnica encontrada no metodologismo norte-americano, é que o serviço social buscou se introduzir na área do judiciário, através do Juizado de Menores.

Era consenso entre os organizadores das Semanas de Estudos que os “problemas de menores” se originavam no desajustamento do núcleo familiar, que necessitava de uma intervenção de caráter educativo para atingir o reajustamento. A Escola de Serviço Social levou às Semanas a explicação teórico-prática sobre esses problemas, apontando formas de solução.

Na I Semana de Estudos, Odila Cintra Ferreira, ao abordar o tema “O Problema do Reajustamento do Menor na Família”, apontou que a Semana tinha como objetivo *...estudar o Problema de Menores em seu aspecto prático, para chegar, o quanto possível, a conclusões normativas.* (Anais da I Semana de Estudos, 1952:17/20)

Considerando seu tema como fundamental na solução do problema de menores e a família como “célula básica da sociedade”, ressaltou *...a imensa responsabilidade daqueles aos quais compete decidir da permanência ou afastamento de um menor de seu lar, e a importância do trabalho de reajustamento do menor em sua família [...]: damos por admitido que o ajustamento e reajustamento do menor na família e pela família é a solução fundamental para o problema geral de menores.* (Idem, *ibid.*)

Para tal indicou que a *boa solução* consistiria ...em proporcionar às famílias os elementos que lhes permitam cumprir normalmente a sua missão de bem criar a prole [...], elementos que identificava como sendo as escolas, centros de saúde, centros de assistência, que colaborariam na prevenção e na realização do reajustamento do menor e da família em seu *meio normal*.

Avaliou, porém, a existência do que chamou *categoria especial de problemas* causados por desajustamentos familiares, tais como os casos de menores abandonados, menores com anomalias de conduta, menores delinqüentes ou infratores, que exigiam a intervenção de ações judiciais nas atribuições da família, substituindo-a *temporária ou definitivamente*.

Para as *soluções mais perfeitas* desses problemas, apontou como necessária a *readaptação do menor ao meio familiar* ou a situações que *mais de perto dele se aproximassem*, trabalho que deveria ser realizado antes do início da ação judicial, deveria *inspirar* a ação judicial e ter prosseguimento na ação *post-judicial*, o que demandaria, para as comarcas com grande movimento, o trabalho de assistentes sociais ...*para realização do estudo e reajustamento dos casos* – assistentes sociais que seriam ...*naturalmente, imediatamente subordinadas aos juízes e agiriam sob responsabilidade destes*.

As propostas do serviço social já refletiam a influência do metodologismo norte-americano – que foi referência para a instrumentalização da intervenção cotidiana. Influência que se acentuou no final da década de 1940, como resultado do intercâmbio cultural com os Estados Unidos – que após a segunda guerra mundial intensificou a influência e o processo de dominação junto aos países latino-americanos.

O metodologismo norte-americano priorizava a técnica e centralizava sua ação no atendimento individualizado, visando introduzir modificações no comportamento.

A abordagem individual, com ênfase em questões psicossociais, teve significativa influência nas práticas do serviço social.

O ajustamento psicossocial dos usuários – na sua quase totalidade proveniente dos setores populares – era direcionado para que o indivíduo se disciplinasse dentro das normas ditadas pelas relações sociais dominantes. A prática do serviço social de casos individuais estava voltada, então, para o diagnóstico e o tratamento dos desajustamentos psicossociais.

Foi a partir dos princípios do doutrinário católico, aliado à técnica encontrada no metodologismo norte-americano, que o serviço social buscou provar ao Judiciário a necessidade e importância de sua ação nas práticas judiciárias junto aos menores.

O discurso do Judiciário e do serviço social coincidiam no olhar dirigido à situação dos menores e à intervenção junto à mesma, enfatizando ambos a necessidade da atuação jurídico-social, por meio do atendimento individualizado. Esse atendimento deveria ser apoiado em perspectivas educativas, com objetivos de correção e reajustamento do menor e da família aos padrões dominantes do que se considerava comportamento normal.

Mesmo que a crítica ao liberalismo e o ideal de justiça social perpassasse a visão de mundo dos organizadores das Semanas, a ênfase das causas dos problemas recaía sobre a família, e o assistente social era considerado com formação técnica e moral para atuar em todas as etapas que envolviam o processo jurídico na área do Juizado de Menores – por onde acreditavam passar, naquele momento, as soluções para o problema de menores.

Ao anunciar as finalidades da I Semana de Estudos em seu discurso de abertura, Arruda Sampaio apontou que *nosso esforço não tem outro objetivo senão o de contribuir para que o problema [do menor] encontre, na medida do possível, a sua solução natural, jurídica e humana, capaz de traduzir na proteção à infância, a defesa da família, em cujo desajustamento e abandono reside toda a origem do mal social que se procura enfrentar e combater.*

*Em verdade, parece-nos que se poderia fixar, num ‘slogan’, o princípio fundamental: ‘só há menores abandonados e delin-*

*qüentes porque há famílias abandonadas e delinqüentes.*' (Anais da I Semana de Estudos, 1952:15)

Considerando que os problemas de abandono e delinqüência eram estados *anômalos*, decorrentes de fatores ligados *ao desajustamento familiar e econômico e à dissolução dos costumes*, o juiz Geraldo Gomes Correa, nesta mesma Semana, apontou que caberia ao Estado intervir através de uma ação supletiva, com *...normas, ou sejam, medidas especiais para a sua resolução*. Entre as medidas se colocavam também as de caráter preventivo, como o *abono familiar*, que evitaria a internação do menor, e as *medidas de vigilância* sobre o comportamento dos mesmos, adotando-se a internação somente nas *hipóteses de menores pervertidos e perigosos*. (Anais da I Semana de Estudos, 1952:60/62)

A I Semana de Estudos, na busca de soluções para os problemas de menores, enfatizou a necessidade de se organizar um serviço de assistência aos menores necessitados, através do qual se oportunizaria o reajustamento de suas famílias, em uma direção que garantisse direitos a um desenvolvimento pleno, com base em valores cristãos.

Debatendo e buscando propostas de ações de ordem jurídica e social, indicou este último como espaço para ações preventivas e de reajustamento do menor, o que se operacionalizaria através de profissionais especializados, que seriam os assistentes sociais.

Em 1949, com a realização da II Semana de Estudos, é que foram tomadas providências concretas para a promulgação da Lei de Colocação Familiar – que possibilitou a introdução formal do serviço social na área do Juizado de Menores.

Nesta II Semana, a perspectiva da doutrina cristã continuou permeando cada discurso, cada proposta, com ênfase na necessidade de ampliar o movimento de assistência social aos menores, numa direção de mudança de mentalidades, de tomada de consciência para a realização da justiça social. *A tomada de cons-*

*ciência traz a espiritualidade da ação, que leva o militante, como diz o Pe. Leuret, a se inserir livremente no movimento universal, realizando com outros uma força de vanguarda, uma força de choque que empurre o mundo para a frente, para elevar todo o humano até o divino.* (Arruda Sampaio, Anais da II Semana de Estudos, 1952:25)

Novamente nesta II Semana de Estudos, o assistente social foi indicado como o agente privilegiado no auxílio ao juiz para a realização da justiça de menores. Helena Iracy Junqueira – então diretora da Escola de Serviço Social de São Paulo – participou, tecendo considerações sobre “O Papel dos Assistentes Sociais na realização da Justiça de Menores”.

Retomando o exposto por Odila Cintra na Semana de 1948, apontou que a situação de um menor abandonado ou infrator era *...um problema social e não apenas legal e quase sempre de ordem familiar, o que exigia soluções de ordem social completando as de ordem jurídica.*

Enfatizou que, para o *tratamento* dos menores abandonados e infratores, haveria *necessidade de individualização* dos casos, que *não consistiria apenas em uma sindicância sobre as condições de vida do menor, mas em um verdadeiro estudo da situação, e conseqüente interpretação, seguida do tratamento que requer o caso.*

Para a *tarefa de ação social do juizado*, nas fases pré-judiciária e judiciária, indicou a necessidade de um profissional com qualificação, ou seja, o assistente social.

Destacou que o serviço social tinha como objetivos *reajustar o desajustado social a condições normais de vida*, para o que necessitaria *do conhecimento do homem na sua constituição orgânica, psíquica, moral e religiosa, [e] da sociedade na sua estrutura e funcionamento.*

Indicou que *o papel do serviço social na proteção aos menores* se daria pelo tratamento de casos e que o assistente social deveria *guiar-se por um espírito de justiça social e ser impulsio-*

*nado por verdadeiro amor ao próximo, cujo paradigma era encontrado na caridade cristã.*

Embora enfatizando o papel privilegiado do serviço social nas ações individualizadas junto a menores, ampliou o debate para questões mais gerais que se colocavam como causadoras dos problemas sociais, destacando que a profissão apresentava objetivos bem definidos e métodos próprios e lançava mão de conhecimentos científicos, porém estava ...*longe de ser a 'varinha de condão' que, a despeito de estruturas sociais deficientes e erradas, a despeito da falta de recursos os mais básicos, como sejam habitação conveniente, salários justos, ensino profissional ao alcance das classes populares, obras auxiliares da família, seria capaz de produzir reajustamentos milagrosos.* (Junqueira, Anais da II Semana de Estudos, 1952:333/338)

Tendo como base os debates acontecidos nesta II Semana, foi elaborada e promulgada, no final de 1949, a Lei de Colocação Familiar. Esta lei foi aplicada efetivamente a partir de 1950, após análise realizada na III Semana de Estudos pelo assistente social José Pinheiro Cortez, que então assumiu a direção dos serviços decorrentes de sua gestão e operacionalização.

Em 1951, realizou-se a IV Semana de Estudos, quando foram mantidas as mesmas diretrizes e conceitos observados nas anteriores: o problema do menor era centrado na família, cabendo ao Estado e à sociedade a obrigação de proteger *moral, jurídica e economicamente, sobretudo as famílias pobres de prole numerosa, que, relegadas à ignorância e ao abandono, resvalam facilmente para a voragem das enfermidades, dos vícios e da delinqüência.* (Dias T., Anais da IV Semana de Estudos, 1952:478)

Novamente o Serviço de Colocação Familiar, agora já criado e colocado em prática com a participação do serviço social, foi invocado como a solução mais indicada para essa problemática.

As demais Semanas de Estudos, realizadas no decorrer dos anos 1950, priorizaram as comunicações de resultados de

algumas ações junto a menores, com pouco destaque para indicações de novas propostas de ações para essa área.

Quando da realização da VIII Semana de Estudos, em 1957, o serviço social havia conquistado um espaço de intervenção na área do Juizado de Menores, através do Serviço de Colocação Familiar e também enquanto subsídio à ação judicial. Nessa ocasião, os organizadores e participantes da Semana, já viam como necessário a descentralização do atendimento à população no que se referia aos serviços de assistência social e judiciária a menores, bem como o envolvimento das comunidades na tarefa de prevenção ao abandono.

Nessa linha de pensamento se colocava José Pinheiro Cortez que, dirigindo o Serviço de Colocação Familiar como funcionário contratado a partir de 1956, encontrou nas propostas do juiz Aldo de Assis Dias possibilidades de efetivar essa forma de prática.

Com a nomeação deste juiz e a contratação de José Pinheiro Cortez, o grupo de assistentes sociais, bem como suas ações no interior do Juizado, foram se ampliando. Posteriormente, os serviços foram sendo descentralizados, a partir de uma proposta de Cortez, com a criação de dez agências de colocação familiar *que foram a base, depois, da transformação do serviço nas Varas: primeiramente, os assistentes sociais atendiam só a colocação familiar. Depois, o serviço ampliou-se e começamos a formar um grupo que atendia outras situações. Então criou-se o Serviço de Colocação Familiar e o serviço social junto à Vara de Menores – serviço que cuidava dos casos que não se enquadravam na colocação familiar. Em tendo condição de resolver o problema pela colocação familiar, dava-se preferência. Em não havendo, punha-se a criança em lar substituto ou internação. [...] Casos de guarda, adoção, maus tratos eram atendidos pelo outro setor [...].*

O serviço foi se expandindo e, geralmente, as Semanas de Estudos constatavam esse fato.

*No tempo do Dr. Aldo de Assis Dias o Juizado de Menores tinha muito significado, ao nível da problemática social, o que criou uma certa 'ciumeira' por parte da cúpula do Tribunal de Justiça.*

*A proposta das agências foi minha, já na época do Dr. Aldo. Foi uma proposta de descentralização do Serviço de Colocação Familiar, que antecipou a descentralização do Juizado. Foi em função do bom resultado da descentralização do Serviço de Colocação Familiar que o Juizado resolveu descentralizar também. (Cortez, 1994)*

Quando, na VIII Semana de Estudos, Aldo de Assis Dias apresentou as realizações do Juizado de Menores na comarca da capital, observava-se uma reorganização desta instituição, traduzida na ampliação dos serviços e da abrangência de sua intervenção, com destaque para as ações que contavam com a participação do serviço social, entre elas as que aconteciam através do Serviço de Colocação Familiar e da Seção de Informações e de Serviço Social ou serviço social de 'gabinete'. Ampliação que naquele momento, ainda que buscasse unir diversas entidades ou setores da sociedade no enfrentamento do problema de menores, continuava prorizando o controle do menor e da família pobre, pela regulação caso a caso – via intervenção legal.



## O serviço de colocação familiar uma alternativa à internação

*...entrega-se um filho ao juiz como se alija uma carga. É fardo demasiadamente pesado para a época atual. Os salários são insignificantes e o custo de vida cada vez maior. Como manter quatro, cinco filhos, se não há casa para morar e os meios de prover alimentação são cada vez mais difíceis? [...].*

*Entrega-se, portanto, os menores ao Estado embora o resultado desse ato seja o quadro visto, inúmeras vezes: o número cada vez maior de menores abandonados<sup>4</sup> e infratores cuja readaptação, além de difícil, traz consigo situações irreparáveis [...].*

*[O Serviço de Colocação Familiar é] ...o remédio mais eficaz contra o abandono, a maneira mais acertada de conservar no menor o sentimento de família.*

*Córa de Magalhães Corrêa (1955)*

## A lei de colocação familiar

A Lei de Colocação Familiar, que criou o Serviço de Colocação Familiar no Estado de São Paulo, surgiu como proposta

---

<sup>4</sup> Em 1951, no Estado de São Paulo, a média de crianças abandonadas girava em torno de mil, segundo dados apresentados por juízes nas Semanas de Estudos. (Anais da IV Semana de Estudos, 1952:618)

de assistência ao menor com até 14 anos de idade, proveniente de família pobre, colocando-o de forma provisória e remunerada em um lar substituto, até que a família de origem se reajustasse ao que se considerava condições normais de vida, evitando-se, dessa forma, a solução pela internação.

Até então, a internação em organizações filantrópicas e/ou da rede pública era uma medida habitual frente aos problemas de abandono e delinqüência de menores, que se agravavam num quadro de aumento das condições de pobreza: *como se sabe, na capital e mesmo em Santos e outras cidades maiores, a freqüência de famílias em situações irregulares, a falta de moradias, e a conseqüente promiscuidade de habitação, o trabalho feminino em local distante da casa, o menor espírito de solidariedade social, a maior facilidade em solucionar as situações através da internação, são fatores que, uns, exigem o afastamento dos menores de suas famílias, outros, levam à internação como a solução mais viável e rápida.* (Sampaio, relatório da I Semana de Estudos, 1952:142)

A internação, além de ser a única medida adotada pelas organizações assistenciais – públicas e filantrópicas – frente às situações de abandono e delinqüência, acontecia quase sempre em condições desumanas, em locais que se assemelhavam a depósitos, refletindo o descaso do Estado e da sociedade em relação aos direitos dessa população de crescer e se desenvolver com dignidade: *grandes depósitos. Grandiosos currais de seres humanos... [onde as crianças] entregues ao Estado, não são os dos bens instalados na vida. São os filhos da pobreza, essa gente que constitui para eles a pedra do caminho. Essa gente que lhes estorva a passagem.* (ibid.:134/135)

É frente a esta situação de aumento da população pauperizada e de crescimento das medidas de internação, como única opção para o enfrentamento da violência pessoal e social vivenciada em decorrência da miséria, que grupos unidos por um ideal de justiça social e vinculados à democracia cristã, buscaram a colocação familiar de menores pobres, como uma forma de

garantir-lhes o direito a um ambiente familiar e com recursos materiais possibilitadores de atendimento às suas necessidades naturais de crescimento e desenvolvimento. A colocação familiar foi uma medida de caráter assistencial – com uma face de justiça social – com objetivos de substituição às correccionais-repressivas, até então adotadas.<sup>5</sup>

A colocação familiar em São Paulo foi proposta tomando como modelo experiências e princípios básicos das denominadas “Placement en Foyers Nourriciers”, pelos franceses, e “Foster Home Care” pelos ingleses e americanos.

De acordo com diretrizes adotadas pelos países desenvolvidos, onde esses programas eram executados, o lar substituto deveria proporcionar ao menor: segurança, vida familiar, alimentação nutritiva, abrigo adequado, vestuário confortável, hábitos sadios, recreação, vida em comunidade e aprendizado moral e religioso. (Correa, 1955:7/9)

Com a participação da assistente social Helena Iracy Junqueira, foi elaborado em São Paulo o projeto da Lei de Colocação Familiar. Esse projeto recebeu maior influência de trabalhos desenvolvidos nos Estados Unidos, onde existia a orientação *...de que o melhor lugar para a criança era a família. Se ela não tinha família, se a família não tinha condições, então, era necessário arranjar-lhe uma família substituta*, que passaria a receber auxílio financeiro mensal para a manutenção do menor num ambiente familiar. (Junqueira, 1994)

A Escola de Serviço Social, que vinha participando do intercâmbio cultural com os Estados Unidos e mantinha assistentes sociais bolsistas estudando naquele país, verificou, nos contatos realizados através desse intercâmbio, que *...em certas*

---

<sup>5</sup> O enfoque assistencialista, que passou a perceber o menor como carente e não mais como ameaça social, foi adotado mais tarde em âmbito nacional, a partir da lei 4.513/64, que estabeleceu a Política Nacional de Bem-Estar do Menor. Esse enfoque modernizador, porém, não suprimiu as práticas correccionais repressivas existentes até então, ao contrário, passou a conviver e sucumbir a elas. (Costa, s/d:19/20)

*áreas, principalmente essa da assistência social, do bem-estar social, da proteção à criança, eles tinham avançado muito. E a idéia da colocação familiar, da família substituta que eles adotavam, a gente achou realmente muito interessante; só em último caso é que se internava – aqui no Brasil era a primeira medida que se tomava. Mas aí faltou a nós, vamos dizer sinceramente, um sentido mais exato da realidade brasileira. A lei foi promulgada e, na prática, evoluiu para a ajuda à própria família da criança. (Idem, ibid.)*

Vislumbrando, na colocação familiar, uma alternativa para intervir mais amplamente – e de maneira considerada segura e eficaz –, contra a internação e o abandono de menores, a Escola de Serviço Social participou de forma decisiva na elaboração e regulamentação dessa proposta.

A Lei de Colocação Familiar, cujos fundamentos foram debatidos na I Semana de Estudos, teve seu projeto redigido por um grupo organizado na II Semana, e foi promulgada sob o nº 560, em 27 de dezembro de 1949, durante o governo Adhemar de Barros, criando assim o Serviço de Colocação Familiar junto aos Juízos de Menores do Estado de São Paulo, com a finalidade de proporcionar *aos menores necessitados, ambiente favorável ao seu desenvolvimento*.

Além da Escola de Serviço Social, a participação da Procuradoria Geral do Estado, notadamente na pessoa do procurador e professor João Batista de Arruda Sampaio, foi fundamental, tanto na elaboração do projeto, como na apresentação ao deputado Monsenhor João Batista de Carvalho, que assumiu a responsabilidade pelo seu encaminhamento na Assembléia Legislativa.<sup>6</sup>

Pela Lei de Colocação Familiar, os menores a serem atendidos deveriam se situar na faixa etária compreendida entre 0 e 14 anos, e que, *por força de fatores individuais ou ambientais*, não tivessem lar ou nele não pudessem permanecer. Esses

---

<sup>6</sup> O projeto foi aprovado em recorde de velocidade, ou seja, 20 dias.

menores seriam colocados, “a título gratuito ou remunerado, em casas de família” (art. 1º e 2º), sendo que, quando colocados mediante remuneração, essa não poderia exceder a quantia de Cr\$300,00 (trezentos cruzeiros) mensais por menor.<sup>7</sup>

Em seu artigo 5º, a lei estabelecia que à família que recebesse o menor competia, além do fundamental, que era prover o atendimento às suas necessidades básicas, aceitar a orientação que fosse ministrada pelo Serviço de Colocação Familiar – que poderia se dar, inclusive, no próprio domicílio –, assegurar a educação escolar e religiosa, mantendo sua prática, e comunicar ao serviço *qualquer modificação acentuada no comportamento e na saúde física ou mental do menor*.

Entre os critérios para a composição do pessoal responsável pela execução dos serviços, valorizava-se o conhecimento técnico e a formação moral, sendo o assistente social considerado como portador privilegiado destas qualificações. O conhecimento, o saber conferido pela sua formação profissional e moral foi requisitado como suporte para a inclusão ou exclusão do menor do direito ao benefício embutido na lei e lhe garantia a delegação de um poder de gestão sobre o cotidiano das pessoas incluídas nesse serviço.

De forma gratuita ou remunerada, os componentes do serviço deveriam ser *...pessoas de reputação ilibada e, sempre que possível, assistentes sociais diplomados por Escola de Serviço Social, professores, educadores sanitários ou orientadores educacionais, com certificado de Curso Intensivo de Serviço Social ou Higiene Mental [...]. Na comarca de São Paulo, o chefe do serviço, de preferência assistente social diplomado por Escola de Serviço Social, será designado pelo Juiz de Menores*. (art. 3º e 5º)

---

<sup>7</sup> Em janeiro de 1950, quando essa lei entrou em vigor, o valor nominal do salário mínimo – que ficou congelado de 1943 a 1952 – era de Cr\$360,00. A média anual de 1950 correspondeu em março de 1995 (ano da realização deste trabalho), ao valor real de R\$173,79. Tomando como índice jul/40=100, correspondeu em 1950 a 39.84. Fonte: DIEESE.

O Serviço de Colocação Familiar se propunha a garantir à criança o direito de crescer no interior de uma família considerada estruturada ou, como a prática concretizou posteriormente, em permanecer na própria família de origem.

Embora a prioridade ditada pela lei fosse a colocação em lar substituto, o artigo 13º dava margem ao atendimento do menor na própria família: *não havendo, na comarca, instituição que se incumba de assistência à família, o Juiz poderá excepcionalmente, estender os benefícios (...) à própria família do menor necessitado*, desde que a mesma preenchesse os requisitos exigidos quanto à família substituta, dentre eles: provas de idoneidade moral, emprego, certidão de casamento – quando casado –, registro de nascimento dos filhos, prova de residência, de qualidades pessoais e de aptidão para o desempenho das funções familiares.

A prática da colocação familiar em São Paulo se instituiu, caminhando para essa forma de atendimento, ou seja, o auxílio à própria família do menor, desde que a mesma preenchesse requisitos que a enquadrassem nos padrões dominantes do que se considerava uma família normal – exceto os financeiros. Contando com um auxílio financeiro complementar ao seu orçamento, que contribuiria para atender às suas necessidades de subsistência, e recebendo a orientação do serviço social, a família reuniria condições para manter a criança no próprio lar, evitando-se assim a internação.

Conforme depoimento de Helena Iracy Junqueira, a prática mostrou que *...se fosse dada determinada importância à família, a mãe não precisava sair para trabalhar e não precisava pôr a criança em outra família. Então, a colocação familiar perdeu o sentido que tinha nos Estados Unidos, que era colocar a criança na família substituta; verificou-se que não havia razão para isso. Excepcionalmente se poderia, mas o principal problema nosso era criar condições para o menor ficar com a família. E esta ajuda foi se dando. Eu me lembro de um período em que se verificou que, da verba da colocação familiar, 80% era concedida à própria família do menor. (1994)*

A Lei de Colocação Familiar passaria a funcionar como uma medida de apoio à legislação de menores que, sendo de caráter predominantemente coercitivo, necessitava de leis complementares que ampliassem a ação da justiça de menores na área social: *o código de menores era como que um código penal de menores. Só que não podia ser penal porque era menor. Mas no fundo era uma lei coercitiva. Visava muito mais o quadro familiar, em termos de pressão; estabelecia uma série de medidas e de leis mais coercitivas do que promotoras de apoio. A Lei de Colocação Familiar se inseria no Código de Menores como um dispositivo de apoio, como outras leis mais tarde apresentadas, que viriam a constituir o que o Dr. Aldo chamava de Direito Tutelar do Menor. Então, o conjunto é que importava [...].*<sup>8</sup>

*O problema do menor é um problema global, envolve a situação econômica [...]. Então, um certo segmento da problemática do menor estaria exigindo medidas mais concretas. A lei 560 era uma dessas medidas. (Cortez, 1994)*

O espaço do Juizado de Menores foi privilegiado para a execução da Lei de Colocação Familiar. Como instância formal de ações legais junto a menores e, portanto, com possibilidades de determinação sobre o comportamento dos mesmos, era o espaço ideal para colocar em prática um programa que garantiria o direito à assistência, mas que também, pelo próprio poder coercitivo da instituição, implicava numa obrigatoriedade por parte das famílias em participarem de ações educativas, a fim de se reajustarem a condições normais de vida<sup>9</sup>, ou seja, a adquirirem

---

<sup>8</sup> De acordo com José Pinheiro Cortez, essa linha de pensamento “criava a impressão de que o Judiciário exorbitava de suas funções”, fazendo com que freqüentemente esse Serviço fosse objeto de discussões por parte do Judiciário acerca de sua competência para executá-lo.

<sup>9</sup> Embora o exercício do controle dos problemas sociais pelo enquadramento legal seja determinante nas práticas judiciárias, o pensamento dominante do serviço social naquele momento acerca do conceito de ajustamento e normalidade social incluía o atendimento às necessidades básicas do indivíduo: “...o ajustamento supõe o conceito de ‘normal’, quando dizemos que a pessoa é ajustada, em princípio é aquela que tem atendidas suas necessidades básicas [...]. Então, ‘normal’ seria aquilo que corresponde ao ser humano. Assim, a primeira fonte de referência seria a lei natural, isto é, o que convém ao homem.” (Kfoury, *apud* Alves, 1990:172)

hábitos, a introjetarem normas possibilitadoras de inclusão nos padrões morais e sociais dominantes.

Essas ações seriam concretizadas principalmente através do assistente social, profissional considerado moral e tecnicamente capacitado para operá-las.

A Lei de Colocação Familiar foi, portanto, uma das formas de enfrentamento de seqüelas da questão social. Foi uma proposta de caráter assistencial – no interior do movimento de ação social que previa modificações sociais – com objetivos de superar práticas repressivas e corretivas na área de menores, garantindo aos mesmos mínimos direitos para o alcance da cidadania<sup>10</sup>. O direito à cidadania, porém, era limitado à consciência possível<sup>11</sup> daquele grupo, naquele momento histórico traduzida em concepções permeadas pelo discurso doutrinário da justiça social – fundado em perspectivas humanistas cristãs. A realização da justiça social, que admitia ações individualizadas e normalizadoras, encontrou na colocação familiar uma das possibilidades de se concretizar.

A ampliação da dimensão da intervenção junto à menoridade aconteceu, então, numa perspectiva de solução do problema de forma localizada, à medida que era de âmbito do Juizado a intervenção no plano individual-familiar.

A solução ou resolução do problema do menor se daria por meio de uma medida legal que embutia um recurso ou benefício social, manipulado pelo assistente social. A ação deste profissional possibilitaria o exercício de um controle sobre a boa execução da lei, o que pressupunha ações cotidianas de vigilância sobre o

---

<sup>10</sup> A política assistencial pública é ampliada nos períodos de democracia, sendo uma forma de enfrentamento da questão social e também expressão da expansão da cidadania. (Yasbek, 1984:21)

<sup>11</sup> De acordo com Goldmann, a consciência possível “...se refere ao máximo de possibilidade histórica que a consciência de um grupo possa ter em um determinado momento. Seu conteúdo, ainda que inexistente, é uma possibilidade histórica, por ser de interesse do grupo. Seu conteúdo não é verificável diretamente, mas tem um máximo de vinculação com a realidade.” (apud Baptista, 1986:63)



comportamento dos menores e das famílias e o estudo e avaliação da situação de cada um para a distribuição do recurso financeiro estabelecido pela lei.

Realizando o exame e o diagnóstico da pobreza, o assistente social passou a exercer sua prática pela regulação caso a caso. O processo de regulação vai *...combinar a relação problema/recurso de acordo com certas normas institucionais preestabelecidas, tomando os problemas como desregulagens que podem ser reparadas através de mecanismos institucionais.* (Faleiros, 1985:107)

A medida assistencial da colocação familiar, que possibilitaria a garantia do direito a uma vida mais digna, implicava também no exercício de uma prática dirigida à regulação de desajustamentos familiares, prática essa facilitada pelos mecanismos coercitivos inerentes à instituição judiciária.

## A implantação do Serviço de Colocação Familiar

Embora fruto de uma grande mobilização, realizada através das Semanas de Estudos, a Lei de Colocação Familiar demorou a ser implementada.

O Serviço de Colocação Familiar teve início e funcionou durante o ano de 1950 em “caráter experimental”, através do trabalho de duas assistentes sociais cedidas pela Legião Brasileira de Assistência, Maria Polinice Homem de Melo e Dulce Barros Penteadó, que atendiam somente casos de pessoas que compareciam ao plantão do Juizado de Menores. (Anais da V Semana de Estudos, 1958:70)

Até então, conforme aponta Cortez, o trabalho do assistente social não era muito claro para alguns juizes que, presos às formalidades legais e ao autoritarismo que suas atribuições muitas vezes implicavam, tinham dificuldades em aceitar a prática do assistente social que, entre diversos procedimentos e instrumentos,

fazia uso de relatórios sociais detalhados, muito diferentes das peças jurídicas formais que compunham os autos. (Cortez, 1993)

Na III Semana de Estudos, realizada em 1950, o assistente social e advogado José Pinheiro Cortez, então presidente do Instituto de Serviço Social, foi convidado a falar sobre o tema “A Colocação Familiar e a Lei 560”, oportunidade em que, a partir de estudos realizados pelo Instituto de Serviço Social, teceu considerações e críticas ao não cumprimento desta lei. (Anais, 1952:381/387)

Partindo do conceito de que a família era o ambiente natural do menor e de que as instituições de assistência ao mesmo, à medida que se afastassem desse modelo familiar, iam se tornando “prejudiciais e nefastas”, apontou que a lei, que fora criada para a realização da colocação familiar, se tornaria inútil se não criasse [de fato] o Serviço de Colocação Familiar: *...grande é a responsabilidade de sua criação. Se insistirmos em erros do passado, se subordinarmos à praxe administrativa o aspecto fundamental do assunto, se atribuirmos funções técnicas a pessoas de, no máximo boa vontade, teremos sacrificado o instituto da colocação familiar.*

Na oportunidade enfatizou a necessidade de se possibilitar ao juiz maior flexibilidade na aplicação da lei, adequando-a aos problemas de cada comarca e criticou o formalismo exagerado quanto aos documentos exigidos – que poderiam ser substituídos *...com vantagens, por uma entrevista e uma pesquisa social.* Outra questão apontada referiu-se à insuficiência do valor da verba a ser destinada ao atendimento de cada caso, o que, no seu entender, também deveria ser flexibilizado.

Avaliou que essas situações afastavam o interesse de famílias substitutas, que já era difícil, pela incompreensão geral da sociedade sobre o caráter provisório dessa colocação: *não há ainda, a não ser entre técnicos, a compreensão de que a colocação familiar é superior a asilos. Muitos casais querem um filho porque não o têm; outros querem uma empregada, poucos terão*

*a compreensão de darem assistência a um menor, enquanto sua família se reajusta.*

Discorrendo sobre a intervenção do assistente social nesse processo de colocação familiar, enfatizou a necessidade do acompanhamento, por parte deste profissional, na fase anterior e posterior à colocação, sendo que nesta última o assistente social deveria, no período de adaptação, realizar visitas domiciliares semanais à família substituta. Após a adaptação, manteria visitas mensais, realizando o pagamento em domicílio e, posteriormente, um contato trimestral, até que o menor atingisse a maioridade ou retornasse à família natural, reajustada: *cada assistente social deverá cuidar no máximo de quarenta casos, distribuídos pelas três fases já mencionadas: na fase inicial do serviço o número de casos será ainda menor, considerando que todos estarão em fase de vigilância intensa.*

Acreditava José Pinheiro Cortez que a realização efetiva do Serviço de Colocação Familiar diminuiria os demais casos atendidos pelo Juizado e imprimiria *uma nova orientação à assistência aos menores, no Estado de São Paulo*. Havia, portanto, uma intenção de, a partir dessa forma de assistência – que garantiria renda e orientação familiar –, instituir novos conceitos e práticas na área de atenção aos menores. A Colocação Familiar se inseria num movimento mais amplo de ação social, devendo provocar modificações<sup>12</sup> na realidade.

Em depoimento, Cortez declara que sua palestra, na ocasião, foi considerada um pouco agressiva pelos que tinham elaborado a lei, provocando o convite para que assumisse a organização dos serviços referentes à sua aplicação: *minha palestra, no fundo, criticava o não cumprimento da lei, só que não foi muito bem enten-*

---

<sup>12</sup> “Na época não se usava a expressão *mudança*, que é uma expressão mais contemporânea; a tal ponto é o contemporâneo que houve um tempo que foi até proibida de ser mencionada; não se podia falar em *mudança* que dava inquérito. Então, vejam, falava-se em modificações – introdução de modificações nos quadros sociais.” (Kfourri, *in Serviço Social e Sociedade* nº12, 1983:18)

*dida. Então, um pouco ironicamente, a título de represália, um juiz de menores convidou-me para pôr em prática aquilo que eu tinha criticado. Na época eu estava como chefe de gabinete do presidente da Assembléia Legislativa o presidente era o Franco Montoro. Então comecei a trabalhar voluntariamente na lei 560. (1994)*

Após a intervenção realizada na III Semana de Estudos, José Pinheiro Cortez foi convidado a dirigir o Serviço de Colocação Familiar, passando a fazê-lo, sem receber remuneração, a partir de 30 de novembro de 1950.

O serviço passou a ser organizado em definitivo, sendo composto por: um chefe de serviço – José Pinheiro Cortez –, uma assistente social encarregada do plantão e também de visitas – Nair Coelho –, uma encarregada dos serviços administrativos – assistente social Severina Basile – e as professoras comissionadas, Antonieta Amaral e Regina Fleury Rangel, pesquisadoras ou visitadoras domiciliares.

Em avaliação na IV Semana de Estudos (1951), Arruda Sampaio, tomando como base o resultado de uma pesquisa realizada pelo Tribunal de Justiça junto a juízes de menores do Estado, apontou que o Serviço de Colocação Familiar somente começou efetivamente a ser executado, *com maior destinação de verbas, maior organização e regularidade*, a partir de 1951, sendo que no caso da capital, após ter sido colocado sob a direção do *primeiro crítico do novo estatuto*, ou seja, José Pinheiro Cortez, que, só em 1951, *incluiu no atendimento 34 menores, estando com 136 outros processos em andamento.* (Anais, 1952)

Na V Semana de Estudos, em 1952, novamente Cortez participou, então, abordando o tema “A Colocação Familiar na Capital”. Relatando e avaliando o serviço executado sob sua direção até aquele momento, destacou algumas dificuldades de recursos financeiros e humanos, a necessidade de operacionalizar o serviço de forma “simples”, eliminando-se a burocracia por meio do estudo realizado por assistente social e a prioridade em manter a criança na própria família. (Anais, 1958:70/75)

A respeito dos problemas decorrentes das dificuldades de recursos financeiros e de pessoal, apontou que *a exigüidade dos elementos de que dispõe o serviço – uma funcionária para o plantão, outra para os serviços administrativos e duas para as visitas, torna extremamente difícil atender um número maior de casos. Houve desistências de famílias porque o serviço tardou em resolver o seu caso. E mais tragicamente ainda, algumas recorreram ao pedido de internação dos filhos na ‘escola do juiz’<sup>13</sup> pelo mesmo motivo.*

Observou ainda que, pela falta de recursos, outra medida prevista, mas não executada, era o pagamento do benefício no domicílio, ocasião em que o assistente social teria possibilidades de observar o ajustamento do menor – medida esta substituída pelo pagamento na sala da chefia do serviço, quando se criava pretexto para a entrevista.

Defendeu a proposta de priorizar, sempre que possível e que o desajustamento fosse apenas financeiro, o atendimento do menor na própria família, na medida em que essa era uma situação imposta pela realidade da prática: havia dificuldades para se conseguir famílias substitutas e, muitas vezes, a família de origem reunia condições de ordem moral e legal para permanecer com a criança, só não tendo condições financeiras.

Em depoimento, José Pinheiro Cortez observa que sua crítica à colocação do menor em família substituta, *...baseava-se fundamentalmente no seguinte: na realidade brasileira, o problema não era o lar provisoriamente em crise, necessitando de um lar bem organizado para receber o menor como pensionista. Mas, em vez da família substituta, a família de origem é que era mais importante [...]. A realidade nossa é de que uma grande parte das famílias que procuravam o Juizado para internar os filhos, tinha todas as condições necessárias para ser lar substituto. Aí poderiam receber o próprio filho o que era um anacronismo.*

---

<sup>13</sup> Era comum, no período, a população denominar os internatos como “escola do juiz”.

*Tendo o grupo familiar um ambiente sadio, educador, organizado na família de origem, capaz de ser um lar substituto, por que não receber auxílio direto do Estado?*

*[...] A colocação familiar começou para ser um lar substituto e acabou sendo um lar próprio. Por que essa mudança? Porque a realidade nos impôs esse tipo de mudança. Era muito melhor apoiar a família do que colocar a criança num lar substituto. (1994)*

Na prática, em razão das exigências impostas pela realidade, a regra colocada pela lei 560, que era a colocação de menores abandonados e necessitados em famílias substitutas, passou a ser executada sobretudo na sua exceção, que era a assistência ao menor na família de origem.

A respeito dessa situação, Cortez revela em seu depoimento que *...aquilo que era exceção na lei, passou a ser regra. A tese que eu defendia era essa: sempre que uma família procurava o Juizado, querendo internar os filhos, o serviço social realizava um estudo. Nesse primeiro estudo ele tentava verificar até que ponto essa família tinha como problemática somente a falta de recursos. Então, se a família era organizada, em condições normais, se tinha todas as condições de ter consigo o menor, menos a financeira, por que não o Estado financiar isso?*

*[...] Tentei provar que até do ponto de vista econômico era muito mais barato manter o menor dentro de uma família,<sup>14</sup> recebendo subsídios, do que tê-lo internado numa obra social – que geralmente não são das melhores.*

*[...] O sistema de lar substituto passou a ser um sistema secundário face ao sistema do lar de origem – mas sempre que o lar de origem tivesse condições adequadas a ter consigo o menor, menos a financeira. Essa era a condição. O assistente social, na*

---

<sup>14</sup> Quando do início da aplicação da lei, se considerava que a verba *per capita* destinada a cada menor, além de possibilitar-lhe um meio familiar “... capaz de educá-lo e guiá-lo para a vida, como cidadão digno e útil”, traria economia aos cofres públicos, pois para manter a criança em um reformatório, o Estado despendia em média Cr\$ 1.000,00 (mil cruzeiros) mensais. (Dias, Anais da III Semana de Estudos, 1952:457)

*entrevista inicial, não aventava a hipótese de ajuda de custo, mas começava a estudar o quadro familiar e, quando chegasse à conclusão de que a família tinha aquelas condições, exceto as financeiras, propunha que não internasse o filho e sim o mantivesse mediante remuneração. (1994)*

Após concretizar a implantação do serviço, José Pinheiro Cortez afastou-se de suas funções, passando a chefia a ser ocupada, até 1953, pela assistente social Nair Coelho e, posteriormente, pela assistente social Severina Basile.<sup>15</sup>

Esse Serviço de Colocação Familiar funcionava junto ao Juizado de Menores, localizado na área central da cidade, instalado precariamente: *...as instalações são precárias, constando de 4 salas pequenas. A da frente, onde ficam os clientes, é mal iluminada e ventilada. As outras, embora mais arejadas, são pequenas para o fim a que se destinam. As funcionárias, quando em serviço, na Agência, se vêem em dificuldades para conseguir um lugar para escrever [...].*

*Os clientes, em dias de pagamento, recorrem ao sistema de filas, pois o número de cadeiras e o tamanho da sala não comportam todos eles. (Correa, 1955:67)*

Mesmo organizado e implantado o serviço, persistiam dificuldades de ordem material e humana, não contando o Juizado com um quadro de pessoal e com recursos financeiros suficientes para manter a estrutura de apoio necessária à sua execução. As condições para a operacionalização eram muitas vezes improvisadas, dependendo mais da disposição pessoal de seus membros em realizar um ideal de justiça social e conquistar um novo campo de trabalho, do que de um apoio político e logístico efetivo por parte do Judiciário.

---

<sup>15</sup> No ano de 1955, o serviço contava com os seguintes funcionários: uma chefe de serviço, uma escriturária, uma encarregada de serviços internos e seis pesquisadoras, às quais cabia a realização das visitas domiciliares, elaboração de relatórios e acompanhamento dos casos até que acontecesse o reajustamento. Entre essas pesquisadoras, três eram educadoras sanitárias, uma assistente social, uma professora primária e uma estagiária da Escola de Serviço Social.

Apesar dessas dificuldades, em meados da década de 1950 a lei já era aplicada de forma significativa, representando uma possibilidade real de apoio aos menores provenientes de famílias com dificuldades de subsistência. No ano de 1955, na capital,<sup>16</sup> 382 menores eram beneficiados pelo Serviço de Colocação Familiar e outros 507 processos estavam em andamento, ou na própria família ou em família substituta. (Correa, 1955:43)

Esses menores ainda custavam para o Estado o valor inicialmente estipulado, ou seja, Cr\$300,00 (trezentos cruzeiros) por mês, valor então considerado irrisório, devido às altas constantes do custo de vida. Embora insuficiente para dar conta de atender o menor em suas necessidades e objeto de diversas propostas de alteração desde a promulgação da lei, foi alterado somente em 1957 pela lei nº 4.269 de 22 de outubro,<sup>17</sup> quando passou a ser no valor máximo de Cr\$800,00 (oitocentos cruzeiros)<sup>18</sup> por menor.

Mesmo realizando um atendimento significativo em termos de quantidade, o serviço não respondia à totalidade da demanda, que se ampliava devido ao processo crescente de pauperização à qual vinha sendo submetida grande parcela da população.

Essa assistência realizada caso a caso, vinha se efetivando muito mais como um processo de controle e regulação de grupos familiares considerados desajustados, do que como uma política

---

<sup>16</sup> O serviço era extensivo a todo o interior do Estado de São Paulo, sendo que em 1953, 3.659 menores – incluindo 290 na capital –, beneficiavam-se dele; em 1954 o número total dos atendidos no Estado era de 3.240, sendo 432 na capital. (Correa, 48/54)

<sup>17</sup> Em 1964, pela lei nº 8.435, de 3 de dezembro, teve novamente a redação alterada, no que se refere ao valor do auxílio a ser pago, o qual foi fixado entre o mínimo de 1/10 e 1/3 do salário mínimo vigente, por menor, atendendo às condições especiais de cada caso. Em 9 de abril de 1968, a lei nº 10.069 deu nova redação ao artigo 13º, atendendo às necessidades concretas da realidade e regulamentando uma ação que já acontecia na prática, ou seja, estendendo os benefícios da lei à própria família do menor. Esse serviço permaneceu até 1985 na esfera do Judiciário, quando foi transferido para o Executivo.

<sup>18</sup> Em 1957 o valor nominal do salário mínimo era de Cr\$3.700,00. A média anual de 1957, correspondeu em março de 1995 ao valor real de R\$535,01. Tomando com índice jul/40=100, correspondia em 1957 a 122.65. Fonte: DIEESE.



mais ampla de atendimento e proteção ao menor, como haviam proposto seus idealizadores.<sup>19</sup> A internação continuava sendo uma medida privilegiada no controle da violência – pessoal e social – provocada pela miséria.

Com a posse de Aldo de Assis Dias como juiz titular do Juizado de Menores da Capital, em 1956, o serviço foi reorganizado *...a fim de melhor atender aos reclamos das células familiares ameaçadas de desajuste ou das já desagregadas* (Dias, Anais da VIII Semana de Estudos, 1958:291). Reorganização que passou pelo aumento da verba anual destinada ao serviço, embora ainda mantido o valor de Cr\$300,00 (trezentos cruzeiros) por criança, estipulado inicialmente.

É também com a posse desse juiz que José Pinheiro Cortez foi convidado a retomar a direção do Serviço de Colocação Familiar, sendo, então, contratado como funcionário.

De acordo com seu depoimento, o Serviço de Colocação Familiar passou a ser exercido de forma mais organizada e dinâmica, com maior número de funcionários,<sup>20</sup> o que garantia a ampliação do número de famílias atendidas.

A implantação do Serviço de Colocação Familiar esbarrou em dificuldades operacionais no interior do judiciário, necessitando da intervenção de um assistente social reconhecido publicamente pela atuação política e profissional, o que lhe possibilitava maior trânsito para interagir junto à alta administração do Tribunal de Justiça.

---

<sup>19</sup> Já em 24 de julho de 1951, a *Folha da Manhã*, ao publicar reportagem sobre a IV Semana de Estudos, criticando a falta de realizações concretas, apontava que “a verdade é que, a despeito de muita doutrinação, muita tinta e muito debate, continuamos clamorosamente atrasados em matéria de assistência aos menores e à infância [...], que em geral no Brasil tem sido encarada mais do ponto de vista da caridade e da beneficência, sem critérios científicos [...]”. (Anais da IV Semana de Estudos, 1952:590)

<sup>20</sup> Entre as soluções encontradas para a falta de pessoal, estava o aproveitamento de profissionais de serviço social que atuavam junto ao comissariado de menores e a ampliação do quadro de estagiárias da Escola de Serviço Social, que, ao término do estágio (em que atuavam voluntariamente) e avaliação do aproveitamento do mesmo pela chefia, muitas vezes eram contratadas pelo Juizado.

De acordo com o depoimento de Cortez, o atendimento diferenciado que recebia por parte do Tribunal de Justiça, acontecia também porque era dirigente do Partido Democrata Cristão: *...então eu tinha acesso, alguns presidentes do Tribunal foram meus colegas e eu tinha muito bom atendimento. Então, eu usava todo esse quadro de situação não funcional, mas de prestígio, para incrementar e desenvolver o serviço social, que era e é meu objetivo básico.*

Além dessa participação política, observa que contava com outros atributos que ajudaram na implantação do serviço social: *...novamente aí a questão da vantagem de ser homem, assistente social homem. Não, eu tinha três vantagens: eu era homem, era advogado e era velho – eu sempre fui velho, desde meu tempo de jovem, sempre fui um tipo assim, de aparência..., impunha respeito. Ser advogado era uma vantagem, como também era ser assistente social homem – numa profissão predominantemente feminina. Eu sempre fui, assim, atendido em um nível diferenciado.*

Avalia porém que, independentemente da posição e prestígio pessoal, foi o exercício da prática com competência – enquanto domínio de um saber teórico-prático – que legitimou esse espaço de ação para o serviço social e convenceu o Tribunal de Justiça da importância do serviço: *quando eu fui para a Colocação Familiar, fui convidado para organizar e chefiar o serviço. Não havia nada, a não ser uma lei. Então, eu tinha que montar todo o esquema e eu montei.*

*[...] era importante alguém que implantasse, mas se ele implanta e se a execução não satisfaz, não adianta ter implantado [...]. Nas Varas onde eu trabalhei no Tribunal, eu implantei e depois demonstrei, pela ação concreta, que o serviço social era importante.* (Cortez, 1993)

A implantação efetiva do serviço social passou, então, pela figura de um profissional que reunia posição e vontade política para o enfrentamento do problema social nessa área dos menores,

o que se vinculava à possibilidade de exercício de um poder concreto no interior da instituição judiciária.

Esse poder, porém, não passava somente por relações estabelecidas no âmbito do domínio social e político por parte dos “mandantes”, mas por um saber possibilitador de espaços de movimento no interior da instituição. O conhecimento está em relação com o poder. Neste caso, com o poder de garantir o exercício de uma prática compromissada com o direito da criança – ainda que isoladamente – de crescer com respeito e com o mínimo de dignidade.

Foucault aponta o conhecimento como uma forma de resistência e afirmação de um contra-poder: *o não-conhecer fortalece o exercício do poder pelo pólo que domina a informação. É necessário pensar o poder como uma maquinaria que é preciso conhecer, desvendar, dominar para subjugar.* (apud Barthy, 1981:143)

O contra-poder se concretiza nas relações cotidianas, implicando num movimento de forças ou em *um jogo composto de pequenas partidas singulares* – como afirma Foucault (1979a) – que, no interior das instituições, pode possibilitar práticas de negação do estabelecido, de movimentação do real. A construção de novas formas de práticas poderia, como propunha o Serviço de Colocação Familiar, possibilitar esse movimento, garantindo alguns espaços de conquista de direitos de cidadãos.

## Aspectos da prática do serviço social na aplicação da lei de colocação familiar

O processo de colocação familiar tinha início quando a pessoa – geralmente a mãe<sup>21</sup> – comparecia ao plantão do Juizado de

---

<sup>21</sup> As diversas situações atendidas nos Juizados tinham – e continuam tendo – início na maioria das vezes através da mãe ou de alguma figura feminina, sendo o pai ausente ou “ignorado”, o que marca também a presença da questão de gênero nessa realidade ao longo da história.

Menores, solicitando a internação do filho em uma ‘escola do juiz’, ocasião em que o assistente social verificava qual o destino a ser dado ao caso, devendo elaborar relatórios por meio dos quais emitia parecer favorável ou não à colocação do menor em outra família ou indicava uma medida que avaliasse como mais adequada.

Conforme a proposta original, após a colocação do menor em lar substituto<sup>22</sup>, o qual deveria ser preferencialmente do mesmo nível social que a família de origem, cabia ao assistente social que atendeu o caso inicialmente, realizar o acompanhamento da família substituta. Esse acompanhamento incluía a realização de visitas, para orientação; visitas que deveriam ser freqüentes na fase inicial e com maior espaçamento, à medida da adaptação do menor ao novo lar – com a preocupação de que o assistente social procuraria não se tornar *...um agente fiscalizador, mas sim um auxiliar que, de acordo com os métodos de serviço social, deve ouvir para compreender e ajudar melhor.* (Correa, 1955:11)

O lar de origem, por sua vez, “não deveria ser relegado ao esquecimento”, cabendo ao serviço social a realização de um processo de reeducação. O assistente social atuava no sentido do reajustamento da família de origem, que por sua vez não devia interferir na educação do menor, no novo lar. Essa família era submetida ao “tratamento”, realizado pelo assistente social, através de entrevistas na Agência de Colocação Familiar e visitas domiciliares, para que, através desse processo de orientação, pudesse atingir condições favoráveis para receber o menor novamente: *a orientação deve ser dada de maneira a permitir perfeita colaboração do cliente, forçando-o a sair da passividade em que muitas vezes se deixa ficar, apelando para seus recursos, mostrando-lhe como utilizar-se daquilo que a comunidade pode lhe oferecer.* (Correa, 1955:12)

O assistente social, responsável pela operacionalização do serviço, atuava por meio de diversos instrumentos e técnicas de

---

<sup>22</sup> Medida que, como já apontado neste estudo, foi utilizada mais na fase inicial do Serviço de Colocação Familiar.

intervenção. A observação, a entrevista e a visita domiciliar eram priorizadas no exercício dessa prática, para recolher informações sobre a situação do menor e da família. Esse saber era sistematizado num relatório, que servia de suporte para a medida a ser tomada, seja a internação, a colocação em lar substituto, a orientação à família.

Na V Semana de Estudos, ao falar sobre a ação do serviço social na aplicação da Lei de Colocação Familiar e sobre os “ensinamentos” que se podia tirar para a profissão, José Pinheiro Cortez destacou que: *um deles é de que esse serviço é e deve ser simples. Embora sem descuidar de uma discreta vigilância, o assistente não deve substituir de forma alguma a responsabilidade dos pais da família substituta. O próprio contato da família-origem com a família substituta deve ser subordinado a isso; quando o serviço percebe que a interferência dos pais está prejudicando a autoridade da família substituta, limita as visitas da mãe ou do pai para que a criança sinta a autoridade daqueles com quem vive.* (1958)

Ao Serviço de Colocação Familiar competia, então, *orientar permanentemente, quer o lar natural, quer o substituto, sempre com a finalidade do bom reajustamento do menor ao meio social a que pertence.* (Correa, 1955:12)

O assistente social devia acompanhar todo o processo, considerando terminado o tratamento somente quando a família-origem se reajustasse e o menor voltasse ao seu lar. (Correa, 1955:64)

Essa intervenção também se fazia acompanhar de medidas de ordem burocrática, tais como a regularização da documentação das famílias e o pagamento do benefício – na ocasião sob responsabilidade do assistente social.

Mesmo havendo a preocupação por parte de assistentes sociais em não imprimir um caráter fiscalizador e controlador às ações junto às famílias, a vinculação com a instituição judiciária e a posição que passaram a ocupar no interior dessa instituição, implicavam em relações nas quais a autoridade – muitas vezes

traduzida em autoritarismo – e o poder coercitivo estavam implícitos. O discurso e, conseqüentemente, a ação do assistente social aconteciam imbricados com a posição ocupada num contexto institucional<sup>23</sup> onde se estabeleciam relações verticais de poder; relações que possibilitavam atitudes e comportamentos permeados pela correção e repressão ao não cumprimento do que era estabelecido socialmente como normal. Essa posição dificilmente permitia estabelecer relações autônomas com a população atendida.

De acordo com Heller, a falta de autonomia, ou a *falta de liberdade relativa diante do ato de escolha*, irá estreitar a margem real de alternativa do indivíduo (1985:59). A instituição judiciária, onde o serviço social estava inserido, limitava “naturalmente” a liberdade de escolha do indivíduo, limite que, no caso da colocação familiar, se dava duplamente, já que a própria condição de exclusão social o impedia de agir livremente e subordinava-o às diretrizes da prática judiciária.

A falta, até meados dos anos 1950, de um quadro de assistentes sociais que desse conta de todo o atendimento era apontada como uma das causas do “desvirtuamento” da aplicação da lei 560, ou seja, o trabalho social não era realizado da forma como consideravam adequado e segundo o proposto inicialmente.

Entre as dificuldades para a aplicação da lei, aparecia o excesso de documentação exigida das famílias,<sup>24</sup> existindo, por parte dos assistentes sociais, a avaliação de que *...um bom estudo*

---

<sup>23</sup> Ao falar sobre o discurso e o poder e a atuação de elementos discursivos em estratégias diversas, Foucault aponta que “...é essa distribuição que é preciso restituir, com o que ela comporta de coisas ditas e coisas escondidas, de enunciações requeridas e das proibidas; com o que ela supõe de variantes e de efeitos segundo quem fala, sua posição de poder, o contexto institucional em que se acha colocado; com o que ela comporta também de deslocamentos e de re-utilizações de fórmulas idênticas para objetivos opostos.” (*apud* Sader, 1991:59)

<sup>24</sup> Entre a documentação exigida para o atendimento dos casos estava: atestado de saúde, certidão de casamento e nascimento, se necessário atestado de óbito, um recibo de aluguel de casa, atestado de idoneidade moral e carteira de trabalho, sendo que na falta desta deveria ser apresentado um atestado do chefe de serviço – esses três últimos documentos com firma reconhecida. (Correa, 1955:58)

*sobre condições morais e materiais de quem se propõe a receber menores é que dá ao serviço base para a boa colocação. A opinião fundamentada do assistente social encarregado do caso pode superar muito dessas exigências...*, devendo ser incluídas, como parte do tratamento – no caso da família de origem –, providências para que completasse a documentação, inclusive legalizando a situação conjugal, quando fosse o caso. (Correa, 1955:77)

Em exposição realizada na V Semana de Estudos, Cortez relatou também dificuldades de recursos para execução da lei tal como previsto inicialmente: *...as duas funcionárias [que realizavam as visitas] cobrem toda a capital e como, em geral, as famílias de origem residem em bairros distantes, elas devem percorrer enormes distâncias, onde nem sequer existe condução e em lugares onde localizar a casa de uma família era, desde logo, a primeira pesquisa a realizar, terminada muitas vezes em fracasso.* (Anais da V Semana de Estudos, 1958:73)

O número insuficiente de assistentes sociais levava a que, na prática, a família de origem não recebesse orientação para ajustá-la a “condições normais de vida”, capaz de torná-la apta a receber o menor após o término da colocação, o que contribuía para que o Serviço de Colocação Familiar perdesse este objetivo de orientação.

Também a falta de pessoal de apoio fazia com que a chefia se sobrecarregasse com trabalhos burocráticos, em prejuízo da orientação e supervisão aos assistentes sociais e estagiários e maior articulação com a comunidade, para divulgação e melhor estruturação do serviço. (Correa, 1955:74)

Os assistentes sociais acreditavam que, à medida que fosse ampliado o quadro de profissionais, haveria possibilidades de desenvolverem o trabalho de forma mais conseqüente, resguardando princípios morais e éticos, corrigindo distorções de uma prática que estava se institucionalizando com o predomínio de posturas inquisitoriais e controladoras. *Uma equipe de assistentes sociais, dotada de filosofia cristã, capacidade técnica, cômicas*

*de suas responsabilidades, sabendo valer-se dos recursos da comunidade, não só evitaria desrespeito àquele que necessitando é obrigado a pedir, como daria às entrevistas seu verdadeiro objetivo, que é conhecer para auxiliar o reajustamento.*

*Assim, as entrevistas feitas por assistentes sociais, seriam feitas, não no sentido de apenas averiguar a verdade, de vasculhar a vida do próximo, penetrando em suas dificuldades e misérias, a troco de um auxílio financeiro, na maior parte das vezes insuficiente para atender suas necessidades. Fariam-na empregando os princípios técnicos de serviço social, tendo em vista sempre um plano de tratamento estabelecido entre assistente social e cliente.*

*A mentalidade policial de ver se há ou não exploração por parte de quem pede, cederia lugar a um relacionamento mais humano em que o cliente seria sempre respeitado dentro de seus direitos de pessoa humana. (Correa, 1955:73,74)*

Outra avaliação que se fazia é que deveria ser evitado que o menor fosse apenas “vigiado” após a colocação, mas sim que, nos casos em que retornasse à família de origem, após os 14 anos, recebesse acompanhamento e preparação para o retorno ao lar. *Uma vez que essa orientação não é dada, ou se efetue inadequadamente, melhor seria que não se fizesse a colocação. (Correa, 1955:75)*

Em depoimento, José Pinheiro Cortez relata que com a reestruturação do serviço social, mesmo contando com maior número de assistentes sociais, era impraticável a realização de um acompanhamento, em profundidade, a todos os casos. A diretriz estabelecida, então, foi priorizar alguns casos para orientação técnica e manter o benefício financeiro a quantos fosse possível, pois este auxílio, mesmo não modificando a situação de pobreza, garantia uma melhor condição de vida para a família e o menor – sempre mantendo a preocupação de se evitar a internação. *A colocação era assim: a maior parte dos casos era de pobreza, que a gente tratando ou não tratando, continua pobre e que se eu não der comida não come. Agora, escolham dois casos dos cem*



*que são atendidos e trabalhem esses dois casos. Mas trabalhem em profundidade, além de dar auxílio em quantidade.*

*Era um dinheiro necessário para viver, mas não para tirar a condição de total dependência. Claro, a pessoa era estimulada a trabalhar, mas dava-se o mínimo necessário, porque se não se desse isso, a criança ia para a rua ou ia para uma instituição e aí seria mais caro para o Estado e para a sociedade. (Cortez, 1993)*

As condições concretas em que a prática da colocação familiar acontecia, impossibilitavam uma intervenção mais abrangente junto às famílias, numa perspectiva de inclusão e de direito social, imanente à proposta do serviço.

Ainda que se fizessem presentes profissionais capazes de críticas ao caráter coercitivo que permeava a aplicação da lei, a sua operacionalização foi sendo estabelecida de maneira a que o discurso do direito fosse sobreposto pelo controle e disciplinamento.

Dessa forma, a prática do serviço social na aplicação da Lei foi se concretizando pelo exercício de micropoderes que, agindo cotidianamente nas relações estabelecidas com os indivíduos “clientes” do serviço, possibilitava o controle de desajustamentos, colaborando com a manutenção da ordem social mais ampla.

Fruto da mobilização de setores do Estado e da sociedade comprometidos com a democracia cristã e engajados na ação social, a lei de colocação familiar foi proposta como sendo a panacéia para a alta incidência de internação de menores. Ao mesmo tempo que realizaria a justiça social, por meio da garantia de auxílio econômico às famílias pauperizadas, garantiria também o auxílio moral, contribuindo para que mantivessem seus filhos e a própria estrutura familiar – além de possibilitar economia ao Estado.

Respondendo às demandas colocadas pela ampliação da questão social, foi uma forma de assistência com objetivos de realização da justiça social. O ideal de justiça, que permeava a concepção de mundo dominante no meio profissional do serviço social, encontrou nessa ação, junto ao Juizado de Menores, um espaço de concretização. A vinculação com o ideário cristão e o

se colocar à disposição do Estado para ações sociais “humanitárias” não implicava, naquele momento, questionamentos por parte dos assistentes sociais.<sup>25</sup>

Ainda recentemente introduzido no país, estando num processo de construção e ampliação do seu saber e buscando criar, construir e legitimar espaços de ação, o serviço social apresentou para o exercício dessa prática, profissionais formados moral e tecnicamente para agir frente aos desajustamentos sociais.

O seu saber, referenciado na doutrina social da Igreja e no tecnicismo norte-americano, era fundamentalmente operativo, estabelecendo, pela entrevista e visitas domiciliares, ações com características disciplinadoras. A sua prática na colocação familiar, ainda que impulsionada por valores humanistas cristãos, foi se estabelecendo como uma forma de exercício do saber-poder no controle da pobreza.

De acordo com Cortez, esse serviço trazia o risco de tornar as famílias dependentes do auxílio financeiro, sendo essa uma tendência muitas vezes reforçada pelos próprios assistentes sociais: *meio dirigistas, diante da submissão das famílias à instituição, não só davam o auxílio, mas começavam a estabelecer normas e procedimentos a serem cumpridos pelos clientes, o que acabava por aumentar o seu nível de dependência.* (apud Spadini, 1990:145)

O estabelecimento de normas e procedimentos disciplinares é parte do processo de institucionalização, de controle que se estabelece nessa relação cliente/assistente social, num exercício cotidiano de relações de poder. O poder se efetiva aí, então, pela imposição de normalidades, de hábitos. Assumindo a forma cotidiana da norma vai *...se ocultar enquanto poder e se oferecer como sociedade.* (Foucault, 1979:53)

---

<sup>25</sup> Em estudos sobre a alienação profissional no serviço social, Martinelli aponta que “para muitos agentes nada havia de misterioso ou contraditório em se autonomizar a prática do serviço social, estrategicamente fazendo da profissão e deles próprios a ‘face humanitária’ e a ‘mão caridosa’ do Estado, da Igreja, da classe dominante.” (1991:139)

A natureza coercitiva da instituição judiciária e o saber profissional se imbricavam e determinavam esse controle, concretizado nos procedimentos cotidianos do exercício da prática.

Esse sistema de controle sobre o grupo familiar considerado desajustado, ainda que pretendesse ampliar o número de famílias atendidas<sup>26</sup> e, ser, efetivamente, uma alternativa à internação de menores pela garantia de renda e orientação de caráter educativo, se deparava com as contradições colocadas por uma realidade onde o aumento da concentração da riqueza e a ausência ou fragmentação de políticas destinadas à área social, faziam crescer dia a dia os então denominados problemas sociais. Na área da colocação familiar, esses problemas eram traduzidos pelo aumento do número de solicitações de internações, falta de famílias substitutas e de recursos humanos e financeiros para o atendimento, concorrendo para que grande número de menores continuasse sendo encaminhado a diversas entidades para internação.

Também o desconhecimento, por parte da sociedade, quanto aos reais objetivos do Serviço de Colocação Familiar, fazia com que o mesmo fosse procurado pelos mais diversos motivos, entre eles a busca de empregadas domésticas, crianças para adoção e, o que era mais comum, o auxílio financeiro.

Essa procura provocou a organização de um serviço de plantão no Juizado de Menores, atendido por assistentes sociais, que deu origem às ações do serviço social enquanto subsídio às decisões judiciais na área de menores. Ações que, ao longo do tempo, conquistaram maior espaço e se legitimaram como prioridade por parte do serviço social, nessa área. Não sendo possível à assistência controlar a totalidade da demanda colocada pelo aumento da pobreza, o espaço de ação, via disciplinamento técnico e legal, foi ampliado.

---

<sup>26</sup> “Quando eu dirigi o serviço, chegamos a ter 14.000 famílias e 60.000 menores, só na comarca da capital – não no início. Em uma ocasião eu fiz uma análise e concluí que estávamos a 1/3 do Programa, o que é muito raro acontecer.” (Cortez, 1994)

## O serviço social de “gabinete”<sup>27</sup> o saber profissional como subsídio à normalização judicial

*A mãe da menor, que também compareceu, é solteira, de vinte e um anos de idade. Declarou estar disposta a entregar definitivamente a filha a D. A., alegando ter dificuldades financeiras para criá-la, pois trabalhando como doméstica, residindo no emprego e já tendo um filho de dois anos, difícil seria ter também a menor consigo. Não sabia sequer o nome do pai da criança, ignorando, da mesma forma, o seu paradeiro.*

*Foi orientada quanto à gravidade do ato e persistiu na idéia de entregar a criança.*

*A exposição do caso foi feita ao juiz, através de representação.*

*Eunice Ferreira Rodrigues<sup>28</sup> (1959)*

### A implantação

A ação do serviço social no Juizado de Menores, enquanto subsídio à ação judicial, somente passou a ser exercida, de forma

---

<sup>27</sup> A denominação serviço social de ‘gabinete’ é tomada neste trabalho como sendo todas as práticas do serviço social que serviam de suporte às ações judiciais no interior do Juizado de Menores, independente de que em determinados momentos tenha sido utilizada nessa instituição de forma mais restrita, indicando uma assessoria mais direta ao juiz.

<sup>28</sup> Relato sobre atendimento de um caso de destituição do pátrio-poder para entrega de uma criança para adoção. (Rodrigues, 1959:40)

mais organizada, a partir de 1956, com a posse de Aldo de Assis Dias como juiz titular da Vara Privativa de Menores da Capital, embora desde as primeiras Semanas de Estudos se enfatizasse a necessidade do assistente social na organização judiciária, para executar, de forma mais técnica, os serviços junto ao gabinete do juiz de menores, no atendimento dos casos que aí se apresentavam.

Até meados de 1956, o serviço de atendimento de plantão e sindicâncias<sup>29</sup> era centralizado sob a responsabilidade do Comissariado de Menores que, mesmo contando entre seus membros com assistentes sociais ou estagiários de serviço social, não mantinha um setor de serviço social estruturado.<sup>30</sup>

Na I Semana de Estudos, em 1948, as assistentes sociais Maria Izabel do Amaral Correia Galvão e Nair de Oliveira Coelho, que atuavam no Comissariado de Menores, apresentaram estudos abordando o tema “*Assistência Social*”. Por meio deste trabalho, se pode ter uma visão de como acontecia o atendimento à população através do Juizado e a participação, ainda que não formalizada, do serviço social.

Na ocasião, expuseram que o plantão do comissariado atendia diariamente 25 pessoas, em média, pessoas que – de acordo com as expositoras – acreditavam que teriam suas dificuldades resolvidas através do Juizado de Menores. Entre os casos atendidos havia muitas solicitações de internação de filhos, motivadas por problemas econômicos, de comportamento, doenças, separação do casal, migração (falta de moradia), pedidos de tutela, denúncias, colocação de crianças em outras famílias, orfandade.

---

<sup>29</sup> O uso desse termo ainda é corrente em despachos judiciais; de acordo com o Novo Dicionário Aurélio da Língua Portuguesa, sindicância se vincula ao ato de inquirir, colher informações a respeito de (algo), por ordem superior.

<sup>30</sup> Como apontado na primeira parte deste estudo, o Comissariado foi extinto e renovado em 1956, em função da falta de preparo técnico e, em muitos casos, também pela falta de idoneidade moral de muitos dos seus componentes.

Nesse atendimento verificavam que a internação de menores era procurada pelos mais diversos motivos, embora problemas de ordem econômica perpassassem todos eles:

*1 – muitos pais solicitam a internação dos filhos levados pela mentalidade, hoje muito em voga, que o MM. Juiz de Menores deve amparar e educar todo o menor cujos pais se encontrem em dificuldade ou impossibilitado de o fazer [o que acreditavam ter origem na própria legislação de menores];*

*2 – outros solicitam a internação influenciados por terceiros, certos de que os menores, além de receber a instrução primária, terão ensino profissional que os habilitem a mais tarde a ganhar a vida e auxiliá-los pecuniariamente;*

*3 – muitos outros pais solicitam a internação alegando falta de recursos. (Anais da I Semana de Estudos, 1952:195/196)*

Além do atendimento no plantão, realizavam visitas domiciliares ou ‘sindicâncias’, que eram distribuídas preferencialmente aos assistentes sociais que prestavam serviços junto ao comissariado, já revelando traços do poder judicial em suas intervenções: *no decorrer das pesquisas, por meio de visitas, as assistentes sociais procuram sempre estudar detalhadamente o menor, a família e os meios adequados que deverão lançar mão para o futuro reajustamento.*

*Todas as medidas tomadas pelas assistentes sociais são autorizadas pelo sr. Comissário Chefe e posteriormente relatadas no processo. (Ibid.:195/198)*

O atendimento ao público acontecia através de plantões diurnos e noturnos, porém, sem contar com maior organização e com pessoal especializado: *...o plantão noturno era atendido por comissário, porém no período diurno o atendimento do público era feito por funcionários burocráticos, datilógrafos, que absolutamente não estavam treinados para essa função. Sentia-se necessidade de um elemento que servisse de ligação entre o menor e responsáveis e o juiz. (Rodrigues, 1959:15/16)*

As atividades que antecederam a implantação do serviço social de gabinete, já se traduziam em ações dirigidas ao reajustamento de menores e famílias pobres. O comissário de menores era o elemento auxiliar do juiz na aplicação das normas legais destinadas ao controle dos efeitos desumanos da pobreza, ainda que limitado, na maioria das vezes, pela ausência de um saber especializado.

A entrada formal do serviço social na área do Juizado, intervindo através da metodologia do serviço social de casos individuais, por meio de entrevistas e visitas domiciliares, facilitou e trouxe respaldo técnico e científico à ação da instituição judiciária na realização do “exame” dos menores.

Como coloca Donzelot, mais do que julgar delitos e comportamentos anômalos ou desajustados, o Juizado de Menores examina indivíduos (1986:104). Para tal, necessita da avaliação do menor e do seu meio por um especialista – que passou a ser, no caso estudado, o assistente social.

Este profissional substituiu os comissários em parte de suas funções, já que a ação ‘benemérita’<sup>31</sup> destes, não necessariamente respaldada em conhecimentos técnico-científicos, não mais dava conta, naquele momento histórico, de responder às demandas colocadas para o Juizado.

Em 1956, na VII Semana de Estudos, o relato da primeira subcomissão, sobre “O Abandono e sua Prevenção”, teceu críticas a respeito da inoperância dos serviços do plantão junto ao Juizado – em um momento em que também o Serviço de Colocação Familiar não contava com recursos suficientes para uma adequada execução de suas propostas.

Esse relato apontava que, para o atendimento dos casos de *necessidade ou abandono*, ou se lançava mão das verbas

---

<sup>31</sup> De acordo com Donzelot, referindo-se aos que prestam serviços nos tribunais de menores franceses, os beneméritos são ‘civis’ voluntários, recrutados pelo juiz, obedecendo a critérios de honorabilidade e interesse pela infância. Sua origem remonta ao código mussoliniano. (1986:96)

*sempre exíguas, da colocação familiar, ou o Juizado de Menores tomava conhecimento de tais casos, processava-os, sem para tal dispor de pessoal especializado para o atendimento, mas somente de auxiliares próprios da organização judiciária, como escrivães, escreventes, oficiais de justiça, afora comissários leigos e alguns que só espontaneamente cursaram escola de serviço social. (Anais, 1958:221)*

Destacaram a necessidade de dotar o Juizado de pessoal técnico, entre eles o assistente social, para realizar o estudo de cada caso e auxiliar o juiz quanto às providências para a prevenção do abandono e do reajustamento do menor na própria família.

A partir daquele ano, com a posse de Assis Dias, o serviço social passou a ter um espaço mais delimitado no interior do Juizado, que se consolidou com a criação, no início de 1957 – ainda que extra-quadro –, das Seções de Informações e de Serviço Social.

Antecedeu a criação destas seções a iniciativa desse juiz, em agosto de 1956, de dar início a um trabalho de repreensão à mendicância nas ruas da capital, objetivando proteger crianças *de perigos e explorações*.

Para o atendimento às pessoas apreendidas, além de policiais femininas, Aldo de Assis Dias obteve a colaboração de assistentes sociais que trabalhavam em obras sociais particulares ou em serviços públicos.

Foi Zilnay Catão Borges, do Serviço Social de Menores, a primeira assistente social a organizar e atuar nesse serviço, inicialmente comissionada e, posteriormente, contratada pelo Juizado de Menores.

Em depoimento (1994), Zilnay Catão Borges aponta que, quando Aldo de Assis Dias assumiu o cargo de juiz titular da Vara Privativa de Menores da Capital, encontrou *tudo estourado*, sem verbas e sem pessoal especializado.



Inicialmente ele solicitou assessoria de assistentes sociais – entre elas Leopoldina Saraiva<sup>32</sup> –, para orientá-lo sobre *como fazer o trabalho*. Encontrando Zilnay em uma das Semanas de Estudos, Saraiva convidou-a para trabalhar no Juizado, sendo que imediatamente após, o juiz Dias conseguiu que fosse cedida para o Juizado, quando passou a trabalhar no serviço de repressão à mendicância, com as policiais femininas, também cedidas pelo governo do Estado.

*Tudo com ele era cedido, porque ele não tinha dinheiro. Ele dizia: 'eu estou fazendo repressão à mendicância, mas não posso mandar os soldados prenderem, então eu estou mandando as policiais recolherem'. Ele não tinha planos, não sabia o que iria fazer..., nem eu sabia. Eu fui à Escola de Serviço Social, saber o que era, como era, o que eu deveria fazer. Eles disseram que também não sabiam, que não havia experiência anterior nenhuma. Que tinha que ir fazendo à medida que ia conhecendo. Então eu comecei atendendo os mendigos que eram apreendidos com crianças, na rua, e eram levados para lá. Eu fazia a triagem.*

Quando necessário, encaminhava as crianças para internação, mas *...sempre usando aquilo que ele tinha como princípio e eu também tinha: internação só se não tivesse outro remédio.*

O Serviço de Colocação Familiar funcionava no mesmo prédio, em sala separada: *...era completamente diferente [...]. Recebiam os casos, os pedidos das instituições, das pessoas que iam diretamente para isso. Então, se a gente encontrasse um caso que o Serviço de Colocação pudesse atender, mandava para lá.*

As instalações onde inicialmente era realizado o atendimento, eram inadequadas e precárias: *...não tinha mesa, não tinha cadeira, não tinha nada. A gente escrevia em cima de um*

---

<sup>32</sup> Leopoldina Saraiva era professora da Escola de Serviço Social e atuava em várias áreas do serviço social, entre elas a de menores. Convidada a contribuir com seu depoimento para esta pesquisa não pode fazê-lo, por impedimentos de ordem pessoal.

*fichário, à mão [...]. A gente fazia de tudo, até a limpeza do local, porque não tinha faxineira.*

A relação com o juiz era  *muito próxima*, sem as exigências formais normalmente presentes entre os membros do Judiciário: *...eu entrava na sala dele o dia inteiro, o nosso contato era muito próximo, era completamente diferente do que eu sei que é o contato hoje de assistentes sociais com o juiz.* Isso se dava não por uma peculiaridade dessa área, mas pela *...pessoa do Dr. Aldo – ele era um homem extraordinário, que queria inovar [...]* e ele não tinha ninguém lá que lidasse com essa parte mais social.

Posteriormente a assistente social Idalina Monteclaro César,<sup>33</sup> que havia trabalhado na Liga das Senhoras Católicas, também começou a trabalhar no Juizado, *o que foi ótimo, pois havia alguns problemas, muita gente procurando o atendimento por ser área central da cidade [...]. Então, fora a questão dos mendigos, era aquela gentarada que vinha saber: ‘onde eu vou dar queixa do meu marido, onde eu vou internar o filho, onde eu vou conseguir uma escola...’.* Tinha os mais variados pedidos. *Aí eu tinha que atender [...]. No final do expediente eu subia [para o gabinete do juiz] com aquele monte de papéis, porque ele tinha que dar as ordens de internação, quando eu tinha que internar [...].*

*A gente [Zilnay, Idalina] vivia conversando, a Dina [Leopoldina Saraiva] ia, a gente saía tarde do Juizado. Dez horas da noite a gente ainda estava lá, discutindo....* (Borges, 1994)

Durante os primeiros meses do serviço de repreensão à mendicância, a média diária de casos atendidos era de 30

---

<sup>33</sup> Também a assistente social Celina Celli integrou o quadro de pessoal do Juizado de Menores nesse período, porém sua intervenção vai se dar junto a menores “delinquentes”, cujo atendimento ocorria separadamente, em prédio localizado na zona leste, junto aos internatos. Atendimento esse que não será abordado, de forma direta, neste trabalho.

menores por dia, o que diminuiu com o decorrer do tempo, possibilitando aos assistentes sociais trabalharem no plantão diurno e, gradativamente, atenderem e orientarem os demais casos. Foi criada então, a partir da prática, as Seções de Informações e de Serviço Social que, em 1958, passaram a funcionar das sete às dezenove horas, contando com três assistentes sociais, seis estagiárias de serviço social, além de pessoal auxiliar.

O movimento diário do plantão que, quando realizado por funcionários burocráticos, era de *...dez a vinte pessoas [...], passou a ser de duzentas pessoas, demonstrando bem a necessidade de um plantão atendido por técnicos, no Juizado de Menores.* (Rodrigues, 1959:17)

A maioria dos atendimentos incluía casos de guarda de crianças a terceiros, tutela, adoção, solicitação de internação, de desinternação, denúncia contra maus tratos, denúncia contra menor sedutor, busca e apreensão de menores.

Além dos casos que chegavam através do plantão, começaram a surgir outros, geralmente encaminhados direto ao juiz, muitas vezes envolvendo pessoas com maior poder aquisitivo, que recebiam atendimento diferenciado.

*Também começou a surgir um outro tipo de situação [...], casos gravíssimos, que vinham direto do gabinete do juiz, ou enviados pelo curador de menores ou pelos plantonistas da noite [...]; casos, por exemplo, de meninas que estavam sendo corrompidas em casa de família chique, trazidas do interior ou de outros Estados. Tinha gente muito importante! Então ele [Aldo de Assis Dias] separava e dizia: 'vocês vão ver esses, não vou dar para os comissários de menores'. Os comissários eram os que faziam tudo no Juizado, tanto que, a primeira dificuldade que tivemos, logo no comecinho, foi com eles, porque achavam que a gente estava tirando o serviço [...].*

*Apareciam casos de estupro, menina estuprada pelo pai... Eu dizia: meu Deus! A gente só lida com o que é a-nor-mal!*

*Quando surgia um casinho [mais simples], a gente ficava desesperada, não sabia o que fazer! Você só estava acostumada a lidar com aquilo que era... horrível, sabe?*

*A gente ia planejando à medida que iam surgindo os problemas que a gente tinha que atacar. Era essa a situação.* (Borges, depoimento: 1994)

O assistente social foi ocupando esse espaço de intervenção, na maioria das vezes respondendo a situações emergenciais, sem o respaldo de uma ação política e social mais ampla. Como figura auxiliar do judiciário no cumprimento de ações normalizadoras, foi construindo, a partir da prática, seu saber de intervenção junto à área judicial. Não tendo à mão uma *‘síntese de reconhecimento’ a alguma experiência anterior* similar,<sup>34</sup> na área de serviço social, se servia de outras experiências passadas e das experiências cotidianas junto aos menores para construir um saber que passou a ser aplicado a outros menores e famílias. Ocupando um lugar de poder – por delegação de atribuições e por formação profissional –, foi, no exercício da prática, construindo um saber que lhe assegurava o exercício do poder<sup>35</sup> sobre os menores e famílias. Poder de orientação, de aconselhamento e de influência na decisão judicial.

Operava um poder concreto e visível, inerente ao judiciário e um poder invisível, dado pelo saber. Como afirma Chauí, *a suposta universalidade do saber* dá-lhe uma aparência de neutralidade, de impessoalidade (1993:51). O conhecimento que detém o especialista busca submeter o não especialista, fazendo com que interiorize regras que o resgatem de situações anormais, a-sociais. Garante, portanto, o exercício da dominação.

---

<sup>34</sup> Schutz coloca que o homem tem à mão, na vida diária, um estoque de conhecimento “...que lhe serve como um código de interpretações de suas experiências passadas e presentes, e também determina sua antecipação das coisas que virão.” (1979:74)

<sup>35</sup> De acordo com Foucault, “...qualquer ponto de exercício do poder é, ao mesmo tempo, um lugar de formação de saber. E, inversamente, todo saber estabelecido permite e assegura o exercício de um poder.” (1979:50)

## As condições de realização do trabalho

Com o decorrer do tempo e a ampliação da demanda, as ações do serviço social junto ao gabinete do juiz, divididas entre as seções de Informações e Triagem e a de Serviço Social, passaram a ser operacionalizadas nas dependências do subsolo do prédio onde funcionava o Juizado de Menores. *Há um salão para a permanência do público que aguarda o atendimento. Este local tem ligação com as outras dependências que são: sala onde funciona a triagem e secretaria; quatro boxes para entrevistas; sala com camas, que funciona como alojamento do plantão; ainda um pátio interno, onde permanecem os menores apreendidos durante o dia...* (Rodrigues, 1959:18)

A Seção de Informações e Triagem, chefiada por assistente social, atendia todas as pessoas que procuravam o Juizado de Menores, realizando uma seleção dos casos de competência da Vara Privativa de Menores.

Revelando o imprevisto e o descaso por parte do Estado/Judiciário quanto ao atendimento à população pobre, essa seção se instalou em condições precárias, num espaço inadequado, dificultando ao assistente social o estabelecimento de uma relação profissional e ética com a população atendida. *A triagem funciona em uma sala apenas, havendo três mesas, onde são ouvidas as pessoas. É de se notar que não há possibilidade de sigilo algum, sendo os casos ouvidos não só por todos os funcionários, como também pelo público.*

*Desnecessário seria dizer que esta circunstância compromete bastante o trabalho, pois há até ocasiões em que pessoas alheias ao serviço, como policiais e serventes, dão o seu parecer ao cliente.* (Rodrigues, 1959:18)

O depoimento de Zilnay Catão Borges também aponta outros detalhes das condições de realização desses serviços: *nós fazíamos a primeira triagem. Era de cinquenta a oitenta pessoas por dia, o salão [de espera] ficava cheio [...]. Se o caso*

*era de competência do Juizado, a pessoa recebia um número e ficava esperando a chamada, do outro lado, onde estava a Idalina com o primeiro grupo de estagiárias de serviço social que nós tínhamos conseguido [junto à Escola de Serviço Social]. (1994)*

A Seção de Serviço Social, também chefiada por assistente social, atendia todos os casos encaminhados pela triagem que necessitavam de orientação específica do serviço social ou de outra medida que implicasse em abertura de processo. O assistente social realizava o estudo social, com sugestões para tratamento, (conforme denominado à época), – o que incluía medidas legais –, sendo o caso apresentado, através de relatório, ao juiz. O saber sistematizado sobre determinada pessoa ou situação, retornava, portanto, ao juiz, seu superior hierárquico, para que tomasse conhecimento da situação e determinasse as medidas a serem tomadas com relação àquele caso – medidas amparadas no saber do perito social e no aparato legal.

No início realizado por estagiários, supervisionados por assistente social, o atendimento dos casos no período da manhã era dirigido aos menores apreendidos ou apresentados ao Juizado durante a noite. Cada menor apresentado era entrevistado, *...seu processo é consultado quando já o tem e, após o estudo e orientação, é feita uma representação ao juiz, relatando-se o trabalho realizado e apresentando sugestões ao tratamento a ser feito.* (Rodrigues, 1959:23)

No período da tarde atendiam casos de menores encaminhados pela polícia, apreendidos por policiais femininas ou comissários, além das pessoas que procuravam o serviço espontaneamente ou eram encaminhados por outras organizações.

Cada assistente social ou estagiário atendia, em média, doze casos por dia; atendimento que incluía a entrevista com o menor e seus familiares e posterior elaboração de relatório a respeito as situações que necessitavam de encaminhamento ao juiz.

Quanto à visita domiciliária ou sindicância, tornava-se difícil de ser realizada por assistente social devido ao acúmulo de trabalho,

escassez de funcionários e dificuldades para transporte – que incluía longos trajetos, percorridos de ônibus e com recusos financeiros do próprio profissional. Nesse início do trabalho, os assistentes sociais as realizavam somente em “casos extremos”, solicitando muitas vezes que fossem feitas por um comissário de menores.

Com o decorrer do tempo, uma das soluções encontradas para que o mesmo assistente social realizasse o atendimento e acompanhamento dos casos – que incluía a visita domiciliar – foi o sistema de “rodízio”, quando então um grupo de assistentes sociais saía para fazer visitas e outro permanecia trabalhando no plantão.

Os assistentes sociais e estagiários responsáveis por esses serviços eram pressionados por essas dificuldades de recursos financeiros, materiais e humanos, havendo a percepção da necessidade de reestruturação geral das condições de realização do trabalho, a fim de possibilitar a diminuição do número de casos a serem atendidos por cada um deles e a realização de maior número de visitas domiciliares, com conseqüente garantia de um trabalho melhor realizado e maior respeito à população.

*Parece-nos ser de grande importância a questão da acomodação [com uma possível reestruturação da seção], para a boa realização do trabalho, possibilidade de sigilo dos casos, como também por um respeito à dignidade humana. (Rodrigues, 1959:24)*

O desrespeito à dignidade humana nesse atendimento à pobreza refletia a lógica da exploração já posta, naquele momento, pela expansão capitalista. Se a dignidade fosse considerada, os “desajustamentos” determinados por razões sócio-econômicas não se dariam.

Por essa lógica, o “cliente” pobre não precisava ser atendido num ambiente acolhedor e seguro; ele não tinha direitos, mas deveres e obrigações, já que muitas vezes poderia ser considerado culpado antecipadamente, pela sua própria condição de vida. Sem acesso ao conhecimento da lei e à distribuição da justiça não precisava nem mesmo de um advogado. A sua “defesa” podia se

dar através da intervenção do assistente social, já que a este era conferido um poder de ação e de decisão, na resolução da sua situação.

Vivenciando um momento histórico em que o dever de servir ainda era fortemente impregnado no meio profissional, o assistente social foi conquistando um espaço de ação em que o contato com situações emergenciais terminou por impor uma rotina esgotante e se sobrepor, muitas vezes, a ações compromissadas com a garantia de direitos.

Predominando uma visão do imediato como o real, a realidade mediata que constituía o político e o social pouco era questionada, impossibilitando o desvelamento de suas contradições internas. Dessa forma, os assistentes sociais, como coloca Martinelli, *...distanciavam-se da possibilidade de obter um conhecimento mais pleno do real, de atingir os fenômenos com os quais operavam.* (1991:135)

## A concepção dos problemas e a intervenção

O atendimento dos graves casos em que estavam envolvidas pessoas que procuravam o plantão, provocava insatisfações e desconforto aos assistentes sociais e estagiários, resultando por vezes – em razão da ausência de estudos sobre a realidade que ultrapassasse as fronteiras do imediato – em críticas à própria população pela situação em que se encontrava. Ao mesmo tempo, contudo, surgia também no interior do grupo posições calcadas na percepção da existência de situações de injustiça social na base dos problemas: *o primeiro contato real com os problemas que se nos apresentavam no Juizado, foi um tanto chocante.*

*As causas da situação de injustiça social que geram o enfraquecimento da família, nos vinham à mente e nos faziam refletir. Como podemos exigir que famílias com nove ou dez filhos menores, em que o chefe percebe apenas o salário mínimo,*



*cuidem satisfatoriamente dos filhos? O problema econômico constitui o ponto de partida para outros.* (Rodrigues, 1959:25)

Os “outros” problemas eram os casos de abandono, de delinqüência; de menores que permaneciam na rua – *escola da malandragem* – ou não freqüentavam escola devido à falta de vigilância dos pais, pelo fato da mãe trabalhar fora de casa para ajudar no sustento da família; as condições habitacionais inadequadas; a entrada precoce no emprego doméstico por parte das *meninas*, o que muitas vezes levava à prostituição. (Rodrigues, 1959:25)

Também aconteciam questionamentos sobre as possibilidades dessa prática frente a questões mais amplas que envolviam os problemas com que se deparavam no dia a dia, bem como sobre a responsabilidade da sociedade na solução dos mesmos – que deveria agir, inclusive, considerando os direitos do menor – numa perspectiva de justiça social.

*Nós nos perguntávamos da utilidade de trabalharmos com alguns casos, quando sabíamos ser necessário um trabalho de base, um movimento de ação social, de maior amplitude, para a remoção das causas dos problemas.*

Concluímos contudo que, de fato, o melhor seria orientarmos os casos que surgiam, situando-os porém, no contexto geral dos problemas sociais e, através da observação, colher sugestões para serem estes sanados.

*A responsabilidade da sociedade na solução do problema deve ser considerada com base nos direitos do menor.* (Rodrigues, 1959:26)

Existia a percepção de que a grande incidência de casos atendidos pelo Juizado refletia o agravamento dos problemas sociais, em decorrência de questões de fundo econômico, mas a visão predominante, no final dos anos 1950, ainda era a de que, na origem dos problemas de abandono, infração e delinqüência de menores, se localizavam componentes de ordem familiar – no

plano moral e espiritual. A falta de responsabilidade da família e a existência de uma crise espiritual por parte do homem é que levava ao problema familiar e ao conseqüente desajustamento do menor, tendo como solução a internação: *mães que necessitam trabalhar e não têm com quem deixar os filhos; pais que ao verem os filhos trilhar maus caminhos, pelo fato de terem perdido a autoridade sobre eles apelam para a internação, como o grande e único remédio; ainda outros procuram o Juizado para internar os filhos, em um anseio de lhes proporcionar educação mais aprimorada, fora do alcance de suas bolsas.*

*Durante o período de trabalho nesse setor, notamos que há grande irresponsabilidade por parte das famílias. Julgam que o Estado, através do Juizado, deve, necessariamente, ajudá-los a resolver quaisquer problemas que tenham com os filhos [...].*

*Posso afirmar com segurança que a desorganização familiar é fator determinante deste tipo de problema, como o é de todo o problema do menor. (Rodrigues, 1959: 20 e 42)*

Outras questões que perpassavam o cotidiano daquela prática, se referiam à ausência de integração com outros recursos para a continuidade do *tratamento* de cada caso.

O prosseguimento dos casos de internação permanecia sob a responsabilidade da obra social ou da instituição do Estado para onde o menor era encaminhado, não sendo mantida uma articulação com o Juizado de Menores.

Embora sob orientação do Juizado, essas instituições – entre elas o Serviço Social de Menores, que abrigava menores encaminhados pelo Juizado e pela própria família; o Recolhimento Provisório de Menores, que abrigava menores infratores do sexo masculino e mesmo a Casa de Estar, que abrigava menores em condições de adoção, – não mantinham o devido entrosamento com o Juizado de Menores, o que contribuía com que menores entrassem, saíssem e retornassem da maioria dessas instituições diversas vezes, sem que se realizasse um trabalho articulado e global de atendimento aos mesmos: *...um menor é internado e encaminhado ao Serviço Social de Menores; alguns meses depois*

*é apreendido perambulando pelas ruas; contudo, ao consultarmos o processo deste, verificamos que a última informação do mesmo é a sua internação. Nenhum relatório há que esclareça o que foi feito pelo menor durante o tempo em que permaneceu internado. Ficamos sem saber qual a medida seguinte a ser tomada.* (Rodrigues, 1959:34)

Ao assistente social, formado dentro das concepções doutrinárias cristãs, se colocavam questionamentos sobre as condições de realização dessa prática, as possibilidades de enfrentamento dos problemas e a necessidade de uma intervenção mais ampla, no âmbito da ação social. Porém, motivados principalmente por posições individualizadas e de fundo moral religioso, no bojo da consciência possível à época, respondiam à problemática social com que se deparavam priorizando a prontidão da ação, buscando resolver questões imediatas, centradas no âmbito familiar, com poucas possibilidades de reflexão sobre a prática, na direção de movimento daquela realidade.

As ações do assistente social nessa área se davam apoiadas na metodologia de intervenção específica do Serviço Social de Casos Individuais: *com base na entrevista, o assistente social estuda, diagnostica e trata os casos, havendo alguns que nem mesmo chegam ao conhecimento do juiz, sendo encerrados na Seção de Serviço Social. Em outros casos, a solicitação é encaminhada ao juiz, para abertura de processo.* (Rodrigues, 1959:23)

O Serviço Social de Casos, atuando em processos, tinha como objetivos o fornecimento de *...elementos que melhor possam esclarecer o caso, compreender as pessoas nele envolvidas, bem como contribuir para o seu julgamento objetivo.* (Martello, 1961:12)

O aspecto jurídico das situações sempre deveria ser observado, pois o assistente social, *...ao sugerir a tomada de uma determinada medida, espera que a mesma seja transformada em despacho judicial.* (Martello, 1961:54)

Ao serviço social cabia atuar junto à família e ser norteado por normas que incluíam o isolamento ou individualização de cada

caso, levando em consideração suas peculiaridades e características, respeitando fundamentalmente o papel do grupo familiar, que em nada poderia ser substituído: *um menor criado fora do lar ou em lar desajustado, dificilmente virá a ser um adulto ajustado à sociedade.* (Rodrigues, 1959:31)

Para o exercício da profissão e mais especificamente nessa área do Juizado de Menores, o assistente social, deveria ter ...o *domínio completo do que é normal, sabendo diferenciar este do comum*, pois à medida que tomasse contato com grande número de problemas sociais, poderia correr o risco de *perder de vista o que é normal*, como por exemplo, o fato comum de famílias com muito filhos procurarem o Juizado para se desfazerem da criança, o que não se considerava como *um fato normal*. (Rodrigues, 1959:32)

Embora funcionando de forma precária, com dificuldades de recursos materiais e humanos, se faziam presentes assistentes sociais que tinham a preocupação em fundamentar tecnicamente as ações, buscando manter a qualidade do serviço, que se traduzia, entre outros procedimentos, na documentação. De acordo com o depoimento de Zilnay Catão Borges, os relatórios eram concisos, embora completos: *geralmente o relatório constava disso: identificávamos as pessoas todas, o motivo pelo qual a pessoa veio ali – apreendida, ou por vontade própria, etc –, o que ela tinha vindo pedir, qual era a situação familiar completa que a gente tinha encontrado e sugerindo ou informando que tinha sido orientada, dispensada...Quando tinha que fazer internação, por exemplo, então se procurava fazer o relatório mais detalhado, sugeria a internação...*

Essa preocupação com a formalização documental dos atendimentos também era determinada por exigências institucionais, pois os relatórios passavam a ser peças dos autos.

O exercício da prática nessa área foi estabelecendo um espaço de poder sobre o menor e uma relação de confiança profissional entre magistrado e corpo técnico, que se traduzia, por vezes, na incorporação do poder judicial por parte destes.

*Nós tínhamos o direito, eu digo, de vida ou morte*<sup>36</sup>. Se você pegar os processos daquela época vai ver que eram relatórios grandes, até meio chatos para ler. Não chatos, porque eram muito bem feitos, mas eram relatórios grandes, bons, com a sugestão final. A gente dizia que o juiz nem olhava. Ele fazia de acordo com o parecer do assistente social [...]. Se você for estudar os processos daquela época vai ver: 'de acordo com o parecer do assistente social'. Eles liam o comecinho, para ver o que era, liam as sugestões e assinavam. Naquela época eles valorizavam muito [...].

De jeito nenhum o assistente social alterava relatórios por exigência do juiz. Às vezes ele podia não concordar, inclusive ele chamava e dizia: 'não vou aceitar por causa disso'. É um direito que lhe cabia, como juiz [...]. Ficava o nosso relatório, documentado, e o juiz colocava o parecer dele. Mas isso era raríssimo acontecer. (Borges, 1994)

A percepção do poder de decisão sobre o futuro das pessoas, implícito no parecer emitido pelo assistente social, se fazia presente naquele momento, sendo objeto de preocupação, principalmente por parte das chefias, que arcavam com uma responsabilidade maior junto ao Judiciário. Essa preocupação parecia se dar, porém, com maior ênfase na direção das implicações funcionais e formais estabelecidas na relação com a instituição judiciária do que enquanto consciência do exercício do controle pessoal e social sobre os indivíduos – o que não era priorizado enquanto questão naquele momento histórico: ...*dava um medo danado. O medo era uma das discussões que a gente vivia tendo: gente, veja a responsabilidade que a gente está tendo, porque o juiz vê o que se escreve no final e põe 'de acordo'. Então, os casos não iam imediatamente para o juiz, eram muito bem estudados pela chefia e refeitos se algum aspecto não estivesse muito bem claro para justificar a medida final.* (Borges, 1994)

Outro aspecto da prática estabelecido com o tempo, de acordo com Zilnay Catão Borges, foi que quando o assistente

---

<sup>36</sup> Grifo meu.

social começasse a atender um caso de competência do Juizado, ele o acompanhava até o fim: *ele fazia a entrevista inicial e continuava com o caso. Em função de cada caso ele fazia tantas visitas quanto precisasse – por exemplo, na casa dos pais de uma criança, de outra pessoa, escola, obra da comunidade, o que tivesse, era o mesmo assistente social que fazia. Ele tinha os seus dias de visitas e os seus dias de plantão, para pegar casos novos que aparecessem [...]. Os relatórios eram muito detalhados, com cinco ou seis folhas. O assistente social era dono do caso. Se tinha que internar, por exemplo, o caso ia para o juiz assinar a guia de internação – já levava pronto. Se era só para pernoitar, o juiz assinava a guia de internação, mas depois ia o relatório; ele assinava confiando no assistente social que levou o relatório do plantão [...]. Então o assistente social era dono do caso, ele recebia o caso, ele mandava o caso, ele continuava o caso – que ia completo para o juiz. O relatório continha o motivo, aquilo que a pessoa solicitou, o que foi feito quando ela veio fazer a entrevista, o que foi feito depois, a visita, quantas tivessem, todos os entendimentos que tivessem que serem feitos. No final ele fazia um diagnóstico do caso, um prognóstico e pedia a providência que devia pedir – acompanhado da declaração da pessoa [outra peça do processo], feita por um escrevente [...]. Então, os relatórios eram assim: estudava-se profundamente o pedido, o significado do pedido, a situação familiar a respeito daquele problema que se apresentava ali – digamos, orientando um pedido de internação: então vinha o significado da internação, a situação da família, o trabalho que se tinha feito com a família no sentido de evitar a internação, o entendimento feito com a escola para a criança frequentar a escola. Também se acertava, por exemplo: todo mês a família tinha que vir trazer para o assistente social o boletim da criança, ou a própria criança, ou havia um entendimento direto com a escola... O caso era bem conduzido, era bem apresentado, inclusive [...], quando você acabava de ler um relatório você tinha uma situação, um universo completo. (Idem, ibid.)*

O serviço social, nesse atendimento junto ao gabinete, foi introduzido no Juizado de Menores enquanto disciplina auxiliar, no estabelecimento e na vigilância da “normalidade” social no que se refere à infância e adolescência pobre. Nesse espaço foi se legitimando como parte essencial no exercício e manutenção da rede de poderes que permeiam as relações das pessoas e instituições que compõem a sociedade, colaborando na manutenção da ordem.

Ainda que a questão econômica aparecesse no conjunto das considerações dos assistentes sociais como pano de fundo dos problemas sociais de menores e famílias e fosse objeto de reflexões e questionamentos, esses aconteciam isoladamente, não se sobrepondo à prevalência do plano moral e comportamental na justificação das causas desses problemas.

A percepção do poder de decisão e de controle da vida dos menores e famílias se fazia presente. Entretanto, parecia haver pouco questionamento da legitimidade dessa ação, e uma preocupação com o “fazer bem feito” o trabalho, no plano da técnica e do compromisso judicial. Uma entrevista bem realizada, uma sindicância cumprida adequadamente e um relatório bem elaborado, dariam conta de retratar a realidade do menor ao juiz e de justificar a medida sugerida pelo assistente social para o tratamento de determinado problema.

A perícia social realizada pelo assistente social, ainda que não ignorasse causas sócio-econômicas no entendimento dos problemas, naquele momento priorizou a localização da motivação dos desvios ou desajustes, no plano individual. Na prática, essa perícia passou a funcionar como uma pré-sentença,<sup>37</sup> tendo o assistente social consciência do poder de influência da mesma – embora essa consciência se traduzisse, então, muito mais como

---

<sup>37</sup> Rizzini aponta o parecer médico – que continha elementos psicológicos –, como uma pré-sentença sobre os menores atendidos pelo Juizado de Menores da capital federal, na década de 30. (1993:87)

ciência do que como crítica. Ele demonstrava ter conhecimento do poder do seu saber, mas não questionava a sua legitimidade. A visão de mundo, a consciência possível naquele momento, limitava a percepção do poder de uso do seu saber.

O serviço social de “gabinete” foi se legitimando, naquele momento, prioritariamente como o espaço da perícia social. Construindo um saber pelo “inquerito” e pelo “exame” – através de entrevistas e visitas –, passou a ter a possibilidade de estabelecer verdades e assim exercer um poder.

Como afirma Foucault (1979), esses procedimentos funcionam na prática judiciária como provas de comportamentos desviantes da norma, justificando medidas coercitivas e corretivas, de acordo com os padrões dominantes de normalidade.

O desvio da norma exclui socialmente o indivíduo. A normalização o inclui. O exercício do saber-poder pelo serviço social, no interior do Juizado de Menores, foi se dando estreitamente vinculado à aplicação da lei ou da norma e é nesse limitado espaço de mobilidade – de exclusão e inclusão – que o assistente social foi solicitado a intervir.

Como o saber-poder não só disciplina, normaliza, controla, não está contido somente numa relação de *passividade/atividade*, como aponta Foucault (1979a), mas também cria, produz realidades, ele propicia o estabelecimento de relações de forças que, funcionando no âmbito das práticas cotidianas, possibilita o movimento da sociedade. É nesse espaço que assistentes sociais se colocavam também, quando demonstravam – ainda que em vias de formação – preocupação com os direitos humanos e sociais, com uma explicação mais ampliada das causas dos problemas de menores. É nesse espaço que se apresentavam os que fundamentavam tecnicamente suas ações, os que direcionavam o trabalho acreditando na possibilidade de contribuir com modificações na realidade, por meio do exercício das práticas no cotidiano.



## Conclusões

Os papéis desempenhados pela instituição judiciária na aplicação da lei foram marcando, de forma determinante, a intervenção do serviço social junto ao Juizado de Menores. Ainda que essa área do Judiciário tenha se estruturado levando em conta aspectos sociais nas ações judiciais, substituindo o julgamento pelo exame da infância, suas ações implicavam em decisões sobre o lícito e o ilícito, o normal e o anormal, o ajustado e o desajustado. Investido da autoridade natural do Judiciário, o Juizado foi estabelecido como a instituição responsável pela manutenção da normalização utilizando-se, quando necessário, da penalização legal do menor.

A construção legal do menor definiu um campo de ação dirigido ao controle daqueles provenientes de famílias pobres. Como estas eram consideradas incapazes de se estruturarem de forma a protegerem os filhos, o Estado, amparado pelo aparato jurídico, intervém para assisti-los, protegê-los e corrigi-los. Em volta do menor, social e legalmente excluído dos direitos à cidadania, foram se estabelecendo relações de saber e de poder, destinadas a respaldar a intervenção jurídico-assistencial junto a ele.

O serviço social, demandado a intervir junto ao Juizado de Menores, passou a fazê-lo num momento em que a profissão

buscava espaços de ampliação e de legitimação de seu saber e de sua ação.

Naquele momento histórico existia, por parte do pensamento dominante no serviço social, bem como dos demais organizadores das Semanas de Estudos, uma negação ideal<sup>1</sup> da realidade social tal qual se apresentava, por isso a busca de propostas de ações para modificá-la. Essas propostas, porém, condicionadas à visão de mundo daquele grupo – permeada pelo doutrinário cristão – não continham uma negação radical, mas sim indicações de modificação de situações, pela garantia de direitos, numa perspectiva de realização da justiça social através de práticas judiciárias – que, naquele momento, não passavam por uma análise mais rigorosa sobre o caráter coercitivo da instituição judiciária no exercício de ações normalizadoras.

A criança, no interior dos valores cristãos considerados, era vista como tendo direito a conviver no ambiente familiar, e o serviço social, uma profissão privilegiada na resolução do problema do menor, que se daria pelo auxílio ao Judiciário na distribuição do direito e da justiça.

Introduzida no Juizado de Menores, a ação do serviço social foi se impondo, no cotidiano da prática, como uma alternativa extra-judicial necessária.

Sua intervenção se dirigia prioritariamente por uma perspectiva individualizante, em que a psicologização do atendimento tendia a localizar e moralizar os conflitos ou contradições impostos pelo modelo político-econômico vigente.

Nessa prática, foi construindo um saber e exercendo um poder, pelo saber profissional e pela natureza coercitiva-normalizadora, inerente à instituição judiciária.

Seu saber tanto ofereceu respaldo a esse poder coercitivo-normalizador como foi se contrapondo ao seu exercício. De forma

---

<sup>1</sup> A negação ideal de uma realidade vincula-se ao conhecimento da mesma, mediado por uma finalidade a que o homem se propõe. (Vázquez, 1977:192)

mais acentuada, seu saber operava a prática pela busca da regulação do cotidiano, da normalização, do reajustamento de indivíduos, disciplinando e moldando hábitos e comportamentos de menores e famílias, dentro das normas institucionais e legais vigentes – contribuindo, assim, para o controle de problemas sociais e, portanto, atuando em harmonia com o sistema social dominante.

Entretanto, numa outra direção, ainda que embrionariamente, algumas ações foram sendo pautadas pela busca de possibilidades de garantia de direitos, de garantia a uma vida mais digna ou mesmo de esclarecimentos e denúncias de injustiças pessoais e sociais – o que possibilitava o rompimento com a homogeneidade ditada pela norma.

A perspectiva do direito ofereceu maiores possibilidades de concretização através do Serviço de Colocação Familiar. Como ação inovadora naquele momento, foi, por meio da garantia de uma renda, se contrapondo a um sistema de internação correcional-repressivo, possibilitando ao menor e à família uma alternativa, ainda que minimamente, de atendimento às suas necessidades de crescer, se desenvolver e viver com mais dignidade.

A prática desse Serviço, porém, foi acontecendo preferencialmente em concordância com o instituído – direcionada por uma visão de mundo que impedia, naquele momento histórico, uma percepção mais clara das contradições postas pela realidade – e de forma complementar a ações colocadas por uma instituição de natureza autoritária e legalista. Natureza que foi se sobrepondo a ações pautadas originariamente no compromisso com os direitos sociais da população pobre e bloqueando, muitas vezes, uma intervenção que se propunha também a ser educativa.

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

ou substituta; era o seu parecer que dava suporte à decisão de que a família recebesse ou não a renda; era o seu parecer que concluía se a família estava ou não reajustada.

O serviço social de “gabinete”, por sua vez, criado para auxiliar o Juizado em ações e decisões sobre o futuro de menores necessitados, abandonados e delinqüentes, foi se estabelecendo como um espaço privilegiado para o exercício da regulação caso a caso.

Realizando o estudo social, o diagnóstico e indicando medidas de tratamento – dentre elas medidas de internação, de desinternação, de destituição do pátrio-poder, de guarda de filhos a terceiros, de adoção – passou a ter a possibilidade concreta de operar o poder.

À medida que, naquele momento, as causas dos problemas de menores eram preferencialmente situadas no âmbito familiar e só esporadicamente ampliadas para questões sócio-econômicas, o serviço social priorizava a intervenção nesse campo individual e familiar, agindo como um dispositivo de controle sobre comportamentos de menores e famílias considerados desviantes das normas.

A pesquisa realizada mostrou que, naquele momento histórico, como em toda realidade, também se faziam presentes no interior daquela prática, movimentos impulsionados por relações de forças. Convivendo com a mentalidade correcional-repressiva, se colocavam visões dotadas de percepção – permeada por princípios morais e éticos – sobre o poder da ação do assistente social. O conhecimento desse poder, porém, não se sobrepunha ao caráter controlador da ação judiciária.

As instituições – o que é duplamente verdadeiro para a instituição judiciária – são núcleos de cristalização do poder. Como produto de um processo histórico, implicam em controle social e, em muitos momentos, cristalizam-se, sendo vistas com uma existência “acima e além dos indivíduos” que as corporificam: *...experimentam-se as instituições como se possuíssem realidade pró-*

*pria, realidade com a qual os indivíduos se defrontam na condição de fato exterior e coercitivo.* (Berger & Luckmann, 1994:84)

As instituições e os papéis que representam na experiência cotidiana dos indivíduos, podem ser reificadas, fazendo com que eles percam a noção de que foram construídas socialmente e de que podem ser modificadas. O não conhecimento ou a perda da perspectiva de modificações ou de transformações, contribuiu para que o serviço social, nessa intervenção junto ao Judiciário, caminhasse em direção à subalternização, ditada pelo determinismo e autoritarismo do poder judicial.

As operações objetivas que foram acontecendo no interior do Juizado de Menores, com a participação do serviço social, possibilitavam a realização do poder disciplinar em nível micro, no plano das relações cotidianas que, somadas às tantas outras ações cotidianas de poder, garantiam a sustentação do poder político social mais amplo.

Como aponta Foucault (1979), os conhecimentos acumulados por especialistas, nas diferentes instituições, nas diferentes profissões, é que possibilitam a sustentação desse poder. Da mesma forma, criam condições para o exercício de um contra-poder que, numa relação de forças, propiciam o movimento do real.

A designação, a denúncia de focos particulares de poder, a publicização da rede de informações institucionais é uma luta, uma inversão, uma forma de fazer aflorar o contra-poder – por meio do rompimento do “segredo” que imobiliza. (Foucault, 1993)

O exercício privilegiado de um poder com características disciplinares por parte do serviço social, na construção de seu saber e de sua prática no âmbito do Judiciário, é uma realidade que se evidenciou nessa pesquisa. O que não exclui outros e novos entendimentos a respeito dessa intervenção, inserida que está no permanente movimento da construção do conhecimento.

Necessário se faz ampliar pesquisas nessa área, dirigidas a conhecer, de forma aprofundada, qual a matriz teórica ou quais os saberes que vêm embasando as ações do serviço social; como

se operacionaliza e qual o alcance de seu saber-poder nas práticas judiciárias do presente – buscando ampliar as possibilidades de direcionar esse poder para ações vinculadas ao movimento da lei e à garantia de direitos, estabelecendo relações cotidianas impulsionadoras de resistências e de mudança de mentalidades.

Necessário se faz também conhecer o pensamento e a ação do juiz, do promotor, dos “distribuidores” da justiça de menores. Como expressam sua consciência sobre essas relações cotidianas de saber-poder no interior do Juizado da Infância e da Juventude. Como o poder institucional que o juiz corporifica influi ou se impõe sobre a prática do serviço social.

E, mais prioritário ainda, é necessário conhecer o pensamento e a posição da população “objeto” das ações do Juizado de Menores. Como participa e como vê sua participação – passiva e/ou ativa – nessas relações de saber-poder. Viabilizando o uso da voz àqueles sobre os quais habitualmente se fala, torna-se possível ampliar o conhecimento dos “segredos” encravados nas práticas judiciárias e contribuir para o avançar em direção ao novo, a novas formas de práticas que impliquem na conquista de maiores espaços de autonomia e de liberdade.

O conhecimento, o desvendamento das relações de poder, de acordo com Foucault (1979a,1993), permite a formação de contra-poderes, permite romper o estabelecido pela norma. Ainda que a natureza coercitiva da lei e do aparelho judiciário limite as possibilidades de movimento, eles, como todo poder, nunca são monolíticos; o poder, *...de certo ponto de vista, jamais é inteiramente controlado.* (Foucault,1979:47)

Ao estudo do passado, enquanto possibilitador de compreensão das práticas do presente e orientador de um futuro que busque concretizar práticas compromissadas com a competência técnica, política e ética e com a conseqüente garantia de direitos de cidadania, deve se aliar novos estudos sobre o presente, com indicações de propostas concretas para tal exercício – já que esse é um campo em que a profissão é necessária – para, entre outras,

possibilitar explicações mais amplas da realidade e contribuir para a garantia de direitos. Campo no qual tem possibilidades de se expandir, pelas exigências reais e também legais.

O exercício da prática e os estudos e pesquisas realizados levaram-me a um diálogo permanente com o hoje do serviço social no interior das Varas da Infância e da Juventude e Varas da Família e a pensar esse hoje e o futuro que virá – e que já é, a cada instante – enquanto possibilidade de ser novo, em tempos e ações.

Penso que as práticas do serviço social no presente, para imprimirem movimento à história do atendimento judicial à infância, à adolescência e à família, nessa direção de fortalecimento do exercício do saber-poder com competência, desprivilegiando o exercício do controle, disciplinamento e regulação, necessitam, de forma organizada e coletivamente, reforçar e ampliar conquistas qualitativas que rebatam no concreto cotidiano, dentre elas: espaços físicos adequados para o atendimento à população, possibilitando sigilo e respeito às pessoas envolvidas nas situações objetos de intervenção; recursos materiais que garantam a operacionalização do atendimento de forma organizada, ágil e com o mínimo de burocracia; recursos humanos – profissionais e de apoio – em número suficiente para dar conta do atendimento da demanda dentro do tempo necessário a cada caso; carga horária de trabalho diário de meio período como uma das formas de possibilitar ao profissional o descanso físico e mental necessário para lidar cotidianamente com situações violentas e emergenciais; remuneração condizente com o nível de responsabilidade e conhecimentos que essa prática exige; supervisão profissional/institucional regular, para garantir o fortalecimento de um saber dirigido à emancipação e contribuir para a valorização e autonomia profissional; investimento na intervenção interdisciplinar; manutenção desses profissionais vinculados administrativamente ao Judiciário, porém com uma estrutura autônoma, desvinculada da subordinação hierárquica ao juiz titular das Varas e com uma coordenação geral que organize – em conjunto

com a categoria – diretrizes básicas orientadoras para a operacionalização dos trabalhos; ampliação ou dotação de mais recursos aos órgãos de assistência judiciária.

Ainda que o cotidiano pesado e muitas vezes opressivo e violento da prática crie situações que possam embaçar a nossa visão, não nos permitindo ver as ações gratificantes que esse mesmo cotidiano propicia, ou não nos permitindo perceber que ajudamos a construir a história e que, portanto, temos poderes para movimentá-la, nós, que nos relacionamos no dia-a-dia com uma população quase sempre excluída de direitos materiais e afetivos, necessitamos nos conceder o direito à esperança e à utopia. Esperança e utopia enquanto comportando o possível, enquanto um projeto que considere criticamente limites – para reduzi-los – e possibilidades – para ampliá-las: *é através da imaginação [...] que se descobre o marco do possível. Quem não se atreve a conceber o impossível jamais poderá descobrir o que é possível. O possível é o resultado da submissão do impossível ao critério da factibilidade.* (Hinkelammert, *apud* Rios, 1993:75)

Tudo é movimento, tudo é construído, tudo é história. E somos nós que a construímos, nas ações micro que realizamos cotidianamente.

Qual a direção possível que o serviço social quer dar a esta história?



## Anexo

## José Pinheiro Cortez (depoimento)

Tendo em vista que os depoimentos extrapolaram muitas vezes o período e o tema delimitado para a pesquisa e a importância do professor José Pinheiro Cortez na história do serviço social, destaco aqui aspectos de seu depoimento que não foram incluídos no corpo do trabalho já apresentado, mas que trazem ricas e significativas informações e reflexões a respeito da prática dessa profissão, notadamente no campo do judiciário:

– Considerações sobre o estudo da história:

*O passado é freqüentemente rotina, bitolação. E geralmente é rotina quando é baseado em gente do passado. E o que importa não é gente do passado. É gente de futuro(...). Eu tenho que examinar o passado, mas principalmente o passado à luz de uma visão crítica que me permita ver o que foi feito que deveria ter sido feito e o que foi feito que não deveria ter sido feito. Mas essa visão crítica não está no passado, está no presente, na perspectiva do futuro. Porque é criticamente hoje que eu examino o meu passado: o que eu fiz ou não fiz, deixei de fazer, ou fiz bem feito ou mal feito e examinar criticamente, à luz de uma tomada de decisão hoje, daqui, de agora. (...) O fato, a realização do passado é importante, mas é secundário em relação à minha ação futura*

*(...). O presente é um aspecto decisório e o futuro é a realização de nossas decisões tomadas aqui e agora. Então, de uma certa maneira, a minha proposta para a senhora é que consulte não tanto os homens com passado, mas os homens com futuro (...).*

– O conhecimento da realidade na aplicação da lei:

*Na minha opinião, o fundamental é demonstrar que a ação judiciária, como parte do poder público, deve acompanhar a situação do fato. Dizem que o poder judiciário aplica a lei ao fato, mas o aplicar a lei ao fato foi tomado durante muito tempo como uma simples relação da lei com um determinado fato. Mas esse fato é social, econômico, psicológico, cultural, além de ser um fato jurídico, além de ser, não há contradição. Então, é importante que o poder judiciário quando tiver que aplicar a lei ao fato, tenha todos os elementos necessários ao fato. Isso sempre pode se dar através do perito, mas a consciência de que tem que ter um perito específico do serviço social ou da área social nem todos os juízes têm. Então, é importante que se crie um espaço — não somente o direito que o juiz tem de consultar um perito, mas o dever e até mesmo a vantagem que o juiz tem de adequar a lei ao fato através, inclusive, de um relatório de um profissional chamado assistente social(...).*

*Sempre houve o espaço do perito. Mas o juiz precisava ter a consciência de que essa participação [quando o perito fosse o assistente social] não seria, digamos, uma faculdade dele, juiz, mas uma certa obrigação dele, juiz. Ele tem obrigação de conhecer a realidade social do fato sobre o qual ele está julgando, especialmente o juiz de menores (...). Então, era preciso criar a idéia de que o espaço adequado ao serviço social era útil à própria razão de ser do Poder Judiciário. Aplicar a lei ao fato pressupõe o conhecimento do fato e não somente o conhecimento da lei.(...)*

*O serviço social entrou no Poder Judiciário para, de uma certa maneira, mudar, ou tornar mais adequado a estrutura jurídica do Poder Judiciário através de um conhecimento da realidade.*

– Defendendo a idéia da execução da lei de colocação familiar, na esfera do judiciário:

*...Essa problemática era muito mais uma problemática social adequada a cada caso do que uma medida geral (...); é o juiz que vai internar ou não o menor e que portanto tinha na colocação familiar um instrumento de não internação (...). Nesse serviço o juiz não executava uma política de atendimento à família, o juiz executava uma política de atendimento àquela família que era trazida para ele(...).Era a função do juiz colocada em termos mais modernos. O juiz aplica a lei ao fato; ele não pode aplicar a lei se ele não conhece o fato – não é somente o conhecimento da lei (...).*

*Devido à idéia clássica da divisão dos três poderes, com suas respectivas competências, sempre havia a idéia que não era função do Poder Judiciário atender situações concretas. Então, o Judiciário tomou a iniciativa de transferir o Serviço de Colocação Familiar para se constituir naquilo que é o chamado IAFAM. Eu sabia que, passando para o Executivo, seria uma deformação.”*

– O limite da ação do serviço social colocado por um quadro de funções e de determinações hierárquicas:

*Exemplificando com a função específica do perito que chega, explica a situação, diz adeus ao caso explicado e vai embora, apontou que o juiz, por ser um jurista, muitas vezes vai querer que o assistente social cumpra a sua tarefa e só a sua tarefa, não extrapolação suas funções que deveriam ser de acompanhamento do caso. Mas o arquivamento do caso pelo juiz não deveria ser um arquivamento para o serviço social, que deve dar continuidade, deve exercer ações que não são as ações determinadas pelo juiz. O assistente social deve estar engajado no caso, não importando que a instituição considere o caso terminado.*

– A continuidade da ação do serviço social dependendo do deferimento do juiz:

*...Portanto, depende de um leigo a continuidade da ação de um profissional(...). O juiz é o responsável pela decisão judiciária, sem dúvida. O assistente social nunca define, ele dá parecer. Há uma área importante, de competência exclusiva do juiz, que ele não pode sequer delegar a outro, não pode delegar a ninguém, seja quem for. Ele é o responsável, isso tem que ser respeitado. Mas há uma área profissional também que o juiz deve e freqüentemente respeita – mas não sempre, e não sempre por que?*

*Porque é criado um cargo por lei, com determinadas funções e o juiz pede que essas funções sejam cumpridas e só essas funções. Mas eu tenho uma situação de fato, que eu verifico que ao lado da problemática jurídica tem uma problemática social (...). Eu devo ou não tratar desse caso como profissional? Mesmo que seja irrelevante para a parte jurídica? Claro que tem que trabalhar. (...) A ação do serviço social repousa muito mais na intencionalidade do próprio serviço social do que nos fatos sobre os quais ele atua (...). Importante é definir o papel do serviço social na esfera do Judiciário. E esse papel não é uma definição só da lei nem só do Poder Judiciário. É também, e fundamentalmente, nossa, dos assistentes sociais. Então, eu vou trabalhar os serviços sociais junto ao Poder Judiciário a partir de uma ótica de intervenção, de uma ótica específica e nossa, e que eu vou tentar convencer o Poder Judiciário, o juiz, o legislador, seja quem for, a adotar essa ótica (...).*

*O problema da neutralidade do perito (...) existe, mas não deve existir; o indivíduo não é totalmente neutro na problemática social (...). Essa postura que o assistente social condiciona o serviço social às instituições, inclusive à instituição chamada Poder Judiciário, essa postura é que nós temos que questionar, não é correto. É um auto-suicídio. É aceitar as instituições do momento,*

*e o Poder Judiciário é um poder político, no sentido amplo da palavra político.*

– O poder da ação e do parecer do assistente social, nas decisões judiciais:

*...O importante não é julgar as situações, é ter uma norma de ação conforme certas circunstâncias, certas situações(...).O ideal é ter uma certa razão teórica e ética de agir conforme a natureza do caso (...). O assistente social vai chamar a atenção para certos aspectos que são importantes; vai ser um profissional em que o juiz pode confiar, que não é ligado a uma parte ou outra.*

*O assistente social pode contribuir aí com o Poder Judiciário. Ele faz uma parte do trabalho do juiz que teoricamente ele poderia fazer, mas que ele não consegue fazer jamais. O assistente social é que sente a condição real do caso. Ele põe na mão do juiz não só os dados jurídicos propriamente ditos, mas os dados sociais. A sentença do juiz das Varas da Família e de Menores não é puramente jurídica. O juiz não tem elementos para julgar um caso familiar. Ele tem que se levar num profissional que ele conhece, que ele respeita, que é um profissional sério, que não é subornável. A sentença é dele. Mas o ambiente, as condições sociais que fundamentam a sentença são do assistente social. Nós somos o perito do social. O assistente social tem que ter compreensão do mundo, compreensão ética, compreensão do sujeito (...).*

*O fundamental é a consciência do nosso papel. Papel que não é determinado pelo Estado, que não é determinado pelo juiz, por nada – a não ser que eu sou um assistente social convicto do meu papel de assistente social. Eu estou aí para colaborar com o meu cliente. A tomada de consciência por parte do assistente social de qual é o seu papel é o ponto de partida até para convencer o juiz. Sua função não é de aplicar pena... É de compreender as pessoas que estão naquela situação... (Depoimento recolhido pela autora em setembro de 1993 e agosto de 1994).*

## Bibliografia

- ADORNO, Sérgio. "A lei e a cidadania." In: Rizzini, Irene (org.). *A criança no Brasil hoje – desafio para o terceiro milênio*. Rio de Janeiro, Universitária Santa Úrsula, 1993.
- ANAIS das Semanas de Estudos do Problema de Menores, [I a IV, de 1948 a 1951]. São Paulo, Tribunal de Justiça, Imprensa Oficial, 1952.
- ANAIS das Semanas de Estudos do Problema de Menores, [V a VIII, de 1952 a 1957]. São Paulo, Tribunal de Justiça, Imprensa Oficial, 1958.
- ANAIS da X Semana de Estudos do Problema de Menores. Estudo sobre problema de menores. São Paulo, Tribunal de Justiça, 1971
- ANDRÉ, Marli E.D.A. "Estudo de caso: seu potencial na educação". In: *Cad. Pesquisa Fundação Carlos Chagas*, (49), 1984.
- BAPTISTA, Myrian Veras. "Goldmann e o Estruturalismo Genético". In: *Serviço Social e Sociedade* nº 21. São Paulo, Cortez, 1986.
- \_\_\_\_\_. "Introdução à reflexão sobre problemas de pesquisa histórica no serviço social." In: *Serviço Social e Sociedade* nº 39. São Paulo, Cortez, 1992.
- BARBOSA, Júlio César Tadeu. *O que é justiça*. São Paulo, Abril Cultural: Brasiliense, 1984.
- BARDIN, Laurence. *Análise de conteúdo*. Trad. Luís Antero Reto e Augusto Pinheiro. Lisboa, Edições 70, 1977.
- BARRETO, Vicente. "Harmonia e crise entre poderes." *Jornal da Tarde*. São Paulo, 31-03-1994, p.2, c. 1.
- BARROS, Edgard Luiz de. *O Brasil de 1945 a 1964*. 3ª ed. São Paulo, Contexto, 1992.
- BARTHY, A. B. "Poder e hegemonia: um estudo." In: *Serviço Social e Sociedade* nº 07. São Paulo, Cortez, 1981.
- BERGER, Peter L. & LUCKMANN, Thomas. *A Construção Social da Realidade*. Trad. Floriano de Souza Fernandes. 11ª ed. Petrópolis, Vozes, 1994.
- BOBBIO, Norberto et al. *Dicionário de política*. Trad. João Ferreira e outros. 5ª ed. Brasília, UNB, 1993.

- BORGES, Vavy Pacheco. *O que é história*. 15ª ed. São Paulo, Brasiliense, 1980.
- BORGES, Zilnay Catão. *A intervenção junto ao Juizado de Menores de São Paulo*. Depoimento. Mimeo, 1994.
- CARLOS, Sérgio Antonio. *A gênese e a estrutura do serviço social brasileiro no período doutrinário católico*. Tese de Doutorado. São Paulo, PUCSP, 1993.
- CASTRO, Manuel M. *História do serviço social na América Latina*. Trad. José Paulo Netto e Balkis Villalobos. 4ª ed. São Paulo, Cortez/Celats, 1993.
- CELATS. *Serviço social crítico: problemas e perspectivas*. Trad. José Paulo Netto. 3ª ed. São Paulo, Cortez/Celats, 1991.
- CHAUÍ, Marilena. *Cultura e democracia: o discurso competente e outras falas*. 6ª ed. São Paulo, Cortez, 1993.
- \_\_\_\_\_. “Criança ou Menor?” In: *A criança e o adolescente de baixa renda nas metrópoles*. São Paulo, Secretaria Municipal do Bem-Estar Social, 1991.
- COLMÁN, Sílvia Alapanian. *Exercícios de análise dos instrumentos legais do serviço social*. Dissertação de Mestrado. São Paulo, PUCSP, 1993.
- CORRÊA, Córa de Magalhães. *Serviço de colocação familiar no Juizado de Menores da Capital*. TCC. Escola de Serviço Social. São Paulo, PUCSP, 1955.
- CORTEZ, José Pinheiro. *A fase doutrinária do serviço social*. Entrevista. Mimeo, 1986.
- \_\_\_\_\_. *A implantação do serviço social e a intervenção no Juizado de Menores de São Paulo*. Depoimentos. Mimeo, 1993 e 1994.
- COSTA, Antonio Carlos Gomes da. Infância, juventude e política social no Brasil. In: *Brasil, Criança/Urgente*. São Paulo, Columbus, 1990.
- \_\_\_\_\_. *De menor a cidadão*. Ministério da Ação Social/FCBIA. s/d.
- COSTA, Arthur de Oliveira. *Juizado de Menores de São Paulo: fatos e história (1925 - 1975)*. São Paulo, Tribunal de Justiça, 1975.
- COVRE, Maria de Lourdes M. *O que é cidadania*. São Paulo. Brasiliense, 1991.
- DAVIDOVICH, Teresinha. *Dados da história do serviço social no Juizado de Menores de São Paulo*. Entrevista. Mimeo, 1994.
- DIAS, Aldo de Assis. *O menor em face da justiça*. São Paulo, Lex, 1968.
- DONZELOT, Jacques. *A polícia das famílias*. Trad. M. T. da Costa Albuquerque. 2ª ed. Rio de Janeiro, Graal, 1986.
- ECO, Humberto. *Como se faz uma tese*. Trad. Gilson Cesar Cardoso de Souza. 10ª ed. São Paulo, Perspectiva, 1993.
- ESTATUTO *da Criança e do Adolescente* – Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Rio de Janeiro, Gráfica Auriverde, 1990.



- FALEIROS, Vicente de Paula. *Saber profissional e poder institucional*. São Paulo, Cortez, 1985.
- FARIA, José Eduardo. "Introdução: o modelo liberal de direito e Estado. Ordem legal x mudança social." In: Faria, José Eduardo (org.). *Direito e justiça - a função social do judiciário*. São Paulo, Ática, 1989.
- \_\_\_\_\_. O Desafio do judiciário. In: *Dossiê Judiciário/Revista USP* nº 21. São Paulo, CCS/USP, 1994.
- FENELON, Déa Ribeiro. "Trabalho, cultura e história social: perspectivas de investigação". In: *Revista Projeto História* nº 4. São Paulo, PUCSP, 1985.
- \_\_\_\_\_. "O historiador e a cultura popular: história de classe ou história do povo?" In: *História & Perspectivas*, jan/jun. Universidade Federal de Uberlândia, 1992.
- FERRAZ JR., Tercio Sampaio. "O judiciário frente à divisão dos poderes: um princípio em decadência?" In: *Dossiê Judiciário/Revista USP* nº 21. São Paulo, CCS/USP, 1994.
- FILGUEIRAS, Cristina Almeida C. "As trabalhadoras sociais e as famílias pobres em Paris (1919-1939): investigação, assistência e educação." In: *Serviço Social e Sociedade* nº42. São Paulo, Cortez, 1993.
- FILHO, Gisálio Cerqueira. *A "questão social" no Brasil*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1982.
- FILHO, Roberto Lyra. *O que é direito*. 11ª ed. São Paulo, Brasiliense, 1990.
- FOUCAULT, Michel. *A verdade e as formas jurídicas*. Trad. Roberto Machado e Eduardo J. de Marais. 4ª ed. Caderno nº 16. Rio de Janeiro, PUCRJ, 1979.
- \_\_\_\_\_. "O poder e a norma." In: *Psicanálise, Poder e Desejo*. Trad. e org. Chaim Samuel Katz e Paulo Viana Vidal (trad.). Rio de Janeiro, IBRAPSI, 1979a.
- \_\_\_\_\_. *Vigiar e punir*. Trad. Ligia M. Pondé Vassallo. 9ª ed. Petrópolis, Vozes, 1991.
- \_\_\_\_\_. *Microfísica do poder*. Trad. e org. Roberto Machado. 11ª ed. Rio de Janeiro, Graal, 1993.
- FRANCO, Maria Laura P. B. *O que é análise de conteúdo*. nº 06. São Paulo, Educ/PUCSP, 1996.
- GODINHO, Maria Aparecida. *Pedidos de internação de menores apresentados à CASMU*. TCC. São Paulo, Escola de Serviço Social, 1954.
- GOLDMANN, Lucien. *Ciências humanas e filosofia*. Trad. Lupe Cotrin Garaude e José Arthur Giannotti. 8ª ed. São Paulo, Difel, 1980.
- GRAMSCI, A. "Análise das situações: relações de força." In: *Maquiavel, a Política e o Estado Moderno*. Trad. Luís Mario Gazzaneo. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1978.

- HELLER, Agnes. *O cotidiano e a história*. Trad. Carlos Nelson Coutinho e Leandro Konder. 2ª ed. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1985.
- IAMAMOTO, Marilda & CARVALHO, Raul de. *Relações sociais e serviço social no Brasil: esboço de uma interpretação teórico-metodológica*. São Paulo, Cortez/Celats, 1982.
- JUNQUEIRA, Helena Iracy. *Participação na introdução do serviço social no Juizado de Menores de São Paulo*. Depoimento. Mimeo, 1994.
- LEI nº 2.059, de 31 de dezembro de 1924 (cria O Juizado de Menores na comarca da capital). In: Costa, Arthur de Oliveira. *Juizado de Menores de São Paulo – fatos e história (1925 - 1975)*. São Paulo, Tribunal de Justiça, 1975.
- LEI nº 17.943-A, de 12 de outubro de 1927 (1º Código de Menores). In: *Anais da X Semana de Estudos*. São Paulo, Tribunal de Justiça, 1971.
- LEI nº 560, de 27 de dezembro de 1949 (dispõe sobre o Serviço de Colocação Familiar no Estado de São Paulo). In: *Anais da X Semana de Estudos*. São Paulo, Tribunal de Justiça, 1971.
- LEI nº 6.697, de 10 de outubro de 1979 (aprova o Código de Menores). 5ª ed. São Paulo, Saraiva, 1983.
- LOPES, José R. de Lima. “A função política do poder judiciário.” In: Faria, José Eduardo (org.). *Direito e Justiça – a função social do judiciário*. São Paulo, Ática, 1989.
- LÖWY, Michael. “Goldmann e o estruturalismo genético.” In: *Serviço Social e Sociedade* nº 21. São Paulo, Cortez, 1986.
- \_\_\_\_\_. *Ideologias e ciência social*. 9ª ed. São Paulo, Cortez, 1993.
- LUZ, Madel T. *As instituições médicas no Brasil*. 2ª ed. Rio de Janeiro, Graal, 1981.
- MARTELLO, Maria Zélia. *O preparo jurídico e social que antecede a adoção de um menor*. TCC. São Paulo, Escola de Serviço Social – PUCSP, 1961.
- MARTINELLI, Maria Lúcia. *Serviço social: identidade e alienação*. 2ª ed. São Paulo, Cortez, 1991.
- \_\_\_\_\_. *Notas sobre Instituição*. PUCSP, mimeo, s/d.
- MARX, Karl. “O método da economia política.” Trad. José Arthur Giannotti. In: *Os Pensadores*. 2ª ed. São Paulo, Abril Cultural, 1978.
- MUCHAIL, Salma Tannus. “O lugar das instituições na sociedade disciplinar.” In: Ribeiro, R. J. (org.). *Recordar Foucault*. São Paulo, Brasiliense, 1985.
- NETO, Olímpio de Sá S. Maior. “Destituição de pátrio poder e colocação em lar substituto – uma abordagem crítica.” In: *I Encontro de Promotores de Justiça/Curadores de Menores*. Ministério Público do Estado de São Paulo, 1989.

- NEVES, Noemia Pereira. *Nadir Gouvea Kfourri: o saber e a prática do serviço social no Brasil (1940 - 1960)*. Tese de Doutorado. São Paulo, PUCSP, 1990.
- PAULA, Silvana E. de. (org). *Pensando a família no Brasil – da colônia à modernidade*. Rio de Janeiro, Espaço e Tempo/UFRRJ, 1987.
- PETERSEN, Silvia Regina F. “Dilemas e desafios da historiografia brasileira: a temática da vida cotidiana.” In: *História & Perspectivas*, jan/jun. Universidade Federal de Uberlândia, 1992.
- PISMEL, Francisco de Oliveira. *O encargo judicial do assistente social em vara de família*. Dissertação de Mestrado. São Paulo, PUCSP, 1979.
- PRIORE, Mary del (org). *História da Criança no Brasil*. São Paulo, Contexto, 1991.
- QUEIRÓZ, Maria Isaura Pereira de. *Variações sobre a técnica de gravador no registro da informação viva*. São Paulo, T. A. Queiróz, 1991.
- RIZZINI, Irma. “O elogio do científico: a construção do “menor” na prática jurídica. In: Rizzini, Irene (org.). *A criança no Brasil hoje*. Rio de Janeiro, Universitária Santa Úrsula, 1993.
- RIOS, Teresinha Azerêdo. *Ética e competência*. São Paulo, Cortez, 1993.
- RODRIGUES, Eunice Ferreira. *Uma experiência de serviço social no Juizado de Menores de São Paulo*. TCC. São Paulo, Escola de Serviço Social – PUCSP, 1959.
- ROUANET, Sérgio Paulo. “Poder e Comunicação.” In: *As Razões do Iluminismo*. 3ª reimpressão. São Paulo, Companhia das Letras, 1992.
- SADEK, Maria Teresa & Rogério B. Arantes. “A Crise do Judiciário e a Visão dos Juízes.” In: *Dossiê Judiciário/Revista USP* nº 21. São Paulo, CCS/USP, 1994.
- SADER, Eder. “Idéias e Questões” (capítulo I). In: *Quando novos personagens entraram em cena*. 2ª ed. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1991.
- SANTOS, Boaventura de Souza. “Introdução à sociologia da administração da Justiça.” In: Faria, José Eduardo (org.). *Direito e justiça – a função social do judiciário*. São Paulo, Ática, 1989.
- SCHAFF, Adam. *História e verdade*. Trad. Maria Paula Duarte. 2ª ed. São Paulo, Martins Fontes, 1983.
- SCHUTZ, Alfred. O mundo da vida. In: *Fenomenologia e relações sociais*. Org. e Introd. Helmut R. Wagner. Trad. Angela Melin. Rio de Janeiro, Zahar, 1979.
- SEGUNDO Curso de Iniciação ao Trabalho para Assistentes Sociais e Psicólogos do Tribunal de Justiça. São Paulo, Tribunal de Justiça, 1991.
- SERVIÇO Social e Sociedade nº 12 (número especial sobre a história do Serviço Social no Brasil). São Paulo, Cortez, 1983.
- SETÚBAL, Aglair A. *Análise de conteúdo*. São Paulo, mimeo, 1994.

- SEVERINO, Antonio Joaquim. *Metodologia do trabalho científico*. 16ª ed. São Paulo, Cortez, 1990.
- SKIDMORE, Thomas. *Brasil: de Getúlio a Castelo - 1930/1964*. Trad. Ismênia Tunes Dantas. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1975.
- SOUZA, Herbert José. *Como se faz análise de conjuntura*. 7ª ed. Petrópolis, Vozes, 1989.
- SPOSATI, Aldaíza. *Vida Urbana e Gestão da Pobreza*. São Paulo, Cortez, 1988.
- SPOSATI, Aldaíza et alli. *A assistência na trajetória das políticas sociais brasileiras: uma questão em análise*. São Paulo, Cortez, 1985.
- VÁSQUEZ, Sánchez Adolfo. "O que é a práxis/sobre a alienação em Marx." In: *Filosofia da Práxis*. Trad. Luís Fernando Cardoso. 2ª ed., Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1977.
- VICINI, Yara Spadini. *A relação teoria/prática na trajetória do exercício profissional – história de vida de pioneiros do serviço social em São Paulo*. Dissertação de Mestrado. São Paulo, PUCSP, 1990.
- VIEIRA, Evaldo. *Estado e miséria social no Brasil: de Getúlio a Geisel*. São Paulo, Cortez, 1983.
- YASBEK, Maria Carmelita. *Estudo da evolução histórica da escola de serviço social de São Paulo no período de 1936 a 1945*. Dissertação de Mestrado. São Paulo, PUCSP, 1977.
- YASBEK, Maria Carmelita et alli. *A questão da assistência pública no Brasil*. São Paulo, PUCSP, mimeo. s/d.

## Núcleo de Estudos e Pesquisas sobre a Criança e o Adolescente – NCA

O Núcleo de Estudos e Pesquisas sobre a Criança e o Adolescente – NCA – funciona desde 1992, com a proposta de dar organicidade às aproximações analíticas dos pesquisadores do Programa de Estudos Pós-Graduados em Serviço Social da Pontifícia Universidade de São Paulo – PUCSP – que estudam a questão da criança e do adolescente nos centros urbanos brasileiros.

Sua preocupação central é a construção e a reconstrução permanente de uma estrutura coletiva de investigação que reúna e organize os pesquisadores pessoalmente envolvidos, tanto no conhecimento das questões da infância e da adolescência, quanto no das políticas e práticas para elas direcionadas.

Em termos gerais, os pesquisadores participantes do NCA têm objetivos acadêmicos e profissionais; nesse sentido, buscam alcançar o equilíbrio entre a pesquisa que viabiliza o avanço teórico-conceitual e a que encaminha e desvela questões relacionadas à prática. Para alcançá-los, procuram, em uma primeira instância, localizar, sistematizar e organizar o conhecimento acumulado, seja no âmbito acadêmico, seja no âmbito da prática profissional e institucional. Buscam também identificar situações específicas de segmentos da população adolescente tendo em vista realizar análises, ao mesmo tempo conjunturais e estruturais que, tanto quanto possível, apontem para alternativas de intervenção.

Quanto ao estudo das políticas engendradas no sentido de oferecer respostas ao desafio representado pela problemática da criança e do adolescente pauperizados e em risco nos centros urbanos brasileiros e análise de sua operacionalização, procura, tendo como eixo central a defesa dos direitos da criança e do adolescente: a) resgatar a história – as determinações conjunturais e estruturais – das políticas relacionadas ao adolescente e à

dinâmica de sua implantação; b) compreender e clarificar as relações que se dão entre o Estado, enquanto definidor e executor das políticas sociais básicas, e os grupos organizados da sociedade civil; c) estudar e conhecer, de forma sistemática, as respostas que vêm sendo operadas para enfrentamento de questões específicas, relacionadas ao desenvolvimento sócio-psicológico e político do adolescente.

Seus projetos, via de regra, se desenvolvem em uma perspectiva multidisciplinar e interinstitucional buscando diferentes interlocutores, tanto nos meios acadêmicos como no âmbito político-governamental e nas instituições que estão implementando políticas e planos.