

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA  
CENTRO SOCIOECONÔMICO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL**

**GIZELLY RODRIGUES**

**ATRIBUIÇÕES, COMPETÊNCIAS E DEMANDAS DO SERVIÇO  
SOCIAL NO MINISTÉRIO PÚBLICO: UMA ANÁLISE DA  
PRÁTICA PROFISSIONAL E SEUS TENSIONAMENTOS NA  
REGIÃO SUL**

**FLORIANÓPOLIS  
2017**



**GIZELLY RODRIGUES**

**ATRIBUIÇÕES, COMPETÊNCIAS E DEMANDAS DO SERVIÇO  
SOCIAL NO MINISTÉRIO PÚBLICO: UMA ANÁLISE DA  
PRÁTICA PROFISSIONAL E SEUS TENSIONAMENTOS NA  
REGIÃO SUL**

Tese apresentada no Programa de Pós-Graduação em Serviço Social do Centro Socioeconômico, da Universidade Federal de Santa Catarina, em cumprimento ao requisito para obtenção do título de Doutor em Serviço Social, área de concentração Serviço Social, Direitos Humanos e Questão Social, linha de pesquisa Direitos, Sociedade Civil, Políticas Sociais na América Latina.

Orientadora: Dra. Helenara Silveira  
Fagundes

**FLORIANÓPOLIS  
2017**

R696 Rodrigues, Gizelly.

Atribuições, competências e demandas do serviço social no Ministério Público: uma análise da prática profissional e seus tensionamentos na Região Sul / Gizelly Rodrigues – Florianópolis, SC, 2017.

357 f. : il. ; 14,81cm21cm.

Tese (Doutorado em Serviço Social)– Universidade Federal de Santa Catarina, 2017.

Bibliografia: f. 319-338.

1. Prática Profissional. 2. Serviço Social. 3. Ministério Público. I. Título.

CDD: 361.3

**GIZELLY RODRIGUES**

**ATRIBUIÇÕES, COMPETÊNCIAS E DEMANDAS DO SERVIÇO SOCIAL NO MINISTÉRIO PÚBLICO: UMA ANÁLISE DA PRÁTICA PROFISSIONAL E SEUS TENSIONAMENTOS NA REGIÃO SUL**

Tese aprovada, como requisito parcial para a obtenção do Grau de Doutor em Serviço Social pelo Programa de Pós-Graduação em Serviço Social – Doutorado da Universidade Federal de Santa Catarina.

Florianópolis, 15 de dezembro de 2016.

---

Prof<sup>a</sup>. Dra. Beatriz Augusto Paiva

Coordenadora do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social – UFSC

**Banca Examinadora:**

---

Prof<sup>a</sup>. Dra. Helenara Silveira Fagundes (Orientadora)

Programa de Pós-Graduação em Serviço Social – UFSC

---

Prof<sup>a</sup>. Dra. Eliete Cipriano Vaz

Programa de Pós-Graduação em Serviço Social – UFSC

---

Prof<sup>a</sup>. Dra. Vera Maria Ribeiro Nogueira

Programa de Pós-Graduação em Serviço Social – UFSC

---

Prof. Dr. Helder Sarmiento Boska

Programa de Pós-Graduação em Serviço Social – UFSC

---

Prof<sup>a</sup>. Dra. Beatriz Gershenson Aginsky

Membro Externo - Programa de Pós-Graduação em Serviço Social – PUC-RS

---

Dra. Silvia da Silva Tejedas

Membro Externo – Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul



Para minha mãe, Dulcemar Izaltina Rodrigues, que durante muitos dias e noites na sua máquina de costura teceu os fios da vida, costurou sonhos, bordou histórias e desatou os nós que demos em nossas vidas. Mãe, você é uma costureira tão boa, um exemplo de mulher, de mãe, que da forma como costurou os fios que unem nossas vidas eu sei que nem mesmo a morte um dia poderá romper. Esse doutorado é fruto do teu incentivo por uma vida inteira e é inteiramente dedicado à senhora.

Para meu pai, Hermelino Rodrigues Filho, que construindo sua vida como servidor da UFSC, por 35 anos, não teve a oportunidade de estudo que pôde dar aos filhos e netos. O senhor, Pai, é doutor na vida, no amor, na sabedoria e na humildade, meu exemplo. Entre tantos doutores com quem você trabalhou, tens agora uma doutora na sua vida para sempre, alguém que vai dedicar toda sua sabedoria para cuidar do senhor com o amor que merece e com o qual sempre nos cuidou.





## AGRADECIMENTOS

Agradeço ao Procurador Geral de Justiça, Dr. Sandro José Neis, e ao Secretário Geral do Ministério Público de Santa Catarina, Dr. Fernando da Silva Comim que, representando o Ministério Público, essa Instituição de importância singular na garantia dos direitos, acolheram o meu pedido de licença para estudo. Obrigada por esse voto de confiança, espero retribuir com meu trabalho e dedicação a essa Instituição e a cada cidadão que ajudou a financiar esse sonho. Tenho muito orgulho de ser servidora do Ministério Público. Aos colegas do arquivo e da biblioteca do Ministério Público de Santa Catarina, especialmente, e a todos os demais colegas e funcionários.

Um agradecimento muito, mas muito especial a todos (as) os (as) Promotores (as) de Justiça da Comarca de São José, especialmente ao Dr. Jonnathan Augustus Kuhnen, Dr. Gilberto Polli, Dr.<sup>a</sup> Luciana Rosa, Dr.<sup>a</sup> Débora Wanderley Medeiros Santos e Dr.<sup>a</sup> Vera Lúcia Butzke, por generosamente terem consentido a licença de seis meses para a conclusão da tese, pelo carinho e respeito com que me tratam, pelos aprendizados. Agradeço especialmente também ao Dr. Raul de Araújo dos Santos Neto, por todas as oportunidades e ensinamentos.

Agradeço à Universidade Federal de Santa Catarina, lugar onde me sinto em casa, onde aprendi a amar o conhecimento, agradeço na pessoa dos (as) professores (as) do Departamento de Serviço Social, Dr.<sup>a</sup> Beatriz Augusto de Paiva, Dr.<sup>a</sup> Rosana Martinelli, Dr.<sup>a</sup> Simone Sobral Sampaio, Dr.<sup>a</sup> Carla Rosane Bressan e especialmente a professora Doutora Regina Célia Tamaso Miotto, por tudo o que representa na minha história, por ter sido a primeira pessoa a ter me dado uma oportunidade na Universidade, és o exemplo em quem me espelhei.

Agradeço a minha orientadora, professora Dr.<sup>a</sup> Helenara Fagundes Silveira, por ter aceitado o desafio da orientação, por ter aceitado meu jeito de conduzir o trabalho e respeitado os momentos de recuo, apoiando os de avanço. Não esquecerei nunca de agradecer a oportunidade. Obrigada.

Ao professor Dr. Hélder Boska de Moraes Sarmiento, as professoras, Dr.<sup>a</sup> Liliane Moser, Dr.<sup>a</sup> Eliete Cipriano Vaz, Dr.<sup>a</sup> Beatriz Gershenson Aginsky, Dr.<sup>a</sup> Vera Maria Ribeiro Nogueira e a colega Dr.<sup>a</sup> Silvia da Silva Tejadas, meu muito obrigada pela contribuição singular a esse trabalho.

Às colegas que aceitaram me conceder a entrevista e aos (às) colegas assistentes sociais de todo o Brasil, a contribuição de vocês foi

fundamental, espero que esse trabalho contribua para o aprimoramento profissional de nós todos (as). Obrigada!

Àquele que mais teve que suportar minhas ausências, que deu generosamente muitos dias de sua infância, dos momentos que deveriam ser dedicados à nossa convivência, para que eu pudesse estudar: você, meu filho lindo, é sem dúvida o melhor e o maior sonho que já realizei. Obrigada por sua generosidade, por sua compreensão, por seu apoio, por todos os momentos de felicidade que me destes até aqui. Que você cresça feliz, sabendo que fiz tudo isso por mim, mas também por você. Eduardo, você é sinônimo do maior e do mais verdadeiro amor que sinto. Obrigada filho, ser sua mãe é o que mais amo na vida.

A você, meu amor, companheiro que sonhou esse sonho da maneira mais sofrida possível, porque não suporta meu sofrimento; a você, amor que me deixou livre para concretizar meus objetivos; você que me apoiou, me abraçou, ouviu minhas dificuldades, orientou, sempre tentando ajudar, você que abriu mão da mulher para ter uma pessoa realizada do seu lado, meu mais lindo obrigada. Obrigada por caminhar ao meu lado, por me escolher, por me amar, por me respeitar (todos os dias da nossa vida). A você, Arthur, e a família que construímos juntos, prometo dedicar os próximos anos da minha vida, compensando toda saudade que deixei você sentir nesse tempo em que me propus a realizar esse sonho. Obrigada amor!

Aos meus pais, Hermelino e Dulcemar, porque de vocês vêm tudo que sou, vem a força, os valores que me movem. A vocês, meu pai e minha mãe, minha eterna gratidão por terem me ensinado que tudo o que se quer se consegue, com luta, com sacrifício, com dedicação, com verdade. Vocês são meu mais lindo exemplo de amor, de família, de vida. Obrigada por, apesar das dificuldades, terem me dado todo apoio que podiam para eu conseguisse estudar e agora me apoiam com meu filho, me dando sua bênção, palavras de incentivo, ajudando a realizar esse sonho. Obrigada pai, obriga mãe!

A cada pessoa da minha família, minhas irmãs, especialmente a Drica, que sempre me apoiou, me protegeu, me ensinou. Você, mana, fez tudo que podia para que eu chegasse aqui, muito obrigada por ser essa irmã incrível, estamos juntas nessa jornada e em muitas outras, tenho certeza, sua presença faz toda diferença na minha vida. Aos meus sobrinhos, Bruno e Kariny, por me presentarem com seu amor, amor que só cresce e que multiplicou ao infinito com a Gabriela e a Rafaela. Me convidar para ser a dinda da Rafaela foi o presente mais lindo que você poderia ter me dado Kariny, obrigada! Bruno, o apoio moral, mas principalmente o apoio tecnológico foi fundamental, obrigada!

Aos amigos que perto ou longe torceram muito por mim, aos que sempre estiveram por perto e àqueles que foram chegando. Um agradecimento muito especial a Taciane, minha linda Taci, você é a irmã que a vida me deu, você me incentivou cada dia nessa jornada, obrigada por existir na minha vida, você está para sempre guardada no lado esquerdo do peito. Priscila, Alessandra, Mariana, Adriana, Daniel, Cleci, Cátia, Vania, Denise, Eliana; às amigas do Ministério Público, Angela, Daniele, Amanda, Benimare, Marlene, Mariluse, Grasiela, Franciane, Carla, Isabela, Marcelo e às demais colegas. As amigas estagiárias, Mayara, Simere, Juliana, Rafaela, Sabrina e Aline, cada uma singular para cada momento vivido, obrigada! Aos amigos do condomínio! Aos colegas do curso, especialmente ao Felipe. A todos e todas obrigada, a amizade de vocês me faz acreditar que eu sou uma boa pessoa. Ao meu amigo, de passagem rápida mais marcante na minha vida, Arnaldo Xavier, para quem não deu tempo de realizar esse sonho, dedico esse momento pois, mesmo já estando em outra vida, conseguistes me inspirar, me ajudar, vou guardar nossa amizade e um dia desses a gente se encontra.

A Deus. Colocando minha vida em tuas mãos, Senhor, alcancei tudo o que pude desejar, não tenho palavras para agradecer. Obrigada meu Deus por ter chegado aqui ao lado dos meus pais, da minha família, dos meus amigos e de tantas pessoas especiais!!!!



Que a força do medo que tenho  
Não me impeça de ver o que anseio  
Que a morte de tudo em que acredito  
Não me tape os ouvidos e a boca  
Porque metade de mim é o que eu grito  
A outra metade é silêncio

[...]

Que as palavras que falo  
Não sejam ouvidas como prece nem repetidas com fervor  
Apenas respeitadas como a única coisa  
Que resta a um homem inundado de sentimentos  
Pois metade de mim é o que ouço  
A outra metade é o que calo

Que a minha vontade de ir embora  
Se transforme na calma e na paz que mereço  
Que a tensão que me corrói por dentro  
Seja um dia recompensada  
Porque metade de mim é o que penso  
A outra metade um vulcão

Que o medo da solidão se afaste  
E o convívio comigo mesmo se torne ao menos suportável  
Que o espelho reflita meu rosto num doce sorriso  
Que me lembro ter dado na infância  
Pois metade de mim é a lembrança do que fui  
A outra metade não sei

Que não seja preciso mais do que uma simples alegria  
Pra me fazer aquietar o espírito  
E que o seu silêncio me fale cada vez mais  
Pois metade de mim é abrigo  
A outra metade é cansaço

Que a arte me aponte uma resposta  
Mesmo que ela mesma não saiba  
E que ninguém a tente complicar  
Pois é preciso simplicidade pra fazê-la florescer  
Pois metade de mim é plateia

A outra metade é canção  
Que a minha loucura seja perdoada  
Pois metade de mim é amor  
E a outra metade também  
**(Oswaldo Montenegro)**

## RESUMO

A presente tese parte do reconhecimento da existência de lacunas na produção do conhecimento na área de Serviço Social a respeito da prática profissional, especialmente no que se refere à constituição desta no Campo Jurídico. Das instituições que são compreendidas como pertencentes a esse campo, o Ministério Público constitui-se na última a inserir assistentes sociais em seu quadro de servidores. Dessa forma, a prática profissional dos assistentes sociais, que está sendo desenvolvida no Ministério Público, constitui-se em um objeto de estudo pouco explorado. Estabelece-se, então, como objetivo principal desta tese, analisar a prática profissional do Serviço Social em seu processo de constituição no Ministério Público, especificamente no que tange aos três Estados da Região Sul, considerando as atribuições institucionais, as competências profissionais, as demandas apresentadas pelos usuários e os possíveis tensionamentos que perpassam esse processo. A pesquisa realizada pautou-se no método dialético, na perspectiva predominantemente qualitativa, utilizando quatro técnicas para a coleta de dados: pesquisa documental em leis, editais e atos normativos do Ministério Público dos três Estados; pesquisa bibliográfica nos artigos produzidos pelos profissionais da Região Sul nos cinco encontros nacionais do Serviço Social no Ministério Público e produções acadêmicas sobre o tema; levantamento de dados realizado através da aplicação de questionários junto a uma parte das assistentes sociais da Região Sul; e entrevistas semiestruturadas com uma profissional de cada Estado. O percurso teórico implicou retomar a constituição sócio-histórica do Ministério Público como instituição que foi inteiramente reformulada a partir da Constituição Federal de 1988; e deste como espaço de trabalho para o Serviço Social no campo jurídico. Para tanto, foi necessário recorrer aos autores clássicos da área do Serviço Social, mas também do Direito, especialmente. A partir disso, foi feita a problematização da definição das atribuições profissionais em dois momentos: na inserção do Serviço Social no Ministério Público e no momento atual; também foram identificadas as competências profissionais que os assistentes sociais foram construindo ao longo dessa trajetória e a forma como estas foram assimiladas pela Instituição e, em alguns casos, transformadas em atribuições; constituíram-se, ainda, em objeto de análise, as demandas apresentadas pelos usuários ao Serviço Social do Ministério Público. Por fim, foi identificada uma série de tensionamentos que permeiam a constituição da prática profissional no espaço sócio-ocupacional que se tornou o Ministério Público para a

profissão. Com o desenvolvimento destas análises foi possível compreender com maior profundidade o movimento que a prática profissional vem delineando no Ministério Público e o direcionamento que vem assumindo. Os resultados da pesquisa indicam que muitos são os pontos que precisam ser iluminados no percurso de inserção profissional do Serviço Social no Ministério Público, com destaque para os aspectos históricos e éticos. Demonstraram, ainda, que os tensionamentos que permeiam a prática profissional são o solo fértil que alimenta o movimento de construção e que permite que ela seja reinventada ou reconstruída na perspectiva possível em cada momento histórico, uma vez que esse movimento não se dá pela simples vontade dos seus agentes, mas envolve distintas dimensões onde se destaca a dimensão política.

**Palavras-chave:** Prática Profissional, Serviço Social, Ministério Público.



## ABSTRACT

Gaps have been acknowledged in the production of material in Social Service in respect to its professional practice, especially in its relationship with the field of law. Of the institutions which belong to this field, the Public Prosecutor's Office was one of the last ones to include social assistants in its employee's board. Therefore, the professional practice which is being developed in the Public Prosecutor's Office has been poorly explored. Thus, the main objective of this thesis is to analyze the development of the professional practice of the Social Service in the Public Prosecutor's Office, especially in the three states in the south of Brazil taking into account its institutional attributions, its professional competences, the social demands presented by its users and possible issues which may appear throughout this process. The current research was built on the dialectical approach in the predominant qualitative perspective using four different techniques for data collection: documental research in laws, in public notices and in regulatory acts of the Public Prosecutor's Office from the three different states; bibliographic research through articles which have been written by the professionals from the south region during the five national encounters of the Social Services in the Public Prosecutor's Office and through academic production in the theme; use of questionnaires on social assistants from the south region; and semi-structured interviews with one professional from each state. The theoretical course was initiated on the analysis of the social-historical constitution of the Public Prosecutor's Office as an institution which was reformulated from the Brazilian Federal Constitution of 1988; and as a working place for Social Services in field of law, thus, it was necessary to research through classical authors in the social service field, and especially in the law field. From this research it was created the problematic of defining its professional attributions in two moments, first in the inclusion of social services in the Public Prosecutor's Office and next, in the current moment; it was also identified professional competences which social assistants have developed during this time and the way those were integrated into the institution and taken as attributions; the demands presented by the users of Social Services of the Public Prosecutor's Office were also analyzed. Finally, a series of issues which permeate through the professional practice within the Public Prosecutor's Office were identified. With the development of these analyzes it was possible to comprehend more thoroughly the movement which this professional practice is taking within the Public Prosecutor's Office. The research shows that there are

many matters which need to be considered in the course of the inclusion of Social Services in the Public Prosecutor's Office, especially to respect to historical and ethical aspects. It was also demonstrated that the issues which permeate the professional practice are the fertile soil that feeds the movement of its construction and provides for it to be reinvented or rebuilt in the perspective of each historical moment, once, this movement doesn't take place only by the willingness of its agents but also by distinct dimensions, where the political element is highlighted.

**Key words:** Professional Practice, Social Service, Public Prosecutor's Office.

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Gráfico 1 - Questionários preenchidos por região.....	47
Quadro 2 - Atribuições do Serviço Social no Ministério Público no momento da inserção profissional nos quadros de servidores do Estado do Paraná.....	246
Quadro 3 - Atribuições do Serviço Social no Ministério Público no momento da inserção profissional nos quadros de servidores do Estado de Santa Catarina.....	247
Quadro 4 - Atuais Atribuições do Serviço Social no Ministério Público do Paraná.....	263
Quadro 5 - Atuais Atribuições do Serviço Social no Ministério Público de Santa Catarina.....	264
Quadro 6 - Atuais Atribuições do Serviço Social no Ministério Público do Rio Grande do Sul.....	265



## LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Número de artigos apresentados nos encontros nacionais classificados por região .....	45
Tabela 2 - Número de artigos apresentados nos encontros nacionais classificados por estados da Região Sul que foram analisados pela pesquisadora.....	49
Tabela 3 - Número de Assistentes Sociais por Estado no Brasil.....	238
Tabela 4 – Número de assistentes sociais na região sul e vínculo empregatício por Estado.....	239



## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABEPSS	Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social
A.c.	Antes de Cristo
AI	Ato Institucional
BPC	Benefício de Prestação Continuada
CAEX	Centro de Apoio Técnico a Execução
CAPS	Centro de Atenção Psicossocial
CAPS'ad	Centro de Atenção Psicossocial para Usuários de Álcool e Drogas
CAPESS	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CASA	Centro de Atendimento Socioeducativo ao Adolescente
CASE	Centro de Atendimento Socioeducativo
CES	Câmara de Educação Superior
CEAS	Centro de Estudos e Ação Social
CEDEPSS	Centro de Documentação e Pesquisa em Políticas Sociais e Serviço Social
CFESS	Conselho Federal de Serviço Social
CF/88	Constituição Federal de 1988
CMDCA	Conselho Municipal da Criança e do Adolescente
CNE	Conselho Nacional de Educação
CNA	Conselho Nacional de Assistência Social
CNCA	Cadastro Nacional de Crianças Acolhidas
CNPQ	Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
CNJ	Conselho Nacional de Justiça
CNMP	Conselho Nacional do Ministério Público
CONANDA	Conselho Nacional de Direito da Criança e do

## Adolescente

CREAS	Centro de Referência Especializado de Assistência Social
CRESS	Conselho Regional de Serviço Social
DAT	Divisão de Assessoramento Técnico
ECA	Estatuto da Criança e do Adolescente
ENPESS	Encontro Nacional de Pesquisadores em Serviço Social
ENSSMP	Encontro Nacional de Serviço Social do Ministério Público
FASE	Fundação de Atendimento Sócio-Educativo
GAT	Gabinete de Assessoramento Técnico
ILPI	Instituição de Longa Permanência para idosos
INSS	Instituto Nacional do Seguro Social
LAC	Liberdade Assistida Comunitária
LAI	Liberdade Assistida Institucional
LEP	Leio de Execução Penal
LGBT	Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis, Transexuais e Transgêneros
LOAS	Lei Orgânica de Assistência Social
MEC	Ministério da Educação
MD	Ministério da Defesa
MDS	Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome
MPDFT	Ministério Público do Distrito Federal e Territórios
MPSC	Ministério Público de Santa Catarina
MPPR	Ministério Público do Paraná
MPRS	Ministério Público do Rio Grande do Sul
MTSM	Movimento dos Trabalhadores em Saúde Mental
MST	Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem-Terra



NOBRH/SU AS	Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social
ONG	Organização Não Governamental
OM	Organização Militar
PIA	Plano Individual de Atendimento
PNAS	Política Nacional de Assistência Social
PPGE	Programa de Pós-Graduação em Educação
PPCAAM	Programa de Proteção a Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte
PROVITA	Programa de Proteção e Assistência a Vítimas e Testemunhas Ameaçadas
PUC/SP	Pontifícia Universidade Católica de São Paulo
RS	Rio Grande do Sul
SAPECA	Serviço de Acolhimento Familiar de Campinas
SEDH	Secretaria Especial de Direitos Humanos
SEPS	Secretaria Executiva Psicossocial
SGD	Sistema de Garantia de Direitos
SINASE	Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo
STJ	Superior Tribunal de Justiça
STF	Supremo Tribunal Federal
SUAS	Sistema Único de Assistência Social
SUBPLAN	Subprocuradoria para Assuntos de Planejamento Institucional
TAC	Termo de Ajustamento de Conduta
TRF	Tribunal Regional Federal
UNICEF	Fundo Nacional das Nações Unidas para a Infância
URATES	Unidade Regional de Apoio Técnico Especializado



## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO .....</b>	<b>31</b>
<b>2 PERCURSO METODOLÓGICO DA PESQUISA.....</b>	<b>39</b>
2.1 A RELAÇÃO COM O OBJETO .....	39
2.2 METODOLOGIA .....	43
<b>3 A PRÁTICA PROFISSIONAL DO ASSISTENTE SOCIAL .....</b>	<b>55</b>
3.1 PONTOS DE PARTIDA .....	55
3.2 ASPECTOS SÓCIO-HISTÓRICOS DA PRÁTICA PROFISSIONAL.....	67
<b>4 A PRÁTICA PROFISSIONAL DO ASSISTENTE SOCIAL NO CAMPO JURÍDICO: DEBATES PRELIMINARES .....</b>	<b>79</b>
4.1 O DEBATE SOBRE O ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO	79
4.2 O DEBATE SOBRE A JUDICIALIZAÇÃO .....	93
4.3 O DEBATE EM TORNO DAS DEFINIÇÕES (CAMPO/ÁREA)..	98
<b>5 INSTITUIÇÕES DO CAMPO JURÍDICO ESPAÇOS PARA A PRÁTICA PROFISSIONAL.....</b>	<b>109</b>
5.1 PODER JUDICIÁRIO.....	109
5.2 DEFENSORIA PÚBLICA .....	116
5.3 EXECUÇÃO PENAL E SISTEMA PRISIONAL .....	121
5.4 MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS E DE PROTEÇÃO .....	128
<b>5.4.1 Medidas em meio aberto: liberdade assistida e prestação de serviço à comunidade.....</b>	<b>132</b>
<b>5.4.2 Medidas de meio fechado: semiliberdade e internação.....</b>	<b>138</b>
<b>5.4.3 Medidas de Proteção: acolhimento institucional/familiar ....</b>	<b>146</b>
5.5 SEGURANÇA PÚBLICA.....	152
<b>6 O MINISTÉRIO PÚBLICO, UMA INSTITUIÇÃO DO CAMPO JURÍDICO.....</b>	<b>159</b>
6.1 ORIGENS HISTÓRICAS .....	159
6.2 CONFIGURAÇÕES DO MINISTÉRIO PÚBLICO NAS CONSTITUIÇÕES NACIONAIS.....	163

<b>6.2.1 A primeira constituição .....</b>	<b>165</b>
<b>6.2.2 Diferentes constituições e construções.....</b>	<b>168</b>
<b>6.2.3 O Ministério Público na Constituição de 1988 .....</b>	<b>179</b>
<b>7 O MINISTÉRIO PÚBLICO SOB O OLHAR DO SERVIÇO SOCIAL .....</b>	<b>189</b>
7.1 INTERDIÇÃO CIVIL: PROTEÇÃO OU EXCLUSÃO?.....	189
7.2 QUESTÕES DE GÊNERO E A INTERVENÇÃO PROFISSIONAL DO SERVIÇO SOCIAL NO MINISTÉRIO PÚBLICO .....	197
7.3 IDENTIDADE PROFISSIONAL DO ASSISTENTE SOCIAL NO MINISTÉRIO PÚBLICO.....	202
7.4 MINISTÉRIO PÚBLICO E A EXIGIBILIDADE DA PROTEÇÃO SOCIAL .....	207
7.5 O ESTUDO SOCIAL COMO INSTRUMENTO DA PROFISSÃO .....	218
7.6 MINISTÉRIO PÚBLICO E SERVIÇO SOCIAL: NOVOS PONTOS DE CHEGADA E DE PARTIDA .....	226
<b>8 A PRÁTICA PROFISSIONAL DO SERVIÇO SOCIAL NA REGIÃO SUL.....</b>	<b>233</b>
8.1 INSERÇÃO PROFISSIONAL, PRIMEIRAS ATRIBUIÇÕES ....	235
8.2 COMPETÊNCIAS PROFISSIONAIS .....	253
8.3 ATRIBUIÇÕES ATUAIS .....	257
<b>8.3.1 Fiscalização .....</b>	<b>268</b>
<b>8.3.2 Estudo Social .....</b>	<b>271</b>
<b>8.3.3 Assessoria.....</b>	<b>275</b>
<b>8.3.4 Desafio a interdisciplinaridade .....</b>	<b>280</b>
8.4 DEMANDAS DOS USUÁRIOS.....	284
8.5 TENSÕES .....	290
<b>8.5.1 Tensões do sistema .....</b>	<b>292</b>
<b>8.5.2 Tensões da profissão .....</b>	<b>297</b>
<b>8.5.3 Tensões da prática profissional na instituição.....</b>	<b>303</b>
<b>9 CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>309</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....</b>	<b>319</b>

<b>APÊNDICE A - Questionário.....</b>	<b>338</b>
<b>APÊNDICE B - Termo de consentimento livre e esclarecido do questionário .....</b>	<b>343</b>
<b>APÊNDICE C - Questões das entrevistas .....</b>	<b>347</b>
<b>APÊNDICE D - Termo de consentimento livre e esclarecido da entrevista.....</b>	<b>350</b>
<b>APÊNDICE E - Artigos escritos pelos assistentes sociais da Região Sul nos encontros nacionais do Serviço Social no Ministério Público.....</b>	<b>352</b>
<b>APÊNDICE F - Instrumental para coleta de dados da pesquisa bibliográfica .....</b>	<b>357</b>



## 1 INTRODUÇÃO

Quando um pesquisador define um objeto de pesquisa, ele o faz porque, entre outras coisas, aquele objeto lhe intriga, desafia, pede uma resposta, um olhar mais cuidadoso, porque lhe chama a atenção e desperta o desejo de saber mais. Muitas vezes é possível até mesmo confundir se foi o autor quem escolheu o objeto, ou o objeto que se impôs ao autor. Na composição desta tese pode-se dizer que foi o objeto quem desafiou a autora e, assim, apesar de toda objetividade que a pesquisa requeira, também aqui, como é peculiar nas Ciências Humanas, a relação entre o objeto e o pesquisador é simbiótica. Simbiose em linhas gerais significa a vida em comum e foi assim que uma relação intrínseca entre uma profissional e seus desafios cotidianos preencheu-se de estranhamentos, questionamentos, que a partir de novos parâmetros e paradigmas acabaram levando a uma nova relação caracterizada na perspectiva científica como: pesquisadora e objeto. Tem-se aqui, então, como pesquisadora, autora, uma assistente social que há onze anos vem atuando profissionalmente no âmbito do Ministério Público do Estado de Santa Catarina e, como objeto de estudo abordado nesta tese, a prática profissional que vem sendo construída pelo Serviço Social no Ministério Público.

No entanto, o estudo da prática profissional do Serviço Social é um tema que já desafia a autora desde a graduação, quando por ocasião da realização do trabalho de conclusão de curso (RODRIGUES, 2002), desenvolvido na Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), procurou dar visibilidade à realidade que a permeava no desenvolvimento com famílias no âmbito de programas conhecidos, à época, como "Programa de Orientação e Acompanhamento Sócio-Familiar"<sup>1</sup> (POASF). Da mesma forma o percurso de pesquisa no mestrado, desenvolvido no Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGE) da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), logo após a graduação, embora não estivesse diretamente relacionado à prática profissional dos assistentes sociais, manteve o foco na prática profissional com famílias (RODRIGUES, 2004). O conhecimento acumulado até então serviu de alimento para o desejo de dar prosseguimento à pesquisa, um desejo que foi sendo reinventado à luz da experiência profissional que se adquiriu no Ministério Público do Estado de Santa Catarina e das informações que

---

<sup>1</sup> Estes programas hoje são denominados, de acordo com a Resolução Nº 109 do Conselho Nacional de Assistência Social, de Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI).

foram sendo trocadas com os próprios colegas da instituição<sup>2</sup> e com outros profissionais que atuavam no Ministério Público de outros estados<sup>3</sup>. Estas trocas evidenciaram a necessidade de que fossem produzidas reflexões teóricas aprofundadas sobre a prática profissional que começou a ser construída pelos assistentes sociais no Ministério Público a partir da década de 1990, quando concursos públicos começaram a ser deflagrados por todo Brasil.

No contexto da profissão como um todo se localiza uma produção bibliográfica limitada sobre a prática profissional, no que se refere à definição de atribuições, competências e demandas do usuário, tanto que o Conselho Federal de Serviço Social, no ano de 2012, percebeu a necessidade de produzir um material específico sobre esse tema para que, entre outras coisas, pudesse facilitar a fiscalização sobre o exercício da profissão por parte dos Conselhos Regionais (CFESS, 2012a). No que tange à prática profissional do Serviço Social no Ministério Público especificamente, dada a inserção recente da profissão nesse espaço, também não é possível encontrar vastas produções teóricas. O material que apresenta alguma referência ao tema consiste nos artigos publicados pelos próprios profissionais nos anais dos cinco Encontros Nacionais do Serviço Social no Ministério Público, onde foram publicados noventa e nove artigos, embora nenhum deles trate especificamente da prática profissional. Além destes, há uma parca produção acadêmica<sup>4</sup> que versa sobre o Serviço Social no Ministério Público, mas também sem uma interlocução específica com o tema aqui abordado. Assim, quando o objeto de estudo foi definido não havia dúvidas de que se estaria diante de uma pesquisa exploratória, já que nenhum desses materiais encontrados, como foi dito, faz uma análise da prática profissional especificamente.

No percurso da pesquisa, ajustar as lentes para melhorar o foco foi um procedimento frequente, assim, na medida em que a aproximação com

---

<sup>2</sup> No Estado de Santa Catarina atuam como assistentes sociais treze profissionais, distribuídos em dez comarcas diferentes. Em Santa Catarina, são realizados também encontros estaduais intercalados com os encontros nacionais.

<sup>3</sup> Essa troca de experiências com profissionais de outros estados foi fomentada inicialmente através da realização de encontros nacionais promovidos bianualmente, conforme esclarecido mais adiante, mas também por e-mail através da criação de um grupo na internet e mais recentemente através do WhatsApp.

<sup>4</sup> São duas teses e quatro dissertações, esta produção é objeto de análise no sexto item deste trabalho.



o objeto começou a acontecer, tornou-se evidente as muitas diferenças entre o Ministério Público de cada estado e a certeza de que não seria possível abarcar todas no prazo de execução do projeto, o que exigiu a delimitação do universo da pesquisa para a realização apenas nos três Estados do Sul do país, o que também, pela proximidade física entre a pesquisadora e a região, permitiria maior aprofundamento dos dados. Assim, o problema de pesquisa encontra expressão na seguinte questão: Como tem se constituído a prática profissional do Serviço Social no Ministério Público, nos três estados da Região Sul do Brasil?

A resposta para essa pergunta, no entanto, certamente não passaria apenas pela produção dos assistentes sociais da Instituição, mas por uma revisão bibliográfica que abarcasse a história do Ministério Público no campo jurídico, onde o mesmo se constitui enquanto mais uma instituição do Estado. Nesse contexto, o momento em que o Ministério Público faz adentrar em sua estrutura administrativa profissionais de diferentes áreas do conhecimento, guarda relação com as atribuições conferidas pela Constituição Federal de 1988 (CF/88) à Instituição. Se até então o papel historicamente conferido ao Órgão esteve ligado ao processo criminal, quase que exclusivamente, com o novo ordenamento jurídico, é chamado a atuar em outras perspectivas. A Constituição de 1988 e suas respectivas regulamentações promoveram várias conquistas no campo do Direito que, tal como afirma Iamamoto (2010), tiveram reflexos também nos espaços ocupacionais do assistente social, especialmente na esfera pública, na medida em que permitiram inscrever os direitos sociais como conteúdo e direcionamento do trabalho profissional tanto em termos de sua viabilização, quanto no acesso e meios de exercê-los.

A Constituição Federal de 1988 (Art. 127) definiu ainda o Ministério Público como uma instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, cuja competência reside na defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis. Conforme Ritt (2002), a ordem jurídica deve ser compreendida como o elenco de normas vigentes, evoca uma atuação por parte da Instituição que se refere ao controle da constitucionalidade das leis; o regime democrático ultrapassa os elementos constitutivos do sistema político, referindo-se especialmente aos direitos humanos, já que sem respeito aos direitos humanos não há democracia. O universo que se refere aos interesses sociais e individuais indisponíveis, de acordo com Mazzilli (1998), inclui o direito à vida e à liberdade (indisponíveis), mas também alguns direitos individuais quando se referem às comunidades indígenas, à família, à criança, ao adolescente, ao idoso, às minorias étnicas e ao consumidor. O reconhecimento e a defesa desses princípios

e direitos também podem ser localizados no Projeto Ético-Político Profissional do Serviço Social, expresso em seu Código de Ética, o que demonstra que a profissão transitou historicamente na mesma direção dada pela Constituição Federal de 1988.

Para garantir o efetivo exercício de todas essas atribuições, a Constituição Federal de 1988 (Art. 128) estruturou o Ministério Público no território nacional, definindo sua composição em dois níveis: o Ministério Público da União, que compreende o Ministério Público Federal, o Ministério Público do Trabalho, o Ministério Público Militar, o Ministério Público do Distrito Federal e Territórios; e os Ministérios Públicos dos Estados. Existe por tanto, um Ministério Público em cada Estado que atua na defesa dos interesses da sociedade nos casos que envolvam órgãos, bens, serviços, verbas, áreas ou interesses de cada unidade da federação. Nele atuam os Promotores de Justiça, com os Fóruns das comarcas<sup>5</sup>, e os Procuradores de Justiça, com o Tribunal de Justiça ou Tribunais Superiores. Embora cada um deles possua autonomia na sua forma de organização, encontram em leis estaduais elementos de regulação para o seu funcionamento, que atendem à realidade local de cada Estado.

A autonomia que cada estado possui na organização do Ministério Público, entre outros elementos, pode ser utilizada como argumento para compreender o fato de que a inserção de assistente sociais em cada um dos estados aconteceu de maneira distinta, isto tanto em termos de número de profissionais, passando pela própria denominação do cargo, quanto em unidade de lotação e definição de atribuições, questões essas que precisavam ser aglutinadas para que fossem analisadas como indicadores da inserção profissional no Ministério Público. Exercício esse de reflexão que se procurou perseguir aqui de acordo com a direção delineada por Yamamoto (2010) quando se refere à necessidade de transitar da análise da profissão de Serviço Social, ao seu efetivo exercício, ou seja, analisar o trabalho do assistente social em seu processo de realização em um determinado segmento.

Nesse contexto, o conceito de prática profissional que norteia essa pesquisa parte do entendimento de que esta é resultante da especialização do trabalho coletivo, constituindo-se como parte da divisão social e técnica do trabalho social. As leis que regulamentam a profissão, o currículo mínimo de formação profissional e o código de ética, conferem

---

<sup>5</sup> Comarca, de acordo com o Dicionário Acadêmico de Direitos significa: Do alemão marca, limite, âmbito territorial. Limite espacial da jurisdição; delimita o âmbito de atuação de um magistrado (ACQUAVIVA, 2003).

sustentação à prática profissional, bem como contribuem nas formas que ela assume em seu efetivo exercício. Portanto, a prática profissional não se define pela simples vontade de seus agentes, embora esta também seja determinante, mas no complexo jogo de relações que estão presentes no seio da própria sociedade capitalista, no campo de trabalho e nos espaços ocupacionais através das mediações construídas entre as atribuições institucionais, as demandas do usuário e as competências profissionais.

Para Iamamoto (2012), profundas transformações sócio históricas têm provocado um redimensionamento dos espaços ocupacionais, promovendo o surgimento de novas demandas e competências profissionais. É o caso, por exemplo, da relação Estado e sociedade, marcada pela implementação dos preceitos liberais ocasionando, a recessão, as dificuldades para impulsionar o crescimento econômico, o desemprego, o subemprego e a radicalização das desigualdades (de renda, raciais, religiosas, de gênero, etnia, por exemplo.), as investidas contra a organização e os direitos dos trabalhadores. Essas mudanças, segundo a autora, são responsáveis pela perda de direitos e conquistas sociais históricas. Nesse contexto, as atribuições e competências profissionais sofrem alterações, “[...] e conclamam maior investimento por parte da pesquisa na área de Serviço Social, visto não disporem da necessária visibilidade na literatura profissional recente” (IAMAMOTO, 2011, p. 220).

Borgianni (2013, p. 434) considera necessário e urgente que sejam realizadas pesquisas que tratem da gênese e dos processos do Serviço Social nos diferentes espaços sócio ocupacionais que envolvem as instituições de justiça<sup>6</sup>, como forma de que se possa formular conhecimentos sobre o que acontece no interior dessas instituições, a partir da "análise concreta de situações concretas". Portanto, ao tomar como objeto de estudo a prática profissional desenvolvida pelos assistentes sociais que atuam no Ministério Público, esta pesquisa enfrenta os desafios de toda uma categoria de profissionais que visualiza lacunas no campo do conhecimento onde o objeto de estudo transita.

Tais lacunas se revestem de maior profundidade para os profissionais que desenvolvem sua prática no espaço do Ministério Público especificamente, o que pode ser facilmente constatado a partir

---

<sup>6</sup> O uso do termo "instituições de justiça" visa não antecipar uma discussão que se fará mais adiante a respeito das formulações e conceituações que existem em torno delas.

dos temas dos cinco encontros nacionais de assistentes sociais que atuam nos Ministérios Públicos estaduais<sup>7</sup>.

A compilação dos temas dos seis encontros nacionais<sup>8</sup> demonstra que a prática profissional é objeto de preocupação de toda a categoria, demonstra ainda a grande quantidade de aspectos que necessitam ser pensados, indicando a relevância do presente estudo. Além disso, novas vagas para assistentes sociais continuam sendo criadas, de forma que publicações a respeito do tema podem marcar o ingresso desses profissionais em outro patamar, diferente daquele que marcou o ingresso dos primeiros profissionais na instituição, entre as décadas de 1990 e 2000. Por fim, sendo o Ministério Público um novo espaço ocupacional para o Serviço Social, o desenvolvimento de estudos a respeito dessa realidade certamente contribuirá para o debate acadêmico no espaço da formação.

Partindo desse reconhecimento a respeito do tema, configurou-se como objetivo geral deste estudo: analisar a prática profissional do Serviço Social em seu processo de constituição no Ministério Público, especificamente no que tange aos três Estados da Região Sul, considerando as atribuições institucionais, as competências profissionais,

---

<sup>7</sup> Alguns estados, como o de Santa Catarina e do Rio de Janeiro, por exemplo, também realizam encontros estaduais. No Distrito Federal, por exemplo, também são organizados encontros regionais (que envolvem todos os estados de uma mesma região). O tema desses encontros é definido em consonância com o tema do encontro nacional, não foi localizado material que versasse sobre publicações decorrentes desses encontros.

<sup>8</sup> O tema do I Encontro Nacional do Serviço Social no Ministério Público foi: "A inserção dos profissionais do Serviço Social dos diferentes estados, em suas diversas áreas de atuação". Este primeiro encontro aconteceu no ano de 2006, por iniciativa das profissionais que atuavam no Estado do Rio Grande do Sul. No II Encontro Nacional do Serviço Social no Ministério Público, ocorrido em 2008, em Brasília, o tema foi "A instrumentalidade do Serviço Social no Ministério Público". O III Encontro realizado em Minas Gerais no ano de 2010 revelou preocupações mais específicas com o processo de realização da prática profissional tendo como tema "O processo de trabalho do Serviço Social no Ministério Público, atribuições, condições de trabalho e desafios". O IV Encontro, datado de 2012, realizado na cidade do Rio de Janeiro, teve como tema "Diretrizes para o trabalho profissional do Serviço Social no Ministério Público". O V Encontro, configurando-se no momento histórico em que esta tese é finalizada, realizou-se na Bahia no ano de 2014 e teve como tema "Planejar em que direção?".

as demandas sociais apresentadas pelos usuários e os possíveis tensionamentos que perpassam esse processo; e como objetivos específicos: compreender a constituição sócio histórica do Ministério Público como espaço de trabalho para o Serviço Social, enquanto instituição do campo jurídico; analisar a definição das atribuições profissionais, ao longo da trajetória de inserção do Serviço Social no Ministério Público; identificar as competências profissionais desenvolvidas pelos assistentes sociais e as demandas do usuário; elucidar, a partir dos tensionamentos presentes na prática profissional, como esta vem se configurando no Ministério Público; e refletir a partir das atribuições vigentes sobre o direcionamento da prática profissional no Ministério Público.

Assim são questões norteadoras desta pesquisa: como o Ministério Público se constitui historicamente como espaço de trabalho para o Serviço Social? Considerando a trajetória profissional delineada pelo Serviço Social no Ministério Público, como se configuram historicamente as atribuições institucionais, competências profissionais e demandas do usuário na prática profissional? Quais tensionamentos demarcam a constituição da prática profissional do Serviço Social no Ministério Público? Que perspectivas de direcionamento as atuais atribuições institucionais, competências profissionais e demandas do usuário acenam para a prática profissional?

O desenvolvimento do estudo implicou a realização de uma pesquisa bibliográfica realizada a partir dos artigos publicados pelos assistentes sociais nos cinco encontros nacionais. A leitura desses artigos inspirou a confecção de um questionário que foi aplicado durante a realização do V Encontro Nacional do Serviço Social no Ministério Público. Uma assistente social de cada Estado foi entrevistada a fim de conferir profundidade e riqueza para a análise. Também foram utilizados como fontes primárias de pesquisa os atos normativos dos Ministérios Públicos estaduais, onde constam as atribuições dos assistentes sociais, os editais dos primeiros concursos realizados para o cargo de assistentes sociais, leis e organogramas institucionais. A análise dos dados coletados foi feita a partir do método dialético o qual tem suas bases nos estudos desenvolvidos por Marx, partindo de quatro categorias centrais: totalidade, contradição, historicidade e mediação.

O resultado da pesquisa é apresentado aqui em oito itens, considerando a introdução como o primeiro deles. O segundo apresenta o percurso teórico metodológico da pesquisa. O terceiro busca uma apreensão do objeto de estudo em seu processo de configuração sócio histórica, trazendo questões como a construção de um campo de trabalho

no âmbito das instituições de justiça, considerando ser este campo pioneiro no acolhimento das recém-formadas profissionais nos idos da década de 1930. O quarto item apresenta os principais debates que vêm sendo travados no universo acadêmico e que circundam a prática profissional no campo jurídico, incluindo a perspectiva de definição de um campo, em detrimento da perspectiva de área. O quinto item contempla reflexões sobre a prática profissional do Serviço Social nas instituições atualmente consideradas como constituintes do campo jurídico. O sexto item ilumina o Ministério Público como instituição do campo jurídico, resgatando, então, suas origens históricas, sua conformação através do aprimoramento da legislação brasileira até o formato atual previsto na Constituição de 1988. Construído a partir da revisão da produção acadêmica de assistentes sociais do Ministério Público, o sétimo item do trabalho busca retratar o olhar do Serviço Social para a Instituição, definindo novos pontos de partida para a pesquisa. O oitavo item condensa os resultados do estudo realizando uma síntese das atribuições, competências e demandas que configuram a prática profissional do Serviço Social no Ministério Público na Região Sul, revelando seus principais tensionamentos.

Ocupando um lugar claramente colocado na condução da pesquisa, a autora é também artífice do delineamento do objeto, visto que permanece atuando como assistente social no Ministério Público do Estado de Santa Catarina. Dessa forma, enquanto sujeito, está implicada no objeto e exclui-se, assim, a pretensão de neutralidade, sem excluir, porém a objetividade. Espera-se que o desenvolvimento desta tese contribua para uma compreensão mais ampla sobre a prática profissional e sua construção sócio histórica no âmbito do Ministério Público. Por fim, espera-se ainda que, com o seu desenvolvimento, essa pesquisa consiga ajudar a vislumbrar, tanto por parte dos assistentes sociais, quanto por parte de todos aqueles cujo trabalho move a Instituição, caminhos para um trabalho cada vez mais competente, atuante na sociedade e no Ministério Público que fortaleçam o Estado Democrático de Direito e a garantia dos direitos.

## 2 PERCURSO METODOLÓGICO DA PESQUISA

A pesquisa constitui-se em um processo de sucessivas aproximações com a realidade e, portanto, caracteriza-se como uma ação intrinsecamente inacabada e permanente, tal como ensina Minayo (1994). O processo de pesquisa, através da indagação da realidade, promove a vinculação entre a ação e o pensamento. Para a autora, é a metodologia que, expondo as implicações do caminho escolhido para compreender determinada realidade, apresenta as opções teóricas fundamentais da pesquisa e a relação do homem com essa mesma realidade. Para alcançar respostas ao problema de pesquisa, o processo de apreensão e compreensão da realidade implica concepções teóricas e um conjunto de técnicas a serem definidas pelo pesquisador.

Nessa perspectiva, a partir daqui são apresentados o método de desenvolvimento da pesquisa e o conjunto de técnicas necessárias para a sua realização.

### 2.1 A RELAÇÃO COM O OBJETO

A narrativa teórica de uma pesquisa traz em si as concepções de mundo e de homem que indicam como o pesquisador apreende o movimento de interação entre ele e a realidade, entre ele e seu objeto, o que nesta pesquisa foi feito a partir do método dialético, desenvolvido a partir dos estudos de Marx. Conforme Netto (2009), o método, como fora definido por Marx, não pode ser simplificarmente concebido como um conjunto de regras aplicadas por um pesquisador a um objeto recortado de uma determinada realidade. Menos ainda, prossegue o autor, o método deve ser compreendido como um conjunto de regras escolhido pelo pesquisador a critério, portanto, da sua vontade, para “enquadrar” um objeto que esteja sendo investigado. Nesta perspectiva, a concepção de Marx é muito mais ampla,

O método implica, pois, para Marx, uma determinada *posição (perspectiva)* do sujeito que pesquisa: aquela em que se põe o pesquisador para, na sua relação com o objeto, extrair dele as suas múltiplas determinações (NETTO, 2009, p. 25).

O método dialético, em Marx, pauta-se na ideia de que há uma unidade entre sujeito e objeto, porém ao sujeito o objeto não se dá a conhecer por completo, de forma que na busca do conhecimento o

caminho é feito por sucessivas aproximações com a realidade, a qual é concebida como uma totalidade em permanente transformação, repleta de contradições, sujeita, portanto, ao fluxo da história. De acordo com Marx (1983), é através da construção de mediações que o sujeito pode captar o movimento de constituição do objeto, indo do abstrato ao concreto.

A partir dessas considerações, objetivamente, é possível afirmar que o método dialético está calcado em quatro categorias centrais articuladas entre si: totalidade, contradição, historicidade e mediação. As categorias, para Marx (1983), são uma espécie de instrumentos que emergem da realidade objetiva, e que uma vez apropriadas pelo pensamento, podem ser usadas para explicar a mesma realidade. Elas são, portanto, imanentes à realidade. Ainda, para o autor, as categorias são expressões das condições de existência e assim são elas mesmas históricas e transitórias. Nesse sentido,

[...] até as categorias mais abstratas, ainda que válidas – precisamente por causa da sua natureza abstrata – para todas as épocas, não são menos, sob a forma determinada abstração, o produto de condições históricas e só se conservam plenamente válidas nestas condições e no quadro destas (MARX, 1983, p. 223).

As categorias, segundo Netto (2009, p. 21), são objetivas, reais, pertencem à ordem do ser, são categorias ontológicas. Porém, mediante procedimentos, o pesquisador as reproduz teoricamente e, assim, as categorias pertencem igualmente à ordem do pensamento, configurando-se também como categorias reflexivas. Segundo Marx (1983, p. 219),

[...] a totalidade concreta [...] é de fato um produto do pensamento, da atividade de conceber; ele não é, pois, de forma alguma, o produto do conceito que engendra a si próprio, que pensa exterior e superiormente à observação imediata à representação, mas um produto da elaboração de conceitos a partir da observação imediata e da representação.

Cada totalidade constituiu-se de totalidades de menor complexidade, a totalidade é sempre dinâmica, sendo que o seu movimento, segundo Netto (2009), é resultante do caráter contraditório de todas as totalidades que compõem outra totalidade mais inclusiva. As



contradições em seu contínuo processo de transformação compõem as totalidades que sem estas seriam inertes.

A natureza dessas contradições, seus ritmos, as condições de seus limites, controles e soluções dependem da estrutura de cada totalidade – e, novamente, não há fórmulas/formas apriorísticas para determiná-las: também cabe à pesquisa descobri-las (NETTO, 2009, p. 27).

Nesse sentido, para Kofler (2010), o conceito de todo não remete, na dialética, a algo rígido nem unívoco, de forma que os limites do todo que se investiga em cada caso são dados pela realidade efetiva, assim como o problema que se aborda. Por isso, para tentar alcançar a essência, o pensamento procede por mediações.

Segundo Battini (2009, p. 62),

É por meio da apreensão das mediações que se efetiva a compreensão do movimento dialético dessa totalidade, ou seja, elas possibilitam pensar as contradições entre as partes que a compõem e a união entre elas, numa perspectiva de permanente transformação. É nessa ótica que a mediação é uma categoria do movimento concebido na sua historicidade. Considerando o movimento como categoria histórica e a mediação como inerente à sua historicidade, pode-se perceber que o desenrolar da história se dá através de movimentos que evidenciam pelas contradições, por relações entre forças opostas que, desveladas, criam possibilidades de avançar na compreensão da totalidade. Sendo a história dinâmica e superável, as mediações caminham no seu ritmo e existem enquanto integram a marcha do todo, num processo histórico de construção da realidade.

Assim, conforme Netto (2011), a investigação parte da empiria (aparência), visando alcançar aquilo que realmente o objeto representa (essência), mas para tanto se faz necessário que toda a estrutura seja analisada, bem como o desenvolvimento e os processos que são inerentes ao objeto e sua constituição histórica. Para a análise da realidade, segundo o autor, é preciso considerar a simultaneidade e a sucessão das situações

que a constituíram, do contexto e do lugar de onde emerge, dos conceitos e significados, de sua temporalidade e espacialidade, o que confere centralidade a categoria historicidade no processo de construção do conhecimento.

Ainda, este método de acordo com Demo (2008, p. 14)

Considera a realidade intrinsecamente contraditória, porque sua dinâmica é tipicamente contrária. Não existe a dinâmica linear, que vai de ponto a ponto em linha reta, ou dinâmica circular, que gira em torno de ponto de modo uniforme, mas sobretudo a complexa e não linear, que, mesmo manifestando regularidades, é dinâmica por causa das irregularidades.

Então, a adoção do método dialético implica compreender a prática profissional do Serviço Social no Ministério Público em uma perspectiva de totalidade, em uma tentativa de aproximação com o movimento da realidade. Significa, portanto, retomar a configuração sócio-histórica da Instituição e das demais que constituem o campo jurídico, cenário onde o objeto se movimenta. De qualquer forma, para buscar a compreensão dessa totalidade mais ampla, as mediações que se estabelecem entre as diferentes totalidades que a constituem, e ainda para contemplar a historicidade do objeto, as reflexões realizadas até aqui se dedicaram ao resgate dos elementos históricos da prática profissional, do campo jurídico, do Ministério Público. A partir desses elementos foram construídas importantes mediações que contribuíram para a análise das características atuais da prática profissional no Ministério Público localizadas a partir da segunda parte dessa pesquisa que serão apresentadas a seguir.

A reflexão teórica promove o diálogo com o real, com a prática, de forma que o estudo proposto não é mais que uma busca de aproximação com a realidade, a qual é rica em possibilidades de análise. A realidade, conforme exige o método, precisa ser pensada como em constante processo de transformação, processo em que o objeto também se move, produzindo a todo o momento novas sínteses, onde a que se apresenta constituiu-se em mais uma possibilidade, em mais um olhar, entre tantos outros que certamente serão construídos. A categoria da historicidade, constitutiva do método adotado, leva, portanto a compreender o caráter provisório da síntese da pesquisa empreendida, de forma que ao se efetuar uma análise da prática profissional do Serviço Social no Ministério

Público não se pode imaginar que o conhecimento sobre o tema está esgotado, ou mesmo que as mediações que foram possíveis de serem construídas alcançaram a apreensão da totalidade do objeto.

Por fim, no que se refere às contradições, categoria central no método dialético, é preciso que seja tomada na relação do objeto com o todo, o que significa que a prática profissional guarda estreita relação com o jogo de forças políticas que demarcam a constituição do Ministério Público em cada estado da federação. Nesse contexto, embora a Constituição de 1988 demarque claramente a função dessa Instituição, em cada Estado ela se reveste de particularidades que podem ser tomadas como uma das formas de expressão das contradições, entre as muitas que estão postas no próprio objeto. As contradições também encontram expressão nas tensões que estão postas na prática profissional do Serviço Social no Ministério Público, as quais esta pesquisa procurou problematizar, como se verá também a seguir.

Em um processo consciente de que como assegura o método adotado, é impossível descrever a realidade com exata fidedignidade e com neutralidade, além da explicitação do método, é preciso também explicitar as técnicas de coleta e tratamento dos dados que foram utilizados na realização da pesquisa, objetivo ao qual se dedica o próximo item desta tese.

## 2.2 METODOLOGIA

O presente estudo tem por objeto a prática profissional que o Serviço Social vem construindo, no âmbito do Ministério Público, com foco nas atribuições institucionais, demandas do usuário, competências profissionais e tensões. O objeto deste estudo apresenta as especificidades explicitadas por Minayo (1994), como inerentes a pesquisa qualitativa: a) é histórico – podendo ser localizado no tempo, e passível de ser transformado; b) possui consciência histórica – o sentido não é atribuído apenas pelo pesquisador, mas também pelos homens ao se relacionarem com a sociedade; c) apresenta uma identidade com o sujeito – por envolver as relações humanas; d) é intrínseca e extrinsecamente ideológico – uma vez que veicula interesses, visões de mundo e ainda se submete e resiste aos esquemas de dominação; e) é essencialmente qualitativo – compreende a riqueza da realidade social, a qual é muito maior do que as teorizações e os estudos produzidos sobre ela, de forma que não pode excluir os dados quantitativos; é, portanto, este estudo de natureza predominantemente qualitativa, porém dados quantitativos também foram adotados.

A abordagem qualitativa possibilitou a compreensão do sentido, das articulações e da relação entre as categorias de análise. Sua escolha se fundamentou a partir dos objetivos da pesquisa e também das informações que foram colhidas e que foram exigindo uma interpretação ampla. Alves-Mazzotti e Gewandsznajder (1999) indicam que a metodologia qualitativa tem por pressuposto o fato de que os sujeitos de uma pesquisa se constituem em partícipes do processo, estão, portanto, inseridos e atuantes dentro dele, exprimindo suas crenças, percepções, sentimentos e valores, seus comportamentos possuem finalidades e significados que não se dão a conhecer de forma imediata, mas podem ser desvendados.

Esta é também a percepção de Chizzotti (1991). Para este autor, o conhecimento não se constitui em um rol de dados considerados isoladamente, o “sujeito-observador” é parte do processo de conhecimento e realiza a interpretação dos dados atribuindo-lhes significados. Há, portanto, uma relação dinâmica entre o mundo real e o sujeito, entre o objeto que se deseja conhecer e o pesquisador, o que no caso específico deste estudo é evidenciado pelo fato de a pesquisadora possuir uma relação direta com o objeto pesquisado na qualidade de assistente social do Ministério Público do Estado de Santa Catarina há onze anos. As metodologias qualitativas encontram ressonância na forma como o método escolhido para este estudo propõe a relação com os sujeitos da pesquisa, ou seja, estes não se constituem como variáveis isoladas, mas como parte de um todo, partícipes do movimento de construção da realidade a ser estudada.

Como o tema proposto não foi alvo de estudos específicos, com os quais novas mediações pudessem ser construídas pelo pesquisador, ele conduz o seu entendimento à realização de uma pesquisa exploratória. As pesquisas exploratórias, segundo Gil (1999), normalmente ocorrem quando há pouco conhecimento sobre a temática a ser abordada. Através de estudos exploratórios, segundo o autor, o pesquisador busca conhecer com maior profundidade um determinado assunto, de maneira que ele se torne mais claro, proporcionando uma visão geral sobre o todo. Uma das características importantes da pesquisa exploratória, ainda segundo o mesmo autor, é o aprofundamento de conceitos preliminares sobre determinada temática. Nesse sentido, explorar um assunto significa reunir mais conhecimento e incorporar características inéditas, bem como buscar novas dimensões ainda não conhecidas, elementos estes totalmente compatíveis com o tema proposto.

A pesquisa bibliográfica, de acordo com Gil (1999) é frequentemente utilizada em estudos exploratórios ou descritivos,

justamente porque são esses os casos em que o objeto de estudo proposto foi pouco estudado. Para o autor, a pesquisa bibliográfica permite a utilização de dados dispersos nos diferentes tipos de publicações, possibilitando um maior alcance de informações, auxiliando também na construção, ou na melhor definição do quadro conceitual que envolve o objeto de estudo proposto. Sendo assim, o tema desta tese remetia à necessidade de realização de uma pesquisa bibliográfica. Foram identificados apenas cinco trabalhos acadêmicos (dos quais foram publicados dois livros) que guardavam alguma proximidade com o tema. Assim, restou como material mais robusto de pesquisa os anais dos cinco encontros nacionais de assistentes sociais do Ministério Público, realizados respectivamente em 2006/Rio Grande do Sul, 2008/Brasília, 2010/Minas Gerais, 2012/Rio de Janeiro e 2014/Bahia, que totalizaram noventa e nove (99) artigos, classificados como primeira fonte de pesquisa. Os artigos produzidos pelas assistentes sociais de todo o Brasil foram classificados inicialmente identificando o Estado de origem da autoria e em seguida a região, configurando o panorama apresentado na tabela a seguir:

Tabela 1 - Número de artigos apresentados nos encontros nacionais classificados por região

Encontro	Sul	Norte	Centro Oeste	Nordeste	Sudeste	Total
I	11	2	2	2	1	18*
II	13	2	8	3	5	31**
III	4	1	1	1	3	10
IV	6	1	0	1	3	11***
V	9	0	3	9	8	29
TOTAL	43	06	14	16	20	99

Fonte: Elaborada pela autora (2016).

\* Foram contabilizados todos os artigos apresentados, incluindo aqueles que foram selecionados para apresentação em painel, já que tiveram seus conteúdos disponibilizados na íntegra nos anais.

\*\* Não foram contabilizados os artigos dos palestrantes convidados (que não eram assistentes sociais atuantes em Ministério Público), embora os mesmos também estivessem contidos nos anais.

\*\*\* Foram apresentados ainda mais 4 trabalhos, porém na modalidade de pôster, não estando contido nos anais a integralidade dos artigos.

Em seguida foi realizada a leitura flutuante dos artigos buscando localizar no corpo dos mesmos as palavras: atribuições, competências profissionais, demandas e tensões. Como nem todas se encontravam literalmente expressas, uma segunda leitura foi feita, a partir do entendimento teórico adotado na pesquisa para cada uma, no intento de identificar onde elas estavam implicitamente colocadas. Foram extraídos dos 99 artigos os trechos em que as categorias de análise encontraram expressão, sendo organizados em fichas que foram montadas contendo ainda a identificação da região, do Estado de origem, do autor e o título do artigo<sup>9</sup>. Cabe destacar que nem todos os artigos apresentavam referência às quatro categorias de análise. Por fim, os trechos extraídos dos artigos foram agrupados por categoria e por região do país, para que pudessem ser então analisados. Essa primeira coleta de dados foi realizada antes da qualificação do projeto de tese pela banca avaliadora.

Da mesma forma, também antes da qualificação, foi produzido o questionário que se caracterizou como uma segunda fonte de pesquisa adotada neste estudo. Nesse sentido, a realização do V Encontro Nacional do Serviço Social no Ministério Público, que ocorreria em outubro de 2014, na cidade de Salvador/BA se colocou, em um primeiro momento, como uma oportunidade ímpar para a aplicação de um questionário junto às profissionais que estavam atuando no Ministério Público em todo o Brasil. Sendo assim, quando a possibilidade de aplicação de um questionário mostrou-se plausível, a pesquisa foi submetida à avaliação do Comitê de Ética da Universidade Federal de Santa Catarina no início do ano de 2014, contudo, até o momento, não se obteve qualquer parecer relacionado ao projeto, não restando alternativa a não ser aplicar o questionário e dar continuidade à pesquisa, mesmo sem o parecer da Comissão de Ética.

O V Encontro Nacional do Serviço Social no Ministério Público (ENSSSMP) contou, conforme a comissão organizadora, com a inscrição de cento e uma pessoas (entre profissionais e estagiários). No segundo dia do evento, na parte da manhã, foram distribuídos pela pesquisadora setenta e seis questionários, abrangendo todos os profissionais que efetivamente estavam presentes naquele momento no local. Obteve-se um retorno de quarenta e quatro questionários preenchidos, de forma que trinta e duas pessoas receberam o questionário, mas não responderam. De acordo com Marconi e Lakatos (2006), espera-se um retorno mínimo de 25% dos questionários enviados, sendo que neste estudo o retorno foi de 57%. É evidente que o número total de inscritos no evento não representa

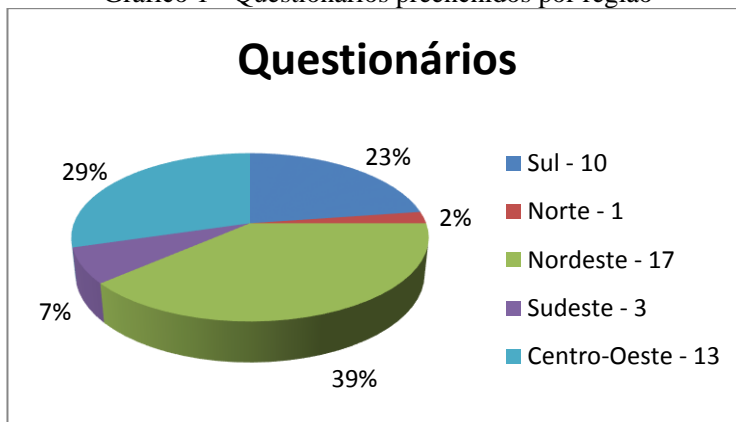
---

<sup>9</sup> Uma cópia da ficha está apresentada em anexo.

a totalidade de profissionais que atuavam no Ministério Público em todo o Brasil, mas de acordo com a comissão organizadora, aproximadamente 50% destes estavam inscritos para o evento.

Conforme Gil (1999), os dados referentes aos estudos exploratórios podem ser coletados com base em uma amostra retirada de determinada população ou universo que se deseja conhecer, reconhecendo, porém, que nenhuma amostra é perfeita, podendo variar o grau de erro ou viés. A amostragem, segundo o autor, caracteriza-se como intencional, na medida em que seleciona um subgrupo por tipicidade ou semelhança, sendo o questionário um instrumento privilegiado nesse aspecto. Considerando então o número de profissionais em todo Brasil que era de aproximadamente duzentos, o total de questionários recolhidos (44) representava uma amostragem de aproximadamente um quarto, ou 25% dos sujeitos que poderiam ser elegíveis para a pesquisa. Contudo, apenas três, das cinco regiões do Brasil, alcançaram representatividade significativa no preenchimento, conforme se pode observar no gráfico a baixo:

Gráfico 1 - Questionários preenchidos por região



Fonte: Elaborado pela autora (2016).

O questionário foi construído com base nos objetivos que constavam no projeto de pesquisa, objetivos estes que foram completamente realinhados após a realização da banca de qualificação. Porém, o conjunto de informações coletados não poderia ser completamente rechaçado pela pesquisadora, em respeito àqueles que destinaram seu tempo ao preenchimento do instrumento, bem como

porque continham indicadores que, aliados a outras informações que viriam a ser coletadas, poderiam agregar conhecimento ao objeto. A utilização desses dados, contudo, não permitiria a generalização dos resultados da pesquisa como uma análise da realidade brasileira, como era inicialmente a intenção da pesquisadora. Porém, esse instrumento contribuiu para o esclarecimento do problema e a compreensão acerca da necessidade de delimitação do universo da pesquisa.

Quanto aos cuidados éticos envolvendo os questionários, especificamente, estes foram distribuídos contendo duas vias de igual teor do "Termo de Consentimento Livre e Esclarecido", ambas com informações sobre os dados da pesquisadora, inclusive de contato, informações a respeito dos objetivos da pesquisa, sobre o sigilo quanto à identidade dos participantes, bem como sobre a possível utilização dos dados. Os sujeitos também foram informados da não obrigatoriedade de participação e sobre a possibilidade de que os resultados da pesquisa não expressassem sua opinião. A primeira via seguiu assinada pela pesquisadora, podendo ser destacada pelo participante para que permanecesse na posse deste para qualquer esclarecimento ou contato futuro. A segunda via deveria ser assinada pelo participante e devolvida, juntamente com as respostas do questionário, para ficar em posse da pesquisadora. Ao final das perguntas, também foi destinado um espaço para que os participantes interessados deixassem expressa sua vontade e seu e-mail para receberem informações sobre os resultados da pesquisa, a qual se pretende socializar posteriormente por ocasião do próximo encontro nacional, bem como pelo encaminhamento de cópia desta tese por e-mail.

Considerando o percurso que havia se delineado até aqui, foi possível perceber que: 1) o Sul configurou-se como a região do país que apresentou o maior número de artigos em praticamente todos os cinco encontros nacionais do Serviço Social no Ministério Público, apresentando quase o dobro de artigos que a segunda região com maior produção, de forma que qualquer análise que fosse realizada em cima dos artigos refletiria muito mais a realidade desta região do que das demais do país; 2) a região Sul alcançou boa representatividade no número de questionários que retornaram preenchidos; 3) a proximidade física da pesquisadora com os três estados da região Sul, poderia favorecer maior aprofundamento das questões, promovendo a realização de entrevistas com os profissionais; pareceu necessário então eleger a região Sul como universo da pesquisa.

A opção pela realização da pesquisa apenas na Região Sul implicou em uma nova seleção dos artigos produzidos nos encontros



nacionais. Diante dessa definição, foi feita análise apenas dos artigos produzidos pelos três estados da região sul nos encontros nacionais, o que configurou a análise de quarenta e três artigos, conforme tabela a seguir.

Tabela 2 - Número de artigos apresentados nos encontros nacionais classificados por estados da Região Sul que foram analisados pela pesquisadora

<b>Encontro</b>	<b>Santa Catarina</b>	<b>Paraná</b>	<b>Rio Grande do Sul</b>	<b>Total</b>
<b>I</b>	2	5	4	11
<b>II</b>	6	1	6	13
<b>III</b>	1	1	2	4
<b>IV</b>	0	0	6	6
<b>V</b>	2	3	4	9
<b>Total</b>	11	10	22	43

Fonte: Elaborada pela autora (2016).

Uma nova análise dos dados coletados com o questionário também precisou ser feita, de forma que, considerando apenas os que foram preenchidos pelos profissionais da Região Sul tinha-se uma amostra composta por 10 questionários. Na Região Sul, no momento em que o V Encontro Nacional foi realizado, já havia aproximadamente 50 assistentes sociais (28 no PR; 9 no RS e 13 em SC) atuando no Ministério Público dos três estados. Assim sendo, a amostragem alcançada é de um quinto da população total de sujeitos. Os questionários passaram inicialmente por uma verificação crítica com a finalidade de detectar falhas, erros, respostas incompletas ou em branco, constatando-se que nenhum deles apresentava problemas nesses aspectos. Em seguida os dados foram dispostos em tabelas organizadas por questão, coincidindo o número de tabelas formuladas com o número de questões. A partir disso, foi possível identificar a proporção das respostas obtidas e suas inter-relações e assim os dados foram interpretados na relação com os novos objetivos do estudo que foram definidos após a qualificação da pesquisa pela banca examinadora. Nesse sentido cabe destacar que exatamente por este motivo, nem todos os dados obtidos através do questionário foram aproveitados nesta tese.

Como forma de aprofundar os dados até então coletados produzindo mais conexões entre eles, já que era perceptível a necessidade de esclarecimentos de aspectos específicos como a inserção profissional,

ou ainda sobre as tensões que já haviam sido localizadas na prática profissional, optou-se pela realização de entrevistas com uma assistente social de cada estado. Tendo por sujeitos de pesquisa os assistentes sociais que trabalham no Ministério Público de Santa Catarina, Paraná e Rio Grande do Sul, foram realizadas três entrevistas semiestruturadas, com um profissional de cada região, as quais foram eleitas pelo critério inicialmente de antiguidade na Instituição, uma vez que as principais lacunas nos dados até então coletados residiam na inserção profissional na Instituição.

Escolhendo um profissional com mais tempo de trabalho no Ministério Público de cada Estado, esperava-se obter a possibilidade de um delineamento da prática profissional ao longo do tempo histórico. Nos estados de Santa Catarina e Paraná, as duas assistentes sociais entrevistadas foram eleitas pelo critério de antiguidade na instituição. No Rio Grande do Sul, especificamente, em contato com uma das profissionais com maior tempo de atuação na instituição, a seleção se deu por adesão, foi recebida a indicação de três assistentes sociais, que foram devidamente contatadas, sendo que apenas uma delas aceitou participar da pesquisa, embora não atendesse ao critério de antiguidade. A entrevista no Paraná aconteceu no dia 29/03/2016, na própria sede do Ministério Público do Paraná; a entrevista no Rio Grande do Sul foi realizada no dia 31/04/2016, na sede do Ministério Público daquele Estado; por fim a entrevista em Santa Catarina ocorreu na casa da assistente social (segundo uma opção feita por ela), tendo sido realizada no dia 04/04/2016.

A entrevista semiestruturada mostrou-se como o instrumento de coleta de dados privilegiado para o que se buscava alcançar. Segundo Tura (2003, p. 199), as entrevistas semiestruturadas

[...] organizam-se em torno de perguntas ou roteiros, que representam os tópicos a averiguar. Guardam, neste sentido, certa similaridade com a entrevista estruturada, especialmente pelo fato de conterem questões previamente estabelecidas e por se delimitarem a um centro de interesse. Distanciam-se desta, no entanto, porque não há uma sequência muito estandardizada nem um controle muito rígido da postura do entrevistador, o que permite que se mantenha uma comunicação mais livre entre o pesquisador e o entrevistado e que se realizem acertos de rota diante de situações inesperadas.

Partindo dessa concepção e das questões de pesquisa, foi delineado o roteiro de entrevista, onde se buscou privilegiar questões relativas às: atribuições, competências, demandas e tensões<sup>10</sup>. Para a preparação das entrevistas e também como fonte de pesquisa documental, foram analisadas as atribuições profissionais das assistentes sociais definidas em atos/leis/editais/resoluções de cada Estado e os organogramas institucionais. Alguns dados que já haviam sido apurados nos questionários e artigos também serviram como ponto de partida para a realização das entrevistas. No que se refere aos cuidados éticos com as entrevistas, foi garantido o sigilo em relação aos nomes das colegas entrevistadas, porém todas autorizaram a publicação destes na tese. Após a transcrição das entrevistas, as quais foram realizadas pela própria pesquisadora, estas foram encaminhadas por e-mail para cada uma das entrevistadas, com a finalidade de que avaliassem a utilização das informações concedidas, sendo que o resultado não foi contestado por nenhuma das assistentes sociais entrevistadas.

Por fim, todos os dados coletados foram interpretados a partir do referencial da análise de conteúdo. A análise de conteúdo, segundo Trivinos (1992), é uma técnica que se mostra apropriada a pesquisadores que utilizam o materialismo dialético como orientação epistemológica, como é o caso deste estudo. Sendo mais comuns nas investigações empíricas, realizadas pelas diferentes ciências humanas e sociais, consiste em uma técnica de compreensão, interpretação e explicação das formas de comunicação. Trivinos (1992), assim como outros autores, ao abordar a análise de conteúdo, o faz a partir de Bardin (1977), sendo fundamental que se retome o pensamento desta autora.

Tida como um processo de compreensão da realidade, a análise de conteúdo implica interpretação de textos ou discursos que tenham vínculo com a realidade a ser estudada. Ou ainda, pode ser tomada como uma técnica que permite interpretar o conteúdo de documentos e de entrevistas, onde a leitura se constitui em um instrumento privilegiado de busca de informação. Esta deve, portanto, ser realizada de forma científica, sistemática, buscando chegar ao conteúdo latente do texto. Na análise de conteúdo, o autor considera as categorias como se fossem compartimentos repletos de significados, que expressam os elementos da

---

<sup>10</sup> Cópias do questionário, do termo de consentimento livre e esclarecido (utilizados nos questionários e na entrevista), e do roteiro das entrevistas podem ser encontradas em anexo.

pesquisa e possibilitam que uma ordem possa ser criada a partir de alguns critérios em meio a aparente desordem. Para ela,

[...] apelar para estes instrumentos de investigação laboriosa de documentos, é situar-se ao lado daqueles que [...] querem dizer não ‘à ilusão da transparência’ dos fatos sociais, recusando ou tentando afastar os perigos da compreensão espontânea (BARDIN, 1977, p. 28).

A utilização dessa técnica pode ser aplicável tanto à pesquisa bibliográfica quanto à documental, assim como para a análise das informações coletadas por meio dos questionários, mostrando-se, portanto, bastante adequada ao processo de desenvolvimento deste estudo. A partir do exposto, e de maneira objetiva, é possível afirmar que este estudo seguiu o que foi proposto por Bardin (1977) como “etapas” da análise de conteúdo, destacando que essas etapas, segundo este autor, não podem ser tomadas de maneira estanque. Iniciou-se com a “pré-análise” dos artigos publicados pelos assistentes sociais que atuam no Ministério Público nos diferentes estados brasileiros, envolvendo procedimentos como a leitura flutuante e elaboração das primeiras categorias de análise. Nesta fase, são definidas as perspectivas teóricas da pesquisa e a leitura dos primeiros dados, possibilitando também a organização do material.

A partir da leitura que se extrai dos dados, realiza-se a codificação e a seleção das informações que levam à caracterização das unidades de significados, onde se formam os quadros de referência e buscam-se as sínteses coincidentes e divergentes das ideias. Neste momento foi que surgiu a percepção de que seria necessário agregar diferentes fontes de dados para uma compreensão mais profunda acerca do tema, momento em que se optou pela realização de entrevistas e onde também se agregou a análise documental dos atos/resoluções/leis que demarcam as atribuições profissionais do Serviço Social no Ministério Público, tanto no momento da sua inserção como profissão nos quadros da instituição, quanto no momento atual, quando uma trajetória histórica, ainda que curta, posto que tenha aproximadamente apenas dez anos, já se mostrou suficiente para amplas e profundas mudanças.

Neste percurso evidenciou-se a necessidade de que fossem esclarecidas a inserção profissional e tensões presentes na prática profissional; e para visibilidade destes aspectos, novas sínteses foram perseguidas. Agrupar os dados para análise não se configurou como uma

tarefa de fácil realização. Considerando que a pesquisadora possui um vínculo direto com o tema, com o universo da pesquisa e com os sujeitos pesquisados, a opção por agrupar determinadas informações tem por pressuposto a busca de conexão das ideias, na tentativa de desvendar o conteúdo latente das informações que estavam sendo colocadas. Foram identificadas, então, as percepções dos sujeitos sobre o objeto de estudo a partir da fala das entrevistadas, das atribuições expressas nos documentos institucionais e artigos escritos pelas profissionais e a relação existente socialmente entre a instituição Ministério Público e as demais do campo jurídico e da rede de proteção socioassistencial, indicadas nos questionários.

Desta forma, os dados obtidos através dos artigos, entrevistas, documentos e questionários ao serem relacionados com os referenciais teóricos, permitiram o desenvolvimento do processo de elaboração da análise, na construção de um diálogo entre a pesquisadora, as análises teóricas e as informações coletadas. Segundo Minayo (1994), a fase de análise aponta três finalidades: estabelecer uma compreensão dos dados coletados; responder as questões formuladas e ampliar o conhecimento sobre o assunto pesquisado, articulando o contexto cultural do qual faz parte. Nessa perspectiva, são apresentados a seguir os dados e os resultados desta pesquisa.



### 3 A PRÁTICA PROFISSIONAL DO ASSISTENTE SOCIAL

No Serviço Social, quando alguém resolve discorrer sobre a prática profissional, especialmente no âmbito da pesquisa acadêmica, acaba inevitavelmente tomado pela sensação de que escolheu um objeto marginal, quase que inadequado, um objeto sem status suficiente para ser elevado às reflexões de cunho teórico-político próprias às teses e dissertações. Essa desqualificação decorre de uma ideia mais ampla onde se apregoa a supremacia da teoria sobre a prática. Dessa forma, é fundamental explicitar como a prática profissional está sendo concebida enquanto objeto de estudo desta tese.

#### 3.1 PONTOS DE PARTIDA

A prática profissional, neste estudo, não está sendo tomada como um elemento que caminha em paralelo com a teoria, ou que se opõe ou sobrepõe a ela em uma relação de hierarquia. A relação teoria e prática, constitui-se como princípio central da formação profissional, como um conjunto de conhecimentos tidos como indissociáveis para a apreensão da gênese, das manifestações e do enfrentamento da questão social.

Dessa forma, não se justifica que os estudos acadêmicos tenham se dedicado mais a uma dimensão do que a outra, visto que ambas são necessárias para a transformação da realidade. Tal como afirma Sarmiento (2005), a atividade humana possui uma consciência (teórica) que não leva por si só a uma transformação da realidade, para tanto é necessária à sua objetivação na forma de prática.

A atividade teórica não é, de *per si*, uma forma de práxis, pois transforma representações e conceitos, mas nunca a realidade. Mas é fundamental, pois é a ela que corresponde a produção de objetivos e conhecimentos, seu objeto são as sensações ou percepções (subjetivas) e a elaboração de conceitos e representações (ideal). [...] A prática como finalidade da teoria aparece no sentido de que a teoria não corresponde apenas às exigências e necessidades da prática, pois, não poderia influir em seu desenvolvimento. Assim, a relação está precisamente entre uma teoria já elaborada e uma prática que ainda não existe. A prática de hoje tratada sistematicamente como objeto de reflexão exige uma ação que ainda não existe e, deste modo,

a teoria (como projeto) determina a prática real e efetiva (SARMENTO, 2005, p. 8).

A prática profissional precisa ser compreendida ainda como dimensão da prática social o que permite, segundo Baptista (2009), uma percepção mais aprofundada do processo de constituição e expressão do ser social e de constituição histórica do mundo humano-social. Para a autora, há uma grande diversidade de práticas sociais cuja diferenciação reside no que cada uma transforma no âmbito das relações sociais. Compreendendo a prática profissional como parte da prática social, busca-se vincular sua análise na trama social a qual, tal como afirma Imamoto (2011, p. 27) "cria sua necessidade e condiciona seus efeitos na sociedade". Sendo assim, as práticas profissionais precisam ser concebidas como uma especialização do trabalho coletivo, determinadas pela divisão sócio técnica do trabalho. Em outras palavras, conforme Baptista (2009), a prática profissional está situada nas relações sociais que se estabelecem em cada sociedade, abriga, portanto, uma espécie de síntese do seu movimento histórico, expressa o momento em uma dada conjuntura.

No Brasil e no resto do mundo, a prática profissional dos assistentes sociais nasce impregnada tanto por interesses burgueses e do Estado, quanto pelas ideias católicas, no bojo de um momento histórico marcado pela intensificação da questão social. Conforme Imamoto (1997), a gênese da profissão é marcada por uma prática de cunho "educativo, moralizador e disciplinador" que, mediante um suporte administrativo-burocrático, fornecido sobretudo, pelo Estado, era exercida sobre as classes trabalhadoras.

Para Sarmiento (2005, p. 14),

Consideramos, inicialmente, que o Serviço Social não surge tendo como base a prevalência do saber, na sua função social. Não surge com a função precípua de criar explicações da vida social. Afirmamos, então, que o Serviço Social não possui uma legalidade teórica ou científica e a sua especificidade estaria dada não por uma teoria própria, ou um método próprio, mas pela sua institucionalização como atividade determinada da divisão social e técnica do trabalho. Destaca-se, no entanto, que todo estatuto teórico originou-se das práticas sociais de seus tempos históricos e foram expressos por seus intelectuais representativos e



orgânicos a estas sociedades. Sendo algumas destas formulações expressões do conjunto social dominante, voltado ao aperfeiçoamento deste, e outras marcadas pela expressão de oposição ao conjunto social dominante.

Assim, a prática profissional passou por processos de mudança, um conjunto de saberes foi sendo desenvolvido, um caráter cada vez mais técnico e especializado lhe foi sendo conferido seguindo, sobretudo, a partir dos idos da década de mil novecentos e oitenta, na contramão da lógica inicialmente adotada. Pautada, a partir de então, em fundamentos teórico-metodológicos, ético-políticos e técnico-operativos expressos em seu Projeto Ético-Político Profissional e na Lei de Regulamentação da Profissão (Lei Nº 8662 de 07 de junho de 1993). A prática profissional passa a ser reconhecida por seu compromisso com as classes trabalhadoras na busca da garantia e efetivação de seus direitos.

Dessa forma, tal como afirma Faleiros (2009), a prática profissional não pode ser ingenuamente reduzida a entrevistas, reuniões e visitas e nem a um militarismo partidário, trata-se de algo mais complexo que congrega um saber estratégico, que necessita situar-se tanto no contexto político global, quanto no contexto institucional particular. De acordo com Silva (1987, p. 37),

Quando falamos em prática profissional, estamos indicando um tipo de atividade surgida para atendimento de determinadas necessidades sociais, através de serviços especializados. Estes serviços são prestados por um grupo de indivíduos treinados, legalmente habilitados, reconhecidos social e oficialmente, remunerados, e que se pautam por um código de ética e por um corpo de conhecimentos científicos.

Sendo assim, a prática profissional é respaldada pela criação de uma lei que reconhece, informa e normatiza aquilo que é inerente à profissão, no caso do Serviço Social trata-se da Lei Nº 8662 de 07 de junho de 1993. Há também as normas definidas pelos órgãos de classe, que são os conselhos regionais e o Federal, que são expedidas sobretudo a partir de resoluções. O Código de Ética Profissional, regulamentado pela Resolução Nº 273, de 13 de março de 1993, do Conselho Federal de Serviço Social (CFESS), por sua vez, configura-se como principal

diretriz da prática profissional, como um projeto profissional. Sobre projetos profissionais, Netto (1999, p. 95) considera que eles apresentam,

[...] a auto-imagem de uma profissão, elegem os valores que a legitimam socialmente, delimitam e priorizam seus objetivos e funções, formulam os requisitos (teóricos, institucionais e práticos) para o seu exercício, prescrevem normas para o comportamento dos profissionais e estabelecem as balizas das suas relações com os usuários de seus serviços, com as outras profissões e com as organizações e instituições sociais privadas e públicas (entre estas, também e destacadamente, com o Estado, ao qual coube historicamente, o reconhecimento jurídico dos estatutos profissionais).

O corpo de conhecimentos científicos ou a habilitação legal, que também está prevista na Lei Nº 8662/93, pauta-se no currículo mínimo definido pelo Ministério de Educação (MEC), a partir das formulações da Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social (ABEPSS). Legalmente reconhecidos, devidamente habilitados para o exercício de sua prática profissional precisam ainda os profissionais de uma inserção no mercado de trabalho, inserção esta que coloca em pauta mais dois elementos que influenciam a prática profissional, que são: as próprias características do mercado de trabalho, com suas mediações; e o caráter assalariado decorrente das relações trabalhistas nas quais se insere o profissional ao vender a sua força de trabalho. Para Yamamoto (2011), a compra e venda da força de trabalho, atesta que a atividade profissional está inserida no reino do valor na sociedade capitalista. A condição de trabalhador assalariado faz com que o significado social do trabalho profissional do assistente social dependa, entre outros fatores, das relações estabelecidas com os sujeitos sociais contratantes, os quais personificam funções diferenciadas na sociedade.

Os empregadores determinam as necessidades sociais que o trabalho do assistente social deve responder; delimitam a matéria sobre a qual incide esse trabalho, interferem nas condições em que se operam os atendimentos assim como os seus efeitos na reprodução das relações sociais. Eles impõem, ainda, exigências trabalhistas e ocupacionais aos seus empregados especializados

e mediam as relações com o trabalho coletivo por eles articulado. É nesta condição de trabalhador assalariado que o assistente social se integra na organização do conjunto de trabalhadores afins, por meio de suas entidades representativas, e com a coletividade da classe trabalhadora (IAMAMOTO, 2011, p. 215).

As "atribuições" podem ser apreendidas, como expressão, por exemplo, dos interesses dos empregadores, dos objetivos e metas das instituições, bem como da dinâmica a que em tese deve ser assumida pelo trabalho profissional. Além disso, as "atribuições" também informam os limites da intervenção profissional, elencando aquilo que pode e não pode ser executado pelo profissional em termos de ações, em um determinado espaço de trabalho. Esta categoria pode ser encontrada materializada no contrato de trabalho e/ou em documentos institucionais de diferentes características, além de encontrar expressividade também na Lei Nº 8662/93, em seu Art. 5º, que define atribuições consideradas privativas do Assistente Social. De acordo com esta Lei, constituem atribuições privativas do Assistente Social:

I - coordenar, elaborar, executar, supervisionar e avaliar estudos, pesquisas, planos, programas e projetos na área de Serviço Social; II - planejar, organizar e administrar programas e projetos em Unidade de Serviço Social; III - assessoria e consultoria e órgãos da Administração Pública direta e indireta, empresas privadas e outras entidades, em matéria de Serviço Social; IV - realizar vistorias, perícias técnicas, laudos periciais, informações e pareceres sobre a matéria de Serviço Social; V - assumir, no magistério de Serviço Social tanto a nível de graduação como pós-graduação, disciplinas e funções que exijam conhecimentos próprios e adquiridos em curso de formação regular; VI - treinamento, avaliação e supervisão direta de estagiários de Serviço Social; VII - dirigir e coordenar Unidades de Ensino e Cursos de Serviço Social, de graduação e pós-graduação; VIII - dirigir e coordenar associações, núcleos, centros de estudo e de pesquisa em Serviço Social; IX - elaborar provas, presidir e compor bancas de exames e comissões julgadoras

de concursos ou outras formas de seleção para Assistentes Sociais, ou onde sejam aferidos conhecimentos inerentes ao Serviço Social; X - coordenar seminários, encontros, congressos e eventos assemelhados sobre assuntos de Serviço Social; XI - fiscalizar o exercício profissional através dos Conselhos Federal e Regionais; XII - dirigir serviços técnicos de Serviço Social em entidades públicas ou privadas; XIII - ocupar cargos e funções de direção e fiscalização da gestão financeira em órgãos e entidades representativas da categoria profissional (BRASIL, 1993).

Além das atribuições, a Lei Nº 8662/93 também define competências. Atribuições e competências, no entanto, não raramente são tomadas como equivalentes no senso comum, embora possuam natureza distinta e tenham seus significados claramente definidos no âmbito de qualquer dicionário. Na Lei, algumas ambiguidades envolvendo as categorias "atribuição" e "competência" também podem ser encontradas, já que algumas atividades que aparecem no Art. 5 como privativas do assistente social aparecem também no Art. 4 como competências. Em função dessa ambiguidade, foi gestado pelo Conselho Federal de Serviço Social o Parecer Jurídico Nº 27/98 (TERRA, 1998) o qual buscou, justamente, esclarecer cada uma das categorias. O referido documento reconhece, então, que a atribuição é considerada faculdade inerente à profissão e por este motivo o exercício de qualquer atividade desse tipo é prerrogativa, privilégio, direito e poder exclusivo dos profissionais que possuem um cargo e a devida formação para realizá-las.

No que tange a categoria “competências”, o Parecer Jurídico Nº 27/98 informa que, em tese elas são mais genéricas e poderiam ser executadas por qualquer profissional, estando relacionadas à capacidade de apreciar e dar resolutividade às situações, estão relacionadas ainda às habilidades e aptidões. O Parecer Jurídico Nº 27/98, embora se constitua em importante instrumento de esclarecimento, não é subsídio suficiente para pensar as competências e atribuições do assistente social. Este é um debate que, como afirma Yamamoto (2012), é fundamentalmente da categoria, a quem cabe a sua explicitação. Para esta autora, embora as competências não sejam exclusivas de uma única especialidade profissional, são a ela concernentes em função da capacitação dos profissionais. Nestes termos, há um conjunto de competências cujo desenvolvimento é tomado como conhecimentos e habilidades que o

profissional precisa desenvolver durante a sua formação para que possa efetivamente exercer a profissão. As competências encontram-se expressas na Proposta de Diretrizes Gerais para o Curso de Serviço Social (1996) a partir da Resolução do Conselho Nacional de Educação/Câmara de Educação Superior (CNE/CES, 2007) Nº 02, de junho de 2007, e são apresentadas como gerais e específicas:

Gerais: a formação profissional deve viabilizar uma capacitação teórico-metodológica e ético-política, como requisito fundamental para o exercício de atividades técnico-operativas, como vistas à compreensão do significado social da profissão e de seu desenvolvimento sócio histórico, nos cenários internacional e nacional, desvelando as possibilidades de ação contidas na realidade; identificação das demandas presentes na sociedade, visando a formular respostas profissionais para o enfrentamento da questão social; utilização dos recursos de informática.

Específicas: a formação profissional deverá desenvolver a capacidade de elaborar, executar e avaliar planos, programas e projetos na área social; contribuir para viabilizar a participação dos usuários nas decisões institucionais; planejar, organizar e administrar benefícios e serviços sociais; realizar pesquisas que subsidiem formulação de políticas e ações profissionais; prestar assessoria e consultoria a órgãos da administração pública, empresas privadas e movimentos sociais em matéria relacionada às políticas sociais e à garantia dos direitos civis, políticos e sociais da coletividade; orientar a população na identificação de recursos para atendimento e defesa de seus direitos; realizar visitas, perícias técnicas, laudos, informações e pareceres sobre matéria de Serviço Social.

A inscrição do reconhecimento das possibilidades de ação contidas na realidade, como competência profissional, exige capacitação para compreender aquilo que está posto nessa “realidade” de forma que, tal como afirma Iamamoto (2012), para que seja possível pensar competências e atribuições do assistente social

[...] é necessário lançar o olhar para este momento

particular de mudanças no padrão de acumulação e regulação social, nos marcos da chamada globalização da produção dos mercados e dos bens culturais, que vem provocando profundas alterações na produção de bens e serviços, nas formas de organização e gestão do trabalho nos organismos empregadores, com marcantes alterações nas maneiras como os diversos profissionais de serviços se articulam no interior dessas entidades. Não se pode desconsiderar que esse quadro seja agravado com a contrarreforma do Estado nos seus diferentes níveis de poder e na sua relação com a sociedade, demarcada pela ideia de privatização, da redução da responsabilidade pública no trato das necessidades sociais das grandes maiorias, em favor da sua mercantilização, desarticulando direitos sociais, rompendo os padrões de universalidade atinentes a esses direitos e provocando uma profunda radicalização da questão social (IAMAMOTO, 2012, p. 40-41).

Neste contexto são alteradas as demandas de trabalho dos assistentes sociais, o próprio mercado de trabalho, bem como os processos de trabalho e as condições em que se realizam. Sendo o assistente social um profissional cuja prática se efetiva pela mediação do assalariamento, a flexibilização e a desregulamentação das relações de trabalho também o afetam. Todo esse contexto também afeta o fluxo interno e externo das próprias instituições e suas áreas de investimento. As competências traduzem,

[...] como esses limites e possibilidades são apropriados, analisados e projetados pelos assistentes sociais. O exercício da profissão exige, portanto, um sujeito profissional que tenha competência para propor, negociar com a instituição os seus projetos, para defender o seu campo de trabalho, suas qualificações e atribuições profissionais. Requer ir além das rotinas institucionais para buscar apreender, no movimento da realidade, as tendências e possibilidades, ali presentes, passíveis de serem apropriadas pelo profissional, desenvolvidas e transformadas em projetos de trabalho (IAMAMOTO, 2004, p. 12).

Como, de maneira geral, o assistente social não dispõe dos meios materiais, financeiros e organizacionais para o exercício de sua prática, dependendo para tanto da instituição, mais uma série de limites e possibilidades para a efetivação da prática profissional decorrem daí. Por outro lado, é no limite dessas condições que igualmente se materializa a relativa autonomia do profissional na condução de sua prática, que se reflete, por exemplo, na escolha dos instrumentos, das prioridades, da direcionalidade e intencionalidade de suas ações.

Conforme Yamamoto (2011), a relativa autonomia profissional que possibilita ao assistente social imprimir uma direção social ao seu exercício profissional está resguardada pela legislação profissional e é passível de reclamação judicial. No entanto, a efetivação dessa autonomia está relacionada à correlação de forças econômica, política e cultural expressa na sociedade e, de forma mais particular, também nos distintos espaços ocupacionais, que envolvem relações com sujeitos determinados.

Ainda que dispondo de uma relativa autonomia técnico-profissional e ética na condução de seu trabalho no âmbito de organismos institucionais públicos e privados - empresariais ou não, eles também estabelecem metas a atingir, detêm poder para normatizar as atribuições e competências específicas requeridas de seus funcionários, definem as relações de trabalho e as condições de sua realização - salário, jornada, ritmo e intensidade do trabalho, direitos e benefícios, oportunidades de capacitação e treinamento, o que incide no conteúdo e nos resultados do trabalho. Mais ainda, oferecem o *background* de recursos materiais, financeiro, humanos e técnicos para a realização do trabalho no marco de sua organização coletiva. Portanto, articulam um conjunto de condições que informam o processamento da ação e condicionam a possibilidade de realização dos resultados projetados (IAMAMOTO, 2012, p. 46).

Neste sentido, complementa Baptista (1995, p. 113)

[...] se, por um lado, a instituição tem o monopólio do objeto e dos recursos institucionais, se é ela que define o significado objetivo do papel do profissional e a expectativa que existe com relação

a ele, por outro lado, é o modo particular, subjetivo como o profissional elabora a sua situação na instituição, estabelecendo sua própria ordem de relevâncias, que vai dar o sentido de seu trabalho. [...] isto significa que a situação dada tem o significado de um ponto de referência para o processo constitutivo da ação na instituição, que se realiza na relação intersubjetiva entre profissional/instituição/ usuário.

Para Iamamoto (2012), as distintas inserções profissionais condicionam o trabalho concreto a ser realizado, uma vez que se caracterizam por sua natureza, racionalidade e finalidades exclusivas, que forjam, assim, específicas condições sociais por meio das quais se realiza o exercício profissional.

A condição assalariada envolve necessariamente a incorporação de parâmetros institucionais e trabalhistas que regulam as relações de trabalho consubstanciadas no contrato de trabalho, estabelecem as condições em que este trabalho se realiza em termos de intensidade, jornada, salário, controle do trabalho e de sua produtividade, metas a serem cumpridas, assim como prevê a particularização de funções e atribuições decorrentes da normatização institucional que regula a realização do trabalho coletivo no âmbito dos organismos empregadores, públicos e privados (IAMAMOTO, 2012, p. 44).

A prática profissional preenche-se, portanto, de um caráter bastante complexo, de tal forma que, como afirma Faleiros (2009), para ser compreendida deve ser situada tanto em um contexto político global, quanto no contexto institucional particular, onde é preciso que sejam visualizadas também as relações de saber e poder "da" e "com" a própria população. A profissão também percebe demandas provenientes das diferentes classes sociais, que buscam o atendimento de suas necessidades. Para Guerra (2009), tal busca faz com que as instituições sociais (contratantes dos assistentes sociais) incorporem como demandas institucionais tais necessidades, promovendo o seu atendimento pelo assistente social e outros técnicos. Com isso, as demandas tornam-se questões disputadas por forças que atuam no sentido da desmobilização,



da repressão, da fragmentação e forças que defendem a articulação em favor do usuário. Para Mota e Amaral (2000, p. 25) as demandas são:

[...] requisições técnico-operativas que, através do mercado de trabalho, incorporem as exigências dos sujeitos demandantes, ou seja, elas comportam uma verdadeira teologia dos requisitantes a respeito das modalidades de atendimento de suas necessidades.

Assim as "demandas do usuário" configuram-se como as necessidades das classes mais vulneráveis economicamente que chegam ao profissional para o seu atendimento. O movimento da realidade impõe novas competências e atribuições aos profissionais, o que denota o caráter histórico e transitório das mesmas, ainda que congeladas no texto da lei. A prática profissional para Battini (2009) é operada pelos assistentes sociais no atendimento às demandas que lhe são postas, tais demandas configuram as particularidades da questão social e se expressam nas vivências dos sujeitos que procuram pelo atendimento do profissional nos diferentes espaços e campos de intervenção. São as múltiplas dimensões da questão social, tal como se expressam na vida dos sujeitos sociais<sup>11</sup>, que se constituem no principal objeto de trabalho dos assistentes sociais independentemente do espaço sócio ocupacional no qual atuam. A questão social, cuja gênese reside no caráter coletivo da produção em contraposição à apropriação privada do trabalho, condensa o conjunto das desigualdades e lutas sociais. Portanto, suas configurações integram determinantes históricos objetivos que condicionam a vida dos sujeitos sociais e dimensões subjetivas, fruto da ação dos sujeitos na construção da história. É destarte, no campo das tensões, que emergem e, ao mesmo tempo, compõem a vida em sociedade, entre interesses antagônicos e necessidades sociais das distintas classes sociais - e seus segmentos – em geral inconciliáveis, e ainda, no embate e em suas relações com o Estado, que a prática profissional dos assistentes sociais se tece.

As tensões sociais podem ser consideradas como elemento constituinte da prática profissional dos assistentes sociais, tanto quanto as tensões decorrentes do fato de ser esta uma atividade liberal (dotada de relativa autonomia na sua condução e direcionamento social), mas que

---

<sup>11</sup> As situações singulares vivenciadas pelos indivíduos são portadoras das dimensões universais e particulares da questão social que se encontram condensadas na história de vida de cada um deles (IAMAMOTO, 2012).

se realiza pela mediação do trabalho assalariado. Para Iamamoto (2011), essa é uma tensão que se refrata nos diversos espaços ocupacionais e nas condições e relações em que se realiza o trabalho profissional, e que pode ser colocada ainda no patamar que envolve o projeto profissional e a condição de assalariamento do profissional. Essa tensão, nas palavras da autora:

[...] condensa os clássicos dilemas entre teleologia e alienação, liberdade e necessidade, ação do sujeito e constrangimentos estruturais, dimensões indissolúveis do exercício profissional na sociedade capitalista, o que se radicaliza na era das finanças (IAMAMOTO, 2011, p. 41).

As tensões, bem como as contradições são parte do tecido social e se exprimem e se revelam também no exercício da prática profissional. A existência dessas é que gera o espaço necessário para o protagonismo profissional a fim de que possam ser construídas as mediações que se estabelecem entre as atribuições e competências e as demandas do usuário. A mediação, segundo Battini (2009), é uma categoria que oferece efetividade a todas as demais, necessárias no processo de reflexão sobre qualquer objeto, para a compreensão do movimento dialético de uma totalidade, pois possibilitam pensar as contradições entre as partes e movimento que as une.

É nessa ótica que a mediação é uma categoria do movimento concebido na sua historicidade. Considerando o movimento como categoria histórica e a mediação como inerente a sua historicidade, pode-se perceber que o desenrolar da história se dá através de movimentos que se evidenciam pelas contradições, por relações entre forças opostas que, desveladas, criam possibilidades de avançar na compreensão da totalidade. Sendo a história dinâmica e superável, as mediações caminham no seu ritmo e existem enquanto marcha do todo, num processo histórico de construção da realidade (BATTINI, 2009, p. 62).

Compreender aspectos sócio históricos da prática profissional, desvelando alguns elementos de sua gênese é o desafio ao qual se lança o próximo item deste estudo.

### 3.2 ASPECTOS SÓCIO-HISTÓRICOS DA PRÁTICA PROFISSIONAL

No Brasil e em diferentes partes do mundo, o advento do modo de produção capitalista e a exigência para sua concretização do trabalho livre colocou a questão da reprodução e manutenção da vida como algo a ser adquirido pelo trabalhador através da venda da força de trabalho, em troca de um salário; salário este que, para manter o lucro do patrão, não era suficiente para a manutenção da vida do empregado<sup>12</sup>. A apropriação privada dos frutos do trabalho pelo detentor do capital coloca no centro das atenções as contradições que atravessam a sociedade, evidenciando que a questão social, até então tratada pelo viés da caridade e da repressão, merecia, por parte das classes dominantes (detentoras dos meios de produção), um novo olhar. Com a consolidação do capitalismo, as desigualdades sociais e econômicas ficaram em evidência, fazendo com que os trabalhadores percebam a necessidade de defender seu único patrimônio: a própria força de trabalho; e algumas formas de organização coletiva por parte deles começam a surgir.

De acordo com Iamamoto (1997), inicialmente são criadas organizações como os grêmios corporativos e caixas beneficentes, que desenvolviam atividades principalmente com fins assistenciais e cooperativos, posteriormente surgem as sociedades de resistência e os sindicatos, que se constituirão nas principais formas de organização da classe operária nos períodos históricos que se seguem. Em torno da luta pela defesa dos salários, pela regulamentação e redução das jornadas de trabalho, na proibição do trabalho infantil, no direito a férias, contrato

---

<sup>12</sup> Carvalho e Iamamoto (2011, p. 137) descrevem a situação dos trabalhadores em 1920: "Amontoavam-se em bairros insalubres junto às aglomerações industriais, em casas infectas, sendo muito frequente a carência – ou mesmo falta absoluta – de água, esgoto e luz. Grande parte das empresas funciona em prédios adaptados, onde são mínimas as condições de higiene e segurança, e muito frequentes os acidentes. O poder aquisitivo dos salários é de tal forma ínfimo que, para uma família média, mesmo com o trabalho extenuante da maioria de seus membros, a renda obtida fica em nível insuficiente para subsistência. O preço da força de trabalho será constantemente pressionado para baixo daquele nível pela progressiva constituição de um relativamente amplo exército industrial de reserva. A pressão salarial força a entrada no mercado de trabalho das mulheres e das crianças de ambos os sexos em idade extremamente prematura, o que funciona também como mecanismo de reforço do rebaixamento salarial. É comum a observação sobre a existência de crianças operárias de até cinco anos e dos castigos corporais infligidos a aprendizes".

coletivo de trabalho, por exemplo, foram organizadas as primeiras greves e manifestações operárias. Desse modo, a questão social tomava forma de conflito entre a burguesia e o proletariado; da mesma forma, ideários do comunismo e do socialismo já se propagavam preocupando, além da Burguesia, a Igreja e o Estado. São estes três segmentos que, aliados, vão encontrar nas práticas sociais uma maneira de conter as lutas sociais e, ainda, de acordo com Martinelli (1997), de fortalecer a ilusão de que o Estado nutria um paternal interesse pelo cidadão. É por iniciativa desses segmentos, mas principalmente da Igreja, que surge o Serviço Social no Brasil.

Segundo, Carvalho e Yamamoto (2011), a partir de 1932 tem início uma diversificação e ampliação do aparato do movimento católico laico manifesto através da Ação Católica Brasileira em 1935, tendo como base as Encíclicas *Rerum Novarum* e *Quadragesimo Anno*. E, assim, os segmentos leigos envolvidos com as ações no meio social resolvem se reunir para o desenvolvimento de uma programação chamada de “Semanas Sociais”, delas surgiram grupos que programaram cursos de iniciação à Ação Social. Estes cursos, por sua vez, deram origem ao CEAS (Centro de Estudos e Ação Social) na cidade de São Paulo. A primeira escola de Serviço Social no Brasil surgiria da intensificação dos cursos promovidos pelos CEAS para a formação de Agentes Sociais. O CEAS de São Paulo desde o seu surgimento aspirava tornar-se uma escola, o que acabou acontecendo em 15 de fevereiro de 1936. No Rio de Janeiro, em julho do mesmo ano, foi criado o Instituto de Educação Familiar e Social o qual se compunha por duas escolas distintas: a Escola de Serviço Social e a Escola de Formação Familiar. Nas duas escolas eram pregados os mesmos fundamentos. Nos currículos, segundo Yamamoto e Carvalho (2011), havia matérias como Sociologia, Psicologia, Moral, Direito e Serviço Social, mais tarde seriam incluídas matérias de Pedagogia do Ensino Popular e Trabalhos Domésticos e, alguns anos depois, Biologia, Endocrinologia e História. O curso superior de Serviço Social foi oficializado no país pela Lei nº 1889 de 1953.

Yamamoto e Carvalho (2011) situam então que para além do componente assistencial e caridoso é necessário que se destaque o componente "modernizador" presente na prática dos primeiros agentes formados por essas escolas, cujos efeitos são essencialmente políticos, uma vez que promovem o enquadramento das populações “vulnerabilizadas”.

Poder-se-ia afirmar que o Serviço Social como profissão, inscrita na divisão social do trabalho,

situa-se no processo da reprodução das relações sociais, fundamentalmente como uma atividade auxiliar e subsidiária no exercício do controle social e na difusão da ideologia da classe dominante junto à classe trabalhadora. Assim, contribui como um dos mecanismos mobilizados pela burguesia e inserido no aparato burocrático do Estado, das empresas e outras entidades privadas, na criação de bases políticas que legitimem o exercício do poder de classe, contrapondo-se às iniciativas autônomas de organização e representação dos trabalhadores. Intervém, ainda, na criação de condições favorecedoras da reprodução da força de trabalho, através da mediação dos serviços sociais, previstos e regulados pela política social do Estado, que constituem o suporte material de uma ação de cunho 'educativo', exercido por esses agentes profissionais (IAMAMOTO; CARVALHO, 2011, p. 101).

Sendo assim, nas instituições oficiais e patronais encontra-se, segundo os mesmos autores, a primeira vertente de formação de pessoas especializadas na assistência. Mas outro segmento também se encontrava particularmente interessado: o Juízo de Menores, com apoio federal do Ministério da Justiça. Segundo Rizzini (2011), em 1930 o número de crianças que perambulavam pelas ruas esmolando, prostituindo-se ou ainda praticando pequenos furtos, era bastante grande, tão grande que esse contingente de crianças abandonadas, começava a assustar/preocupar a sociedade. O significativo aumento do número de crianças nessa situação contribuiu para que se instaure uma distinção no plano ideológico, entre criança e "menor", estando essa última diretamente relacionada à "delinquência", o que possibilitou o trânsito do problema da infância, do âmbito da assistência e da religião, para o âmbito do setor jurídico, onde passou a ser concebida como "problema do menor". Cabe destacar que em 1927 foi instituída a primeira legislação voltada especificamente a crianças e adolescentes. Trata-se do Código dos Menores, através do qual a Justiça buscou suas maneiras de "lidar" com as crianças e adolescentes pobres, abandonados, marginalizados, denominados "menores".

O Código de 1927 incorpora tanto a visão higienista de proteção do meio e do indivíduo,

como a visão jurídica repressiva e moralista. Prevê a vigilância da saúde da criança, dos lactantes, das nutrízes, e estabelece inspeção médica da higiene. No sentido de intervir no abandono físico e moral das crianças, o pátrio poder pode ser suspenso ou perdido por falta dos pais. [...] O Vadio pode ser repreendido ou internado, caso a vadiagem seja habitual. O autor de infração terá prisão especial. O menor de 14 anos não será submetido a processo penal de espécie alguma (o que acaba com a questão do discernimento) e o que tiver idade superior a 14 e inferior a 18 anos terá processo especial, instituindo-se também a liberdade vigiada (FALEIROS, 2011, p. 47).

Sobre a atuação dos assistentes sociais nesse momento, destaca Carvalho e Iamamoto (2011, p. 202):

No Departamento de Serviço Social do Estado de São Paulo, a mais ampla instituição de Serviço Social existente nesse momento, os Assistentes Sociais atuarão como comissários de menores no Serviço Social de menores – menores abandonados, menores *delinquentes*, menores sob tutela da Vara de Menores, exercendo atividades no Instituto Disciplinar e no Serviço de Abrigo e Triagem; junto à Procuradoria de Serviço Social (do Departamento de Serviço Social) no campo da ‘Assistência Judiciária a fim de reajustar indivíduos ou famílias cuja causa de desadaptação social se prenda a uma questão da vida civil’ e, enquanto pesquisadoras sociais (o maior contingente de Assistentes Sociais) e nos serviços de plantão. Além dos *serviços técnicos*, de orientação técnica das Obras Sociais, estatística e Fichário Central de Assistidos.

Também no Rio de Janeiro, segundo a autora, no setor público, surgem como primeiras instituições a introduzir Assistentes Sociais o Juízo de Menores e o Serviço de Assistência ao Menor da Prefeitura. Sobre o trabalho desses profissionais em tais instituições, registra a autora, se trata de uma abordagem individual apoiada na linha psicanalítica. Contudo, os primeiros passos para a profissionalização já

havam sido dados, já que no decorrer da década de 1940<sup>13</sup> surgem diversas escolas de Serviço Social nas capitais dos estados, sendo que em 1947 é realizado o I Congresso Brasileiro de Serviço Social. Em 27 de agosto de 1957, a Lei Nº 3252, juntamente com o Decreto Nº 994 de 15 de maio de 1962, regulamentou o exercício da profissão, no Brasil.

Com a profissionalização do Serviço Social ocorre também a sua institucionalização. Para Carvalho e Yamamoto (2011), é na década de 1960 que se pode constatar a existência de um meio profissional expandindo-se. É também no decorrer desses anos que a profissão sofrerá o que a autora chama de "modernização", com a introdução do método de Serviço Social de Grupo, levando a uma recharacterização de suas funções.

Também nesse período o Código de Menores, que vigorou por cinquenta e dois anos, foi substituído por um novo Código de Menores em 1979. Assim, tal como afirma Dal Pizzol (2006), como a profissão de assistente social foi criada no Brasil em meados do Século XX, por certo o Primeiro Código de Menores Brasileiro não podia prever a sua participação,

Já no Código de Menores de 1979, a participação do assistente social teve maior destaque. Em seu artigo 4º, inciso III, este *Codex* previa que, para a aplicação da referida lei, deveria ser levado em conta o estudo de caso, realizado por equipe que participe pessoal técnico, sempre que possível (DAL PIZZOL 2006, p. 40).

---

<sup>13</sup> “A essa altura, a prática do Serviço Social já havia evoluído muito, embora ainda guardasse uma forte influência de sua origem, como abordagem individual apoiada na linha psicanalítica. Desde 1929, com a crise internacional do comércio e com a queda da bolsa de valores em Nova Iorque, os assistentes sociais americanos haviam desenvolvido um novo método de trabalho com grupos. A década de 40 trouxe, porém, uma nova exigência em termos de ampliação desse método para a comunidade. Após a II Guerra Mundial, tal exigência se transformou num verdadeiro imperativo, pois a voracidade expansionista americana demandava estratégias mais ágeis e capazes de gerar resultados mais rápidos, além de eficazes. Sob a denominação inicial de Organização de Comunidade, esse método foi adotado oficialmente a partir do final da década de 40, como linha operacional política de ação da Organização dos Estados Americanos e como campo de intervenção profissional dos assistentes sociais” (MARTINELLI, 1997, p. 132).

Quando passa a vigorar essa nova Lei, segundo Alapanian (2008), a maior parte dos equipamentos de assistência aos menores, que até então faziam parte do Juizado Menores, já havia sido transferidos para o Poder Executivo, inicialmente para a Secretaria de Promoção Social e em seguida para a Fundação Pró Menor, tornando a estrutura do Juizado de Menores bem mais enxuta. Com isso, as atividades dos assistentes sociais, ainda de acordo com a mesma autora, revestiram-se de nova expressão, ficando voltadas para a ação judicante, levando o Serviço Social a investir em novas modalidades de intervenção.

Uma delas foi a construção da ideia de que o assistente social era ‘perito do social’, feita por José Pinheiro Cortez a partir da demanda pela atuação de assistentes sociais nas Varas de Família. [...]. Embora em número pequeno, em situações extraordinárias ou mesmo eventuais, desde a entrada do Serviço Social no Judiciário, em 1949, assistentes sociais eram requisitados por alguns juízes de Varas da Família para elaborar estudos sociais de casos, principalmente em situações que envolviam crianças, como no caso de separação de corpos, guarda de filhos, regulamentação de visitas, etc. Mas foi somente por volta de 1978, 1979 que se constitui a formalização e ampliação desse trabalho (ALAPANIAN, 2008, p. 151-152).

Com a ideia de que o assistente social era um perito, segundo a autora, ele deixou de ficar restrito ao Juizado de Menores e passou a ser introduzido nas Varas da Família e Sucessões. O trabalho do assistente social nas Varas de Família, por sua vez, possibilitou que a ação profissional assumisse um novo patamar. A ampliação dos tipos de processos em que o assistente social estava atuando, afirma Dal Pizzol (2006), trouxe o entendimento de que o seu trabalho tinha relevância, podendo contribuir para a produção de provas, sendo levado em conta na formulação da decisão judicial, isto é, já não se tratava mais de uma atuação expressa nos estudos sociais para os antigos procedimentos de Verificação de Situação de Risco ou de Apuração de Ato Infracional.

O momento em que a prática profissional do assistente social se redireciona no âmbito do Poder Judiciário, guarda plena sintonia com um redirecionamento mais amplo que envolve toda a categoria de profissionais e não apenas aqueles que atuavam neste espaço especificamente. A partir da década de 1960, o Serviço Social passa a ter



uma participação no desenvolvimento nacional, conforme Yamamoto (1997, p. 31),

Em suma, o Serviço Social deixa de ser um instrumento de distribuição da caridade privada das classes dominantes, para se transformar, prioritariamente, em uma das engrenagens de execução da política social do Estado e dos setores empresariais.

Durante a década de 1960, o Brasil alcançou expressivos patamares de desenvolvimento econômico que se contrastavam com os problemas sociais. Este desenvolvimentismo atingia apenas algumas parcelas da população, continuava a produzir concentração de riquezas. Passado o arroubo do breve governo de Jânio Quadros (1961), o populismo teve sua última representação no governo de João Goulart que, através de projetos sociais e reformas de base, acabou por ganhar o apoio de líderes sindicais e partidos políticos de esquerda e a antipatia completa dos militares, que em 31 de março de 1964 o derrubaram do poder e mantiveram-se nele até 1985.

A partir de 1974 alguma abertura política rumo à redemocratização já se fazia ecoar, a mobilização social era grande em vários segmentos sociais que expunham de maneira evidente os problemas sociais e seu descontentamento diante deles. A contestação diante do que estava instituído ganha espaço, inclusive, no âmbito da categoria profissional, a qual passa a se aproximar cada vez mais das classes economicamente mais vulneráveis e refletir sobre a realidade, buscando superar, tal como afirma Martinelli (1997), a representação imediata às quais se detinham as primeiras assistentes sociais em suas práticas.

Tornando-se críticos de sua prática e da identidade à qual estava referenciada, adquiriam condições de refletir, procurando desvendar as tramas do real, para poder compreendê-lo, conhecendo a sua estrutura, captando a sua essência. Nesse movimento de busca, que exige oposição, negação, contradição, a identidade atribuída ao Serviço Social era questionada, revisitada pelos 'agentes críticos', revelando suas inconsistências, fragilidades e submissões à lógica instituída pela sociedade de classe (MARTINELLI, 1997, p. 139-140).

A questão da ruptura com a herança conservadora no âmbito da profissão ficou conhecida como Movimento de Reconceituação, consolidando-se, sobretudo, com a redemocratização do país ocorrida na década de 1980. Esta década será marcada, entre outras coisas, pela insatisfação democrática que tomou as ruas, principalmente a partir de 1984, quando as multidões organizaram históricos comícios em prol da eleição direta para Presidente da República e pela estruturação de uma nova ordem constitucional que refizesse o pacto político-social. Assim, em 1982 se dá a abertura de uma Assembleia Constituinte e, em 1988, a promulgação de uma nova Carta Constitucional.

Os debates em torno dos problemas que permeavam a realidade sobre as desigualdades, a luta por direitos protagonizada por diferentes movimentos sociais, levou ao reconhecimento das contradições sociais que se fazem presentes na sociedade e também na prática profissional. Assim, ao final da década de 1970 e início dos anos 1980, os assistentes sociais redimensionaram sua prática, reconhecendo sua dimensão política e seu envolvimento no projeto de construção de uma sociedade democrática, construindo sua aliança com as classes trabalhadoras. Emerge, então, uma vertente crítica sobre o significado da profissão nos marcos do capitalismo. Além disso, na década de 1980 a maioria dos programas de pós-graduação em Serviço Social foram implantados no Brasil<sup>14</sup>, permitindo a ampliação e aprofundamento do conhecimento crítico sobre a profissão em todos os seus aspectos. Segundo Sposati (2007, p. 17)

Por certo, ocorreu grande esforço nas décadas de 80 e 90 em fortalecer a base científico-profissional difundida, principalmente, através do processo de desconstrução e reconstrução crítica da profissão e de seu exercício, fundando-se no aporte sócio histórico da análise do real, que foi disseminado pelo então 'novo' currículo de formação da década de 80. Esse processo permeou a categoria pela academia, centros de formação, coletivos profissionais, encontros, debates, publicações, congressos. Foi efetivamente a construção da nova cultura crítica, no âmbito da profissão e da

---

<sup>14</sup> O primeiro curso de Pós-Graduação em Serviço Social foi criado ainda na década de 1970, na Pontifícia Universidade Católica de São Paulo - PUC/SP, mas é sobretudo na década seguinte que muitos outros irão iniciar suas atividades.

formação profissional, que tem o mérito desse fortalecimento da pesquisa para os assistentes sociais.

O Código de Ética Profissional de 1986<sup>15</sup> sintetizou e consolidou os avanços promovidos nas décadas anteriores, comportando em si as marcas da ruptura com o conservadorismo, e firmando a aliança dos Assistentes Sociais com as classes trabalhadoras.

O objetivo da prática social transportava-se, assim, para uma outra dimensão onde a busca fundamental passava a ser a produção de novas relações sociais, a superação da sociedade capitalista. Sua legitimidade decorria de seu caráter mediador no processo de transformação da realidade, de busca de novas totalizações sociais. Uma nova dinâmica se colocava para o exercício profissional, baseando-se no movimento e não na estagnação, na ação coletiva e não na particular, na produção do novo e não na sacralização do instituído. [...] na verdade, ao assumir como seu fim último a superação da sociedade capitalista, a profissão está assumindo sua própria superação em termos da condicionalidade material que hoje peculiariza sua prática (MARTINELLI, 1997, p. 151).

A Constituição Federal de 1988 reconheceu o Estado brasileiro como um Estado Democrático de Direito, cujos fundamentos são: a soberania, a cidadania, a dignidade da pessoa humana, os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa e o pluralismo político. O Estado

---

<sup>15</sup> "As pequenas diferenças entre os três Códigos anteriores a 1986 decorrem de mudanças realizadas na trajetória da profissão. O primeiro Código (1947) - expressando a estreita vinculação do Serviço Social com a doutrina social da Igreja Católica - era extremamente doutrinário e subordinado aos dogmas religiosos. O segundo (1965) - revelando traços da renovação profissional no contexto da modernização conservadora posta pela autocracia burguesa (NETTO, 1991) - introduziu alguns valores liberais, sem romper com a base filosófica neotomista e funcionalista. O terceiro (1975) suprimiu as referências democrático-liberais do Código anterior, configurando-se como uma das expressões de reatualização do conservadorismo profissional (NETTO, 1991) no contexto de oposição e luta entre projetos profissionais que antecederam o III CBAS de 1979" (BARROCO; TERRA, 2012, p. 45).

Democrático de Direito traz em si as possibilidades de realização social através da consolidação dos direitos sociais previstos em lei e pelos instrumentos que fornece para a concretização da Justiça social, pautada na dignidade da pessoa humana. Para Lamamoto (2010, p. 262-263),

A renovação crítica do Serviço Social brasileiro, incorporando os influxos do movimento de reconceituação latino-americano, aprofundou-se nas esteiras das lutas democráticas que impulsionaram a crise da ditadura militar e a abertura política. Esta se consolidou no novo ordenamento sócio jurídico, expresso na Constituição Cidadã de 1988 e regulamentações respectivas. As conquistas legais se refletiram no espaço ocupacional do assistente social, em especial na esfera pública, permitindo inscrever o conteúdo e direcionamento do trabalho profissional na órbita dos direitos sociais: em sua viabilização e no acesso aos meios de exercê-los.

As reflexões promovidas pelo Movimento de Reconceituação, no entanto, em um primeiro momento, provocaram certa marginalização da atuação profissional em determinados espaços, por parte de alguns segmentos da própria categoria. Espaços como o Poder Judiciário e outras instituições a ele relacionadas, como o sistema penal, por exemplo, foram envolvidos por esse pensamento, sobretudo por se tratarem de instituições onde o poder de coerção do Estado fica evidenciado, através de práticas de significativo cunho autoritário. Nesse momento, porém, o país vivia uma fase onde inúmeros direitos estavam sendo reconhecidos na Constituição Federal e leis regulamentares. A fase que viria depois, já na década seguinte, seria justamente contrária a essa, onde direitos que foram legalmente reconhecidos, passariam a ser violados, limitados e até mesmo caçados pelo Estado em um contexto onde se dá o aprofundamento das reformas neoliberais, uma retomada do conservadorismo na política, com ampla disseminação do individualismo, da competitividade e do moralismo como estilo de vida.

Por outro lado, é nessa mesma década de 1990 que a Lei de Regulamentação da profissão - Lei n. 8662 - e o atual Código de Ética dos/as assistentes sociais, foram aprovados, ambos em 1993. A aprovação deste Código, por sua vez, buscou romper com a subordinação entre ética e política, bem como com a evidente ausência de mediação entre projeto societário e projeto profissional, presentes no código anterior. Neste

último, a categoria compromete-se com a democracia, a liberdade, a defesa do trabalho, dos direitos sociais e humanos, com a defesa da democracia, da equidade e da cidadania, valores esses expressos nos princípios que regem o Código<sup>16</sup> e o Estado Democrático de Direito.

---

<sup>16</sup> “I – Reconhecimento da liberdade como valor ético central e das demandas políticas a ela inerentes – autonomia, emancipação e plena expansão dos indivíduos sociais; II – Defesa intransigente dos direitos humanos e recusa do arbítrio e do autoritarismo; III – Ampliação e consolidação da cidadania, considerada tarefa primordial de toda a sociedade, com vistas à garantia dos direitos civis sociais e políticos das classes trabalhadoras; IV – Defesa do aprofundamento da democracia, enquanto socialização da participação política e da riqueza socialmente produzida; V – Posicionamento em favor da equidade e justiça social, que assegure universalidade de acesso aos bens e serviços relativos aos programas e políticas sociais, bem como sua gestão democrática; VI – Empenho na eliminação de todas as formas de preconceito, incentivando o respeito à diversidade, à participação de grupos socialmente discriminados e à discussão das diferenças; VII – Garantia do pluralismo, através do respeito às correntes profissionais democráticas existentes e suas expressões teóricas, e compromisso com o constante aprimoramento intelectual; VIII – Opção por um projeto profissional vinculado ao processo de construção de uma nova ordem societária, sem dominação-exploração de classe, etnia e gênero; IX – Articulação com os movimentos de outras categorias profissionais que partilhem dos princípios deste Código e com a luta geral dos trabalhadores; X – Compromisso com a qualidade dos serviços prestados à população e com o aprimoramento intelectual, na perspectiva da competência profissional; XI – Exercício do Serviço Social sem ser discriminado/a, nem discriminar por questões de inserção de classe social, gênero, etnia, religião, nacionalidade, orientação sexual, identidade de gênero, idade e condição física” (CFESS, 1993).



## **4 A PRÁTICA PROFISSIONAL DO ASSISTENTE SOCIAL NO CAMPO JURÍDICO: DEBATES PRELIMINARES**

Uma reflexão sobre as chamadas “instituições sócio jurídicas”, não pode prescindir da compreensão do seu significado no contexto do Estado Democrático de Direito, visto que a tentativa de implantação deste confere a essas instituições toda uma centralidade. Essa centralidade, por sua vez, traz para o Serviço Social um novo olhar para a prática profissional, que foi tradicionalmente forjada, desencadeando pelo menos mais dois importantes debates: o da judicialização da questão social, a qual provoca, entre outras coisas, o deslocamento da questão da cidadania da arena política para a lide judicial; e o debate sobre as especificidades destas instituições reconhecidas como sócio jurídicas, que está calcado na interface entre as questões sociais próprias da profissão e o campo jurídico, dividindo os pontos de vista teóricos sobre a formação de um campo ou de uma área. Neste estudo, contextualiza-se a seguir esses debates.

### **4.1 O DEBATE SOBRE O ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO**

Para compreender o Estado Democrático de Direito, é necessário, ainda que de maneira breve, retomar as perspectivas de constituição do Estado de Direito e do Estado Social, bem como questões afetas ao Estado como instituição. Partindo, então, de uma perspectiva que se pauta no pensamento de Marx, calcada nos estudos desenvolvidos por Coutinho (2000), compreende-se que é das relações de produção que emergem as formas de Estado, ao contrário do que defendiam Hegel e Rousseau, para quem o Estado emerge do desenvolvimento geral da mente humana ou da vontade geral. Assim, em Marx, são nas condições materiais da sociedade que a estrutura social e a consciência humana encontram-se em relação. Para o autor, o Estado não opera sob as referências da vida pública, mas consolida-se como portador de distintos interesses de classes.

No Manifesto Comunista, Marx e Engels (2004, p. 23-24) apresentam uma concepção de Estado pautada no seu caráter de classe, afirmando que “o poder político do Estado moderno nada mais é do que um comitê para gerir os negócios comuns de toda a burguesia. [...] O poder político é poder organizado de uma classe para a opressão de outra”. Com fulcro nessa concepção, os autores analisam como a dinâmica de instituição de um mundo dito “burguês” possibilitou a criação das grandes cidades, a concentração dos meios de produção nas mãos de poucas

peças, tornando os camponeses dependentes e promovendo a centralização política. Nas palavras dos autores:

Províncias independentes, províncias com interesses, leis, governos e sistemas de impostos foram aglomerados em um bloco, em uma nação com um governo, um código de leis, um interesse nacional de classe, uma fronteira e uma tarifa alfandegária (MARX; ENGELS, 2004, p. 17).

Para os autores, o governo que se forjasse em oposição ao feudalismo apresentava um caráter burocrático-militar que entraria em ruínas diante da necessidade da sociedade moderna da institucionalização da centralização estatal, contribuindo, assim, para a conformação institucional do Estado de Direito, uma estrutura concebida como representativa da democracia burguesa. Para Simões (2013, p. 282),

Portanto, o Estado de Direito, por oposição ao absolutismo monárquico, institui o princípio da legalidade como atributo e requisito essencial ao exercício do poder, não mais em decorrência da vontade subjetiva e pessoal do governante, mas em conformidade e nos limites das leis previamente instituídas, em garantia ao tratamento igualitário das pessoas. O poder legal desvinculou-se, portanto, da arbitrariedade absolutista, quando esta agia com base em juízos estritamente pessoais do monarca. Em outros termos, é o governo das leis, não dos homens, assente em dois valores fundamentais: o da certeza de que as leis serão cumpridas e de que todas as pessoas serão tratadas de forma igualitária. O Estado de Direito é o que se subordina às próprias leis que institui, sobretudo à lei constitucional.

O Estado de Direito, que também é chamado de Estado Liberal de Direito tem seu surgimento aliado a concretização do ideal Liberal, com base na consagração dos direitos humanos, no liberalismo político e econômico e, como foi dito, na dominação da classe burguesa. A ideia de Estado de Direito pressupõe a supremacia da lei sobre administração, gesta liberdades públicas e a democracia, fundamento subjacente da ordem jurídica. Institui um “sistema de freios ao governo”, conforme pensado por Locke, Montesquieu e Kant, a partir da divisão dos poderes.



Há um poder para fazer as leis (Legislativo), um poder para executar as decisões (Executivo) e outro para punir e julgar as divergências que possam surgir (Judiciário). Ainda, segundo Simões (2013, p. 282),

[...] o Poder Público, considerado único e indivisível em sua natureza política, dividido organicamente nos referidos três Poderes, para evitar sua concentração nas mãos do titular do Executivo, como garantia em face do absolutismo e da ditadura; a legalidade da Administração Pública, subordinada às leis e ao controle judicial; e a garantia dos direitos e liberdades fundamentais.

Na perspectiva do Estado Liberal, a Constituição configura-se como instrumento de garantia dos direitos de cada cidadão, em face dos poderes arbitrários do Estado, que não deveria intervir na esfera privada, mas trata-se de um documento meramente formal, rígido, que se restringe a organizar o funcionamento do estado. Segundo o mesmo autor, os liberais exaltavam o individualismo e as liberdades individuais, insurgindo-se contra toda e qualquer forma de intervencionismo estatal, relegando os conflitos sociais à sociedade civil. A única tarefa do Estado, nesse sentido, seria resguardar as liberdades individuais, sem dar importância às desigualdades sociais que se tornavam cada vez mais evidentes entre a burguesia e o povo.

Ao mercado é atribuído um papel central, que é de regular a ordem social e econômica. De acordo com Couto (2010), considerando o mercado como detentor das condições objetivas de autodesenvolvimento humano, capaz, portanto, de concretizar a liberdade e o progresso dos indivíduos; entendendo que apenas os cidadãos livres e autônomos, ou seja, aqueles que não precisam vender a sua força de trabalho para viver, são portadores de direitos, podendo efetivamente requerer esses direitos (direito de segurança, propriedade e resistência à opressão, direitos estes considerados inalienáveis); a sociedade cria as condições objetivas para a consolidação do sistema capitalista. "Desse modo, o capitalismo apresenta-se como a forma econômica essencial para o desenvolvimento das ideias liberais, assim como a democracia consolida-se como projeto político defendido pelos liberais" (COUTO, 2010, p. 44).

Tal como afirma Ritt (2002), o Estado Liberal apresentou-se como iniciativa de uma classe e não como uma proposta do povo. A massa proletária logo percebeu que o liberalismo não levava ao êxito que prometia. A atividade econômica, exercida sem qualquer controle por

parte do Estado, tornou as desigualdades sociais mais evidentes, gerando conflitos entre a minoria que possuía o poder econômico, detentora do capital, e a maioria da população que vivia em precárias condições de subsistência. A classe trabalhadora passa a reivindicar melhores condições de trabalho e de vida. Para Couto (2010) o questionamento das ideias liberais tem início com a organização de fortes movimentos sociais, alavancados pelas lutas operárias, em decorrência da Revolução Russa (1917). Para Simões (2013, p. 284)

[...] a crise do liberalismo e o acirramento dos conflitos sociais, originados do desenvolvimento do capitalismo industrial, passaram a exigir a intervenção estatal por meio da instituição de direitos que regulassem sobre interesses dos trabalhadores, assegurando-lhes os direitos sociais clássicos.

Inicialmente, conforme Ritt (2002), o Estado Liberal reage com força policial e reformas urbanas para aumentar o seu controle sobre a então crescente "marginalidade/criminalidade" e movimentos dos trabalhadores, como forma de resposta à questão social. Contudo, vários projetos começam a ser apresentados como alternativas para o trato com a questão social, projetos de cunho tanto socialistas, quanto liberais. A burguesia se vê então pressionada a incorporar reivindicações dos trabalhadores como forma de acalmar as tensões sociais e atenuar a desigualdade econômica. Desta forma, afirma Ritt (2002, p. 35), "o Estado passa a admitir uma sensível mudança de postura perante as questões socioeconômicas, garantindo direitos sociais, como por exemplo, a limitação da jornada de trabalho, a previdência social, etc." O Estado assume, então, sobretudo a partir da 1ª Guerra Mundial e da implantação do estado socialista na Rússia (1917), uma postura intervencionista, culminando na formulação do ideário de Estado Social<sup>17</sup>.

Para Simões (2013), o Estado Social continua a ser um Estado de Direito, denominando-o "Estado Social de Direito", porém introduzindo elementos para a superação do individualismo clássico liberal, que não admitia ingerências do Poder Público na organização econômica. Esse,

---

<sup>17</sup> Também denominado de Estado de Bem Estar Social ou ainda de "Welfare State", o Estado Social constitui-se em um controverso conceito, visto que aplica-se a muitas realidades díspares, inclusive a regimes políticos considerados antagônicos como a democracia e o fascismo (SIMÕES, 2013, p. 288).

por sua vez, de maneira cumulativa aos direitos de liberdade, institui os direitos atualmente chamados de “sociais”, corroborando o ideal de implantação de uma “justiça social”.

O Estado de Bem-Estar Social, Welfare State ou Estado Social, decorre da intensificação dos conflitos sociais gerados pelo esgotamento do liberalismo econômico e do abstencionismo estatal. Com ele, ainda segundo Díaz (1972, p. 58), deu-se o alargamento da zona de aplicabilidade dos direitos fundamentais, como uma tentativa de superação do individualismo, por meio da primazia concedida aos direitos sociais e ao regime que esse autor denomina de neocapitalista. Por isso o Estado Social continua a ser um Estado de Direito, com tais características, porém superando o individualismo clássico liberal com a realização dos objetivos da denominada justiça social, de modo que, ‘[...] cumulativamente com os direitos de liberdade, institui os direitos que hoje se denominam de sociais, como um seu aprofundamento’ (p. 102). Torna-se um Estado Social de Direito (103-106), com um Executivo forte, mas não totalitário, isto é, mantendo-se como Estado de Direito. Porém, nesse processo, segundo o mesmo autor, o Estado Social revela-se, então, como a forma de transição para o Estado Democrático de Direito: [...] (SIMÕES (2013, p. 285).

Bonavides (2009, p. 37) sustenta igualmente que o Estado Liberal transformou-se em Estado Social.

[...] os imensos problemas de justiça social haviam gerado ressentimentos e ódios contra a decrepitude de uma espécie de capitalismo cujos erros graves se acumulavam ao redor de uma forma de Estado impotente para vencer crise de tão vastas proporções, qual aquela do estado liberal, condenado, já a transformar-se ou desaparecer. Mas, debaixo das pressões sociais e ideológicas do marxismo, o Estado liberal não sucumbiu nem desapareceu: transformou-se. Deu lugar ao Estado Social. Com efeito, a sobrevivência da democracia

limitada e representativa reagia à proclamada lei da infalibilidade do advento do socialismo, que seria acelerado pela queda iminente e inexorável do sistema capitalista, conforme o presságio dominante nos círculos mais influentes do pensamento da época. Como se fora uma sentença de morte lavrada por compulsão ideológica. Não podia, pois, a Sociedade liberal achar outra fórmula de sobrevivência senão a que apontava para os termos participativos, consensuais e pacíficos da democratização progressiva da cidadania.

De acordo com Ritt (2002), a transformação do Estado da posição de neutralidade para a postura intervencionista também se dá no campo do Direito. Leis de caráter programático e obrigatório para o Poder Público são criadas como forma de garantir a intervenção do Estado para suprir as necessidades materiais do cidadão. Conforme Bonavides (2009, p. 17)

Com efeito, o Estado social contemporâneo compreende direitos da primeira, da segunda, da terceira e da quarta gerações numa linha ascendente de desdobramento conjugado e contínuo, que principia com os direitos individuais, chega aos direitos sociais, prossegue com os direitos de fraternidade e alcança, finalmente, o último direito da condição política do homem: o direito à democracia. Um direito, aliás, em formação, mas cuja admissibilidade deve ser de imediato declarada, porquanto já se vislumbra com a mesma impressão de certeza objetiva que os direitos da terceira geração, aqueles referentes ao desenvolvimento, à paz, à fraternidade e ao meio ambiente.

Todos estes, em virtude de exigir do Estado determinadas prestações materiais, passaram primeiro por um ciclo de baixa normatividade ou tiveram eficácia duvidosa, já que nem sempre foram ou puderam ser respeitados. Sobre esse assunto, disserta Simões (2013, p. 287)

Mas o Estado Social passou a se defrontar com os limites meramente pragmáticos dos seus

princípios, por meio dos quais buscava passar da sua esfera abstrata para a ordem efetiva das normas. Se é certo que foi por meio da programaticidade que inaugurou rusticamente o processo de superação da rígida separação entre o Estado e a sociedade civil, é também verdade que, com ela, o fez apenas pela enunciação de princípios abstratos e programáticos.

Os direitos considerados de terceira geração/dimensão, também denominados direitos de fraternidade ou de solidariedade, possuem uma titularidade coletiva, porém difusa, de titularidade indefinida e indeterminável, já que não estão relacionados ao indivíduo, mas aos grupos humanos inteiros, como a nação. A positivação desses direitos gerou a necessidade de criação, no âmbito do Direito, de novas técnicas de garantia e proteção, como o estabelecimento de tratados internacionais. Segundo Ritt (2002, p. 37-38), "para ser incluído, o Estado Protetivo agigantou-se, produzindo uma inflação legislativa (para regular todo o seu campo de atuação)". Assim não demoraria para que o Direito caísse em descrédito, já que o grande número de leis criadas e não cumpridas geraram a sensação de ineficácia por parte da população. Por outro lado, as transformações sociais levaram ao surgimento de amplos movimentos reivindicatórios, eram evidentes os problemas decorrentes das relações de produção e os novos conflitos emergentes entre o capital e o trabalho; estes fatores levaram ainda a uma quebra da legalidade. Os trabalhadores passam a ser os protagonistas desse momento social, reivindicando a plena participação de outros setores no sistema político, além dos setores burgueses afeiçoados pelo liberalismo.

Bonavides (2009, p. 42-43) descreve com precisão esse momento:

A burguesia, classe dominada, em princípio e, em seguida, classe dominante, formulou os princípios filosóficos de sua revolta social. E, tanto antes quanto depois, nada mais fez do que generalizá-los doutrinariamente como ideais comuns a todos os componentes do corpo social. Mas, no momento em que se apodera do controle político da sociedade, a burguesia já não se interessa em manter na prática a universalidade daqueles princípios como apanágio de todos os homens. Só de maneira formal ou sustenta, uma vez que no

plano de aplicação política eles se conservam, de fato, princípios constitutivos de uma ideologia de classe. [...]. Fez, pretensiosamente, da doutrina de uma classe, a doutrina de todas as classes. Daí o desespero e a violência das objeções que mais tarde suscitou, notadamente no século XIX, quando os seus esquemas de Estado jurídico puro se evidenciaram inócuos, e de logicismo exageradamente abstrato, em face de realidades sociais imprevistas e amargas que rompiam os contornos de seu lineamento tradicional. [...] começa daí a obra de dinamitação da primeira fase do constitucionalismo burguês. O curso das ideias pede um novo leito. Da liberdade do Homem perante o Estado, a saber, da idade do liberalismo, avança-se para a ideia mais democrática da participação total e indiscriminada desse mesmo Homem na formação da vontade estatal. Do princípio liberal chega-se ao princípio democrático. Do governo de uma classe, ao governo de todas as classes. E essa ideia se agita, sobretudo, com invencível ímpeto, rumo ao sufrágio universal.

Assim, se para o liberalismo político bastava que os distintos poderes ou funções estatais estivessem divididos e submetidos a regras que garantiriam a liberdade privada; para o novo movimento democrático o essencial é, no entanto, que o poder político esteja legitimado por sua origem popular e pela participação de todos na tomada de decisões, a palavra de ordem passa a ser: democracia. Nesse contexto, a justiça social é tomada como ideal a ser perseguido, à população não basta a atitude paternalista do Estado, buscava-se a transformação da ordem estabelecida, o que pressupõe a participação da sociedade, que gera o caráter democrático. Os ideais trazidos pela terceira geração de direitos disseminados pelo mundo através de uma série de tratados internacionais foram incorporados à maioria dos textos constitucionais escritos no século XX. Tais ideais tornaram premente a tarefa de instaurar um regime democrático capaz de superar as desigualdades sociais e regionais e que realizasse a justiça social, consolidando uma sociedade livre, justa e solidária. Este é o ideário de uma nova perspectiva de Estado, o qual fundamenta, inclusive, a Constituição Brasileira atualmente vigente, que é a do Estado Democrático de Direito.

[...] o Estado de Direito é o que assegura as liberdades civis e políticas e o Estado Social, o que assegura direitos sociais. Entretanto, já viu-se que inexistia uma vinculação intrínseca entre os dois conceitos. Ao contrário, é justamente a qualificação de 'Estado Democrático de Direito' que expressa a superação histórica e lógica dessa desvinculação, com elementos institucionais distintivos, sistematicamente integrados sem que, no entanto, resulte simplesmente da soma dos dois. Formula-se, assim, como síntese de sua superação histórica, com distinções e especificidades estatais originais, cuja densidade político-institucional exigiu a constitucionalidade de uma formação estatal própria, embora tenha absorvido suas instituições fundamentais. Contém os direitos civis, políticos e sociais organicamente vinculados e cumulativos, em um único sistema jurídico-político de que são partes indecomponíveis e pressupostos mútuos, sendo por isso inconcebível que possa permanecer, como tal, sendo apenas de direito e não social ou vive-versa. Assegura os direitos civis e políticos, os direitos sociais clássicos, mas também os universais e a democracia participativa como condição de sua implementação. Sua natureza democrática e de direito, na própria qualificação do Estado, consiste, entre outros elementos, na cumulatividade intrínseca entre os direitos individuais com os direitos sociais e sua universalização, bem como os direitos e garantias fundamentais (SIMÕES, 2013, p. 291).

Quando a palavra "democrático" qualifica o Estado, os valores da democracia passam a se colocar sobre todos os seus elementos constitutivos, inclusive sobre a ordem jurídica. Chauí (1990, p. 204) esclarece o que a democracia implica para o Estado.

[...] essa democracia será obrigada a subordinar o conceito de liberdade ao de liberdade de opinião e de voto (extravasando o quadro inicial, dado apenas pelo contrato no mercado da compra e venda da força de trabalho) ou a subordinar o conceito de liberdade ao de liberdade de opinião e

de voto (extravasando o quadro inicial, dado apenas pela propriedade). Em outras palavras, na sociedade burguesa o conceito de democracia se transforma passando de modo de existência social ao status de regime político, no sentido restrito da palavra. A condição para haver democracia no modo de produção capitalista é sua redução, de forma global, das relações sociais e de sistema político de governo. É a ‘politização’ da democracia, ou sua instrumentalização que a capacita para suportar as chamadas ‘franquias populares’, isto é, o voto (por sufrágio universal) e a voz (pela opinião pública), na medida em que, graças à forma representativa do poder, tais franquias legitimam o Estado sem pôr em risco sua superação face à sociedade, nem sua apropriação privada pela classe dominante.

Ainda, conforme Coutinho (2000), na democracia são priorizadas as relações da sociedade civil a qual se forja, a partir de um conjunto de forças políticas plurais que congrega múltiplos interesses, os quais passam a ser legitimamente representados. São organizações coletivas de diversos tipos, com peso diferenciado no campo da política, alterando a correlação de forças. Os direitos políticos se afirmam na sequência dos direitos civis e estão ligados ao surgimento do estado representativo, são os direitos de associação, de organização partidária, de voto. O ingresso da sociedade civil na esfera pública torna a luta pelo consenso um recurso necessário da ação política. O Estado passa a necessitar de legitimidade e, para tanto, faz uso sobretudo da política social materializada em serviços públicos, o que exige a alteração da natureza das instituições estatais, através da institucionalização de princípios de interatividade com a sociedade civil para implementar as políticas sociais. O Estado passa a regular uma esfera mais ampla de distribuição de competências políticas estatais (federal, estaduais e municipais) do indivíduo e da sociedade civil. Para Simões (2013, p. 295-296)

A concepção do Estado Democrático de Direito também não se confunde, por outro lado, com a ideologia estatizante, como visto, porque não assume a seu encargo as funções que passou a considerar como atributos genuínos da sociedade civil, em sua privacidade como a família, a comunidade e a produção e circulação de bens e



serviços. Embora consolide e até mesmo atualize, o Estado de Direito, entretanto, reconhece as desigualdades sociais e sua gênese, em última instância ou de forma imediata. Assume, por isso, o encargo público de sua superação e o atendimento das demandas sociais decorrentes, por meio da implantação de políticas sociais.

Coutinho (2000) avalia, no entanto, que as experiências de Estados sociais democratas, mesmo tendo contemplado direitos sociais que foram reivindicados pelos trabalhadores, não possibilitou que a concepção de funcionamento dos aparelhos de Estado avançasse, uma vez que manteve a ilusão de neutralidade frente aos interesses de classes. Além disso, para ele, as práticas democráticas resumiram-se ao sufrágio. As políticas públicas, com pouca intensidade, promoveram debates políticos que efetivamente envolvessem a justiça social, limitando-se mais a difundir e consolidar uma representatividade institucionalizada calcada em processos burocráticos. Nesses moldes, estruturada a implantação do Estado Democrático de Direito, não conseguiu reverter a acentuada desigualdade econômica e a exclusão social.

No Brasil, a Constituição Federal de 1988 consolida o Estado Democrático de Direito, vide aquilo que expressa o seu Preâmbulo e Art. 1º:

**PREÂMBULO:** Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembléia Nacional Constituinte para instituir um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte **CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL.**

Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: I - a soberania; II - a cidadania; III - a dignidade da pessoa humana; IV - os valores sociais do trabalho

e da livre iniciativa; V - o pluralismo político (BRASIL, 1988).

Para uma possível concretização do Estado Democrático de Direito a mudança do conteúdo das leis foi indispensável. A Lei assume com ele um conteúdo utópico de transformação da realidade, muitas leis específicas garantidoras dos direitos sociais são criadas (lei para a proteção da criança, do idoso, da mulher, por exemplo). Para Alapanian (2008, p. 45), os direitos do homem sofrem um processo de especificação no sentido da superação da ideia de “cidadão” pela busca de sua identidade.

Assim, tem-se o reconhecimento das especificidades desse homem genérico nas diferenciações de gênero (os direitos da mulher), de fases de vida (direitos específicos para crianças, adolescentes, idosos) e até mesmo no reconhecimento de condições peculiares (deficientes físicos, doentes mentais).

A lei passa a ser um instrumento de ação concreta do Estado que em seguida demonstrara sua total incapacidade de fazer cumpri-las. Logo, embora a Carta Constitucional de 1988 e todas as leis regulamentadoras que lhe sucederam representem um grande avanço para a cidadania, a democracia e os direitos, não conseguiram superar o déficit de cidadania, levando a um deslocamento da cidadania cívica para a cidadania jurídica.

Na sociedade brasileira, a tensão entre cidadania e classe, igualdade jurídica e desigualdade econômica adquire tonalidades mais fortes e particulares em decorrência da formação histórica do país. No Brasil, a cidadania social só tardiamente expandiu-se ao conjunto das classes subalternas em termos de cobertura legal. Foi com a reforma constitucional de 1988 que os direitos sociais e trabalhistas atingiram a totalidade dos trabalhadores urbanos e rurais. A nossa história traz fortes marcas do escravismo colonial e de uma cultura política brasileira atravessada pelo patrimonialismo, pela herança dos ‘coronelismos’ e ‘populismos’. Sedimentou, pois, uma cultura política em que os subalternos foram historicamente tratados como súditos e não como

cidadãos dotados de direitos reclamáveis juridicamente. Nesse quadro histórico, o Poder Judiciário dispõe, na atualidade, de uma importância especial na luta pela afirmação e reconhecimento do estatuto de cidadania de parte daqueles que dela foram alijados em nossa história, colaborando na sua afirmação enquanto sujeitos de direitos (IAMAMOTO, 2010, p. 280).

O grande número de leis criadas e não cumpridas geraram a sensação de ineficácia por parte da população, no que tange ao Poder Executivo e Legislativo, passando a população a reivindicar maior participação na vida pública do país exigindo, tal como afirma Simões (2013), que o Estado institucionalize princípios de interatividade com a sociedade civil para implementar as políticas sociais. Nesse contexto, ainda que se mantenha válida a formulação Marxiana do "Manifesto" de que o Estado não representa o interesse geral, é preciso considerar que em sua estrutura atual não é apenas o interesse de duas classes antagônicas que se faz presente, mas conforme Hirsch (2010) há uma série de outros coletivos organizados da sociedade que também participam da disputa de espaço no Estado e que fazem representar seus interesses em diferentes perspectivas.

Contudo, a década que sucede a promulgação da Constituição/88 tornará essa representatividade mais limitada, uma vez que será marcada por uma grande ofensiva do capital que, articulado politicamente, elege para presidente da República Fernando Collor de Melo e posteriormente Fernando Henrique Cardoso. Ambos ampliaram as bases do modelo neoliberal em uma retomada dos valores estruturantes do Estado Liberal, pautada entre outras coisas, na satisfação das necessidades pelo mercado e na meritocracia. Através dos ajustes neoliberais Fernando Henrique Cardoso acaba inviabilizando a efetivação da Constituição de 1988, ao resignificar o papel do Estado, desresponsabilizando-o de garantir os direitos sociais. Abordando essa questão, Iamamoto (2010, p. 271) traz importantes apontamentos,

Por meio de uma vigorosa intervenção estatal, a serviço dos interesses privados articulados no bloco do poder, contraditoriamente, conclama-se a necessidade de reduzir a ação do Estado ante a questão social, mediante a revisão dos gastos sociais, justificada a partir da crise fiscal do Estado. O resultante é um amplo processo de privatização da coisa pública: um Estado cada vez mais

submetido aos interesses do grande capital financeiro e de honrar os compromissos morais com as dívidas interna e externa. Segundo a orientação política neoliberal, os serviços públicos, organizados à base de princípios da universalidade e gratuidade, superdimensionam o gasto estatal. A proposta é, pois, reduzir despesas (e, em especial, os gastos sociais), diminuir atendimentos, restringir meios financeiros, materiais e humanos para implementação dos projetos.

Para Netto (2000), a reforma do Estado, que Fernando Henrique levou a cabo, é de extrema necessidade para o grande capital, ela tem um caráter neoliberal bastante evidente, sendo estruturada a partir da reforma administrativa e previdenciária, consagrando-se através da implementação de programas de privatização e de publicização. Esta reforma, afirma o autor, só poderia ser conduzida contra o espírito da Constituição de 1988. Neste contexto, tal como afirma Barroco (2001, p. 178-179)

Na década de 90, as consequências da lógica excludente e destrutiva do capitalismo, aprofundadas no processo de globalização neoliberal, são visíveis mundialmente e particularmente no Terceiro Mundo. Entre muitos aspectos, eliminam-se toda a estrutura e responsabilidade social do Estado em face da ‘questão social’; privatizam-se serviços públicos e empresas estatais, desmontam-se, gradualmente, as legislações de proteção social e do trabalho. O desemprego, o subemprego, o empobrecimento crescente das camadas médias, a ‘precarização’ dos contratos de trabalho, a repressão aos movimentos sociais e às organizações de classe dos trabalhadores são algumas das consequências desse modelo político econômico.

No Estado Democrático de Direito o centro das decisões politicamente relevantes desloca-se do Legislativo e do Executivo para o Poder Judiciário, isto porque a inércia do Poder Executivo e a falta de atuação do Poder Legislativo, ou seja, a evidente incapacidade destes de fornecerem respostas efetivas às demandas sociais por justiça, passam a ser supridas pelo Judiciário através da utilização de mecanismos jurídicos previstos na própria Constituição que estabeleceu o Estado Democrático de Direito. Nesse sentido, para a preservação deste, a Constituição

Federal de 1988 fortaleceu o Poder Judiciário, dando-lhe independência e autonomia, também legitimou o Ministério Público como seu efetivo guardião (Art. 127), sem qualquer subordinação hierárquica ou funcional com os demais poderes. Juntamente com a Defensoria Pública, que também foi instituída pela CF/88 como função essencial à Justiça, estes órgãos integram os chamados "órgãos independentes do Estado" e através de seus membros (reconhecidos como agentes políticos) detêm e exercem precipuamente as funções políticas, sociais e judiciais outorgadas diretamente pela Constituição (SIMÕES, 2013).

Esse conjunto de instituições efetiva a coerção, o controle social e o disciplinamento dos sujeitos sociais, funções precípua do Estado e para as quais o Direito (como conjunto de normas instituídas para regular a vida em sociedade) mostra-se essencial. Por outro lado, desde a edição da Constituição Federal de 1988, são também a essas instituições que a população vai recorrer como instância de efetivação dos direitos sociais previstos na legislação para o ingresso de ações judiciais, majoritariamente de cunho individual, através do Ministério Público e da Defensoria Pública. Esse movimento de elevada procura da população pelo Poder Judiciário como instância de garantia de cidadania, vem sendo estudado como "judicialização da política" ou em uma linguagem mais recorrente no Serviço Social, como "judicialização da questão social".

#### 4.2 O DEBATE SOBRE A JUDICIALIZAÇÃO

Conforme Simões (2013, p. 291), o Estado Democrático de Direito assegura os direitos civis, políticos, os direitos sociais clássicos, os universais e a democracia participativa. Contudo, a conjuntura atual é marcada por um momento em que pouco daquilo que está estabelecido nas leis é cumprido, de forma que o maior transgressor dessas leis é o próprio Estado. É exatamente isso que demonstram os dados do levantamento anual "*Justiça em Números*", feito pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ, 2015b). Segundo o CNJ, em 2014 passaram pela jurisdição dos 90 tribunais brasileiros 99,7 milhões de processos. Desse total, 23,7 milhões foram ingressados naquele ano, sendo que destes 15% referem-se à matéria tributária, previdenciária ou de Direito Público, todas áreas que envolvem a administração pública em seus diferentes níveis - federal, estadual e municipal. Esses dados referendam a análise de Alapanian (2008) de que a maior parte dos litígios presentes no Judiciário tem como causa a omissão do próprio Estado na garantia dos direitos mínimos de cidadania.

Mas a Constituição Federal de 1988, ao reconhecer uma série de

direitos, também institui meios específicos de reivindicá-los, elencando o Ministério Público e a Defensoria Pública como instâncias de acesso à Justiça para todo e qualquer cidadão. Neste contexto, porém, o acesso ficou sendo reconhecido como o direito de ingressar na Justiça com uma ação e o processo judicial ganha uma centralidade tal que passa a ser visto, equivocadamente, como um instrumento privilegiado de participação política e exercício permanente da cidadania.

Assim, no Estado Democrático de Direito, as expressões da questão social, produzidas pelas contradições próprias da sociedade capitalista tem sua perspectiva de resolutividade transferidas para o Poder Judiciário, que fica imbuído da responsabilidade de promover o seu enfrentamento, na perspectiva de efetivação dos direitos humanos. Porém, tal como afirma Fávero (2005), no “campo do direito” as demandas que são essencialmente sociais acabam fetichizadas e ideologizadas, já que restam convertidas em demandas jurídicas, é a chamada “judicialização dos conflitos sociais”, ou “judicialização da política”, ou ainda “judicialização da questão social”. A judicialização, nesta perspectiva estabelecida, conduz a uma abordagem despolitizada da questão social, que é colocada para fora da esfera pública uma vez que o exercício da cidadania passa a ser compreendido como o acesso individual à justiça. Com isso, segundo Mancuso (2015), ocorre uma espécie de “fuga” dos temas políticos, como por exemplo de política pública, de ação governamental executiva, para dentro do campo do direito.

No campo do direito, de acordo com Alapanian (2008, p. 15-16), os conflitos sociais gerados pela crise de ordem social capitalista são enfrentados pelo Poder Judiciário de uma forma singular: “[...] eles são apresentados de maneira individualizada, como conflitos entre partes, como litígios, cabendo-lhes aplicar as leis existentes, estabelecendo as punições cabíveis e encaminhando soluções para as situações de conflito”. Dessa forma, não são reforçados os mecanismos de participação popular, os sujeitos não se reconhecem coletivamente e ainda delegam a um terceiro o poder de decisão. Ainda, no campo do Direito, de acordo com Aguinsky (2003), um *ethos* moralizador da vida social regula as relações sociais, criando o critério da “legalidade da moral”. Esse critério, segundo a autora, possui uma dupla face perversa, pois constrói uma aparente igualdade para a efetivação dos interesses subjetivos, restringindo a racionalidade do Direito a um mero organizador, por meio dos parâmetros legais, do agir social. Diante desse cenário, a questão social acaba abstraída pela reprodução da vida social como particularidade.

[...] a tendência em curso de judicialização da questão social, ao transferir para um poder estatal, no caso o Judiciário, a responsabilidade de atendimento, via de regra individual, das demandas populares – coletivas e estruturais, nas quais se refratam as mudanças do mundo do trabalho e as expressões do agravamento da questão social – ao invés de fortalecer a perspectiva de garantia de direitos positivados, pode contribuir para a desresponsabilização do Estado, sobretudo dos Poderes Legislativo e Executivo, com a efetivação destes direitos através das políticas públicas (AGUINSKY; ALENCASTRO, 2006, p. 25).

As autoras reconhecem na esfera pública o palco privilegiado para o enfrentamento da questão social, este é o espaço onde seus componentes históricos e estruturais podem efetivamente ser destrinchados, analisados e quem sabe até superados, este compromisso pertence à sociedade. Não há como reconhecer que o Poder Judiciário em sua atuação caso a caso poderá efetivamente enfrentar esse desafio, nesse caso corre-se o risco de se reforçar o caráter reificado da modalidade de enfrentamento da questão social. Ainda, é preciso lembrar, conforme afirma Mancuso (2015, p. 68), que o exercício de cidadania não consiste na facilidade de judicialização de todo e qualquer conflito. E mesmo quando se fala em acesso à Justiça é necessário que se qualifique de que acesso se fala, pois para o autor a facilidade excessiva e até mesmo o estímulo ao litígio deixam a Justiça “inchada”, já que ela precisa responder a uma série de demandas que muitas vezes nada tem a ver com a garantia de direitos.

No que tange ao caráter inchado da Justiça, para o autor, isto se deve a uma “cultura demandista ou judiciarista”, uma propensão por parte da sociedade brasileira, de repassar ao Estado a tarefa de dirimir conflitos, isso faz do judiciário, segundo ele, uma sorte de “guichê universal de reclamações” onde aporta todo tipo pretensões, resistências, insatisfações e intolerâncias, fomentando, com isso, a ideia de que o ajuizamento pronto e imediato de qualquer interesse contrariado ou insatisfeito configura manifestação de cidadania. Como afirma Melo (2005), acesso à justiça não é apenas entrar com o processo, é também sair com a solução definitiva, até mesmo porque os direitos reconhecidos na Justiça, após o longo processo, ainda têm que enfrentar novas resistências por parte dos obrigados.

Além disso, quanto ao acesso à Justiça, ressalta Mancuso (2015, p.

353), precisa ser entendido de maneira realista, sem que se projete uma expectativa exagerada quanto à solução do problema não atendido pelo Estado, levando a uma busca obstinada de uma suposta celeridade. O resultado, no entanto, é de baixa qualidade, muito aquém das expectativas, revelando-se excessivamente “demorada, onerosa, imprevisível e pouco eficiente” especialmente no tocante aos comandos condenatórios ou prestacionais. Admite-se que este ente estatal poderia desenvolver uma ação mais impactante e até mesmo transformadora se buscasse agir na prevenção dos conflitos, dedicando-se ao despacho de ações de interesse coletivo. Mas, para isso, também os órgãos propositivos, Ministério Público e Defensoria precisam se apropriar da importância da ação civil pública em detrimento do ajuizamento de ações de interesse individual. Nesse sentido, é importante destacar que a ação civil pública<sup>18</sup> está prevista na Constituição Federal de 1988 como instrumento para a garantia dos direitos difusos e coletivos.

Para o Serviço Social, profissão tradicionalmente inscrita nos quadros técnicos desse Poder, a judicialização desafia a construir dia-a-dia novas competências para que o reconhecimento do verdadeiro exercício da cidadania possa ser compreendido pela sociedade. O profissional não pode, sobre pena de gerar falsas expectativas em seus usuários, levá-los a crer que o processo judicial será a maneira mais eficaz e mais hábil de exercer sua cidadania, há que se esclarecer que cidadania

---

<sup>18</sup> Ação Civil Pública – Regida pela Lei 7.347, de 24 de julho de 1985, pode ser proposta pelo Ministério Público, pela Defensoria Pública, pela União, os estados, municípios, autarquias, empresas públicas, fundações, sociedades de economia mista e associações interessadas, desde que constituídas há pelo menos um ano. Conforme a lei, a ação civil pública, da mesma forma que a ação popular, busca proteger os interesses da coletividade. Um dos diferenciais é que nela podem figurar como réus não apenas a administração pública, mas qualquer pessoa física ou jurídica que cause danos ao meio ambiente, aos consumidores em geral, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico. Cabe uma ação pública, por exemplo, quando uma comunidade é atingida pelo rompimento de uma barragem. Nesse caso, os responsáveis podem ser condenados a reparar, financeiramente, os danos morais e materiais da coletividade atingida. Esse tipo de ação também pode ser movido com o objetivo de obrigar o réu a corrigir o ato praticado ou, no caso de omissão, a tomar determinada providência. A ação civil pública também é regida subsidiariamente pelo Código de Processo Civil, mas somente naquilo que não contrarie a Lei 7.347/1985. Em regra, esse instrumento processual deve ser proposto no primeiro grau de jurisdição da Justiça Estadual ou Federal. Após a sentença, as partes poderão apresentar recursos ao segundo grau de jurisdição (CNJ, 2015a).



não é ingresso com processo judicial, é luta, é construção coletiva é mecanismo de participação popular, é mais que ter direitos reconhecidos é poder exercê-los sem que seja necessário imbricar-se em uma demorada e complexa luta individual pela lide judicial. Com isso, não se quer aviltar o importante papel que o judiciário tem historicamente na sociedade nos mais diversos aspectos, no entanto, potencializá-lo sobre outros paradigmas é necessário e com certeza tem o Serviço Social muito a dizer sobre isso.

Contudo, de acordo com Fávero (2005), até 2001 verifica-se quase que a inexistência de trabalhos críticos a respeito dos temas que envolvem a prática profissional no âmbito do Poder Judiciário e suas instituições correlatas, sendo que as principais discussões que foram realizadas até então, estavam pulverizadas em reflexões que se referiam, entre outras coisas, aos sujeitos e às técnicas de trabalho, concretizadas nesse espaço. Para Cortizo (2012), a maioria das reflexões se refere às relações de família e àquelas que envolvem crianças e adolescentes, discutindo a respeito de tudo, a mediação, o estudo social, a perícia social, como meios específicos de intervenção profissional. Reflexões sobre as contradições próprias do espaço jurídico e das possibilidades de transformação que nele existem, segundo aquelas autoras, não foram encampadas pelo Serviço Social.

É somente a partir de 2001 que se inicia um movimento motivado pelos próprios profissionais que atuavam nessas instituições, que buscam trocar experiências, refletir sobre a prática profissional, enfim, aglutinar discussões a respeito de algumas instituições onde, tal como afirma Fávero (2003), a prática profissional articula-se a ações de natureza jurídica ou ainda, onde a questão da defesa do direito legal articula-se com a prática. Esse movimento também é tributário, segundo a mesma autora, das seguintes questões:

[...] a ampliação significativa de demanda de atendimento e de profissionais para a área, sobretudo após a promulgação do ECA - Estatuto da Criança e do Adolescente; a valorização da pesquisa dos componentes dessa realidade de trabalho, inclusive pelos próprios profissionais que estão na intervenção direta; e, em consequência, um maior conhecimento crítico e valorização no meio da profissão, de um campo de intervenção historicamente visto como espaço tão-somente para ações disciplinadoras e de controle social, no âmbito da regulação caso a caso. Alia-se a isso o compromisso de parcela significativa da categoria

com ações na direção da ampliação e garantia de direitos, e na provocação de alterações nas práticas sociais; além dessas razões, há o crescimento do debate público a respeito dos interiores do sistema penitenciário, do sistema judiciário e do complexo de organizações que têm suas ações voltadas para o atendimento de situações permeadas pela violência social e interpessoal - cada vez mais presentes no cotidiano de trabalho do assistente social (FÁVERO, 2005, p. 10-11).

Esses fatores, aliados a inegável centralidade assumida pelo Poder Judiciário no Estado Democrático de Direito, contribuem para uma ampliação do olhar do Serviço Social para este espaço, até então visto apenas por seu caráter controlador e coercitivo.

#### 4.3 O DEBATE EM TORNO DAS DEFINIÇÕES (CAMPO/ÁREA)

O X CBAS - Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais, ocorrido em 2001, na cidade do Rio de Janeiro, deu voz ao movimento que emergiu no âmbito da profissão querendo discutir a respeito da prática profissional que se delineava nas instituições socialmente reconhecidas como aparatos do Estado no exercício da Justiça. Neste evento, um eixo temático específico foi criado para abarcar essas discussões, trata-se do eixo: *Serviço Social e o Sistema Sociojurídico*<sup>19</sup>. Uma agenda de compromissos também foi elaborada pelos profissionais presentes no evento, prevendo ações relacionadas à questão. De acordo com Borgianni (2013), a partir de 2002, os Conselhos Regionais de Serviço Social (CRESS) do Brasil passaram a implementar comissões que seriam denominadas "Sociojurídicas", compostas por membros de direção e assistentes sociais

---

<sup>19</sup> Neste evento foi lançada a Revista Serviço Social & Sociedade Nº 67 pela Editora Cortez. O Número 67 inaugura, segundo o editorial da mesma, uma série de números especiais, com temas específicos que a Editora passaria a publicar a partir daquele momento. A Revista apresenta temas relacionados às áreas judiciária, penitenciária e da segurança pública, consolidando-se como a pioneira na compilação desses temas que foram denominados como: "Temas Sócio-Jurídicos". O número composto por onze artigos traz sete relacionados ao sistema prisional e, com isso, resgata uma dívida de pelo menos dez anos, sem publicar um único artigo sequer sobre esse tema, conforme Lewgoy e Wolff (1991 apud GUINDANI, 2001). Ainda, de acordo com levantamento realizado por Rodrigues (2011), na Revista Serviço Social & Sociedade, apenas três artigos que versavam sobre temas relacionados ao sociojurídico foram publicados antes do Nº 67.

de instituições como o Tribunal de Justiça, o Ministério Público, instituições de cumprimento de medidas socioeducativas e sistema prisional, por exemplo.

O ponto de partida do debate residia na interface dos termos “sócio” e “jurídico”, compondo o termo "sociojurídico", porém a partir daí começaram a se constituir definições a respeito dessas instituições que levaram a seguinte questão: constituiriam essas instituições um sistema ou um espaço, área ou campo “sociojurídico”? A primeira tentativa de definição a respeito de quais instituições poderiam ser consideradas "sociojurídicas" foi feita por Fávero no ano de 2003, para esta autora

[...] o campo (ou sistema) sócio-jurídico diz respeito ao conjunto em que a ação do Serviço Social articula-se a ações de natureza jurídica, como o sistema judiciário, o sistema penitenciário, o sistema de segurança, os sistemas de proteção e acolhimento como abrigos, conselhos de direito e outros (FÁVERO, 2003, p. 10).

A definição de Fávero (2003) acalorou e alimentou<sup>20</sup> o debate que prosseguiu em outros eventos nacionais que também deram voz às mesmas questões, o principal deles ocorrido no ano de 2004, em Curitiba, denominado como "I Seminário Nacional do Serviço Social no Campo Sociojurídico". De acordo com Fávero (2012), neste Seminário foi deliberado que o conjunto CFESS/CRESS incorporasse a denominação “campo das práticas jurídicas” e fomentasse a articulação de comissões do “campo sociojurídico” em todas as regiões, buscando produzir discussões e sistematizações a respeito de questões como atribuições, competências e aspectos éticos. Em 2009, na cidade de Cuiabá, o mesmo evento voltaria a acontecer, desta vez com o título "O Serviço Social no Campo Sociojurídico, na perspectiva da concretização de direitos". Em meio a esse movimento, o CFESS realizava em todo o país o primeiro mapeamento a respeito da inserção do Serviço Social nas instituições sociojurídicas, elaborando um instrumento de coleta de dados abrangente, onde procurou identificar as condições de trabalho e exercício

---

<sup>20</sup> Xavier (2013) e Rodrigues (2014), analisando os textos produzidos no âmbito do Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais (CBAS) e Encontro Nacional de Pesquisadores em Serviço Social (ENPESS), produzidos no período de 2001 a 2010, reconhecem a definição mais utilizada por toda a categoria profissional quando se propõe a abordar aspectos da prática profissional no âmbito das instituições de justiça.

profissional, analisando nas instituições as seguintes características: espaços sócio-ocupacionais, número de profissionais, vínculo trabalhista, nomenclatura do cargo, carga horária, salário, gratificações, chefias, trabalho interdisciplinar, articulação intracategoria, condições do campo referentes à resolução CFESS Nº 493/2006 e atribuições.

Em 2013 este mapeamento foi concluído e publicado sob a seguinte denominação: “Subsídios para a atuação de assistentes sociais no sociojurídico” (CFESS, 2013). Neste documento foram reconhecidas como instituições "sociojurídicas": Poder Judiciário; Ministério Público; Defensoria Pública; Execução Penal e Sistema Prisional; Execução de Medidas Socioeducativas; Forças Armadas e Corporações Militares; Segurança Pública - Instituições Policiais; Programas na Área de Políticas Públicas de Segurança; e Serviço de Acolhimento Institucional/Familiar. O mesmo documento, porém, não firma nenhum posicionamento em relação à terminologia mais adequada no que se refere a campo, área ou sistema para referir-se a estas instituições, reconhecendo ser essa definição inerente ao debate teórico e acadêmico. De fato, a academia abraçou esse papel e importantes autores vêm debatendo sobre as implicações teórico-práticas e ético-políticas de cada terminologia mencionada para denominar o que seria então o "sociojurídico", se é um campo, uma área, uma esfera ou um sistema<sup>21</sup>.

A palavra “sistema” tem origem grega, seu significado deriva de "synistanai", esta, por sua vez, é composta por duas palavras: "syn" que significa “junto” e "histanai" que significa “fazer ficar em pé”, porém pode ser interpretado como “fazer funcionar”, ou seja, synistanai tem o significado de “fazer funcionar junto”. A partir desta palavra grega surgiu "systema", que em linhas gerais significa “reunião de várias partes diferentes”. A palavra sistema é utilizada por inúmeras áreas do conhecimento das quais se pode destacar a medicina (sistema nervoso, sistema linfático, sistema respiratório, por exemplo). Na Psicologia a palavra sistema encontrou também ampla aplicação, dando corpo a chamada "abordagem sistêmica", que também influenciou o Serviço Social. De acordo com Ribeiro e Cosac (2007, p. 225)

Os estudos realizados pelo biólogo alemão Ludwig Von Bertalanffy, sistematizou e proporcionou uma teoria interdisciplinar também conhecida por Teoria Geral dos Sistemas (TGS), o que

---

<sup>21</sup> Não se constitui como objetivo desta tese debruçar-se sobre todas as implicações teóricas presentes nessas definições optou-se aqui apenas por indicar a existência dessa discussão.

possibilitou a eliminação das fronteiras e o preenchimento dos espaços vazios nas ciências, mostrando a dependência recíproca e a necessidade de integração entre elas. A partir daí, inclusive a administração, todas as ciências passaram a tratar os seus objetos de estudo como sistemas.

Nas ciências sociais seu emprego é dado como conjunto ou combinação de coisas, ou partes, de modo a formarem um todo complexo, se refere a qualquer totalidade ou todo organizado; mais especificamente quando se refere às instituições, indica que estas funcionam de maneira ajustada e interdependente. A abordagem sistêmica parte do pressuposto de que apesar de sermos partes, estamos inseridos no todo. O raciocínio sistêmico entende que um sistema é formado por elementos, relações, objetivos que são conectados e interconectados. A transposição do conceito de "sistema" para o pensamento que busca desvendar as contradições e particularidades de uma prática profissional que se dá no âmbito do conjunto de instituições chamadas "sociojurídicas" pode portanto estar calcada na Teoria Geral dos Sistemas. Cabe destacar que essa Teoria continua a influenciar o Serviço Social.

Um exemplo disso, é a Resolução Nº 113, de 19 de abril de 2006, do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA, 2006), que dispõe sobre os parâmetros para a institucionalização e o fortalecimento do Sistema de Garantia da Criança e do Adolescente. O Capítulo IV da referida Resolução trata da defesa dos direitos humanos, nele aparecem aglutinadas “instâncias públicas”, que por meio de mecanismos jurídicos são capazes de assegurar o acesso à Justiça, são elas: varas da infância e da juventude, varas criminais especializadas, os tribunais do júri, as comissões judiciais de adoção, os tribunais de Justiça, as corregedorias gerais de Justiça; Ministério Público, especialmente as promotorias de justiça, os centros de apoio operacional, as procuradorias de justiça, as procuradorias gerais de justiça, as corregedorias gerais do Ministério Público; Defensorias públicas, serviços de assessoramento jurídico e assistência judiciária; Advocacia Geral da União e as procuradorias gerais dos estados; Polícia Civil Judiciária, inclusive a Polícia Técnica; Polícia Militar. Como se pode ver, a maioria das instituições que compõe o sistema de garantia de direitos, são as também denominadas sociojurídicas, há ainda o entendimento de que as instituições de justiça formam por si só igualmente o "sistema de justiça". Entre os autores que se referem às instituições sociojurídicas como “sistema”, está Fávero (2003), que não

faz maiores esclarecimentos sobre a escolha da denominação. Cabe destacar que posteriormente a autora reformulou esta definição acrescentando uma análise sobre o papel social cumprido pelas instituições próprias do "sociojurídico", definindo-as como

[...] organizações que desenvolvem ações, por meio das quais aplicam sobretudo as medidas decorrentes dos aparatos legais, civil e penal, e onde se executam determinações deles derivadas [...] nessas áreas, direta ou indiretamente, trabalhamos com base normativa legal e em suas interpretações pelos operadores jurídicos (FÁVERO, 2012, p. 122-123).

De qualquer forma, o aviltamento da denominação "sistema" pela categoria profissional reside, possivelmente, no fato de ela reportar-se a uma concepção que pode ser tida como estrutural-funcionalista de organização das instituições, onde as mediações e contradições inerentes a elas não estariam reportadas.

Na esteira das discussões que têm defendido as instituições sociojurídicas como composição de uma "área", pode-se citar o clássico texto de Yamamoto (2010), no posfácio do livro "Política Social, Família e Juventude: uma questão de direitos", onde a autora escreve:

A referência à área sociojurídica merece considerações. Envolve, mas extrapola, o Poder Judiciário, abrangendo as políticas públicas formuladas e implementadas pelo Poder Executivo no cumprimento das medidas compensatórias e protetoras de caráter socioeducativo e de sanções aplicadas pelo Poder Judiciário àqueles que descumprem as normas e as leis em vigor. Abrange desde questões relativas ao sistema penitenciário e aos direitos humanos, até instituições educacionais e assistenciais do campo da seguridade social envolvidas no atendimento aos direitos consubstanciados em medidas específicas de proteção à infância e juventude (IAMAMOTO, 2010, p. 266-267).

Na seara das autoras que defendem a concepção de área, de maneira mais contundente destaca-se Borgianni (2013). A autora parte do princípio de que se têm registros de "pouquíssimas" tentativas de

definição ou de delimitação do que caracteriza a atuação do assistente social nas instituições que têm interface com o saber jurídico. Ela defende inicialmente que não existe um Serviço Social próprio do sociojurídico ou um “Serviço Social Sociojurídico”, reafirmando que a profissão é uma só, apresentando atuação em diferentes espaços sócio-ocupacionais. Por fim, assim como os autores adeptos à denominação “campo”, Borgianni (2013) recorre a Pierre Bourdieu<sup>22</sup>, porém, no caso dela, para defender a ideia de “área”. Para Borgianni (2013, p. 423-424)

[...] não seria “campo”, naquele sentido de Bourdieu, porque não estamos disputando (corporativamente) com magistrados, promotores ou advogados, nesse espaço ou nessa área, o direito de dizer o direito (ainda que seja o direito social). [...] Assim, sociojurídico expressa com mais precisão do que jurídico-social o que o Serviço Social quer nominar como espaço onde se põem demandas que têm uma especificidade histórica em relação a outras áreas. [...]. Por entender o ‘social’ – ou essa partícula sócio – como expressão condensada da questão social, e dela emanarem continuamente as necessidades que ensejarão a intervenção de juristas, especialistas do direito, de agentes políticos e seus partidos etc., assim como, por ser espaço contraditório no qual os assistentes sociais atuam – buscando defender tanto o projeto ético-político da profissão quanto seus direitos como trabalhadores – é que defendo que passemos a utilizar a expressão Serviço Social na área sociojurídica.

Para a autora, a existência da lide e de um processo judicial é o demarcador, quase que obrigatório, para que se defina quem está ou não envolvido na "área sociojurídica". Para ela:

Em termos sintéticos e simples, pode-se dizer que o trabalho do assistente social na área sociojurídica é aquele que se desenvolve não só no interior das instituições estatais que formam o sistema de justiça (Tribunais de Justiça, Ministério Público e

---

<sup>22</sup> O recurso a Bourdieu deve-se ao fato de que o conceito de “campo jurídico” é um conceito formulado inicialmente por ele.

Defensorias), o aparato estatal militar e de segurança pública, bem como o Ministério de Justiça e as Secretarias de Justiça dos estados, mas também aquele que se desenvolve nas interfaces com os entes que formam o Sistema de Garantias de Direito (cf. Conanda 2006) que, por força das demandas às quais têm que dar respostas, confrontam-se em algum momento de suas ações com a necessidade de resolver um conflito de interesses (individuais ou coletivos) lançando mão da impossibilidade do Estado, ou seja, recorrendo ao universo *jurídico* (BORGIANNI, 2013, p. 424).

Borgianni (2013) afirma, então, que a “esfera” do “jurídico” antes de configurar-se como um campo específico, configura-se como uma área de atuação e produção do conhecimento para os assistentes sociais. A autora não procura, porém, defender qual conceituação está utilizando para a palavra “área”, o que permite que se faça apenas algumas reflexões em torno disso. A palavra “área” é encontrada nos dicionários como sinônimo de campo ou domínio em que uma determinada atividade é exercida. O Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) faz uma divisão formal e objetiva do conhecimento em áreas<sup>23</sup>, onde agrupa conhecimentos de acordo com a afinidade e natureza de seus objetos, métodos cognitivos e recursos instrumentais que refletem contextos sociopolíticos específicos e inter-relacionados. Nesta classificação, Serviço Social e Direito aparecem como áreas distintas no contexto de uma “grande área” denominada como “ciências sociais aplicadas”. Nessa mesma classificação admitem-se duas “subáreas” para o Serviço Social, a saber: Serviço Social Aplicado e Fundamentos do Serviço Social. Destas subáreas emergem as “especialidades”, contexto onde estão subscritas: Especialidade Serviço Social do Trabalho; Especialidade Serviço Social da Educação; Especialidade Serviço Social do Menor; Especialidade Serviço Social da Saúde; e Especialidade Serviço Social da Habitação. Não há uma área, subárea ou mesmo especialidade “Serviço Social Sociojurídico” reconhecida formalmente.

---

<sup>23</sup> A Tabela das Áreas do Conhecimento adotada por órgãos atuantes em ciência, tecnologia, cultura, arte e inovação é um instrumento para organizar informações visando implementar, administrar e avaliar seus programas e atividades. A Tabela orienta os usuários dessas agências a situarem suas atividades no quadro geral da produção e aplicação do conhecimento (CNPQ, 2016).



Chega-se a concepção de campo, denominação que, embora tenha um uso recorrente na literatura profissional, não tem sua conceituação tão bem adensada nesse mesmo espaço. Rodrigues (2014, p. 38), por ocasião de realização de seu mestrado, faz uma ampla análise sobre "Serviço Social e Campo Jurídico", para ele "[...] o conceito de campo não é uma chave analítica utilizada e, portanto, não há a sua problematização no escopo do Serviço Social". O autor vai recorrer então à teoria de Pierre Bourdieu para recuperar seus conceitos-chaves e afirmar que o Serviço Social não se constitui enquanto "campo sociojurídico" e nem mesmo cria um campo próprio, mas constitui-se no interior do campo jurídico, por meio das narrativas dos assistentes sociais. Esta também é a formulação defendida por Aginsky (2003).

Esta autora faz uma análise bastante profunda, por ocasião da realização de seu doutorado, sobre "Eticidades Discursivas do Serviço Social no Campo Jurídico". Seu texto "O lugar das possibilidades do projeto ético-político do Serviço Social no Campo Jurídico", publicado em 2002, é o primeiro texto que se tem notícias a realizar uma aproximação com o termo "campo jurídico", desde que as discussões sobre o tema são inauguradas em 2001. A autora remete, então, a um reconhecimento do campo jurídico como um espaço de intensas relações conflituosas expressas através de um debate, regulado juridicamente (possui regras formais e informais), que se estabelece entre os profissionais que nele atuam. Estes são os chamados operadores do Direito que, pactuados entre si, "jogam um jogo" onde a resolução dos conflitos deve se dar a partir das regras e convenções desse campo.

Alia-se a isso, a forma de operar da lógica do *campo jurídico*. Em se constituindo através da afirmação do método dedutivo – na explicação dos casos particulares à base de uma regra geral –, pressupõe a aceitação apriorística de pressupostos que nada dizem da vida cotidiana, antes independem da experiência da vida. Nesta esfera pode-se melhor apreender a violência simbólica levada a efeito pela ótica do Direito, não raro valendo-se de regras projetadas em situações diversas e anteriores, reeditando-as para situações novas, sem mediações (AGUINSKY, 2003, p. 81).

No entanto, para a autora, há uma correlação de forças constitutiva do campo jurídico, e nas tensões se produzem novos discursos, que podem ser construídos em seu interior. Assim, no campo jurídico localiza-

se tanto a força abstraidora e moralizante do discurso dominante, tipicamente reproduzido nas práticas judiciais institucionalizadas no Poder Judiciário, quanto a possibilidade de construção de novas maneiras de dizer o direito. Aginsky (2003) afirma que com suas práticas, exercidas no campo jurídico, os assistentes sociais interferem na aplicação do direito, nas formas de dizer o direito, concorrem para a viabilização de direitos, sobretudo, através dos subsídios levados aos procedimentos e decisões jurídicas.

Assim, o poder do profissional resulta da elaboração de sua competência nas respostas profissionais daquilo que produz no campo jurídico: seus pareceres, seus laudos sociais, os procedimentos de estudo social e acompanhamento de situações, entre outros. O que Bruno (1997) localiza na capacidade do Assistente Social em fundamentar e articular um saber teórico, ao qual se acrescenta a competência de um saber empírico, diz do poder profissional em constituir argumentos (os tais subsídios) com consistência tal que sejam irrecusáveis à consideração. Ao assessorar procedimentos e decisões jurídicas através da competência profissional, o assistente social viabiliza que sejam levados em conta aspectos do real, de outra forma imponderáveis pela usual lógica jurídica (AGUINSKY, 2003, p. 92).

A autora localiza, na construção das competências profissionais, a possibilidade ética de contribuição do trabalho do assistente social neste campo. É no campo das competências que se exprime a capacidade do profissional não apenas de apreensão, mas também de articulação e resposta a subordinação da questão social. Pela lógica institucional, de onde esta é abstraída, simplificada, descontextualizada e até naturalizada pelos processos institucionais de reprodução da moralidade liberal. É na capacidade do profissional que a autora localiza as possibilidades de enfrentamento da questão social em uma perspectiva totalizante e não fragmentada, individualizada, como implica a lógica institucional. É assim que o assistente social vai

[...] forçando à consideração e substanciando as perspectivas de um Direito efetivamente inclusivo, que pense e atente ao habitualmente intangível e também impensável – o que dá a revelar a

possibilidade ética de contribuição de seu trabalho neste complexo campo de intervenção profissional (AGUINSKY, 2003, p. 90).

O Serviço Social configura-se historicamente como uma área de trabalho e de conhecimento especializado, formalmente reconhecido dessa forma. Sua atuação, analisada no contexto sociohistórico, está diretamente relacionada às manifestações da questão social, em suas diferentes expressões, inclusive em sua interseção com o Direito e a Justiça. Portanto, o Serviço Social possui uma interface histórica com o Direito na medida em que tem como foco do seu trabalho a cidadania, a defesa, preservação e conquista de direitos, princípios estes presentes em qualquer espaço de atuação.

Nesse sentido, a complexidade da realidade social, bem como o incremento dos conflitos de interesses pessoais e coletivos, exige que se olhe com cuidado para as instituições aglutinadas, seja sobre a noção de área, campo ou sistema. Tais instituições, embora possuam interfaces que mereçam ser pensadas, apresentam diferentes objetivos, finalidades, dinâmicas, demandas, enfim, características distintas entre si que somente são passíveis de compreensão por meio de mediações incessantes, na perspectiva da totalidade. Dito isto, o conceito de campo é aquele que parece oferecer o maior número de mediações possíveis com os aspectos sócio-históricos, teórico-práticos e ético-políticos da profissão. O conceito de campo fornece ainda os elementos necessários para que se vislumbre a prática profissional dos assistentes sociais no campo jurídico e não dentro de um campo específico, próprio a profissão, ou constituído no âmbito desta, que seria então um “campo sociojurídico”.

A compreensão das instituições denominadas sociojurídicas através do conceito de campo oferece ainda a possibilidade de que se supere a definição desse espaço pela simples enumeração das instituições que o compõe (o que consideraria esse espaço como dado e acabado). Definição essa que nega completamente o caráter contraditório, histórico e dialético das práticas que se constituem em seu interior. A compreensão das práticas profissionais no campo jurídico, por sua vez, implica que se leve em consideração na análise não apenas o processo histórico no qual a profissão se forja, mas também o conjunto de forças que constituem o campo no qual ela atua e que levam à compreensão da profissão, não apenas em uma perspectiva endógena, mas também social, econômica e política, na sua relação com o Estado e o mercado de trabalho e ainda em suas interfaces com outras profissões e saberes.

Essa ampla discussão que se abre em torno da conceituação das instituições sociojurídicas é um debate que já no CBAS de 2007 deixaria de ser realizado dentro de um eixo temático específico (o eixo Serviço Social e Sociojurídico) e voltaria a ser pulverizado em outros eixos deste Congresso. O mesmo aconteceu com o ENPESS. Xavier (2013) e Rodrigues (2014), pesquisando sobre esses eventos, consideram que a dissolução do eixo temático específico sobre o sociojurídico pode ser tomada como um arrefecimento em torno da temática. Xavier (2013, p. 97) considera ainda,

Aqui caminhamos também para pensar a própria fragilidade em que estes eixos temáticos são propostos pela categoria profissional, ou seja, o aparecimento e a descontinuidade de eixos num período tão curto, que tendem a serem tomados como campos para pesquisa, ou mesmo, como no caso do sociojurídico, buscar agregar um grupo de instituições para que, a partir dele, sejam pensadas formas de intervenção. Tal questão pode indicar ainda a volatilidade presente no cerne da própria profissão em definir campos para pesquisa e intervenção. Compreendemos também que é por esta dificuldade em conceituar o campo, que ocorre a sua dispersão a partir de 2007, deixando a impressão que este é ‘um vasto campo que se amplia a cada dia’ (CBAS, 2007, p. 4,81), em que se perdem as especificidades e riquezas institucionais.

O arrefecimento deste debate, no entanto, não reduz a sua importância e tão pouco implica abandono do tema pela categoria, tal como demonstram os referidos autores, mesmo após a extinção do eixo específico nos eventos nacionais, outros trabalhos continuaram sendo publicados a respeito, inclusive no âmbito da pós-graduação, como serve de exemplo o trabalho dos próprios autores. Nesse sentir, a compreensão da prática profissional dos assistentes sociais, que se faz objeto deste estudo, acontece no campo jurídico, onde o Ministério Público figura como mais uma instituição estatal no exercício da justiça.

## **5 INSTITUIÇÕES DO CAMPO JURÍDICO ESPAÇOS PARA A PRÁTICA PROFISSIONAL**

O estudo do campo jurídico nesta tese parte do pressuposto de que esse movimento deve ser feito em uma perspectiva mais ampla que a simples enunciação de um conjunto de instituições. Contudo, necessário se faz delimitar algumas delas para que se estabeleça um ponto de partida e essa delimitação foi feita aqui a partir da definição do CFESS (2013). Outro pressuposto é que a compreensão do movimento histórico dessas instituições deve se dar no bojo da atuação do Estado, já que o surgimento delas está vinculado às necessidades do Estado e cada uma delas representa esse Estado em diferentes perspectivas. Entretanto, a apresentação dessas instituições neste estudo não tem o objetivo de esgotar as contradições próprias de cada uma delas, de forma que a aproximação que se faz aqui objetiva promover reflexão sobre a prática profissional nesses espaços para que se possa pensar o lugar que a prática profissional do Serviço Social do Ministério Público vai ocupar neste campo.

### **5.1 PODER JUDICIÁRIO**

A soberania do rei, a concentração de todo o poder de governar em suas mãos foi destituída no Brasil por uma nova organização pautada na separação do poder em instâncias distintas. Tal separação se dá a partir da Constituição Federal de 1891, a qual define em seu Art. 15 que a soberania nacional estará calcada em três poderes: o Poder Legislativo, o Executivo e o Judiciário. As constituições que foram instauradas a partir daí foram ampliando ou contraindo as atribuições de cada um desses poderes de acordo com as conjunturas políticas.

Na Constituição Federal de 1988 (CF/88), os três poderes: Legislativo, Executivo e Judiciário, são novamente legitimados, permanecendo a garantia de sua independência e a necessidade de que realizem um trabalho harmônico (Art. 2º). O Poder Legislativo, conforme o Art. 44, é exercido pelo Congresso Nacional, composto pela Câmara dos Deputados e o Senado Federal. O Poder Executivo, definido no Art. 76, é exercido pelo Presidente da República, auxiliado pelos Ministros de Estado.

O Art. 92 da CF/88, por sua vez, define o Poder Judiciário, o qual é composto pelos seguintes órgãos:

I – o Supremo Tribunal Federal; I – A – o Conselho

Nacional de Justiça; II – o Superior Tribunal de Justiça; III – os Tribunais Regionais Federais e Juízes Federais; IV – os Tribunais e Juízes do Trabalho; V – os Tribunais e Juízes Eleitorais; VI – os Tribunais e Juízes Militares; VII – os Tribunais e Juízes dos Estados e do Distrito Federal e Territórios.

Nos diferentes âmbitos administrativos, os três poderes têm estruturas distintas que são demandadas de acordo com as atribuições que são específicas de cada nível (municipal, estadual e Federal). No que tange à Justiça Federal compete julgar ações contrárias ou propostas pela União, que envolvam as empresas públicas e autarquias Federais, questões envolvendo os povos indígenas e o direito internacional. Crimes como o tráfico internacional e a sonegação fiscal também são apreciados nesse âmbito. A Justiça Estadual se divide em primeira e segunda instância; na primeira estão os juízos cíveis e criminais, onde atuam os Juízes de Direito e também as equipes interdisciplinares que assessoram os juízes (assistentes sociais, psicólogos e etc.); na segunda instância atuam os desembargadores, junto aos Tribunais de Justiça.

O Conselho Nacional de Justiça (CNJ), que tem a Corregedoria Nacional de Justiça como um órgão de atuação, foi criado pela Emenda Constitucional Nº 45/2004, tendo como função realizar o controle a fiscalização da atuação na perspectiva administrativa, financeira e funcional dos(as) juízes(as), buscando o aperfeiçoamento do trabalho do sistema de justiça e tendo como missão: “Contribuir para que a prestação jurisdicional seja realizada com moralidade, eficiência e efetividade em benefício da Sociedade” (CNJ, 2016a). A criação e a estruturação do CNJ trouxe a possibilidade do exercício do controle sobre a atuação do Poder Judiciário, como algo que pode ser feito por qualquer cidadão, mediante o peticionamento eletrônico. O CNJ tem estabelecido, através de resoluções e atos normativos, perspectivas de atuação para o Judiciário, além disso, desenvolve e coordena programas em âmbito nacional como, por exemplo, “Pai presente”, “Começar de novo” e “Conciliar é legal”, muitos destes protagonizados por assistentes sociais nas diferentes comarcas em que atuam.

Em termos organizacionais, no entanto, o Poder Judiciário foi estruturado para operar sobre a égide dos códigos Civil, Penal e Trabalhista. Trata-se de uma organização, nas palavras de Faria (2001, p. 8-9), “fortemente hierarquizada, operativamente fechada, orientada por uma lógica legal-racional e obrigada a uma rígida e linear submissão à

lei”. Sua legitimidade, como parte do poder do Estado, junto à sociedade, reside, no entanto, na possibilidade de agir frente às contradições, conflitos e desvios, como um terceiro “neutro e imparcial”, visando à manutenção ou o restabelecimento da ordem.

O juiz é o responsável pela aplicação da norma, é também a autoridade que representa o Poder Judiciário, encarregado de prestar jurisdição, independentemente da instância em que atua, segundo o Código de Processo Civil Brasileiro. Porém, tal como afirma Dal Pizzol (2006, p. 28)

Do juiz não há de se exigir o domínio das diversas áreas do conhecimento humano. No entanto, por possuir o mister de dizer o que tem como certo diante do caso específico, não possuindo o conhecimento técnico para a resolução de uma questão, deve buscar elucidação com pessoas que o detêm, a fim de bem decidir a questão conflituosa.

Dessa necessidade de agregar saberes de outras áreas do conhecimento, decorre a abertura do campo jurídico para a entrada de profissionais de saberes diversos do direito, como o médico psiquiatra, os psicólogos e assistentes sociais. De acordo com Fávero (2005), desde a década de 1920 especialistas em diferentes áreas do conhecimento foram chamados para colaborar com o Poder Judiciário e, posteriormente, a fazer parte dele. O Código de Menores Brasileiro, promulgado em 1927, definia que o juiz deveria analisar a realidade sociofamiliar do “menor”. Com isso, ainda de acordo com a mesma autora, o assistente social passou a ocupar o cargo de perito na área social, atuando inicialmente como membro do Comissariado de Vigilância. Posteriormente, sua atuação seria estendida para as Varas da Família, como explica Dal Pizzol (2006, p. 49)

Com a ampliação dos tipos de processos em que o assistente social vem atuando, passou a ser do conhecimento técnico que seu trabalho, expresso sempre através do estudo social, tem importância além de simples documento. Observou-se que contribui com a produção de provas, e que o documento é levado em conta na formulação da decisão judicial. Tais processos já não são os antigos procedimentos de Verificação de Situação de Risco ou de Apuração de Ato Infracional. A

contribuição do assistente social no processo civil e criminal parece ganhar mais importância quando se considera que seu serviço pode constituir prova relevante e influenciar na decisão judicial.

Os estudos sociais surgem pautados exatamente sobre essa mesma lógica, ou seja, marcados por uma direção coercitiva e disciplinadora dos sujeitos diante da realidade social. Segundo Miotto (2009, p. 2-3), neste contexto

[...], as relações sociais dos indivíduos eram compreendidas no plano do imediato e a solução dos problemas sociais como responsabilidade dos próprios indivíduos. Portanto, a busca de solução dos problemas se concentrava essencialmente nas questões de personalidade e adaptação dos indivíduos.

Fávero (2005) relaciona a origem destes estudos a outra prática que surge antes da prática profissional dos assistentes sociais se estabelecer na divisão social do trabalho, trata-se do inquérito. A origem do inquérito está localizada nas práticas da Igreja Católica, de onde foram disseminando-se em múltiplas práticas sociais, dentre elas o próprio Serviço Social, no intuito de possibilitar a coleta de informações para a conformação de uma suposta “verdade” dos fatos, e ainda no campo jurídico<sup>24</sup>, como elemento para a formação de provas relativas às ações em litígio.

Miotto (2009) aponta que a realização de estudos sociais se fez presente no cotidiano do exercício profissional dos assistentes sociais ao longo de toda a trajetória do Serviço Social e em diferentes áreas de

---

<sup>24</sup> De acordo com Rodrigues (2014, p. 154), " No que tange ao campo jurídico, o inquérito tornou-se a 'mola mestra', o capital simbólico pelo qual constituem a palavra pública, enunciada em todos, ou seja, o veredito, que segundo Bourdieu (1989) resolve conflitos reconhecidos universalmente, não havendo recusa na sua posição tomada fora da arena jurídica, constitutivo do habitus desse campo. Assim, o serviço social incorpora o habitus do campo jurídico ao assumir as características constituintes da produção de uma verdade: o inquérito, ou ainda na atualidade o estudo social e a perícia social como o direito de dizer o que é direito, tal como afirma Bourdieu. Esse, talvez, seja o grande trunfo do serviço social no campo jurídico e uma das formas como a profissão se constitui no interior desse campo."



atuação, porém seu significado e direcionamento foram sendo alterados, assim como a sua concepção e as questões envolvidas na sua operacionalização. Segundo a autora, a primeira definição desse instrumento no Brasil foi construída no século XX, nos Estados Unidos, consistindo em uma proposta de sintonizar a profissão com os interesses conservadores da sociedade. Neste contexto, o estudo social tinha por objetivo a construção de conhecimentos que levassem a demonstrar o desajustamento do indivíduo e propor um tratamento que o adapte ao meio social. Nessa realidade, acreditava-se tratar o estudo social de uma verdade pautada em parâmetros científicos, construído por um profissional neutro.

Sobre outras bases estabelecido o estudo social se mantém até os dias hodiernos como prática mais recorrente dos assistentes sociais no âmbito do Poder Judiciário. Observe-se que o já referenciado levantamento do conjunto CFESS (2013) sobre as instituições neste campo, apontou que a perícia social e avaliação social (estudo social), é a única atribuição comum a todos os assistentes sociais que atuam nas instituições: Poder Judiciário, Defensoria Pública, Sistema Penal, e Sistema Sócio-Educativo, por exemplo.

Os magistrados, por sua vez, segundo Dal Pizzol (2006), solicitam o estudo social com diversas finalidades: para constituir prova em um processo litigioso; para verificação e análise; a fim de melhor decidir um procedimento voluntário, como é o caso de pedido de alvará judicial, quando não em procedimentos de ato infracional a fim de concluir pela medida sócio-educativa mais adequada. Nestes casos, o pedido que enseja o estudo social costuma requerer a avaliação de aspectos e condutas individuais, onde o profissional é chamado a emitir opiniões que definem rumos da vida do sujeito em tela, sendo poucas vezes requisitado a problematizar situações em uma perspectiva de totalidade. O documento “Subsídios para Atuação de Assistentes Sociais no Sociojurídico” do CFESS também apresenta alguns exemplos de requisições de estudo sociais: denúncias de maus-tratos para apurar a veracidade dos fatos; identificar a autoria de diferentes situações de violência (contra crianças, adolescentes, idosos, mulheres, pessoas com deficiência), buscando a culpabilização do agressor; “exames criminológicos” para avaliar a personalidade de detentos ou ainda de adolescentes que cometeram ato infracional, para atestar sua possibilidade de retorno ao convívio social; afirmar a aptidão de pais e mães para o exercício da guarda, para adoção, ou de outras pessoas para a curatela de idosos e pessoas com deficiência ou ainda a inaptidão de pais e mães para cuidarem dos seus filhos, nos casos de destituição do poder familiar.

Após a adoção da perspectiva crítica-dialética pela profissão, Mioto (2009) afirma que o estudo social assumiu novas conotações na prática profissional do assistente social, especialmente no campo jurídico. Atualmente sua dimensão teleológica está ancorada no Projeto Ético Político Profissional. Tal posicionamento exige a adoção da perspectiva de totalidade, através da inclusão no estudo social da observação e análise dos diferentes aspectos da vida social que incidem na configuração das situações singulares, inclusive de ordem estrutural. Este paradigma exige, que as demandas apresentadas pelos indivíduos sejam compreendidas como expressão da questão social, importando que as necessidades trazidas por sujeitos singulares não sejam concebidas como problemas individuais. Além disso, os estudos sociais passam a ser entendidos como subsídio para as respostas coletivas às demandas que em um primeiro momento aparecem como singulares, e assim este importante instrumento pode servir ao processo de efetivação, garantia e ampliação da cidadania.

Do ponto de vista operacional, os estudos socioeconômicos/estudo social constituem-se no processo de conhecimento, análise e interpretação da realidade social a partir de uma situação específica, tendo por finalidade a emissão de um parecer. Sua realização implica utilização articulada de diferentes instrumentos (entrevistas individuais ou conjuntas, observação, visita domiciliar, análise de documentos, por exemplo) que se mostrem adequados a abordagem que se quer realizar com os sujeitos envolvidos na situação. Nesse sentido, cabe diferenciar o estudo social da perícia social, pois como afirma Dal Pizzol (2006, p. 47) a diferença entre estes vai além da simples nomenclatura.

Ao realizar um estudo social, o assistente social não utiliza as normas legais que norteiam a perícia judicial. Tanto é assim, que não há previsão legal de assistente técnico; não se redige o estudo social em forma de respostas aos quesitos; tampouco (sic!) há previsão de penalização ao assistente social que agir com dolo ou culpa em prejuízo de uma das partes, dentre outros aspectos legais. Perícia judicial é atividade, é trabalho técnico desenvolvido em processo judicial dentro das normas aplicáveis. A perícia judicial, portanto, resulta tanto de uma atividade técnica como de uma atividade processual. As normas que norteiam o estudo social são de cunho meramente técnico e ético, ao passo que ao realizar uma perícia social no âmbito da justiça, deve o profissional, além de

observar estes aspectos, ater-se às regras processuais constantes no Código de Processo Civil e que se aplicam a qualquer tipo de perícia judicial.

Para Miotto (2001), a perícia constitui-se como um exame de caráter técnico especializado, que pode ser realizado por um ou vários peritos. O perito é concebido como um especialista em determinado assunto e detém um conhecimento específico, necessário para o entendimento da questão, é este conhecimento que o habilita a realizar perícias. Quando se fala em perícia social, tem-se como especialista o assistente social que esteja habilitado, por sua formação técnico-operativa, teórico-metodológica e ético-política, a realizar o exame de uma determinada situação social, com a finalidade de emitir parecer sobre ela. O parecer, por sua vez, é a opinião técnica emitida por um especialista sua apresentação na forma de perícia social aos juízes se faz mediante o denominado laudo social. Para Miotto (2001) a competência técnica, teórico-metodológica, a autonomia e o compromisso ético, constituem os eixos de sustentação da perícia social.

Cabe destacar que, conforme Fávero (2003), a perícia pode ser realizada por assistente social do Poder Judiciário, por um assistente social sem vinculação institucional com o Judiciário, desde que nomeado como perito pelo juiz responsável pela ação judicial (neste caso o Poder Judiciário também renomeia o perito pelo serviço prestado) e ainda por um assistente social que atue como assistente técnico, neste caso o profissional é indicado e remunerado por uma das partes e emite seu parecer após a apresentação do laudo por um perito nomeado pelo juiz.

Dito isto, assevera-se que os debates em torno da prática profissional do assistente social no campo jurídico constituem-se sobre o eixo da ambiguidade que atravessa o Poder Judiciário e demais instituições, bem como a prática dos assistentes sociais que ali atuam: “punir x promover, regulação violenta x emancipação”. Para Andrade (2006, p. 12)

E nenhuma diferenciação ilustra melhor tanto a ambiguidade constitutiva do Judiciário, quanto a crescente colonização da emancipação pela regulação, do que a referência às funções, politicamente contraditórias, que lhe foram atribuídas, a saber, de ser um dos protagonistas da construção social da criminalidade (criminalização) e da construção social da

cidadania. Daí seu exercício de poder como justiça que deve operacionalizar as promessas cidadãs da Constituição, potencialmente emancipatórias, e não deixando de estar contidas no projeto constitucional, são abertamente reguladoras. No exercício da primeira função concorre para distribuir seletivamente crimes e penas: o status negativo de criminosos e vítimas; no exercício da outra, para distribuir seletivamente direitos e deveres sociais, provendo o status positivo de cidadania. Tais funções organizam-se nos binômios punir x promover, regulação violenta x emancipação, possível no limite da regulação (compensação da seletividade classista, como na justiça do trabalho), [...].

Neste contexto, porém, recorda a autora que, mesmo sendo a repressão, a coerção, o controle social e o disciplinamento, inerentes às ações do Poder Judiciário, este também é acionado, e de maneira prioritária, como instância de garantia de direitos levando a uma crescente judicialização dos diferentes aspectos da vida social. Reside nessa perspectiva uma importante contradição que atravessa o Poder Judiciário e porque não dizer, a prática profissional de todos que nele atuam.

## 5.2 DEFENSORIA PÚBLICA

A história da Defensoria Pública no ordenamento jurídico brasileiro, segundo Chuairi (2001), teve início em 1603, com as Ordenações Filipinas<sup>25</sup>. Tratamento constitucional, no entanto, a

---

<sup>25</sup> “O sistema jurídico que vigorou durante todo o período do Brasil-Colônia foi o mesmo que existia em Portugal, ou seja, as Ordenações Reais, compostas pelas Ordenações Afonsinas (1446), Ordenações Manuelinas (1521) e, por último, fruto da união das Ordenações Manuelinas com as leis extravagantes em vigência, as Ordenações Filipinas, que surgiram como resultado do domínio castelhano. Ficaram prontas ainda durante o reinado de Filipe I, em 1595, mas entraram efetivamente em vigor em 1603, no período de governo de Filipe II.[...] A norma editada seguia a estrutura dos Decretais de Gregório IX, dividindo-se em cinco livros que continham títulos e parágrafos: (I) Direito Administrativo e Organização Judiciária; (II) Direito dos Eclesiásticos, do Rei, dos Fidalgos e dos Estrangeiros; (III) Processo Civil; (IV) Direito Civil e Direito Comercial; (V) Direito Penal e Processo Penal. (...) É de salientar que a aplicação do direito no vasto espaço territorial do Brasil-Colônia não fazia parte das preocupações

instituição só receberia em 1988, embora já houvesse no Rio de Janeiro, na época Distrito Federal, a primeira Defensoria Pública criada pelo Decreto nº 1.030/1890 e implantada pelo Decreto nº 2.457/1897.

Na Constituição Federal de 1988, a assistência integral e gratuita aos que comprovem insuficiência de recursos está prevista no artigo 5º, inciso LXXIV e garantida no Art. 134: “A Defensoria Pública é instituição essencial a função jurisdicional do Estado, incumbendo-lhe a orientação jurídica e a defesa, em todos os graus, dos necessitados, na forma do Art. 5º, LXXIV” (BRASIL, 1988). Juntamente com o Ministério Público e a Advocacia Geral da União, a Defensoria Pública foi reconhecida pelo referido diploma legal como uma instituição essencial à Justiça.

Para Chuairi (2001), a implantação da Defensoria é premissa de caráter inerente ao Estado democrático de Direito Social, já que se constitui como instrumento que viabiliza a cidadania. Como princípios norteadores dessa assistência, a autora cita a isonomia, o acesso amplo à justiça e ao devido processo legal.

A assistência jurídica tem importância fundamental, pois se constitui para as classes subalternas da sociedade como modalidade de acesso real à justiça, reconhecendo publicamente como legítimas suas demandas, ao mesmo tempo que resgata sua cidadania. Por outro lado, ela está vinculada com as bases de legitimidade do Estado, de seu poder de controle social e estabilidade social. Já que é um canal de resolução de conflitos sociais pela justiça (CHUAIARI, 2001, p. 132).

Nesses termos, a instituição foi organizada em três ramos: Defensoria Pública da União, Defensoria Pública do Distrito Federal e

---

portuguesas, já que o objetivo da Metrópole era principalmente assegurar o pagamento dos impostos e tributos aduaneiros, mas mesmo assim as Ordenações Filipinas foram a base do direito no período colonial e também durante a época do império no Brasil. (...) O livro que ficou mais tempo em voga foi o IV, vigorando durante toda a época do Brasil Império e parte do período republicano, com profundas influências no nosso atual sistema jurídico. As Ordenações, portanto, tiveram aplicabilidade no Brasil por longo período e impuseram aos brasileiros enorme tradição jurídica, sendo que as normas relativas ao direito civil só foram definitivamente revogadas com o advento do Código Civil de 1916. O estudo do texto das Ordenações Filipinas é salutar para a compreensão de boa parte dos nossos atuais institutos jurídicos” (MACIEL, 2006).

dos Territórios e Defensoria Pública dos Estados. A Constituição prevê que leis complementares deveriam ser criadas com o intuito de organizar a Defensoria Pública da União e do Distrito Federal e dos territórios, prescrevendo normas gerais em cada Estado. A Lei Complementar Nº 80/1994, que institui a Defensoria Pública da União, foi sancionada seis anos depois, sendo que o primeiro concurso público específico para o cargo só ocorreria em 2001. A implantação da Defensoria nos Estados, no entanto, ocorreu de forma lenta e gradual, a depender da correlação de forças políticas estabelecidas em cada local, nos diferentes momentos históricos.

De acordo com dados do Ministério da Justiça (CNJ, 2015b), entre 1980 e 1985, apenas cinco defensorias haviam sido implantadas no território nacional, de forma que a instalação das demais ocorreu após 1994. Neste contexto, respectivamente São Paulo, Goiás e Santa Catarina foram os últimos estados a implantar defensorias, sendo que neste último Estado a defensoria foi implantada apenas em 2012. Isso faz com que a Defensoria Pública seja considerada, na maioria dos estados, a mais jovem das instituições de justiça.

Com trajetórias históricas tão descompassadas, do ponto de vista do tempo, a Defensoria Pública no país, além de ser a mais jovem instituição de justiça, também se tornou uma das mais heterogêneas, já que cada estado a implantou sob diferentes condições, de acordo com leis estaduais. Segundo o Ministério da Justiça (CNJ, 2015b), observam-se diferenças em elementos como: a estrutura física e de pessoal; distribuição das atribuições; aporte orçamentário e remuneração dos membros; formas e números de atendimentos. Nesse sentido, cabe registrar que até mesmo os critérios que são utilizados para que uma pessoa possa ser atendida pela Defensoria Pública são diferentes em cada estado<sup>26</sup>, embora o mais comum seja a renda familiar de até 3 salários mínimos.

Quase a metade das Defensorias Estaduais não dispõem de normas ou diretrizes internas que disponham sobre os critérios de atendimento ao

---

<sup>26</sup> Os critérios possíveis de aplicação são: renda, patrimônio pessoal, patrimônio familiar, valor da causa e natureza da causa. Deve-se observar que, em determinados casos, a prestação do serviço da Defensoria Pública não depende da insuficiência econômica do assistido. Assim, por exemplo, na defesa criminal, será nomeado um Defensor Público ao acusado, caso este não constitua um advogado. Igualmente nos casos de exercício da curadoria especial, não importa a condição econômica da parte defendida, posto que lhe deve ser assegurado o direito de defesa (CNJ, 2015b).

público, segundo resposta de seus Defensores Públicos-Gerais. [...] A percepção dos Defensores Públicos em relação a tais critérios é bastante diversa, sendo possível encontrar casos em que os critérios são institucionalizados, porém pouco percebidos. Ao mesmo tempo, há situações em que os critérios não são ‘oficiais’, mas grande parte dos Defensores Públicos atesta sua existência. Tais resultados precisam ser melhor investigados e indicam a necessidade tanto do estabelecimento desses critérios quanto da sua clara comunicação a todos os Defensores Públicos dos órgãos (CNJ, 2015b, p. 71).

Nessa perspectiva de heterogeneidade, se inclui também a criação de equipes psicossociais, equipes compostas por assistentes sociais e psicólogas, que em alguns estados foi prevista em lei e em outros não<sup>27</sup>. No que concerne ao exercício profissional do Serviço Social especificamente, observa-se que, conforme o levantamento do CFESS (2013), a Defensoria Pública é o espaço sócio-ocupacional das instituições de justiça com menos empregabilidade para os assistentes sociais. O que não significa, porém, que o cotidiano institucional das Defensorias Públicas, não seja atravessado, tal como afirma Chuairi (2001, p. 137), por “um conjunto de demandas que apontam a utilidade e a necessidade do trabalho do assistente social como membro integrante de uma equipe interdisciplinar”. Conforme a mesma autora, o número de pessoas que, em função do agravamento das desigualdades sociais e da pobreza, procuram pelo serviço de assistência judiciária é superior a capacidade de atendimento até então instaurada pelos estados<sup>28</sup>, o que faz com que a demanda necessite ser qualificada, muitas vezes, por um estudo socioeconômico. Ainda, a Defensoria Pública faz a mediação entre o cidadão e o Estado, sendo que aquele quando comparece à instituição, em princípio comparece ao local com a intenção de obter um advogado gratuito. Contudo, esse cidadão ao ser ouvido por um profissional

---

<sup>27</sup> Nos estados em que a previsão legal de equipes técnicas não existe ou ainda não ocorreu a implantação, tem sido comum a prática de convênios com universidades para a viabilização de atendimentos na área da psicologia e do Serviço Social.

<sup>28</sup> Para que se possa dimensionar, de acordo com o último levantamento feito pelo Ministério da Justiça (CNJ, 2015b), o número de atendimentos realizados no âmbito das Defensorias Públicas Estaduais foi de 10.380.167 em 2014.

qualificado que conheça a rede de atendimento, como é o caso do assistente social, acaba revelando necessidades que podem ser resolvidas de outras formas e, com isso, acaba desqualificada a demanda que lhe trouxe inicialmente até ali, ou seja, deixa de precisar do advogado.

Carlos (2012, p. 50-60), em análise a experiência de atuação profissional do Serviço Social na Defensoria Pública da cidade de Presidente Prudente, afirma,

Com a implantação do Serviço Social na Defensoria Pública, há aproximadamente um ano, desde Fevereiro de 2011, as demandas dos sujeitos que antes permaneciam na obscuridade devido à imediatividade do atendimento jurídico nos dias de hoje são desveladas no atendimento social prestado ao sujeito e sua família, com o objetivo de que sane todas as suas dúvidas e possa ser encaminhado para os serviços correspondentes as suas demandas, tendo assim um atendimento especializado no que condiz às suas necessidades sociais.

Neste espaço, assim como nos demais do Campo Jurídico, o desafio profissional consiste na melhoria do atendimento, em romper a lógica conservadora e moralizante do direito, trazendo ao cerne o Projeto Ético Político Profissional, dando visibilidade a complexidade da vida social. É preciso ainda avançar para além das demandas tradicionais apontadas pelo levantamento do CFESS (2013), as quais foram localizadas como: no campo da avaliação social; dos atendimentos ao cidadão, levando informações para acesso a serviços; na triagem de casos; na participação em mediação de conflitos; no planejamento, elaboração e execução de projetos sociais; - a fim de construir uma atuação mais expressiva, já que, como avalia Chuairi (2001), a atuação nessa instituição permanece incipiente, não alcançando o reconhecimento dos operadores do Direito.

Outra questão que exprime atenção está nas diferenças existentes entre as unidades de atendimento implantadas nos estados, já que constituídas de maneira tão heterogênea não garantem as mesmas oportunidades de acesso à Justiça para o cidadão brasileiro em todas as regiões do país.



### 5.3 EXECUÇÃO PENAL E SISTEMA PRISIONAL

Os presídios, casas de detenção, penitenciárias, colônias penais, caracterizam-se historicamente como tradicionais espaços de trabalho para assistentes sociais. A prática profissional, desenvolvida no interior desses espaços, é vista como conservadora por sua condição funcional aos interesses dominantes e isso, de certa forma, gerou uma marginalização dessa prática nos debates profissionais e produções teóricas. Segundo Pires (2013, p. 362), os estudos realizados a respeito da trajetória histórica das sanções penais demonstram consenso ao refletir que as prisões nascem e se desenvolvem para atender a uma tripla finalidade: "punir o infrator, prevenir novos delitos e recuperar a pessoa presa". Contudo, a finalidade primordial atribuída socialmente à prisão moderna, desde o seu surgimento, em fins do século XVIII, é, segundo a autora, a ressocialização.

A consecução deste propósito foi (e é) delegada primordialmente aos profissionais de diferentes áreas que passaram a ser recrutados para concretizar o referido tratamento penal. Nesta medida, do mesmo modo que ocorreu com outras áreas profissionais, a transformação da prisão em espaço ocupacional dos assistentes sociais não se deu por outra razão que não a de intentar, por intermédio de sua intervenção técnica, esta reforma moral sobre a pessoa presa. Todas as responsabilidades e demandas que foram (e são) postas para os profissionais de Serviço Social são decorrentes do exercício desta tarefa. Desse modo, visto sob uma perspectiva crítica, a prática do assistente social, assim como a dos outros profissionais que atuam no sistema penitenciário, só se justifica socialmente para o cumprimento desta tarefa, o que lhe atribui uma funcionalidade aos interesses do capital. Essa funcionalidade é mais significativa no que tange à reprodução ideológica, pois, ao se buscar alcançar a finalidade ressocializadora, mediante a mencionada reforma moral, a prática profissional se põe como contributo ao reforço e à reprodução da ideologia dominante, em decorrência da ordem burguesa (PIRES, 2013, p. 362).

Para a autora, o reconhecimento dessa funcionalidade da prática profissional aos interesses do capital não faz do sistema penitenciário um espaço de trabalho em situação ímpar diante das demais instituições e organizações, uma vez que, para ela, a condição de instância funcional aos interesses do capital é inerente a todas as instituições/organizações existentes na sociedade capitalista:

[...] só surgiram, se desenvolveram e se mantiveram até o presente momento porque cumprem uma determinada função social necessária à reprodução da ordem social vigente, seja essa traduzida por mecanismos mais acentuadamente ligados à reprodução material ou à reprodução/dominação ideológica (PIRES, 2013, p. 363).

Sendo assim, para a autora, a prática profissional do assistente social no sistema penitenciário, em termos de funcionalidade à consecução dos interesses dominantes, não se distingue das demais no que se refere ao exercício do controle social. A partir dessa compreensão, passa-se ao entendimento que a prisão nasce e se desenvolve como mecanismo de controle social (por via repressora, coercitiva), quando os outros mecanismos, de caráter mais consensual, falharam.

Mas, embora tenha iniciado nos idos da década de 1930, a atuação do assistente social junto ao sistema prisional foi reconhecida e legalizada somente em 1984, pela Lei de Execução Penal – LEP nº 7210 de 11/07/1984, estando prevista nos artigos Nº 22 e Nº 23:

Art. 22: O Serviço Social tem por finalidade amparar o preso internado e prepará-lo para o retorno a liberdade. Art. 23 – Incumbe ao Serviço Social: I. Conhecer os resultados dos diagnósticos e exames; II. Relatar, por escrito, ao diretor do estabelecimento, os problemas das permissões de saídas e das saídas temporárias; III. Acompanhar os resultados das permissões de saídas e das saídas temporárias; IV. Promover, no estabelecimento, pelos meios disponíveis, a recreação; V. Promover a orientação do assistido, na fase final do cumprimento da pena, de modo a facilitar o seu retorno à liberdade; VI. Providenciar a obtenção de documentos, dos benefícios da previdência social e do seguro por acidente de trabalho; VII. Orientar e

amparar, quando necessário, a família do preso, do internado e da vítima (BRASIL, 1984).

No início dos anos 1980, com a chegada da Lei de Execuções Penais (LEP) e o embalo do movimento crítico da categoria, começam os movimentos profissionais para produzir diretrizes do fazer técnico no sistema prisional. Observa-se que a natureza das atribuições contidas no referido dispositivo legal, remetem à um caráter assistencialista da prática. Uma prática que rapidamente se mostrou incipiente para um momento histórico, onde a ineficiência do Estado na implantação de políticas públicas, previstas no Estado de Direito, foi evidenciada, levando ao aumento da desigualdade e da violência no âmbito da sociedade. A essa realidade o Estado responde com o aumento da repressão e da punição, levando a um vertiginoso aumento da população carcerária, sobre a qual manteve um caráter de contenção e de custódia.

A dificuldade de acesso ao emprego, a fragilidade e a precarização das relações de trabalho expressam igualmente dificuldades de efetivação dos direitos sociais, historicamente vinculados ao processo de trabalho. Institui-se, então, uma ruptura da relação entre trabalho e proteção social, perspectiva assegurada pela sociedade salarial, evidenciando-se a passagem do Estado providência para um Estado penal, que vai tentar suprir com políticas repressivas, as lacunas deixadas pela falta de investimento em políticas sociais. Nesse mesmo contexto estão as práticas punitivas, que correspondem aos processos históricos e sociais nos quais se inserem. A prisão e as diferentes práticas a ela ligadas também representam momentos específicos do desenvolvimento de nossa sociedade e, por isso, não há que se considerar uma casualidade seu surgimento como instrumento de punição justamente com a emergência da sociedade industrial (WOLFF, 2009, p. 58).

Ainda, de acordo com Wolff (2009, p. 58), durante o século XX ideias de prevenção e ressocialização ganharam respaldo de políticas projetadas e controladas pelo Estado. "Entendia-se que através de programas de tratamento desenvolvidos na prisão, poderia ser operada a recuperação social do delinquente, forjando modificações em sua

personalidade". Com isso, houve um grande aumento da população carcerária, isto atrelado a uma falta de investimentos nos presídios e em políticas sociais. A população carcerária se agigantou a tal ponto que os problemas que lhe afrontavam no interior dos presídios começaram a ganhar visibilidade, sobretudo através de violentas rebeliões amplamente divulgadas na mídia. As rebeliões, apesar da violência, que por vezes congregam, constituem-se muitas vezes na única forma de chamar a atenção das autoridades para a situação subumana à qual a população carcerária encontra-se submetida. Para Salla (2001, p. 20)

A violência no interior das prisões brasileiras, ao longo das décadas de 1980 e 1990, tem sido o resultado de um conjunto bastante conhecido de aspectos: a deterioração das condições físicas dos locais de encarceramento, a superlotação, a falta de condições de higiene, a inexistência de serviços de assistência à saúde, a falta de assistência judiciária, a corrupção e a incompetência administrativa, além da constância na prática de tortura. Ao lado desses aspectos, que moldam um trágico cotidiano no interior das prisões, as rebeliões têm adicionado um traço a mais de violência, constituindo a forma de expressão, por vezes mais dramática da revolta dos presos contra essas condições.

Tudo isso colocou em questão o caráter ressocializador das penas, caráter esse que segundo Wolff (2009) ainda justificava, mesmo que escasso algum investimento do Estado em tratamento penal. Diante do descrédito em que a crença na ressocialização caiu, o Estado deixa de investir em políticas que levariam à preservação mínima de direitos da população carcerária. De acordo com Torres (2001), os assistentes sociais que atuam junto ao Sistema Penal Brasileiro cotidianamente enfrentam as violações aos direitos humanos, que envolvem a violência física e moral traduzida nos espancamentos, maus-tratos, torturas, condições insalubres das celas abarrotadas de gente, ausência de atendimento médico. É nesta conjuntura, em um misto institucional de punição e humanização, que os assistentes sociais atuam e atuam em larga escala, uma vez que, depois do Poder Judiciário, é o Sistema Prisional o maior empregador de assistentes sociais do campo jurídico, conforme o levantamento do CFESS (2013).

Guindani (2001) afirma que, apesar das atribuições contidas na Lei de Execuções Penais (LEP), os assistentes sociais estão trabalhando basicamente na elaboração de pareceres com vistas às mudanças de

regime (fechado, semi-aberto, aberto e livramento condicional). Marques (2011, p. 8) afirma que

Em tempos atuais visualiza-se a função do assistente social como uma máquina de fazer laudos. Em casas prisionais que contam com um efetivo de 900 presos, a média dos ofícios judiciais que solicitam avaliações psicossociais para troca de regime é de sete a doze por semana, o que reflete em demanda de trabalho técnico que gira em torno dessas solicitações, uma vez que se fazem necessárias intervenções como entrevistas, pesquisas documentais e processuais, além da redação e elaboração do documento final.

Essa autora questiona também a qualidade desses laudos, já que o excesso de demanda, a falta de contingente profissional em número adequado e ainda o número crescente de encarcerados<sup>29</sup> gera uma sobrecarga de trabalho que muitas vezes leva o profissional a produzir o laudo a partir de um único contato com o apenado. Além disso, Marques (2011) destaca o caráter conservador e moralizante desse documento que se reveste, na maioria das vezes, de uma pseudoneutralidade. Segundo ela, no laudo, muitas vezes o preso é punido e julgado por não ter melhorado, isso dentro de uma instituição que por suas condições agrava seus problemas e não oferta nem mesmo as mínimas condições de resolvê-los.

---

<sup>29</sup> De acordo com os dados do Conselho Nacional de Justiça (CNJ, 2014) a população carcerária no Brasil, até junho de 2014, era de 563.526 (quinhentos e sessenta e três mil e quinhentas e vinte e seis pessoas), contabilizando nesse total apenas as pessoas recolhidas nas unidades, pois ainda há mais 147.937 (cento e quarenta e sete mil e novecentas e trinta e sete) pessoas em prisão domiciliar. Estes dados estão em crescente elevação e ainda se constata uma significativa demanda reprimida de encarceramento de pessoas, pois de acordo com o mesmo levantamento, há ainda mais 373.991 (trezentos e setenta e três mil e novecentos e noventa e um) mandados de prisão em aberto, ou seja, que ainda não foram cumpridos. Estes dados fazem do Brasil o terceiro país do mundo com maior população carcerária, se contabilizados os presos em domicílio. Os dados colhidos pelo levantamento do CFESS (2009) apontam que em 2009 existiam 512 (quinhentas e doze) prisões e penitenciárias no Brasil, além de um número indefinido de cadeias públicas e delegacias, onde também se encontram reclusas pessoas.

Além do laudo, no dia a dia de trabalho do Assistente Social que atua no sistema penal, ainda existem as intervenções que possibilitam ao preso e sua família acessarem os recursos e serviços sociais. Segundo Marques (2011), essas atividades consistem em: encaminhamentos à rede de serviços públicos e benefícios do INSS como o auxílio-reclusão, auxílio-doença e aposentadoria; o registro dos filhos de presos e reconhecimento de paternidade. Existe também o atendimento individual solicitado pelos internos.

A prática profissional no sistema penal é um dos espaços do campo jurídico revestido de mais contradições. Contraditório não apenas pela mesma ambiguidade que se reflete nas demais instituições, mas principalmente porque os paradigmas que envolvem as concepções de crime, criminoso, de pena e de prisão estão impregnados pelo senso comum de preconceitos que se engendraram ao longo de séculos. Isso implica uma correlação de forças muito mais ampla do que aquela posta no cotidiano da instituição, o que nesse caso já pressupõe o enfrentamento com chefias e colegas que não acreditam no processo de trabalho na área humana; envolve a sociedade e a resposta que ela espera do Estado para o crescimento da violência; e da parte do Estado, toda ordem da falta de interesse em investir em políticas públicas nessa área, especialmente se estas não estiverem inscritas no âmbito da repressão.

Nesse contexto, os desafios profissionais são muitos e passam, por exemplo, pelo questionamento da Lei de Execução Penal e o espaço que ela reserva para a profissão nesta seara; nessa mesma perspectiva, é preciso questionar o lugar da prática profissional nesse espaço; é preciso ainda construir estratégias onde não se busque apenas tirar ou manter o preso no presídio, ou mesmo mantê-lo afastado do crime depois que ele sai, mas também romper com todo estigma que permanece depois que muitos deles passam mais de uma década dentro do sistema. Talvez este seja exatamente o maior de todos os desafios, a desmistificação das imagens incrustadas pela sociedade a respeito do preso, do presídio e da pena e isso só será possível com uma maior aproximação da sociedade com o universo simbólico e material que envolve essa realidade. Wolff (2009) indica uma iniciativa que pode ser bastante interessante nesse sentido. Segundo ela, a participação social nas questões que circundam o sistema prisional está prevista tanto na legislação nacional quanto em tratados internacionais que versam sobre os direitos dos presos, um exemplo disso são os "Conselhos de Comunidade", onde inclusive está prevista a atuação de uma assistente social que não seja do sistema.

A Lei de Execução Penal, no Art. 61, prevê como um órgão de execução penal o "Conselho de Comunidade", que representa a

participação da comunidade local junto aos presídios. O Art. 80 prevê que em cada comarca haverá um conselho que será composto no mínimo: "por um representante de associação comercial ou industrial, um advogado indicado pela seção da Ordem dos Advogados do Brasil e um assistente social escolhido pela delegacia Seccional do Conselho Nacional de Assistentes Sociais". A autora afirma que apesar de sua formatação legal e seu grau de institucionalização não serem claros, alguns conselhos vêm sendo implantados no Brasil<sup>30</sup>.

Por fim, cabe aqui ainda um adendo a ideia de ressocialização, pois tal como afirma Pires (2013), mesmo que se admita que a prisão seja incapaz de produzi-la, há algo de essencial nesta realidade negada. Essa essencialidade implica a ressocialização não deixar de ser tomada por horizonte, já que o seu abandono provocaria a defesa de que a prisão pode mesmo apenas se constituir em espaço de confinamento e que, portanto, deve-se reforçar as práticas de contensão repressiva. Para a autora, a prisão não pode representar apenas punição, é preciso adotar e valorizar qualquer ação que contribua para melhoria nas condições objetivas e subjetivas de cumprimento da pena, ou ainda perseguir ao máximo as possibilidades de amenizar os efeitos negativos da prisão, isso se traduz, segundo ela, em uma prática positiva e não negativa junto à pessoa presa.

Em uma perspectiva mais ampla, a autora sinaliza um movimento político necessário para alterar a política criminal e penitenciária

[...] fazendo com que ela caminhe cada vez mais na direção do 'menos cárcere'. Isso envolve um conjunto de outras lutas como, por exemplo, em prol de alterações na legislação e na postura do Poder Judiciário para que a prisão se constitua, de fato, como última opção dentre as sanções penais; em prol do reforço (e conseqüentemente de ampliação) na aplicação de penas e medidas alternativas; em prol da exclusão de medidas privativas de liberdade para determinados delíto, como aconteceu com os usuários de drogas ilícitas na Lei 11.343/2006; e em prol de maior

---

<sup>30</sup> Segundo Wolff (2009), desde 2002 o Conselho Penitenciário do Rio Grande do Sul (RS) vem realizando atividades no sentido de fomentar a criação dos conselhos de comunidade nas comarcas do estado. Foram realizadas diversas reuniões em todas as regiões do estado e 3 encontros estaduais. Somou-se a estas iniciativas o esforço da Corregedoria do Poder Judiciário do RS, conforme relatos da autora.

investimento financeiro na melhoria das condições objetivas de cumprimento de pena de prisão, tornando as condições de cárcere menos precárias e degradantes (PIRES, 2013, p. 368).

Na esteira do pensamento de Marx, Pires (2013, p. 369) afirma:

[...] tudo o que existe é produto de um movimento dialeticamente contraditório, de modo que tudo tem o seu reverso: a mesma atividade que permite a reprodução dos interesses dominantes tem a potencialidade de se pôr em movimento de oposição a eles.

Nessa perspectiva, o atual grau de desenvolvimento do pensamento crítico no âmbito da profissão já não permite simplesmente negar um espaço profissional ou uma prática que aparentemente se forja em seu interior para um fim que não seria aquele que prevê o Projeto Ético Profissional, a postura que se exige agora é de alavancar cada vez mais as discussões teóricas, a troca de experiências e de informações, a socialização de boas ideias, que permitam engendrar na perversa realidade do sistema prisional, o reverso.

#### 5.4 MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS E DE PROTEÇÃO

O advento do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), Lei nº 8069 de 13 de julho de 1990, cuja promulgação ocorre como regulamentação do Artigo nº 227<sup>31</sup> da Constituição Federal de 1988, confere às crianças e aos adolescentes brasileiros o status de sujeito de direitos. As inovações dessa Lei se dão em vários aspectos, contudo é certamente na área do ato infracional que ela apresenta seus principais avanços. A partir desta Lei o adolescente, agora considerado imputável, tem seu comportamento desvinculado do Direito Penal. Por outro lado, o Direito Penal, lhe diz respeito, por definir os crimes e contravenções penais, que são condutas proibidas a qualquer pessoa, sem lhe atribuir,

---

<sup>31</sup> Art. 227 É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e a à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão (BRASIL, 1990).



porém, responsabilidade penal. Tal como afirma Veronese et. al. (2001, p. 44)

O Estatuto só relaciona qual medida cabe a qual ato infracional, objetivamente, para limitar a privação de liberdade, para torná-la exceção e último recurso. Dir-se-ia que o Estatuto mais repele o espírito do Direito Penal, naquilo em que mais se parece com este. Jamais se perca de vista a recomendação do art. 100 do Estatuto: as medidas são determinadas pelas “necessidades pedagógicas, preferindo-se aquelas que visem o fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários”, ou seja, as medidas devem ter por objetivo educar o adolescente, e a proteção do restante da sociedade passa a ser um efeito acessório.

Então, caso uma criança ou adolescente cometa um ato infracional, o Estatuto prevê a aplicação de dois tipos de medidas: as de proteção previstas no Art.101 e as sócioeducativas, no Art. 112. As medidas de proteção são, respectivamente: I – encaminhamento aos pais ou responsável, mediante termo de responsabilidade; II – orientação, apoio e acompanhamento temporários; III – matrícula e frequência obrigatórias em estabelecimento oficial de ensino fundamental; IV – inclusão em programa comunitário ou oficial, de auxílio à família, à criança e ao adolescente; V – requisição de tratamento médico, psicológico ou psiquiátrico, em regime hospitalar ou ambulatorial; VI – inclusão em programa oficial ou comunitário de auxílio, orientação e tratamento a alcoólatras e toxicômanos; VII – abrigo em entidade; VIII – colocação em família substituta. As medidas sócioeducativas, por sua vez, são: I – advertência; II – obrigação de reparar o dano; III – prestação de serviços à comunidade; IV – liberdade assistida; V – inserção em regime de semi-liberdade; VI – internação em estabelecimento educacional; VII – qualquer uma das medidas previstas no art. 101, I a V.

As medidas de proteção são, em geral, aplicadas pelo Conselho Tutelar<sup>32</sup> e executadas através de programas sociais e serviços da área da

---

<sup>32</sup> Conselho Tutelar: Trata-se de um órgão não-jurisdicional, que atua na defesa e promoção dos direitos da criança e do adolescente, sem caráter coercitivo, tendo como principais atribuições, receber denúncias de violação dos direitos; requisitar serviços atendimento; subsidiar o Conselho Municipal da Criança e do Adolescente (CMDCA) na construção do diagnóstico e a indicação de prioridades

saúde, da educação e da assistência social. As medidas sócioeducativas são aplicadas apenas pela autoridade judicial, sendo executadas pelo Poder Executivo através de programas e serviços destinados exclusivamente a este fim. Às crianças que eventualmente cometerem um ato infracional aplicam-se apenas as medidas de proteção e aos adolescentes podem ser aplicadas os dois tipos de medidas. Seja qual for circunstância em que o ato infracional seja cometido é obrigatório que o adolescente tome conhecimento da atribuição da conduta infracional que lhe está sendo imputada, mediante citação ou meio equivalente (Constituição Federal, art. 227 e ECA, art. 111). O ECA garante ainda: a igualdade na relação processual, podendo o adolescente confrontar-se com vítimas e testemunhas e produzindo, assim, provas para a sua defesa (ECA, art. 111); o direito à defesa técnica por profissional habilitado, devendo ser realizada por advogado (Constituição Federal, art. 227 e ECA, art. 111), juntamente com a assistência judiciária gratuitas e integral, se for necessitado (ECA, art. 111). O adolescente deve ainda ser ouvido pessoalmente pela autoridade competente (ECA, art. 111) e pode pedir a presença de seus pais ou responsáveis em qualquer momento do procedimento.

Para Volpi (2008) a definição do ato infracional no Estatuto, reafirma a condição de crianças e adolescentes enquanto sujeitos de direitos assegurados pela Doutrina de Proteção Integral e, mais do que isso, ultrapassa a concepção de adolescente infrator, presente no antigo Código de Menores, abandonando as práticas de contenção de adolescentes, bem como na Política de Bem-Estar do Menor, onde o mesmo era tratado como “delinquente” e não como um adolescente que praticou alguma infração.

A aplicação das medidas sócioeducativas nos casos de ato infracional, no entanto, mesmo tendo sido fruto da reivindicação de vários movimentos da própria sociedade civil, vem sendo questionada. Essa busca pela mudança de paradigma, da *punição* para a *educação*, da *dominação* para o reconhecimento da *cidadania*, inaugura, na visão de alguns setores da sociedade, a época de impunidade para crianças e adolescentes indisciplinados, autores de ato infracional. Dentro desta lógica, criou-se na sociedade, segundo Volpi (2008), um tríptico mito que hiperdimensiona a questão da adolescência em conflito com a lei em três

---

para a política infanto-juvenil e para a elaboração do orçamento público. No âmbito do atendimento, é a principal porta de entrada para que a população possa efetivar os direitos das crianças e adolescentes, recebendo qualquer denúncia de violações de direitos ou ameaça cometido contra esses indivíduos.

aspectos: do problema (número de crimes), da periculosidade (gravidade dos crimes) e da impunidade (aplicação de penas). Ainda, segundo Volpi (2008, p. 9), os adolescentes em conflito com a lei, pela condição de terem praticado um ato infracional, são desqualificados enquanto adolescentes, não encontrando ressonância para a defesa de seus direitos.

A segurança é entendida como a fórmula mágica capaz de "proteger" a sociedade (entenda-se, as pessoas e o seu patrimônio) da violência produzida por desajustados sociais que precisam ser afastados do convívio social, recuperados e reincluídos. É difícil, para o senso comum, juntar a ideia de segurança e cidadania. Reconhecer no agressor um cidadão parece ser um exercício difícil e, para alguns, inapropriado.

Nesse sentido, seguem as considerações de Rizzini (2011), pois para a autora, no período que transcorreu desde a promulgação do Estatuto, observaram-se inúmeras dificuldades para a sua implementação, sendo que o recurso a violência como forma de conter os adolescentes em conflito com a lei, como justificativa para o exercício da disciplina, ainda consiste em importante elemento para a manutenção da ordem social no capitalismo e isso ocorre até mesmo dentro das escolas, mostrando que o rompimento com as práticas historicamente construídas de disciplinamento e contenção não foram concomitantes a promulgação da Lei. Então, a Secretaria Especial de Direitos Humanos (SEDH), o Conselho Nacional de Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA), e ainda o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), articularam-se na busca de uma nova intervenção que assegurasse os direitos dos adolescentes na continuidade de formação escolar, no direito à saúde, ao lazer, à cultura e à manutenção de seus vínculos familiares. Esta articulação resultou na criação do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE).

Instituído inicialmente pela Resolução nº 119/2006, do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente – CONANDA e aprovado pela Lei nº 12.594, de 18 de janeiro de 2012, o SINASE é entendido como um

Conjunto ordenado de princípios, regras e critérios que envolvem a execução de medidas socioeducativas, incluindo-se nele, por adesão, os sistemas estaduais, distrital e municipais, bem

como todos os planos, políticas e programas específicos de atendimento a adolescente em conflito com a lei (BRASIL, 2012).

O SINASE enfatiza pontos-chave a serem respeitados no cumprimento das medidas socioeducativas: são priorizadas as medidas em meio aberto (prestação de serviço à comunidade e liberdade assistida) em detrimento das restritivas da liberdade (semiliberdade e internação em estabelecimento educacional, a serem usadas em caráter de excepcionalidade e brevidade); dá ênfase aos aspectos pedagógicos; estabelece as competências e responsabilidades dos conselhos de direitos da criança e do adolescente. O SINASE afirma a necessidade de articulação dos distintos níveis de governo e da co-responsabilidade da família, da sociedade e do Estado.

Nesse sentido, o SINASE prioriza a municipalização dos programas de meio aberto, através da articulação de políticas intersetoriais em nível local e da constituição de redes de apoio nas comunidades e, por outro lado, a regionalização dos programas de privação de liberdade, a fim de garantir o direito à convivência familiar e comunitária dos adolescentes internos, bem como as especificidades culturais. Assim, a execução das medidas de meio aberto, especificamente as de Prestação de Serviço à Comunidade e Liberdade Assistida ficam a cargo do município, estando à criação dos programas de atendimento vinculados à Política de Assistência Social. Já as unidades de semiliberdade e internação ficam a cargo do Estado. As medidas socioeducativas de reparar o dano e ainda de advertência<sup>33</sup>, não tiveram os respectivos procedimentos contemplados no SINASE.

#### **5.4.1 Medidas em meio aberto: liberdade assistida e prestação de serviço à comunidade**

De acordo com a Resolução Nº 109 do Conselho Nacional de

---

<sup>33</sup> A medida de advertência consiste no comparecimento do adolescente, obrigatoriamente acompanhado dos pais ou responsáveis, perante a autoridade judicial (juiz e representante do Ministério Público) o qual vai lhe informar sobre as implicações de sua conduta, e literalmente lhe “advertir” quanto a sua prática infracional. Após a admoestação verbal, a medida é reduzida a termo e deve ser assinada pelo adolescente e demais pessoas presentes. A medida de obrigação de reparar o dano é aplicada quando o ato infracional apresentar reflexos patrimoniais implica no comparecimento do adolescente perante a autoridade judicial, para que o adolescente devolva, restitua ou compense a vítima.

Assistência Social - CNAS, de 11 de novembro de 2009, a qual aprova a Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais, o cumprimento das medidas de prestação de serviço à comunidade e liberdade assistida se dá no Serviço de Proteção Social a Adolescentes em Cumprimento de Medida Socioeducativa, o qual deve ficar localizado no CREAS<sup>34</sup> (Centro de Referência Especializado de Assistência Social). Este Serviço, de acordo com a referida Resolução tem por finalidade:

[...] prover atenção socioassistencial e acompanhamento a adolescentes e jovens em cumprimento de medidas socioeducativas em meio aberto, determinadas judicialmente. Deve contribuir para o acesso a direitos e para a resignificação de valores na vida pessoal e social dos (as) adolescentes e jovens. Para a oferta do serviço, faz-se necessário a observância da responsabilização face ao ato infracional praticado, cujos direitos e obrigações devem ser assegurados de acordo com as legislações e normativas específicas para o cumprimento da medida (CNAS, 2009, p. 22).

O cumprimento da liberdade assistida<sup>35</sup> se dá pela realização de um acompanhamento sistemático do adolescente, a ser realizado pelo menos

---

<sup>34</sup> De acordo com o documento Orientações Técnicas: Centro de Referência Especializado de Assistência Social do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS, 2011, p. 23): "Considerando a definição expressa na Lei nº 12.435/2011, o CREAS é a unidade pública estatal de abrangência municipal ou regional que tem como papel constituir-se em lócus de referência, nos territórios, da oferta de trabalho social especializado no Sistema Único de Assistência Social (SUAS) a famílias e indivíduos em situação de risco pessoal ou social, por violação de direitos. Seu papel no SUAS define, igualmente, seu papel na rede de atendimento. O papel do CREAS e as competências decorrentes estão consubstanciados em um conjunto de leis e normativas que fundamentam e definem a política de assistência social e regulam o SUAS. Devem, portanto, ser compreendidos a partir da definição do escopo desta política do SUAS, qual seja, afiançar seguranças socioassistenciais, na perspectiva da proteção social".

<sup>35</sup> De acordo com o SINASE, a Liberdade Assistida pode ser Comunitária (LAC), onde cada técnico terá sob seu acompanhamento e monitoramento o máximo de vinte orientadores comunitários. Sendo que cada orientador comunitário acompanhará até dois adolescentes simultaneamente; ou Liberdade Assistida Institucional (LAI), onde cada técnico acompanhará simultaneamente no máximo vinte adolescentes.

uma vez na semana, com a equipe técnica do programa, pelo período mínimo de seis meses, não há fixação de prazo máximo (a finalização da medida será decidida pela autoridade competente, o que ocorre geralmente por recomendação da equipe de acompanhamento). A equipe técnica para atuação no Serviço está regulamentada na Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência (NOB-RH/SUAS), onde estão previstos pelo menos dois assistentes sociais para cada oitenta indivíduos atendidos, além de outros profissionais<sup>36</sup>. O Art. 119 do ECA define algumas diretrizes para o cumprimento da medida:

I – promover socialmente o adolescente e sua família, fornecendo-lhes orientação e inserindo-os, se necessário, em programa oficial ou comunitário de auxílio e assistência social; II – supervisionar a frequência e o aproveitamento escolar do adolescente, promovendo, inclusive, sua matrícula; III – diligenciar no sentido da profissionalização do adolescente e de sua inserção no mercado de trabalho; IV- apresentar relatório do caso (BRASIL, 1990).

Para a operacionalização do programa exige-se a elaboração do Plano Individual de Atendimento (PIA). O PIA, é um elemento fundamental no cumprimento da medida de liberdade assistida, mas também está previsto nas demais medias socio-educativas. Este documento deve ser construído pela equipe técnica, contanto com a

---

<sup>36</sup> Na Resolução Nº 109 do CNAS, constam como atribuições da equipe que atende no Serviço em meio aberto: acolhida; escuta; estudo social; diagnóstico socioeconômico; referência e contra referência; trabalho interdisciplinar; articulação interinstitucional com os demais órgãos do sistema de garantia de direitos; produção de orientações técnicas e materiais informativos; monitoramento e avaliação do serviço; proteção social pró-ativa; orientação e encaminhamentos para a rede de serviços locais; construção de plano individual e familiar de atendimento, considerando as especificidades da adolescência; orientação sociofamiliar; acesso a documentação pessoal; informação, comunicação e defesa de direitos; articulação da rede de serviços socioassistenciais; articulação com os serviços de políticas públicas setoriais; estímulo ao convívio familiar, grupal e social; mobilização para o exercício da cidadania; desenvolvimento de projetos sociais; elaboração de relatórios e/ou prontuários (CNAS, 2009, p. 23).

participação do(a) adolescente e da família. Nos termos da Lei de Execução do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo, lei federal nº 12.594/2012 determina o art. 52 e 53

O PIA deverá contemplar a participação dos pais ou responsáveis, os quais têm o direito de contribuir com o processo ressocializador do adolescente, sendo esses passíveis de responsabilização administrativa, nos termos do art. 249 da Lei no 8.069, de 13 de julho de 1990 (ECA), civil e criminal. Art. 53 O PIA será elaborado sob a responsabilidade da equipe técnica do respectivo programa de atendimento, com a participação efetiva do adolescente e de sua família, representada por seus pais ou responsável (BRASIL, 2012).

Neste documento, que não se quer estático e tão pouco guardado em uma gaveta, devem estar contidas questões como os objetivos e metas a serem alcançados durante o cumprimento da medida e as perspectivas de vida futura para o adolescente<sup>37</sup>. Nesse sentido, o PIA não pode ser estático porque a realidade não é, e sendo constante as perspectivas de mudança, o PIA deve sempre ser revisto, não podendo jamais constituir-se no preenchimento de um documento burocrático a ser simplesmente encaminhado às autoridades competentes.

No que concerne ao acompanhamento da medida de Prestação de Serviços à Comunidade, segundo o SINASE, deve ser estruturado para a concretização de uma ação pedagógica, de forma que deve ser considerado como prestação de serviços de relevância comunitária pelo

---

<sup>37</sup> De acordo com Art. 54 do ECA deve constar no plano individual de atendimento, no mínimo: I - os resultados da avaliação interdisciplinar; II - os objetivos declarados pelo adolescente; III - a previsão de suas atividades de integração social e/ou capacitação profissional; IV - atividades de integração e apoio à família; V - formas de participação da família para efetivo cumprimento do plano individual; e VI - as medidas específicas de atenção à sua saúde. Art. 55. Para o cumprimento das medidas de semiliberdade ou de internação, o plano individual conterá, ainda: I - a designação do programa de atendimento mais adequado para o cumprimento da medida; II - a definição das atividades internas e externas, individuais ou coletivas, das quais o adolescente poderá participar; e III - a fixação das metas para o alcance de desenvolvimento de atividades externas (BRASIL, 1990).

adolescente. Para tanto, a equipe técnica deverá identificar no município os locais para a prestação de serviços, a exemplo de: entidades sociais, programas comunitários, hospitais, escolas e outros serviços governamentais; as tarefas devem ser gratuitas e de interesse do adolescente. O tempo em que a medida será executada é determinado, em princípio, pelo Ministério Público. Na audiência de apresentação, o período máximo é de seis meses, podendo ser revisto; a jornada máxima de trabalho deve ser de oito horas semanais. A medida, assim como a de Liberdade Assistida, não pode implicar prejuízo da escola ou do trabalho, já que a inclusão nestes universos se constitui em direito fundamental dos adolescentes e, muitas vezes, em metas a serem alcançadas a partir de sua adesão ao serviço. Cabe destacar que, para a aplicação desta medida, a autoridade precisa contar com a concordância do adolescente (visto que não é permitido o trabalho forçado em nenhuma circunstância) e ainda observar a sua capacidade de dar cumprimento ao que lhe está sendo proposto.

A principal crítica que se dirige a execução das medidas em meio aberto, reside na falta de recursos e investimentos por parte do poder público municipal na implementação de um atendimento de qualidade para os adolescentes. O que leva muitas vezes os profissionais a se utilizarem de estratégias com pouca ou nenhuma efetividade. Nesse sentido, afirma Oliveira et al. (2006b), as estratégias utilizadas pelos profissionais são limitadas no tempo e, na maioria das vezes, se constituem em “operações de reposição”, como por exemplo a concessão de bolsas-auxílio ou de empregos temporários. Por outro lado, segundo ele, os profissionais realizam uma inserção dos adolescentes pelo “déficit”, ao garantir atendimentos precarizados de saúde e educação, ou encaminhá-los para empregos de baixa remuneração e valorização social.

E mais grave, ainda, é o fato de que não raramente se reduz a prestação de serviços à comunidade feita por jovens de periferia em lugares e funções insalubres, como a faxina de banheiros públicos, enquanto aos adolescentes de maior poder aquisitivo é dado o privilégio de pagarem, com o dinheiro dos pais, uma cesta básica (OLIVEIRA et al. 2006b, p. 59).

Para Tejadás (2009), o desafio que se coloca aos profissionais que atuam nas políticas públicas pertinentes ao cumprimento das medidas socioeducativas reside na materialização da proteção dos direitos



humanos, através da estruturação de condições que permitam ao adolescente gerar um projeto de futuro. Além disso, para a autora, não adianta apenas ofertar o serviço, é necessário garantir as condições para a sua permanência no atendimento, que envolve, segundo ela, tanto aspectos metodológicos quanto meios materiais, como a oferta do transporte ou da passagem para o comparecimento no atendimento. Por fim, a autora remete ainda a necessidade de superação de qualquer prática de caráter "tutelar, moralista ou segregatória", que procure alcançar o que ela chama de "sujeito idealizado", desprezando o contexto em que se forja a sua identidade; e ressalta a importância de uma articulação dos diversos programas sociais para que se direcionem ao atendimento das necessidades dos adolescentes.

No que tange a articulação dos programas sociais, Koller (2009) ressalta algumas questões que dizem respeito a própria estruturação da política, indicando que muitas vezes os profissionais não possuem uma apropriação adequada sobre o SUAS ou mesmo sobre o CREAS e as possibilidades de articulação

As inseguranças pessoais e profissionais geradas pelo pouco conhecimento que as categorias têm sobre a estrutura do SUAS e, conseqüentemente, pela constituição dos CREAS, pode afetar relações interpessoais e interprofissionais, que não somam na construção deste processo. Por isso a importância da qualificação permanente. Por prestar serviços especializados, é requisito fundamental que os diversos profissionais que atuam nos CREAS também sejam especializados naquilo que diz respeito à complexidade dos serviços em que vão atuar. Os múltiplos serviços especializados exigem que assistentes sociais, psicólogos, pedagogos e advogados trabalhem de forma articulada e integrada, garantindo a qualidade interventiva e o eficaz atendimento ao usuário. A prática profissional requer, entre tantos aspectos, a compreensão sobre os conceitos de multi-transinterdisciplinaridade e de intersetorialidade, com vistas ao melhor atendimento à população. O relacionamento técnico entre as diversas categorias profissionais que atuam nos CREAS exige maturidade, disposição, conhecimento teórico-prático e ético-político que favoreçam e ampliem o diálogo,

quanto aos diferentes procedimentos interventivos. Em relação à intersetorialidade, sempre que necessário, a complementaridade das ações deve ser buscada junto à rede socioassistencial de execução direta do poder público ou nas Organizações Não Governamentais/ONGs e, sobretudo, junto ao Sistema de Garantias de Direitos (SGD). Cabe ressaltar que a articulação e a interlocução permanente do CREAS com o SGD, é inerente e essencial ao desenvolvimento adequado dos serviços, visto que a intervenção está focada na questão da violação de direitos dos usuários (KOLLER, 2009, p. 14).

A ainda incipiente implantação do SUAS e de todos os serviços que ele congrega coloca a execução das medidas socioeducativas em meio aberto, em um vasto campo de vulnerabilidades que envolvem por exemplo: a apreensão do significado dessa política pelos seus operadores e a população em geral; a sua colocação quase sempre marginalizada perante a questão econômica e outras prioridades; a sua estabilidade na arena das disputas políticas.

A execução da medida socioeducativa no âmbito da assistência social exige dos profissionais a compreensão de termos jurídicos e de códigos próprios desse campo que não fazem necessariamente parte da sua formação.

#### **5.4.2 Medidas de meio fechado: semiliberdade e internação**

A medida socioeducativa da semiliberdade está prevista no Art. 120 do ECA:

O regime de semiliberdade pode ser determinado desde o início, ou como forma de transição para o meio aberto, possibilita a realização de atividades externas, independentemente de autorização judicial. §1º São obrigatórias a escolarização e a profissionalização, devendo, sempre que possível, ser utilizados os recursos existentes na comunidade. § A medida não comporta prazo determinado, aplicando-se, no que couber, as disposições relativas à internação (BRASIL, 1990).

O SINASE – Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo – configura a semiliberdade como uma medida restritiva de liberdade e embora não fixe um prazo ao seu cumprimento, subentende-se de que será no máximo de três anos, tal qual a internação. A semiliberdade pode ser aplicada a qualquer ato infracional praticado pelo adolescente, desde que sejam consideradas as circunstâncias, a gravidade e as condições pessoais do adolescente, que asseverem que esta seja a medida mais adequada. Em se tratando de medida restritiva de liberdade, é necessário, ainda que se observem os preceitos constitucionais de brevidade e excepcionalidade da medida, bem como o devido processo legal, no qual sejam assegurados ao adolescente o direito à ampla defesa e o princípio do contraditório.

Observa-se que esta medida apresenta dupla finalidade, ela pode consistir em uma medida em si mesma, ou seja, ser aplicada desde o cometimento do ato infracional, ou ser utilizada por um período após a internação, como forma de transição, avaliando a retomada pelo adolescente de sua liberdade. Neste caso, a equipe interdisciplinar poderá sugerir a transição para a semiliberdade ou ainda, quando dispor desta, o adolescente cometa algum ato infracional ou pratique algum ato que demonstre sua inaptidão para o cumprimento da medida, a regressão para a internação.

Objetivamente, o cumprimento dessa medida implica aos adolescentes exercerem atividades escolares e profissionalizantes fora da unidade, geralmente no período diurno, e retornam para o pernoite, permanecendo, também, nos domingos e feriados no estabelecimento. A semiliberdade priva parcialmente a liberdade do adolescente, colocando-o em contato com a comunidade, porém não se deve perder de vista que o adolescente em semiliberdade é também um adolescente em semi-internação.

A semiliberdade, no entanto, contribui para o fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários na medida em que admite a coexistência do adolescente com o meio externo e institucional, ainda que isso não se efetive necessariamente com a sua comunidade de origem. Isto implica interação constante entre a entidade responsável pela aplicação da medida de semiliberdade e a comunidade, já que preferencialmente dos recursos da própria comunidade é que o adolescente fará uso. Por ser um regime em que a “vigilância” é a mínima possível, já que não existe um aparato físico para evitar a fuga, estimula o desenvolvimento do senso de responsabilidade pessoal e social do adolescente. Para Volpi (1999, p. 25)

A semiliberdade contempla os aspectos coercitivos desde quando afasta o adolescente do convívio

familiar e da comunidade de origem; contudo, ao restringir sua liberdade, não o priva totalmente do seu direito de ir e vir. Assim como na internação, os aspectos educativos baseiam-se na oportunidade de acesso a serviços, organização da vida cotidiana, etc. Deste modo, os programas de semiliberdade devem, obrigatoriamente, manter uma ampla relação com os serviços e programas sociais e/ou formativos no âmbito externo à unidade de moradia.

O cumprimento da medida de semiliberdade também exige a elaboração do Plano Individual de Atendimento do adolescente que deverá ser elaborado na mesma perspectiva das medidas anteriores, ou seja, contando com a participação de uma equipe interdisciplinar, bem como com o adolescente e sua família. Também é preciso que a instituição apresente um plano político-pedagógico, para o desenvolvimento de suas atividades. A cada seis meses o adolescente deverá ser reavaliado sobre a necessidade de continuidade da medida ou de regressão para a internação, ou mesmo de progressão, que nesses casos pode ser para a liberdade assistida ou prestação de serviços à comunidade.

No que tange a prática profissional do assistente social que atua nesse serviço, Martins (2010, p. 71), refere: “1) acolhimento ao adolescente; 2) visitas domiciliares; 3) atendimento individual; 4) acompanhamento dos adolescentes; 5) visitas institucionais; 6) reuniões técnicas; 7) reuniões coletivas; 8) elaboração de relatórios situacionais”. Quanto às dificuldades enfrentadas por esses profissionais o autor refere: garantir o atendimento dos adolescentes pela rede pública no que concerne à saúde, educação e assistência - nesta seara os profissionais falam de preconceito, além da falta de agilidade para o atendimento, que muitas vezes os levam a recorrer ao Ministério Público para que de fato esse atendimento se efetive; as dificuldades de atendimento nestes mesmos serviços também atingem a família do adolescente; a tramitação lenta dos processos na justiça, o que acaba muitas vezes frustrando os adolescentes e atrapalhando o cumprimento da medida. Cabe destacar que no Art. 88 do ECA estão previstas as diretrizes da política de atendimento, entre as quais destaca-se: a integração operacional entre Judiciário, Ministério Público, Defensoria, Segurança Pública e Assistência Social para a agilização do atendimento.

Nesse sentido, salienta Faleiros (2004, p. 89):

A implementação de políticas sociais universais

para o conjunto da população brasileira é fundamental para a garantia dos direitos previstos no ECA, principalmente para a educação e saúde, atendendo ao paradigma da proteção integral em oposição ao paradigma prisional repressivo.

Isso implica reconhecimento das responsabilidades por parte do Estado no que diz respeito às políticas públicas. Para Segalin (2008, p. 237), para que as medidas socioeducativas tenham êxito o Estado deve efetivar:

1. Oferecimento de programas de prevenção e atendimento às necessidades da família, adolescente e comunidade;
2. Organização e melhoria da Política de Atendimento socioeducativo;
3. Implantação de programas de tratamento e prevenção ao entorpecente;
4. Melhoria da política de educação (inclusão digital, arte-educação, profissionalização, esporte, cidadania, etc);
5. Investimento em políticas de profissionalização do adolescente; trabalho e renda para as famílias;
6. Capacitação e identificação profissional para atuação na área da infância e adolescência;
7. Concretização do atendimento em rede – mantendo o fluxo das informações e os esforços profissionais e institucionais para a ressocialização do adolescente.

Por fim, em relação à medida de semiliberdade, é importante que a luta pela implementação das ações socioeducativas não aconteça desconectada da luta coletiva de acesso aos serviços e benefícios a toda sociedade, pois, tal como afirma Lima (2004), é essa conexão que leva a um processo emancipatório, uma vez que apenas assim os adolescentes podem se perceber como sujeitos na sociedade onde encontram-se inseridos e podendo usufruir, como qualquer outro cidadão, dos bens materiais e imateriais nela produzidos.

Quanto à medida de internação, ela está prevista no Art. 121 do ECA. A aplicação desta medida deve se dar em conformidade com o Art. 122, a medida deve ser aplicada apenas para atos infracionais considerados graves que, de acordo com o inciso I, são aqueles cometidos mediante grave ameaça ou violência. Também pode ser aplicada nos casos de reiteração no cometimento de infrações graves ou por descumprimento

de outra medida que anteriormente tenha sido imposta. Neste último caso ela não poderá ser superior a três meses.

Em qualquer caso, os princípios de brevidade, excepcionalidade e respeito à condição peculiar de pessoa em desenvolvimento, do adolescente, devem ser levados em conta. O respeito à condição de pessoa em desenvolvimento traz para o cenário do procedimento dimensões sequer pensadas antes, como aspectos emocionais, de saúde, sociais e até mesmo de conflitos próprios da condição de ser adolescente, todos esses expressos no Art. 124. Nesse sentido, a restrição da liberdade deve significar apenas limitação do exercício pleno do direito de ir e vir e não de outros direitos constitucionais, devendo as unidades responsabilizarem-se pela alimentação, atendimentos de saúde, educação, profissionalização, cultura, esportes e lazer, por exemplo.

Providenciar um local adequado para o cumprimento da medida de internação é dever do Estado, o qual deve manter unidades para o cumprimento da medida de internação exclusivas para adolescentes, não admitindo mais que esses locais sejam simplesmente depósitos, funcionando apenas para contenção e controle social, como historicamente se colocaram. O Centro de Atendimento Socioeducativo (CASE) deve ser então um local com um ambiente físico adequado ao desenvolvimento de uma proposta pedagógica que contemple as múltiplas dimensões da vida do adolescente, obedecendo a rigorosa separação por critérios de idade, compleição física e gravidade da infração. Para a criação da proposta político-pedagógica o Estado deve valer-se de equipes de profissionais compostas por profissionais de diferentes áreas como a pedagogia, psicologia, serviço social, direito, entre outros. Para a construção das unidades, deve valer-se dos parâmetros arquitetônicos estabelecidos pelo SINASE.

A privação de liberdade pode variar de seis meses a três anos<sup>38</sup>, sendo reavaliada a cada seis meses para determinar a continuidade ou não da medida. O tempo que o adolescente fica nessa medida sofre variação de acordo com cada caso, levando-se em conta o desenvolvimento pessoal e social de cada adolescente. A reavaliação da medida pelo Poder Judiciário é feita a partir do envio de relatórios técnicos subscritos pelos

---

<sup>38</sup> Cabe destacar que existe ainda a possibilidade da aplicação de uma internação provisória (anterior a sentença), a qual não pode exceder o período máximo de 45 dias. Essa medida pode ser determinada por diversos fatores, sendo os mais comuns o intento de proteger o adolescente quando se trata de um ato infracional que mobilize a opinião pública, e garantir que fique à disposição da autoridade judiciária.

profissionais das unidades de internação. A confecção desses relatórios configura-se em uma importante atribuição dos assistentes sociais que atuam nas unidades, embora não se constitua em atribuição exclusiva, já que o saber profissional dos demais técnicos da instituição também será registrado nesse documento.

Contudo, existem atribuições nas unidades que são específicas do assistente social, Freitas (2011) aponta algumas delas, a partir da sua experiência na Fundação CASA (Centro de Atendimento Socioeducativo ao Adolescente) de São Paulo. Segundo ela, o trabalho do assistente social na internação pode se efetivar em três grandes dimensões, articuladas entre si: atendimento ao adolescente, atendimento à família, participação na unidade. Com o adolescente, a autora afirma que o trabalho se dá na busca de assegurar que o adolescente receba alimentação, atendimento médico, odontológico, profissionalização. O atendimento ao adolescente também se dá pela busca de programas e projetos nas comunidades, que atendam o adolescente em suas necessidades como saúde, tratamento de drogadição, profissionalização, assistência religiosa, entre outros. No que diz respeito à família, o trabalho se desenvolve, segundo ela, por meio de visitas regulares da família ao adolescente, por meio da mobilização da família para participação em reuniões na unidade e visitas domiciliares.

Por fim, no que se refere à participação do profissional na unidade, Freitas (2011) aponta a importância de se conhecer a rotina da unidade, o jogo de forças que se opera naquela realidade institucional, bem como a participação nos espaços coletivos de construção da ação socioeducativa (participação em comissões, conselhos, reuniões, entre outros). Realizar estudo social, visitas comunitárias, articulação com a rede socioassistencial pública e privada para a garantia de atendimento dos adolescentes também são apontados pela autora como elementos constitutivos da prática profissional do assistente social nas unidades de internação. Elemento trazido pela autora que parece fundamental é que o processo socioeducativo não termina no momento em que o adolescente deixa a unidade, ou seja, quando ele termina de cumprir a sua medida, segundo ela,

Tão importante como o trabalho desenvolvido durante o período em que o adolescente esteve internado é o trabalho que continuará sendo desenvolvido fora da unidade. Quando o adolescente é desinternado com a progressão da medida de internação para a medida de liberdade assistida, o profissional deve assegurar que este

tenha clareza quanto ao que significará essa medida, quais os compromissos que ela acarretará. Além disso, cabe também ao profissional fazer o encaminhamento desse adolescente de forma emancipatória, e não como quem ‘passa um problema’. O profissional que passará a acompanhar esse adolescente deverá ter conhecimento do que já foi desenvolvido e como foi a resposta do adolescente às intervenções realizadas. Quando o adolescente é desinternado com extinção de medida, torna-se praticamente impossível realizar o acompanhamento, mas a intervenção bem planejada e efetiva deve garantir que, ao sair, ele tenha condições de continuar o processo de ressocialização, ou seja, deve sair com a documentação pessoal exigida, perspectiva de trabalho, garantia de continuidade de escolarização, entre outros (FREITAS, 2011, p. 46-47).

Aguinsky e Capitão (2008, p. 262) apontam para uma série de outros desafios postos na aplicação da medida de internação que passam, por exemplo, pelo caráter de superlotação vivenciado em algumas unidades. Para as autoras, a superlotação impede que se concretize a garantia de direitos humanos dos adolescentes:

São violações de direitos que remetem a insuficiências que iniciam pelo espaço físico, passam pelo atendimento técnico, pelo deficiente acesso a recursos de higiene pessoal e coletiva, por escassas ofertas de atividades ocupacionais e profissionalizantes, chegando até um limitado acompanhamento ao grupo familiar [...].

Nesse contexto, as autoras apontam para a violência institucional como uma resposta que se concretiza frente às violências presentes nas trajetórias de vida dos adolescentes, desafiando os operadores das políticas públicas a construir práticas institucionais e sociais que superem a cultura punitiva que se apresenta como “solo histórico” das medidas socioeducativas.

Nessa esteira, vale afirmar que o atendimento socioeducativo vem se mostrando eficiente naquilo



que concerne à vigilância da privação de liberdade, ou seja, a manter adolescentes, autores de ato infracional sob rígida vigilância e segregação da sociedade. Contudo, no que diz respeito à efetividade da medida socioeducativa, vislumbra-se certo descompasso entre o que o sistema de garantias de direitos propõe e aquilo que é alcançado no interior das instituições privativas de liberdade. As fragilidades do conteúdo ético-pedagógico das medidas repercutem em uma fragilização de sua resolutividade. Isso contribui para que sua eficácia seja questionada, especialmente em razão de indicadores de reincidência (hoje pouco confiáveis pela falta de pesquisas científicas com bases teóricas e metodológicas sólidas sobre o tema) (AGUINSKY; CAPITÃO, 2008, p. 260).

A pouca efetividade das medidas também é discutida por Tejedas (2009), segundo pesquisa conduzida por essa autora, a medida implica punição e castigo em detrimento dos aspectos socioeducativos que deveriam efetivamente ser privilegiados. Neste contexto, de acordo com ela, ocorre muito mais uma tentativa de modulação do comportamento do adolescente o que não se reflete na sua subjetividade e na forma como ele se relaciona socialmente, produzindo reincidência e acalorando o debate reiterado da necessidade de redução da idade penal. Em contrapartida, afirma Palma (2004, p. 231)

A opção pelo papel de sujeito [do adolescente] e o consequente respeito à subjetividade, na elaboração e implementação das políticas, têm garantido êxito a alguns projetos sociais por desenvolver valores éticos como solidariedade e responsabilidade social e contribuir para a construção de projetos de vida.

Por fim, retomando a seara da prática profissional nas instituições de internação, cabe registrar aqui a necessidade de que o debate acerca desse assunto seja feito de maneira franca, a fim de que produza conhecimento que leve a superação do preconceito sobre o trabalho exercido pelos profissionais que atuam nesses espaços. É o que refere Freitas (2011, p. 47-48),

O assistente social inserido no espaço de trabalho das instituições que executam as sanções previstas na lei brasileira muitas vezes percebe-se isolado da categoria, como se sua prática estivesse contra os princípios históricos do Serviço Social. É preciso enxergar com nitidez que essas sanções (privação de liberdade, por exemplo) estão previstas na legislação brasileira e podem constituir possibilidades concretas de tomada de consciência por parte dos sujeitos que a ela são submetidos. Por outro lado, a presença do profissional de Serviço Social nesses espaços pode constituir-se também em esforços na garantia de direitos dos sujeitos atendidos.

Pensar esses espaços dialeticamente, levando em conta suas contradições, tendo como norte o projeto ético-político profissional, é condição necessária e indispensável para que se possa produzir condições objetivas para o desenvolvimento de uma prática profissional capaz de contribuir na materialização daquilo que está previsto no Estatuto da Criança e do Adolescente, garantindo o caráter social e educativo da medida.

### **5.4.3 Medidas de Proteção: acolhimento institucional/familiar<sup>39</sup>**

O Estatuto da Criança e do Adolescente, em seu Art. 98 e 101, inciso VII, traz a possibilidade de crianças e adolescentes serem retirados de suas famílias, apenas mediante decisão judicial, sempre que seus direitos forem violados por seus familiares, especialmente os pais, a quem cabe o poder familiar. Há situações, porém, em que o Conselho Tutelar e as entidades que mantêm o serviço de acolhimento em caráter de urgência podem acolher crianças e adolescentes, tendo prazo de 24h para comunicar ao (a) Juiz (a), para que este (a) determine a permanência ou não da criança ou adolescente no local. O Ministério Público, por meio do seu representante na área da infância, possui atribuição para promover e acompanhar o procedimento de suspensão ou destituição do poder familiar, bem como promover e acompanhar as ações de alimento, nomeação ou remoção de tutores, curadores e guardiães, devendo oficial

---

<sup>39</sup> No que tange às medidas de proteção, apenas a de acolhimento institucional/familiar será abordada, visto que apenas esta apresenta necessariamente interface com o jurídico.

em todos os demais procedimentos da competência da Justiça da Infância e da Juventude. O Serviço de Acolhimento em Repúblicas, o de Acolhimento Institucional e o de Acolhimento em Família Acolhedora são considerados, pela Política Nacional de Assistência Social (PNAS), Serviços de Proteção Social Especial de Alta Complexidade.

O Serviço de Acolhimento Institucional, por sua vez, destinado a crianças e adolescentes, pode ser ofertado nas modalidades de abrigo institucional<sup>40</sup> e casa lar<sup>41</sup>. No que se refere à equipe técnica para a medida de acolhimento, deve ser composta por um coordenador, o qual será responsável pela gestão da entidade, pelo desenvolvimento do projeto político-pedagógico do serviço, pela articulação com as redes de serviço, contratação de pessoal e supervisão dos trabalhos; um Assistente Social e um Psicólogo, os quais deverão prestar o apoio psicossocial aos indivíduos acolhidos institucionalmente, bem como a suas respectivas famílias, encaminhar e discutir planejamentos com os demais profissionais da rede de serviço, participar das discussões com o Ministério Público e autoridade judiciária acerca da situação de cada criança ou adolescente; cuidadores/educadores sendo um para até dez usuários por turno, que serão responsáveis pela alimentação, higiene, proteção dos acolhidos, pela realização do trabalho de fortalecimento de

---

<sup>40</sup> Serviço que oferece acolhimento provisório para crianças e adolescentes afastados do convívio familiar por meio de medida protetiva de abrigo (ECA, Art. 101), em função de abandono ou cujas famílias ou responsáveis encontrem-se temporariamente impossibilitados de cumprir sua função de cuidado e proteção, até que seja viabilizado o retorno ao convívio com a família de origem ou, na sua impossibilidade, encaminhamento para família substituta. O serviço deve ter aspecto semelhante ao de uma residência e estar inserido na comunidade, em áreas residenciais, oferecendo ambiente acolhedor e condições institucionais para o atendimento com padrões de dignidade. Deve ofertar atendimento personalizado e em pequenos grupos e favorecer o convívio familiar e comunitário das crianças e adolescentes atendidos, bem como a utilização dos equipamentos e serviços disponíveis na comunidade local (MDS, 2009, p. 63).

<sup>41</sup> O Serviço de Acolhimento provisório oferecido em unidades residenciais, nas quais pelo menos uma pessoa ou casal trabalha como educador/cuidador residente – em uma casa que não é a sua – prestando cuidados a um grupo de crianças e adolescentes afastados do convívio familiar por meio de medida protetiva de abrigo (ECA, Art. 101), em função de abandono ou cujas famílias ou responsáveis encontrem-se temporariamente impossibilitados de cumprir sua função de cuidado e proteção, até que seja viabilizado o retorno ao convívio com a família de origem ou, na sua impossibilidade, encaminhamento para família substituta (MDS, 2009, p. 74).

vínculos familiares, apoio na preparação da criança e do adolescente para o desligamento, o que deve ser feito com a supervisão de um integrante da equipe técnica (MDS, 2009).

Sobre a prática profissional do Serviço Social delineada nestes espaços, também é possível encontrar algumas referências na Resolução Nº 109 do CONANDA, onde ficam estabelecidas como “trabalho social essencial ao serviço” práticas como: estudo social, construção do plano individual de atendimento, estímulo ao convívio familiar, grupal e social; mobilização, identificação da família extensa ou ampliada; mobilização para o exercício da cidadania; articulação da rede de serviços socioassistenciais; articulação com os serviços de outras políticas públicas setoriais e de defesa de direitos; articulação interinstitucional com os demais órgãos do Sistema de Garantia de Direitos.

O Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora<sup>42</sup> ainda é uma modalidade de acolhimento pouco adotada na maioria das comarcas, mas nos locais onde tem sido implantado é visto por juízes, promotores e profissionais como detentor de um formato mais positivo para crianças e adolescentes do que a modalidade institucional. Os dados do Cadastro Nacional de Crianças Acolhidas (CNCA), por sua vez, indicam a existência de 381 famílias acolhedoras no Brasil, sendo que normalmente cada família recebe uma criança e um subsídio em dinheiro para as despesas adicionais, algo em torno de um salário mínimo (o valor pode aumentar se a criança/adolescente apresentar necessidades especiais ou envolvimento com drogas) (CNJ, 2016a). O Serviço de Acolhimento Familiar de Campinas/SP, conhecido como SAPECA, é considerado o mais antigo do Brasil.<sup>43</sup>

De acordo com os dados do Conselho Nacional de Justiça (CNJ, 2016a), obtidos com base no Cadastro Nacional de Crianças Acolhidas

---

<sup>42</sup> De acordo com a Resolução Nº 109 do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), O Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora é um “serviço que organiza o acolhimento de crianças e adolescente, afastados da família por medida de proteção, em residência de famílias acolhedoras cadastradas. É previsto até que seja possível o retorno à família de origem ou, na sua impossibilidade, o encaminhamento para adoção. O serviço é o responsável por selecionar, capacitar, cadastrar e acompanhar as famílias acolhedoras, bem como realizar o acompanhamento da criança e/ou adolescente acolhido e sua família de origem” (CNAS, 2009, p. 38-39).

<sup>43</sup> Importantes informações sobre o SAPECA podem ser encontradas na dissertação desenvolvida por Janete Aparecida Giorgetti Valente, intitulada: “O acolhimento familiar como garantia do direito à convivência familiar e comunitária” (VALENTE, 2013).

(CNCA), do ano de 2016, existem quarenta e cinco mil, quinhentas e oitenta e duas (45.582) crianças e adolescentes vivendo nas quase quatro mil instituições de acolhimento institucional espalhadas por todo o país. Embora o acolhimento institucional esteja inscrito na Política de Assistência Social como um serviço a ser prestado pelo poder público, os dados colhidos pelo CNJ apontam que ainda predomina no Brasil uma atuação de instituições não governamentais<sup>44</sup>. Certamente tal predominância remonta a história da assistência e das instituições que foram destinadas ao acolhimento de crianças e adolescentes ao longo dela, onde se constata o predomínio da caridade praticada sobretudo pela Igreja Católica. Esse aspecto implica interface importante para a prática profissional, que consiste no atravessamento de questões religiosas ou mesmo financeira, já que essas entidades costumam atuar a partir do princípio da caridade.

O grande número de instituições destinadas ao acolhimento de crianças e adolescentes no Brasil permite dimensionar, ainda que de maneira aproximada, o grande contingente de assistentes sociais que podem estar atuando nessas instituições: partindo do utópico pressuposto de que as diretrizes apontadas pela NOB-RH/SUAS estão sendo cumpridas no que se refere à contratação dos profissionais com a qualificação e o número adequado, ou seja, um assistente social para até vinte acolhidos, seriam aproximadamente dois mil e duzentos assistentes sociais atuando nos serviços de acolhimento institucional<sup>45</sup> por todo o país, isto sem contar aqueles que podem estar atuando com “famílias acolhedoras”, onde a NOB-RH/SUAS prevê um profissional para cada quinze famílias acolhedoras.

A partir do Estatuto, o acolhimento passou a ser visto como excepcional e provisório, devendo durar no máximo dois anos, buscando, com isso, romper com a perspectiva histórica onde crianças cresciam nos abrigos e só saíam de lá ao completarem dezoito anos de idade. Contudo,

---

<sup>44</sup> “Em se tratando de serviços de acolhimento desenvolvidos por organizações não governamentais, a equipe técnica deverá pertencer ao quadro de pessoal da entidade ou ser cedida pelo órgão gestor da Assistência Social ou por outro órgão público ou privado, exclusivamente para esse fim. Em ambos os casos, deverá ser respeitado o número mínimo de profissionais necessários, a carga horária mínima e o cumprimento das atribuições elencadas neste documento” (MDS, 2009, p. 69).

<sup>45</sup> Sobre isso cabe destacar que o levantamento do CFESS (2009) não conseguiu dimensionar o número de profissionais nos serviços de acolhimento institucional e, tão pouco, colher dados sobre a prática que vem realizando.

a Política Nacional de Assistência Social (PNAS) não fechou os olhos para a realidade, já que ainda hoje acolhimentos que deveriam ser temporários acabam se estendendo, fazendo com que muitos adolescentes completem dezoito anos nas instituições. Para esses jovens criou-se um serviço de acolhimento: o Serviço de Acolhimento em Repúblicas<sup>46</sup>.

Independentemente da modalidade do acolhimento, o ECA em seu Art. 92 dispõe dos princípios básicos que as entidades devem adotar, sendo eles:

I - preservação dos vínculos familiares e promoção da reintegração familiar; II - integração em família substituta, quando esgotados os recursos de manutenção na família natural ou extensa; III- atendimento personalizado e em pequenos grupos; IV - desenvolvimento de atividades em regime de coeducação; V - não desmembramento de grupos de irmãos; VI - evitar, sempre que possível, a transferência para outras entidades de crianças e adolescentes abrigados; VII - participação na vida da comunidade local; VIII - preparação gradativa para o desligamento; IX- participação de pessoas da comunidade no processo educativo (BRASIL, 1990).

Outra normativa de extrema importância para o avanço das políticas voltadas para as crianças e adolescentes em situação de acolhimento institucional no Brasil é a Lei Nº 12010 de que foi sancionada em 29 de julho de 2009. Ela altera o Estatuto da Criança e do

---

<sup>46</sup> De acordo com a Resolução Nº 109 do CNAS, o Serviço de Acolhimento em República consiste: “Serviço que oferece proteção, apoio e moradia subsidiada a grupos de pessoas maiores de 18 anos em estado de abandono, situação de vulnerabilidade e risco pessoal e social, com vínculos familiares rompidos ou extremamente fragilizados e sem condições de moradia e auto sustentação. O atendimento deve apoiar a construção e o fortalecimento de vínculos comunitários, a integração e participação social e o desenvolvimento da autonomia das pessoas atendidas. O serviço deve ser desenvolvido em sistema de autogestão ou cogestão, possibilitando gradual autonomia e independência de seus moradores. Deve contar com equipe técnica de referência para contribuir com a gestão coletiva de moradia (administração financeira e funcionamento) e para acompanhamento psicossocial dos usuários e encaminhamento para outros serviços, programas e benefícios da rede socioassistencial e das demais políticas públicas”.

Adolescente, dispõe sobre adoção e traz modificações a serem efetuadas nas ações das instituições de acolhimento institucional para garantir o direito à convivência familiar e comunitária e garantir o retorno, dentro do período mais breve possível da criança para sua família de origem ou substituta. A Lei Nº 12010 estabelece que a intervenção estatal seja voltada prioritariamente à orientação, apoio e promoção social da família natural, somente na impossibilidade de permanência na família natural, a criança e o adolescente serão colocados sob adoção, tutela ou guarda. Nestes termos, o referido dispositivo legal determinou ainda que o acolhimento institucional e o acolhimento familiar constituem-se em medidas provisórias e excepcionais, asseverando o seu caráter de transição para reintegração familiar ou colocação em família substituta (BRASIL, 2009).

Lei Nº 12010 estabeleceu importante dimensionamento para a reavaliação da situação de toda criança ou adolescente que estiver inserido em programa de acolhimento familiar ou institucional, a qual deverá acontecer no máximo a cada 6 (seis) meses. Na reavaliação, a autoridade judiciária competente, com base em relatório elaborado por equipe interprofissional ou multidisciplinar, deverá decidir de forma fundamentada pela possibilidade de reintegração familiar ou colocação em família substituta. Ainda, de acordo com a mesma Lei, parágrafo único § 5º, a equipe técnica do abrigo deverá também responsabilizar-se pela confecção do PIA.

A imposição de medida de acolhimento institucional confronta dois direitos básicos: o dos pais terem a guarda dos filhos e o dos filhos terem uma convivência familiar em um ambiente que favoreça e promova o seu desenvolvimento saudável. A Lei afirma que é o direito das crianças e adolescentes que deve prevalecer, já que foi a estes que a lei concedeu a prioridade absoluta. Pautado nisso, tal como afirma Couto et al. (2010), é que muitos profissionais mantêm em sua prática um caráter ainda fortemente moralista, disciplinador e tutelador das famílias, no intento de que aquelas que supostamente “falharam” na proteção de seus membros tornem-se novamente “aptas” para cumprirem o seu papel social. Nesse sentido, faz-se necessário que as metodologias de atendimento às famílias sejam revistas à luz da teoria crítica, superando a perspectiva paradigmática positivista/funcionalista, onde a solução dos problemas sociais é colocada como uma responsabilidade do indivíduo, bastando para a sua solução reformas na personalidade, ampliando as possibilidades de adaptação.

É possível que resida exatamente aí um dos principais desafios postos aos profissionais cuja prática se desenvolve na interface com a

medida de acolhimento, seja no âmbito dos próprios serviços de acolhimento, ou mesmo no Judiciário e Ministério Público: levar o olhar que engloba a totalidade da realidade social para dentro dos processos, procedimentos, relatórios e estudos sociais, demonstrando que não se pode perder de vista o direito da família de ser assistida, para que possa de fato promover a proteção e socialização das novas gerações, e não penalizada. Outro desafio é o fato de que as políticas sociais são cada vez mais celetistas e focalizadas, apresentando-se em número reduzido, não alcançam todas as pessoas que realmente necessitam e o assistente social é quem se vê muitas vezes tolhido em suas ações, sem condições e meios de promover o acesso das famílias, por isso acaba opinando pelo acolhimento de crianças e adolescentes que poderiam ter sido evitados. Nesse processo contraditório, os assistentes sociais são chamados a inscrever sua prática em uma luta movida pelo desejo de transformação da sociedade que engendra condições não igualitárias de sobrevivência, conforme implica o Código de Ética Profissional. Esse processo presume ações cotidianas no âmbito das instituições, mas também a luta política pelos direitos sociais e implementação de políticas sociais.

Por fim, é necessário ainda elencar que neste cenário também se constitui um desafio a articulação dos diversos atores do sistema de garantia de direitos para promover a agilidade nos processos de guarda, adoção, tutela e destituição do poder familiar.

## 5.5 SEGURANÇA PÚBLICA

De acordo com a Constituição Federal de 1988, capítulo II art. 142, as Forças Armadas no Brasil são formadas pela Marinha, Exército e Aeronáutica, cuja principal missão é “defender a Pátria” e garantir os “poderes constituídos, a lei e a ordem”. Têm como pilares centrais a hierarquia e a disciplina, e possui como comandante supremo o Presidente da República. As Forças Armadas, em sua organização, estão subordinadas ao Ministério da Defesa (MD) desde sua criação em 10 de junho de 1999, sendo que anteriormente cada força tinha seu comandante com status de Ministro de Estado, passando, após a criação do Ministério da Defesa, a serem comandados por um representante civil nomeado pelo Presidente da República, cujo cargo se denomina Ministro da Defesa.

O levantamento do CFESS (2013) que contou com dados de apenas onze estados da federação, encontrou cerca de duzentos e vinte e cinco assistentes sociais atuando nesse campo, ou seja, um montante ainda pequeno mediante o tamanho das corporações. Pequena é também a quantidade de registros que se tem sobre a prática profissional dos



assistentes sociais que estão incluídos na seara militar<sup>47</sup>, o que leva a um desconhecimento mais profundo acerca desse tema. Pode-se aventar que o trabalho profissional realizado pelos assistentes sociais no contexto destas instituições seja marcado por certo preconceito no âmbito da categoria, onde a principal discussão, conforme Acaron (2011) reside na dúvida sobre a possibilidade de se realizar um trabalho crítico, coerente com os princípios do Código de Ética Profissional e norteados pelo Projeto da Profissão, em uma instituição militar.

Além disso, o conjunto de instituições, regras e aparatos que forja o contexto militar constitui-se quase que em um universo paralelo, aquele que é chamado de “civil”. Observa-se que os militares dispõem de um Tribunal Superior Militar, de Tribunais de Justiça Militar e ainda de um Ministério Público Militar, os quais são regidos inclusive por um Código Penal Militar e de Processo Penal Militar. Esse ordenamento jurídico, tão permeado de especificidades, gerou muitas controvérsias, inclusive no âmbito da categoria profissional dos assistentes sociais.

Os comandos militares pautados na Lei Nº 6681/79 e Lei Nº 6880/80 impediam que os profissionais do seu corpo técnico (como médicos, enfermeiros, e assistentes sociais) fossem fiscalizados pelos conselhos profissionais, isentando-os, inclusive, do pagamento das anuidades. A alegação era de que estes profissionais, na sua condição de militar, a qual se sobrepõe a de profissional, não estariam sujeitos a outra forma de fiscalização que não fosse a da “Força” singular a qual se encontravam submetidos. Esse assunto foi alvo de uma série de consultas ao Conselho Federal de Serviço Social que ao longo de duas décadas apresentou dois posicionamentos.

O primeiro, firmado no Parecer Jurídico Nº 13/2001, aceitava como verdadeiros os pressupostos alegados pelos comandos militares, isentando da fiscalização e do pagamento de anuidades os assistentes sociais, que inclusive carregavam uma carteira profissional onde a identidade profissional era adjetivada pela informação “militar” (inscrevia-se assistente social militar). Porém, no início do ano passado, novo parecer jurídico foi solicitado, Parecer Nº 12/15 e, desta vez, o entendimento forjado é de que mesmo os profissionais que exercem suas atividades nas forças armadas estão sujeitos às normas de fiscalização do conselho profissional, bem como devem efetuar o pagamento de anuidade. Esse parecer (CFESS, 2015) foi adotado pela categoria a partir

---

<sup>47</sup> Na base de teses e dissertações da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes), localizamos um único trabalho a respeito do tema na área de Serviço Social: Acaron (2011).

do início deste ano, embora se reconheça que a matéria é controversa, coexistindo com opiniões doutrinárias distintas.

Cabe ainda salientar que os assistentes sociais que atuam nas Forças Armadas Brasileiras, na condição de militar, possuem restrições em seus direitos políticos, não lhes sendo facultado o direito de sindicalização, filiação partidária, ou mesmo de representação no conselho profissional, também não podem participar de movimentos reivindicatórios como greves, por exemplo. Esse impedimento político é mais um elemento que contribui para que se questione a possibilidade de concretização do projeto ético-político profissional do Serviço Social nesse espaço. Os militares também estão sujeitos a restrições no âmbito dos direitos civis, uma vez que não fazem jus, por exemplo, ao adicional por trabalho noturno ou hora-extra.

O trabalho do Serviço Social nas Forças Armadas, guardadas as devidas especificidades no contexto de cada arma, é orientado pela Portaria Normativa Nº 1173 de 6 de setembro de 2006, a qual “Aprova a Política de Assistência Social das Forças Armadas”. Voltada, conforme informa o Art. 2º, Parágrafo Único, ao pessoal das Forças Armadas, entre os quais estão compreendidos os militares e servidores ativos e inativos, seus dependentes e pensionistas, a Política de Assistência Social das Forças Armadas obedece aos seguintes pressupostos básicos:

I - as atividades de assistência social nas Forças Armadas são orientadas para atender às demandas socioassistenciais, preventivas e promocionais do seu pessoal; II – quanto aos militares, a sua execução, deve levar em consideração as especificidades da carreira e os reflexos que estas ocasionam nos seus familiares; III - a sua execução é buscada de maneira harmônica com as Políticas de Assistência Social estabelecidas pelo Governo Federal; IV - as atividades de assistência social nas Forças Armadas são conduzidas de modo a assegurar o bem-estar social do seu pessoal, prevenindo e minimizando as situações que possam prejudicar a sua obtenção ou manutenção; e V - a eficácia das ações direcionadas à implementação de programas e projetos de assistência social nas Forças Armadas resulta diretamente do grau de conscientização alcançado pelas organizações e pessoas envolvidas e da identificação da demanda social das diferentes Organizações Militares (OM) (BRASIL, 2006).

O Art. 5º, por sua vez, informa sobre os objetivos da Política de Assistência Social das Forças Armadas:

I — promover o intercâmbio entre as instituições de assistência social das Forças Armadas; II – aprimorar os recursos humanos necessários à condução das atividades de assistência social das Forças Armadas; III – transmitir os elementos essenciais de assistência social às Forças Armadas desde o início da formação militar; IV - acompanhar a evolução doutrinária da assistência social nos âmbitos nacional e internacional; e V – promover o intercâmbio das Forças Armadas com instituições de pesquisa e ensino de serviço social e áreas afins (BRASIL, 2006).

O CFESS (2013), a partir dos dados disponibilizados pelas corporações militares, constatou que os profissionais de serviço social atuam, de modo geral, nos serviços de saúde das corporações, ou ainda diretamente nas áreas de recursos humanos das instituições. A atuação nos hospitais envolve o acompanhamento de pacientes militares e familiares destes, bem como a mediação de conflitos e encaminhamento para programas de prevenção à dependência química. No que tange à atuação nos recursos humanos, vincula-se a administração e concessão de benefícios, orientação de militares ativos, inativos e pensionistas. Em 2014, o Ministério da Defesa publicou no Diário Oficial da União a Portaria Normativa Nº 1771/MD de 16 de julho, a qual ampliou a atuação dos assistentes sociais ao aprovar diretrizes para o emprego e a atuação do serviço social das Forças Armadas em situações de emergência, desastres, calamidades públicas e ações humanitárias<sup>48</sup>.

Entre os desafios profissionais neste espaço, pode-se aventar, já que não se tem muitos registros, que estão colocados na rigidez das

---

<sup>48</sup> De acordo com a norma, a atuação do Serviço Social assume um caráter subsidiário às executadas pelos órgãos governamentais de assistência social da localidade atingida, quando insuficientes, esgotadas as possibilidades de ação da assistência frente aos requerimentos de proteção e garantia dos mínimos vitais da população afetada. A portaria estabelece, ainda, que as Forças Armadas devem atuar no apoio às ações de planejamento, coordenação e execução das atividades de assistência social destinadas às populações afetadas. Além do desenvolvimento de parcerias com instituições públicas, privadas e com a sociedade civil (BRASIL, 2014).

normas institucionais e na burocracia própria dos aparelhos estatais, especialmente daqueles onde há um predomínio marcante da hierarquia. Tal como afirma Acaron (2011), a prática profissional nas Forças Armadas se dá em um espaço de contradições, correlação de forças e disputas por poder, porém é neste terreno contraditório e tenso que o Serviço Social se realiza e se concretiza. Para a autora, partindo do protagonismo assumido pelos profissionais, não há dúvidas de que é possível realizar um trabalho crítico, coerente com os princípios do Código de Ética Profissional e norteados pelo Projeto da Profissão, numa instituição militar.

As demais instituições que estão sendo consideradas neste bloco de análise não apresentam um caráter hierárquico tão engessado quanto aquele que pode ser visualizado nas Forças Armadas, embora também apresentem suas hierarquias. Por outro lado, estão igualmente imbuídos do caráter coercitivo do Estado na suposta busca de manutenção da ordem e correção dos “desviantes”. No mesmo contexto das Forças Armadas, as instituições policiais também estão carentes de reflexões teóricas.<sup>49</sup>

No que concerne às instituições policiais, predominam as práticas de investigação expressas através do inquérito policial, sendo que toda a confecção e configuração do inquérito estão centradas na figura do Delegado, é ele quem detém a palavra final, delegando atribuições e poderes aos seus subalternos hierárquicos. O Delegado é que fecha o inquérito policial nos moldes pré-determinados e o encaminha para os canais superiores da justiça. Nas delegacias de polícia, principalmente as especializadas (da mulher, do idoso, da criança e do adolescente) é possível encontrar profissionais do Serviço Social e/ou da Psicologia atuando, sobretudo na triagem, no acolhimento das vítimas de violência e ainda na produção de laudos periciais. O levantamento nacional do CFESS (2013) constatou ainda a existência das seguintes atribuições: orientação sobre procedimentos de coleta de provas, avaliação social, orientações a vítimas, acompanhamento e orientação aos servidores, desenvolvimento de ações socioeducativas referentes à qualidade de vida dos servidores, planejamento de políticas para os policiais e dependentes, mediação de conflitos e pesquisas sociais. No que tange especificamente à polícia militar, o levantamento indicou que as atribuições estão mais voltadas à área de recursos humanos, com o atendimento a policiais e

---

<sup>49</sup> Mais uma vez, pesquisando no banco de teses e dissertações da Capes, foram localizadas apenas nove produções que podem ser consideradas correlatas ao tema, embora não abordem de maneira direta a prática profissional que se forja nesses espaços.

dependentes, encaminhamentos a recursos sociais e orientação previdenciária.

Sousa (2012), analisando as tensões e contradições que envolvem a política de proteção à criança e ao adolescente, especialmente no âmbito das delegacias especializadas, afirma que estas podem ter um papel fundamental na proteção daqueles a quem se destina seu atendimento, porém conclui que ainda se faz necessário qualificar em uma proposta de formação contínua os profissionais que lá atuam. Tal qualificação, segundo o autor, se faz necessária como forma de ultrapassar preconceitos e estereótipos que têm como pressuposto legislações anteriores e teorias ultrapassadas, a fim de produzir novas maneiras de “ver”, “sentir” e “reagir” diante daqueles que buscam atendimento. Neste contexto, Lima (2011) menciona a violência policial como um grande desafio para a consolidação dos direitos humanos.

Por fim, na seara das políticas públicas de segurança, são várias as análises teóricas que remetem à questões como o “crime”, a “violência”, a “vítima”, a “polícia” e há uma série de outras questões que, tratadas na singularidade, escondem especificidades, facetas de um mesmo problema que requerem “tratamentos diferenciados”. Da mesma forma, as políticas de segurança pública constituem um conjunto amplo de questões a serem analisadas, elas possuem faces no âmbito municipal, estadual e nacional. O CFESS (2013), ao abordar esse assunto, teve como foco programas nacionais no âmbito da proteção tais como o Programa de Proteção e Assistência a Vítimas e Testemunhas Ameaçadas (PROVITA) e o Programa de Proteção a Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte (PPCAAM); em alguns desses programas a atuação dos assistentes sociais não pode se quer ser publicizada, considerando a natureza dos programas que envolvem uma série de medidas de segurança. As frentes de atuação para o Serviço Social nessa perspectiva concretizam-se em ações que certamente não seria possível dimensionar no espaço desta tese, cujo objeto de estudo apresenta uma direção que, embora se relacione com esta, possui suas lentes direcionadas para outro foco. Foco este que será, a partir daqui, perseguido no intento de aprofundar os estudos da prática profissional no Ministério Público.



## 6 O MINISTÉRIO PÚBLICO, UMA INSTITUIÇÃO DO CAMPO JURÍDICO

Não há consenso entre historiadores e doutrinadores<sup>50</sup> a respeito das origens do Ministério Público<sup>51</sup>. Verifica-se, porém, que estes, por meio de seus estudos, possibilitam vislumbrar um percurso histórico que permite compreender a trajetória deste Órgão até o tempo presente. Muitas são as análises que buscam as origens do Ministério Público e que partem de figuras históricas que hoje são, na verdade, análogas ao que se conhece atualmente como "promotor de justiça" e que podem ser consideradas contraditórias, já que demarcariam um surgimento às avessas; há também análises que procuram na História as características que expressam o "promotor de justiça" nos moldes das funções sociais que estes atualmente desempenham para então localizar a origem da instituição, análises essas que foram perseguidas neste estudo.

### 6.1 ORIGENS HISTÓRICAS

Os reis são a primeira figura histórica que se confunde com a de "Estado"<sup>52</sup>, de modo que defender a soberania do rei, os interesses deste, implicava, entre outras coisas, no exercício da violência, exercício que se colocava como socialmente justificável em nome da ordem, da proteção e da segurança. Como todo poder concentrava-se exclusivamente no rei, e como essa centralidade vai tornando-se esquizofrênica diante da abrangência de muitos impérios, o rei passa a necessitar delegar algumas funções, o que faz inicialmente não às instituições, mas às pessoas. É na função que essas pessoas exerciam inicialmente que alguns autores vão localizar as origens do Ministério Público. Assim, conforme Mazzilli

---

<sup>50</sup> Doutrinadores são autores e juristas cujos escritos configuram um conjunto de princípios, ideias e ensinamentos que servem de base para o direito, conformando a "Doutrina Jurídica". A Doutrina influencia e fundamenta decisões judiciais. De acordo com o dicionário Jurídico, a Doutrina: "É fonte do Direito, utilizada também para a interpretação das leis, fixando as diretrizes gerais das normas jurídicas" (DIREITO NET, 2016).

<sup>51</sup> De acordo com o doutrinador, Fernando da Costa Tourinho Filho (1984, 289p.): "Assunto verdadeiramente inçado de dúvidas e dificuldades é o que cinge ao papel do Ministério Público no mecanismo das instituições político-jurídicas. As dificuldades não se restringem, exclusivamente, à natureza específica de suas funções, mas, até mesmo, quanto às origens dessa notável instituição" (TOURINHO FILHO, 1984).

<sup>52</sup> "L'Etat c'est moi" - Frase atribuída historicamente ao Rei Luiz XV da França.

(2001, p. 42) autores localizam as origens do Ministério Público há mais de quatro mil anos a.C. (antes de Cristo), no Egito, em uma figura histórica que se constituía em um funcionário real e denominava-se "magiaí":

Segundo textos descobertos em escavações, tal funcionário era a língua e os olhos do rei; castigava os rebeldes, reprimia os violentos, protegia os cidadãos pacíficos; acolhia os pedidos do homem justo e verdadeiro, perseguindo o malvado e mentiroso; era o marido da viúva e o pai do órfão; fazia ouvir as palavras de acusação, indicando as disposições legais que se aplicavam ao caso, tomava parte das instruções para descobrir a verdade.

Com as mesmas funções, em diferentes períodos históricos, outros funcionários reais também são apontados pelo autor como sendo reconhecidos como antecedentes mais remotos dos hoje denominados promotores de justiça: os *Tesmottetti* (Grécia); *Praefectus urbis* (Roma); os *Avogadori del comune* (França); e os *Gemeiner Anklager* (Alemanha); por exemplo. Para José Eduardo Paes (2003), porém, identificar em instituições gregas, romanas ou bárbaras, antecedentes ou ainda a origem do Ministério Público não leva em conta as diferenças de natureza e atribuições, baseando-se tão somente em analogias aparentes. Para ele,

É certo que algumas funções exercidas pelo Ministério Público já existiam na Grécia, em Roma e no começo na Idade Média. Mas se tratava de funções atribuídas a pessoas que não representavam uma estrutura e nem gozavam de um estatuto semelhante aos que hoje caracterizam o Ministério Público (PAES, 2003, p. 30).

Discussões sobre uma possível origem espanhola ou italiana do Ministério Público também são levantadas por alguns autores, conforme destaca Ramos (2001)<sup>53</sup>. Contudo, a origem mais consensual entre os

---

<sup>53</sup>" [...] Antonio Pertile, por exemplo, no que é acompanhado alguns anos depois por Vincenzo Manzini, afirma que a origem do Ministério Público encontra-se na península itálica, especialmente nas repúblicas florentina (com os conservatori della legge) e veneziana (com os avogadori di comune) e no reino napolitano (com os avvocati della gran corte); Silvestro Graziano afirma que a origem está



autores está demarcada como sendo na França, ainda que persistam discussões sobre o período em que teria ocorrido: alguns autores e doutrinadores entendem que o surgimento se deu na idade média; e outros que se deu com a Revolução Francesa (1789).

Ao debruçar-se sobre referências que permitam mapear como o poder absoluto dos reis passa a pulverizar-se em diferentes mãos, localiza-se, entre os autores, referência aos estudos produzidos por Faustin Hélie<sup>54</sup>. Os estudos produzidos por este autor, segundo Mazzilli (2001), invocam uma Ordenança de 25 de março de 1302<sup>55</sup>, de Felipe IV, rei da França conhecido como "o Belo", que institui os "procuradores do rei" ou "*procuratores regis*", funcionários cuja atribuição inicial é a defesa judicial dos interesses do Rei. Posteriormente, esses procuradores passaram a ser conhecidos como "*les gens du roi*" (as pessoas do rei, ou ainda, os funcionários do rei). Através desses procuradores o Rei estava, de certa forma, "presente em toda a parte", fiscalizando os cidadãos e até mesmo os juízes. Assim, tudo o que eventualmente fosse de interesse público constava como atribuição desses agentes. Mas, antes de adquirirem a condição de magistrados e ter assento ao lado dos juízes, os procuradores do Rei tiveram inicialmente assento apenas sobre o assoalho (*parquet*) das salas de audiências, de onde vem segundo Mazzilli (2001)

---

no Egito antigo; Niceto Alcalá Zamora y Castillo e Ricardo Levene, Hijo, afirmam que ela pode ser encontrada na Espanha, durante a Idade Média; Germano Marques da Silva admite que seja francesa, mas data-a muito posteriormente ao Século XIV ou, mais precisamente, nos anos posteriores à Revolução Francesa – embora, conforme já disse linhas atrás, hajam opiniões divergentes, a Franco Cordero qualquer dúvida a respeito da origem francesa, do Século XIV, do Ministério Público, parecerá simplesmente tola. É certo que ele mesmo, como fazem diversos outros autores, acrescenta ser possível identificar alguma filiação dos Gens du Roi com oficiais de Estados antigos, como os saïons ou graffions do império carolíngio, servidores voltados para atividades fiscalistas e com outros temas de interesse coletivo" (RAMOS, 2001, p. 1-2).

54 Faustin Hélie nasceu em 1799 e faleceu em 1884. Foi um importante jurista Francês, professor reformado em direito criminal. Foi também bastante influente nas mudanças ocorridas nas leis penais da época. Guiado por um espírito humanista, era conhecido por defender pessoas consideradas injustiçadas pela lei.

55 De acordo com Ramos (2001), há autores como José Frederico Marques, que afirmam que foi uma Ordonnance de 1303, editada por Felipe IV, o Belo, que pela primeira vez mencionou les gens du roi. Há discussões até mesmo sobre a data da Ordonnance, se não seria 23 de março. De qualquer forma há, segundo ele, alguma concordância de que foi o Rei francês Felipe, o Belo, quem legislou pela primeira vez sobre o Ministério Público, entre os anos de 1302 e 1303.

a menção "*Parquet*", utilizada até hoje como referência ao Ministério Público, assim como a expressão "*magistrature débout*" (magistratura de pé). Segundo Ramos (2001, p. 3),

[...] como se não tivesse o dom de ubiquidade física, o rei francês precisava se valer de fiscais de sua confiança que acompanhassem o andamento dos processos e velassem pelos seus interesses em juízo. Os magistrados não podiam ou não queriam realizar essa função. Daí porque, até mesmo por desconfiança, o rei começou a lançar mão desses agentes (*gens du roi*) que acompanhavam os processos judiciais, defendendo neles os interesses da Coroa.

A chegada de Napoleão ao poder e todos os eventos políticos que se sucederam na França a partir de 1789, com a Revolução Francesa, marcam o surgimento do Ministério Público na perspectiva em que é conhecido atualmente, desvinculando-o da tutela dos interesses particulares do monarca, para passar a defesa da legalidade e dos interesses coletivos. Esse seria o momento no qual, para alguns autores como Paes (2003), o Ministério Público passou efetivamente a existir. As ideias iluministas que ficaram consagradas com a Revolução Francesa forçaram o Estado, até então absolutista, totalitário e arbitrário, a submeter-se à lei (constituição), impondo a separação dos poderes. A Revolução Francesa foi ainda a grande responsável pela implementação de importantes garantias aos representantes do Ministério Público, como a independência funcional que hoje é tida como elemento fundamental de toda a atuação do *parquet*. Mas é somente com a Lei de 20 de abril de 1810, sob o reino de Napoleão, que o Ministério Público recebe o formato mais próximo do hodierno, irradiando-se por quase toda a Europa. A partir de então tem início a fase de acusação penal pública, já acrescida de outras atribuições com matéria civil, por exemplo.

Os feitos da Revolução Francesa, os fundamentos da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão serviram de inspiração para as constituições francesas e também serviram de base para a Declaração Universal dos Direitos Humanos, que seria promulgada muitos anos depois pelas Nações Unidas, influenciando, portanto, a história e as legislações nos diferentes continentes e países do mundo, entre eles o Brasil.

## 6.2 CONFIGURAÇÕES DO MINISTÉRIO PÚBLICO NAS CONSTITUIÇÕES NACIONAIS

Embora o percurso histórico do Ministério Público na França tenha influenciado a construção desse Órgão em todo o mundo, no Brasil foi de Portugal que foram herdados os elementos mais essenciais das primeiras legislações. A legislação portuguesa mantinha o Rei como uma espécie de administrador do patrimônio real, sendo a necessidade de defender e preservar esse patrimônio que deu origem, por volta de 1289, sob o reinado de Don Afonso III, há duas figuras históricas reconhecidas como os principais ancestrais lusitanos dos atuais promotores de justiça: a do "procurador da coroa" e do "procurador da fazenda".

Em Portugal, o sistema jurídico vigente quando o Brasil foi encontrado era o das "Ordenanças Reais", tais documentos consistiam na compilação e sistematização das leis existentes e costumavam receber o nome dos Reis, sob cujo reinado eram editadas. As ordenanças buscavam, segundo Brüning (2002), resolver um problema dos monarcas que era a dificuldade de solucionar os conflitos que se levantavam no seu reino, já que cabia inicialmente ao rei a administração da justiça. O que ele fazia a partir de três confusas e por vezes contraditórias fontes de direito: os costumes, o direito romano e ainda o canônico. Nesse sentido, as principais ordenanças de Portugal foram: as "Ordenações Afonsinas" (1446), as "Ordenações Manuelinas" (1521) e as "Ordenações Filipinas" (1603).

Para Mazzilli (2001), já nas Ordenações Afonsinas, que vigoraram de 1446 a 1521, é possível encontrar traços do Ministério Público que seriam desenvolvidos nas ordenações seguintes, especificamente na figura do "Procurador dos nossos feitos", a quem cabia a defesa das viúvas, órfãos e pessoas "miseráveis". A mesma opinião é partilhada por Brüning (2002, 28p.), para quem: "Nas Ordenações Afonsinas existiam sinais do Ministério Público, no Título VIII - *'Do procurador dos nossos feitos'* e Título XIII - *'Dos procuradores, e dos que nom podem fazer procuradores'*"(sic!). No Brasil, de acordo com o mesmo autor, as Ordenações Afonsinas não tiveram nenhuma aplicação, já as Filipinas regeram por mais de dois séculos Portugal e, conseqüentemente, o Brasil, sendo que aqui elas vigoraram no direito criminal até 1830 e ainda no Direito Civil e Comercial até meados do século XIX.

Nas Ordenações Manuelinas, as quais estavam em vigor quando o Brasil foi encontrado pelos portugueses, havia, de acordo com Mazzilli (2001), dois títulos de maior interesse no que se refere a história do Ministério Público, seriam respectivamente: o XI do Livro I, que tratava

do "Procurador dos nossos feitos" e o XII do mesmo Livro, que abordava as atribuições do "Promotor de Justiça da Casa de Soprocaçam" (Casa de Suplicação). Por este código o Juiz acusava, julgava e executava, de forma que os processos criminais iniciavam a partir de delações feitas por qualquer pessoa, sendo que os acusados não possuíam direito de defesa. Cabe ainda destacar que, segundo Brüning (2002), a maior parte do que poderia ser chamado de sistema de justiça da época, funcionava em Portugal. Com isso, mesmo sendo levadas de Caravela das colônias à Metrópole, muitas denúncias chegavam a Coroa, ou ainda, a "Casa de Suplicação". Tudo isso, tornava a prestação jurisdicional difícil e morosa. Como por aproximadamente trinta anos, após o seu suposto descobrimento, o Brasil não havia recebido colonizadores em quantidades suficientes para que esse sistema de justiça se tornasse um problema por aqui, nada foi feito até então.

Por volta de 1534 o Brasil começa efetivamente a ser ocupado pelos colonizadores. Foram criadas, então, as capitanias, quatorze, pelo que se tem notícias. De acordo com Brüning (2002, p. 32-33), "No sistema de Capitanias, os donatários recebiam do Rei dois documentos: a Carta de Doação e o Foral, que estabelecia os direitos e obrigações perante a Coroa e sobre os habitantes". Com o fracasso das capitanias e a extinção dessa forma de administrar a Colônia, foram instituídos os governadores gerais, sendo que de 1580 a 1640 o Brasil esteve sob domínio Espanhol. Com a implantação dos governadores gerais houve uma certa melhoria na organização política brasileira. Mas, como afirma o mesmo autor, a justiça de maneira geral ainda poderia ser considerada muito precária. Percebendo isso, Felipe III da Espanha promoveu a substituição das Ordenações Manuelinas pelas Ordenações Filipinas. Conforme os estudos desenvolvidos por Brüning (2002), nas Ordenações Filipinas são consolidadas as figuras de: Procurador do Rei; Procurador dos Feitos da Coroa; Procurador dos Feitos da Fazenda; Promotor de Justiça da Casa de Suplicação; e Promotor de Justiça da Casa do Porto; todos com funções semelhantes, sendo que os dois últimos estavam mais diretamente ligados à metrópole.

No Brasil, segundo Ramos (2001), um primeiro passo foi dado na organização da Justiça, em 07 de março de 1609, através de um decreto que instituiu o então denominado "Tribunal da Relação da Bahia". A criação desse tribunal na Colônia visava reduzir o número de recursos endereçados a Metrópole. Para alguns autores, como Ramos (2001) e Brüning (2002), o decreto de 1609, pode ser tomado como a primeira legislação brasileira que trata da figura dos promotores de justiça,

descrevendo, inclusive, a sua atribuição, que seria de atuar inicialmente contra os culpados de acordo com as Ordenações.

A vinda da família real para o Brasil em 1808, é mais um importante passo na organização social e política do país, citada por aqueles autores. No que se refere à justiça especificamente, passou a ser independente de Portugal. Nesse momento, também "A Relação do Rio de Janeiro", que já havia sido criada, passou a ser equiparada à Casa de Suplicação de Lisboa e passou a ser denominada de "Supremo Tribunal de Justiça". Com a elevação do Brasil a categoria de Reino em 1815, o Príncipe Dom Pedro, o qual esteve no governo Brasileiro de 1822 a 1831, instituiu aquela que é reconhecida como a primeira Constituição Brasileira em 1824, dando mais um importante passo na organização política brasileira.

### **6.2.1 A primeira constituição**

Na Constituição de 1824, Art.10, foram reconhecidos quatro poderes, a saber: o Poder Legislativo, o Poder Moderador, o Poder Executivo, e o Poder Judicial. O Poder Moderador, no entanto, está a cima dos demais, como se pode ver:

CAPITULO I. Do Poder Moderador. Art. 98. O Poder Moderador é a chave de toda a organização politica e é delegado privativamente ao Imperador, como Chefe Supremo da Nação, e seu Primeiro Representante, para que incessantemente vele sobre a manutenção da Independencia, equilibrio, e harmonia dos mais Poderes Politicos. Art. 99. A Pessoa do Imperador é inviolavel, e Sagrada: Elle não está sujeito a responsabilidade alguma. Art. 100. Os seus Titulos são "Imperador Constitucional, e Defensor Perpetuo do Brazil" e tem o Tratamento de Magestade Imperial. Art. 101. O Imperador exerce o Poder Moderador: I. Nomeando os Senadores, na fórmula do Art. 43. II. Convocando a Assembléa Geral extraordinariamente nos intervallos das Sessões, quando assim o pede o bem do Imperio. III. Sancionando os Decretos, e Resoluções da Assembléa Geral, para que tenham força de Lei: Art. 62. IV. Approvando, e suspendendo interinamente as Resoluções dos Conselhos

Provincias: Arts. 86, e 87. V. Prorogando, ou adiando a Assembléa Geral, e dissolvendo a Camara dos Deputados, nos casos, em que o exigir a salvação do Estado; convocando immediatamente outra, que a substitua. VI. Nomeando, e demittindo livremente os Ministros de Estado. VII. Suspendendo os Magistrados nos casos do Art. 154. VIII. Perdoando, e moderando as penas impostas e os Réos condemnados por Sentença. IX. Concedendo Amnistia em caso urgente, e que assim aconselhem a humanidade, e bem do Estado (BRASIL, 1824).

Em conformidade com o Art. 102 do mesmo dispositivo legal, tem-se que o Imperador se constituía como o Chefe do Poder Executivo, exercendo-o através de Ministros de Estado. No que se refere ao Poder Legislativo, o Art. 13 prevê que o mesmo é delegado à Assembleia Geral (composta de duas Câmaras: Câmara de Deputados, e Câmara de Senadores, ou Senado), porém mediante a Sanção do Imperador. Por fim, no que se refere ao Poder Judicial, reconhece-o o Art. 151 como independente, sendo composto de Juizes, e Jurados, com atribuição na área cível e crime; reconhece ainda no Art. 153 os Juizes de Direito como perpétuos, porém passíveis de serem suspensos pelo Imperador nas hipóteses contidas no Art. 154:

O Imperador poderá suspendel-os por queixas contra elles feitas, precedendo audiencia dos mesmos Juizes, informação necessaria, e ouvido o Conselho de Estado. Os papeis, que lhes são concernentes, serão remetidos á Relação do respectivo Districto, para proceder na fôrma da Lei (BRASIL, 1824).

Com a Constituição de 1824 ocorreu a criação de outros órgãos de justiça como Tribunais de Relação em Maranhão e Pernambuco, Juizados privativos do Crime e Supremo Conselho Militar e de Justiça. De acordo com Brüning (2002), foi ainda a Constituição de 1824 que trouxe o, até então desconhecido, princípio da individualização da pena, que deixou também de passar da pessoa do eventual criminoso, não podendo ser, portanto, atribuída a terceiros (parentes). No que se refere especificamente ao Ministério Público, registra-se que a Constituição de

1824 não faz referência ao Órgão ou mesmo aos promotores de justiça, de forma que a acusação era feita pelo procurador da coroa.

Ramos (2001), a partir de estudos desenvolvidos por outros autores, menciona duas leis posteriores à Constituição de 1824, onde a atuação do promotor de justiça estaria prevista: Lei de dezoito de setembro de 1828, na qual, em tese, estaria prevista a atuação de um Promotor de Justiça em cada Relação e Comarca; e a Lei de 23 de setembro de 1828, que estabeleceria que em nenhum processo criminal se admitiria proferir sentença sem acusação formal pelo promotor ou parte acusadora.

Para Mazzili (2001), no entanto, apesar dos traços historicamente presentes, no período em que o Brasil foi colônia e também durante o Império, não se poderia ainda falar em Ministério Público. Nesse mesmo sentido, Brüning (2002, p. 63) afirma que até a independência do Brasil “a Justiça como um todo (incluindo o Ministério Público), praticamente em nada evoluiu, porque desde 1603 era regida pelas Ordenações Filipinas, estanques, sem atualização”. Mais ainda, concordam os autores que, no período imperial, no ano de 1832, um marco para a Justiça Brasileira foi estabelecido com a distinção entre os processos criminal, civil e comercial, com a criação de códigos próprios para cada área. No que se refere ao Ministério Público, aquele em que terá maior destaque o promotor de justiça será o Código de Processo Criminal. Para os autores, foi esse Código, do início do Império, que deu aos promotores status similar ao dos dias atuais. De acordo com Brüning (2002, p. 72)

Em 1.832 o Código de Processo Criminal de 1ª instância (o primeiro editado no Brasil) substituiu a velha organização judiciária que herdamos de Portugal, instituindo a seguinte estrutura: Juizes de Direito, nomeados pelo Imperador, diplomados em Direito, com sede nas Comarcas, criadas pelas Assembléias (sic!) Provinciais; e Juizes municipais, nomeados por três anos, de preferência titulados em leis; Promotores Públicos, escolhidos e nomeados nas mesmas condições dos Juizes Municipais. Na 1ª instância a organização judiciária continuava, pelo Código, dividida em distritos de Paz, termos e comarcas. Estabelecia o Código que em cada termo houvesse um juiz municipal, um promotor público (nomeados pelo Governo, na Corte, e pelos Presidentes nas Províncias, por indicação trienal das Câmaras

Municipais), um conselho de jurados, um escrivão e outros oficiais. Pelo artigo 6º do Código, um dos juízes de direito das capitais era o Chefe de Polícia.

O Processo Civil, por sua vez, ainda era regulado pelas Ordenações Filipinas, sendo apenas reformado por uma disposição provisória que o anexou ao Código de Processo Criminal do Império, segundo o mesmo autor. Um dos maiores avanços do referido Código foi a substituição do sistema inquisitorial pelo acusatório para a maioria dos crimes, o que significa dizer que institui a presunção de inocência do réu, cabendo ao acusador provar a acusação e ao juiz apenas julgar. Ainda em 1847, de acordo com Büning (2002), o Art. 18 do Regimento Interno das Relações do Império usaria pela primeira vez a expressão "Ministério Público", já bastante comum na Europa, principalmente na França.

As ideias proclamadas na Revolução Francesa já haviam sido espalhadas por toda a Europa, nos Estados Unidos e na França já vigoravam governos republicanos. Aqui no Brasil havia intentos de se criar um partido republicano. Com isso, a partir de 1882 as ações pró-república começam a ganhar força em uma conjuntura política e social marcada pelo descontentamento de importantes setores econômicos que, aliados aos militares, promoveram o movimento que depôs o Imperador.

## **6.2.2 Diferentes constituições e construções**

Derrubado o regime então vigente, o Brasil iniciou uma fase de reformulação com o governo provisório do Marechal Deodoro da Fonseca, que posteriormente, em 1891, deixaria de ser provisório e se estenderia até 1894. Os dois anos seguintes à Proclamação da República foram tomados de movimentações com o objetivo de estabelecer novas diretrizes para o Estado brasileiro. Uma nova organização pautada na separação do poder em instâncias distintas se dá a partir da Constituição Federal de 1891, a qual definiu que a soberania nacional estaria, desde então, calcada em três poderes: o Poder Legislativo, o Executivo e o Judiciário. Para além disso, estabelecia também que os representantes dos dois primeiros seriam eleitos por voto popular direto.

Art. 1º - A Nação brasileira adota como forma de Governo, sob o regime representativo, a República Federativa, proclamada a 15 de novembro de 1889, e constitui-se, por união perpétua e indissolúvel das suas antigas Províncias, em Estados Unidos do



Brasil. Art. 15 - São órgãos da soberania nacional o Poder Legislativo, o Executivo e o Judiciário, harmônicos e independentes entre si (BRASIL, 1891).

O Poder Executivo passou a ser exercido, de acordo com o Art. 41 do mesmo dispositivo legal citado, pelo Presidente da República, chefe eletivo da Nação, a quem foram conferidas, entre outras, as seguintes atribuições (todas definidas no Art. 48): sancionar, promulgar e fazer publicar as leis e resoluções do Congresso; expedir decretos, instruções e regulamentos; dar conta anualmente da situação do País ao Congresso Nacional; convocar o Congresso extraordinariamente. Observa-se que, mesmo sendo o “chefe” da nação, eleito, pelo menos em tese, pela própria nação, o poder do presidente ficou bastante limitado por outras instâncias também de poder como o Congresso Nacional (este composto pela Câmara de Deputados e Senado Federal, Art. 16 §1º). Nesse sentido, é o Congresso Nacional que exerceria o chamado Poder Legislativo, cabendo ao Presidente da República sancionar ou não as suas deliberações. Entre as competências privativas do Congresso Nacional, definidas no Art. 34, versavam a definição do orçamento, disputas de limites territoriais entre Estados federados e até mesmo decisão sobre a mudança da capital do país.

No que se refere ao Poder Judiciário, definido no Art. 55 da mencionada Constituição, foi definido como composto pelos seguintes órgãos: Supremo Tribunal Federal (com sede na Capital da República) e Juízes e Tribunais Federais (distribuídos pelo País), cujos cargos seriam criados pelo Congresso. Os Juízes do Supremo Tribunal Federal seriam elegíveis pelo Senado, o qual também os julgaria em caso de crime de responsabilidade. Os Tribunais Federais elegeriam seu próprio presidente. A designação do Procurador-Geral da República, por sua vez, ficou a cargo do Presidente da República, que deveria escolhê-lo entre um dos membros do Supremo Tribunal Federal.

Especificamente em relação ao Ministério Público, na Constituição da República, de 1891, há apenas dois artigos relacionando às suas atribuições, são eles o Art. 58 e Art. 81. Assim sendo, o Decreto Nº 848, datado de 11 de outubro de 1890, constituir-se-ia, de acordo com Mazzilli (2001), no primeiro diploma legal a tratar o Ministério Público como instituição, já que a legislação anterior referia-se apenas aos seus agentes, os promotores públicos, ignorando a instituição em si. Tal Decreto organizou a Justiça Federal, mas conferiu uma rubrica à Instituição, reconhecendo-a como sendo necessária na organização democrática, uma

vez que seria de sua competência zelar pela aplicação das leis e ainda promover a ação pública, onde esta for conveniente. Outro documento fundamental, editado também no ano de 1890, segundo Brüning (2002), foi o Código Penal, Decreto Nº 847, o qual definiu que nos crimes e contravenções a ação penal iniciaria por denúncia a ser realizada pelo Ministério Público; e, por fim, de acordo com Paula (1988), o Decreto Nº 1030, de 14/11/1980, que promoveu a revisão das funções da instituição, reconhecendo-a, no Art. 162, como o fiscal da lei, fiscal da execução da lei, procurador dos interesses gerais do Distrito Federal e de promover a ação pública contra todas as violações de direito, conferindo-lhe, assim, status semelhante ao atual. Nesse período, merece destaque, segundo aqueles autores, a atuação de Manuel Ferraz Campos Sales, inicialmente como Ministro da Justiça e, posteriormente, como Presidente, no intento de promover a organização da Justiça no Brasil, instituindo para tanto diversos dispositivos legais como os citados neste parágrafo e especialmente por sua concepção de Ministério Público enquanto instituição.

A Constituição de 1891 é reconhecida como um divisor de águas na Justiça Brasileira, já que antes dela havia apenas uma única justiça e a partir dela foi criada a Justiça Federal e a dos Estados (os quais foram reconhecidos competentes para organizar seus sistemas de justiça), ou seja, foi com a Constituição de 1891 que surgiram as Justiças Estaduais e posteriormente os Ministérios Públicos Estaduais. Foi também este dispositivo legal que trouxe aos magistrados garantias como a vitaliciedade, inamovibilidade e irredutibilidade dos vencimentos. Garantias estas que posteriormente também seriam dadas aos membros do Parquet.

Após alguns descontentamentos com os rumos políticos e econômicos do país, em 1930, a referida Constituição foi suspensa com a ascensão de Getúlio Vargas à Presidência. Getúlio passou a governar basicamente através de decretos, mas em 1932 promoveu a Consolidação das Leis Penais. Nessa legislação, o papel do Ministério Público na área penal é reforçado, sendo sua atuação necessária em praticamente todos os crimes e contravenções, promovendo a denúncia.

Uma nova Constituição só seria erigida em 1934. No que se refere à instituição Ministério Público, esta Carta Constitucional tem especial relevância por ter sido a primeira que a desvinculou dos demais poderes, colocando-a em um capítulo à parte, o qual dedicava-se aos "Órgãos de Cooperação nas Atividades Governamentais":

União, no Distrito Federal e nos Territórios por lei federal, e, nos Estados, pelas leis locais. § 1º - O Chefe do Ministério Público Federal nos Juízos comuns é o Procurador-Geral da República, de nomeação do Presidente da República, com aprovação do Senado Federal, dentre cidadãos com os requisitos estabelecidos para os Ministros da Corte Suprema. Terá os mesmos vencimentos desses Ministros, sendo, porém, demissível *ad nutum*. 2º - Os Chefes do Ministério Público no Distrito Federal e nos Territórios serão de livre nomeação do Presidente da República dentre juristas de notável saber e reputação ilibada, alistados eleitores e maiores de 30 anos, com os vencimentos dos Desembargadores. § 3º - Os membros do Ministério Público Federal que sirvam nos Juízos comuns, serão nomeados mediante concurso e só perderão os cargos, nos termos da lei, por sentença judiciária, ou processo administrativo, no qual lhes será assegurada ampla defesa. Art 98 - O Ministério Público, nas Justiças Militar e Eleitoral, será organizado por leis especiais, e só terá na segunda, as incompatibilidades que estas prescrevem (BRASIL, 1934).

Dentre as diversas novidades introduzidas em relação ao Ministério Público, merecem destaque a garantia de vencimentos iguais aos dos ministros da Corte Suprema; a estabilidade no cargo após a nomeação; o ingresso exclusivo via concurso público; e os primeiros impedimentos dos Procuradores-Gerais. Nesse sentido, fica sinalizada, através desse dispositivo legal, a independência, mas ao mesmo tempo uma simetria com o Poder Judiciário, que pode ser verificada na equiparação dos vencimentos e na concessão das mesmas garantias vigentes até hoje.

Para Brüning (2002), esta teria sido a primeira Constituição Brasileira com uma preocupação social voltada à proteção dos interesses sociais, implicando, portanto, o reconhecimento de uma série de direitos à classe trabalhadora como: proibição do trabalho para menores de 14 anos; jornada de trabalho de no máximo oito horas por dia; repouso semanal renumerado; e principalmente a criação de uma Justiça do Trabalho. Após 1934, afirma o mesmo autor, a história do Ministério Público passaria a ser constitucional.

Mas já em 1937, uma nova Constituição seria editada, após um golpe de Estado. O poder ficaria ainda mais centralizado, o Congresso foi fechado, os partidos políticos extintos, voltando Getúlio a legislar basicamente através de decretos.

Art 178 - São dissolvidos nesta data a Câmara dos Deputados, o Senado Federal, as Assembléias Legislativas dos Estados e as Câmaras Municipais. As eleições ao Parlamento nacional serão marcadas pelo Presidente da República, depois de realizado o plebiscito a que se refere o art. 187. Art 180 - Enquanto não se reunir o Parlamento nacional, o Presidente da República terá o poder de expedir decretos-leis sobre todas as matérias da competência legislativa da União (BRASIL, 1937).

A Constituição de 1937 vai representar para o Ministério Público e para Justiça do País como um todo, um grande retrocesso, uma vez que a instituição volta a ser tratada conjuntamente ao Poder Judiciário, sendo suas referências no dispositivo legal o Art. 99, 105 e 109.

Art 99 - O Ministério Público Federal terá por Chefe o Procurador-Geral da República, que funcionará junto ao Supremo Tribunal Federal, e será de livre nomeação e demissão do Presidente da República, devendo recair a escolha em pessoa que reúna os requisitos exigidos para Ministro do Supremo Tribunal Federal. Art 105 - Na composição dos Tribunais superiores, um quinto dos lugares será preenchido por advogados ou membros do Ministério Público, de notório merecimento e reputação ilibada, organizando o Tribunal de Apelação uma lista tríplice. Art 109 - Das sentenças proferidas pelos Juízes de primeira instância nas causas em que a União for interessada como autora ou ré, assistente ou oponente, haverá recurso diretamente para o Supremo Tribunal Federal. Parágrafo único - A lei regulará a competência e os recursos nas ações para a cobrança da dívida ativa da União podendo cometer ao Ministério Público dos Estados a função de representar em Juízo a Fazenda Federal (BRASIL, 1937).

Afirma Brüning (2002, p. 139), que ao lhe ser atribuído expressamente o encargo de representar em Juízo a Fazenda Pública, os membros do Ministério Público foram implicitamente declarados por lei como sendo advogados do Estado. Para o autor "Portanto, a Constituição de 1937 praticamente nada disse a respeito do Ministério Público, de suas prerrogativas, organização, garantias ou outras conquistas eventuais que poderiam ter sido concedidas".

Novos avanços somente seriam possíveis com a edição do Código de Processo Civil em 1939 e do Código de Processo Penal em 1941. De acordo com Mazzili (2001), no primeiro, a intervenção do Ministério Público tornou-se obrigatória em diferentes situações, especialmente naquelas relacionadas ao papel do promotor de justiça como *custos legis* (fiscal da lei). Verifica-se que neste dispositivo foram postos sob a fiscalização do Ministério Público questões relacionadas aos interesses sociais indisponíveis, entre esses: defesa dos incapazes e direito de família (casamento, registro e filiação, por exemplo). O Código de Processo Penal, por sua vez, tornou regra o Ministério Público como titular da ação penal, possibilitando-lhe, entre outras coisas, requisitar o inquérito policial e diligências, mantendo a tarefa de promover e fiscalizar a execução da lei. Brüning (2002) também ressalta a importância da Lei de Falências e Concordatas, em 1945, a qual legitimou o Ministério Público a intervir nesses feitos, oferecendo denúncia contra o falido, por exemplo, ou emitindo opiniões sobre admissões de crédito. Importante reflexão sobre este período e contexto histórico faz ainda Bastos Filho (2008, p. 57), a partir da leitura de outros autores:

Nota-se nesse período, portanto, a par da retração institucional na Constituição Federal, algumas conquistas em sede infraconstitucional com a fixação da titularidade da ação penal e a intervenção obrigatória em diversos processos cíveis relacionados a matérias de interesse social inalienável. A afirmação do Ministério Público como fiscal da lei, criando certo ranço 'parecerista' que até hoje persiste, se pode ser questionável por um lado, considerando a vocação institucional promotiva, agente, serviu ao menos para conferir melhor delineamento ao Ministério Público, sedimentando algumas de suas atribuições.

A ocorrência da 2ª Guerra Mundial iniciada em 1939 e os acontecimentos políticos desencadeados a partir dela, especialmente após o seu término em 1945, influenciaram diretamente o cenário político brasileiro. Vargas, ainda no poder nesse período, ficou em uma situação bastante desconfortável no governo do país, sendo obrigado a rever os rumos políticos, até então assumidos pelo seu governo. Assim, em 1945, já visando a realização de eleições, ele permite a reorganização dos partidos políticos, tendo em seguida que reestabelecer, além da liberdade política, também a liberdade de imprensa e conceder anistia. Getúlio acabaria de qualquer forma afastado do poder, cabendo ao seu sucessor, José Linhares, então Presidente do Supremo Tribunal Federal, convocar as eleições para presidente. As possibilidades de implantação de um regime democrático começaram a ser abertas. Eurico Gaspar Dutra assume em 1946 a presidência do país e convoca a Assembleia Constituinte, que dará origem a nova carta Constitucional promulgada no mesmo ano.

Com a abertura democrática, o Ministério Público volta a ganhar espaço na Constituição de 1946, aparecendo agora em título próprio (TÍTULO III - Do Ministério Público) novamente desvinculado do poder judiciário ou executivo, tendo dedicados quatro Artigos:

Art 125 - A lei organizará o Ministério Público da União, junto a Justiça Comum, a Militar, a Eleitoral e a do Trabalho. Art 126 - O Ministério Público federal tem por Chefe o Procurador-Geral da República. O Procurador, nomeado pelo Presidente da República, depois de aprovada a escolha pelo Senado Federal, dentre cidadãos com os requisitos indicados no artigo 99, é demissível *ad nutum*. Parágrafo único - A União será representada em Juízo pelos Procuradores da República, podendo a lei cometer esse encargo, nas Comarcas do interior, ao Ministério Público local. Art 127 - Os membros do Ministério Público da União, do Distrito Federal e dos Territórios ingressarão nos cargos iniciais da carreira mediante concurso. Após dois anos de exercício, não poderão ser demitidos senão por sentença judiciária ou mediante processo administrativo em que se lhes faculte ampla defesa; nem removidos a não ser mediante representação motivada do Chefe do Ministério Público, com fundamento em conveniência do serviço. Art 128 - Nos Estados, a Ministério Público será também

organizado em carreira, observados os preceitos do artigo anterior e mais o princípio de promoção de entrância a entrância (BRASIL, 1946).

É importante perceber que a atuação como representante da Fazenda Pública, presente no ordenamento constitucional anterior, foi mantida. Por outro lado, algumas garantias anteriormente negadas foram resgatadas para os membros da instituição, entre as principais a inamovibilidade. A Constituição de 1946 promoveu a organização das Justiças dos Estados, prevendo o Ministério Público tanto no âmbito federal quanto no estadual e sua atuação na Justiça Comum, Militar, Eleitoral e do Trabalho. Também instituiu a carreira, a obrigatoriedade de concurso e o escalonamento por entrância<sup>56</sup>. Para Brüning (2002, p. 152). "A Constituição de 1.946 colocou o país no rumo do regime democrático (e federativo) e marcou também a independência do Ministério Público como instituição." Mas, após uma certa fase de crescimento e desenvolvimento econômico, e seguida instabilidade política nos governos posteriores, especialmente no de Vargas e Juscelino Kubitschek, os militares retomam o comando do país elegendo o Marechal Humberto de Alencar Castelo Branco para presidente no ano de 1964.

A partir daí, tal como afirma o mesmo autor, inúmeros inquéritos militares foram instaurados com o pretexto de combate ao comunismo, foram extintos os partidos políticos, criando apenas dois, e entra em cena uma legislação baseada em "atos institucionais (AI)" (que totalizaram cinco, sendo respectivamente: AI-1, em abril de 1964; AI-2, de 27 de outubro de 1965; AI-3, de fevereiro de 1966; AI-4 de agosto de 1966; e AI-5 de dezembro de 1968); e uma nova Constituição em 1967. Os Atos Institucionais foram gradativamente ampliando os poderes do executivo, subordinando o Poder Legislativo e atrofiando o poder Judiciário e,

---

<sup>56</sup>As comarcas, que podem apresentar uma ou mais varas, podem ser classificadas como de primeira ou segunda entrância, além da comarca de entrância especial. A comarca de primeira entrância é aquela de menor porte, que tem apenas uma vara instalada. Já a comarca de segunda entrância seria de tamanho intermediário, enquanto a comarca de entrância especial seria aquela que possui cinco ou mais varas, incluindo os juizados especiais, atendendo a uma população igual ou superior a 130 mil habitantes. É comum que comarcas de primeira entrância abarquem cidades do interior e possuam apenas uma vara, enquanto comarcas de entrância especial ou de terceira entrância estejam situadas na capital ou metrópoles. Não há, no entanto, hierarquia entre as entrâncias, ou seja, uma entrância não está subordinada a outra" (CNJ, 2016b).

consequentemente, o Ministério Público. Em contrapartida são criados vários órgãos de segurança com características de poder autônomos, levando à prisão muitos cidadãos, onde foram torturados e/ou assassinados.

Na Constituição de 1967 ocorreram poucas mudanças em relação ao texto anterior (1946) no que se refere ao Ministério Público, porém em um ponto especificamente houve significativo retrocesso: o tratamento dispensado ao Ministério Público ter sido dado em uma nova aglutinação com o Poder Judiciário. Assim, a Instituição aparece na nova Carta Constitucional, no Capítulo VIII, que trata do Poder Judiciário, na Seção IX, Artigos Nº 137 a 139:

Art. 137 - A lei organizará o Ministério Público da União junto aos Juízes e Tribunais Federais. Art. 138 - O Ministério Público Federal tem por Chefe o Procurador-Geral da República, o qual será nomeado pelo Presidente da República, depois de aprovada a escolha pelo Senado Federal, dentre cidadãos com os requisitos indicados no art. 113, § 1º. § 1º - Os membros do Ministério Público da União, do Distrito Federal e dos Territórios ingressarão nos cargos iniciais de carreira, mediante concurso público de provas e títulos. Após dois anos de exercício, não poderão ser demitidos senão por sentença judiciária, ou em virtude de processo administrativo em que se lhes faculte ampla defesa; nem removidos, a não ser mediante representação do Procurador-Geral, com fundamento em conveniência do serviço. §. 2º - A União será representada em Juízo pelos Procuradores da República, podendo a lei cometer esse encargo, nas Comarcas do interior, ao Ministério Público local. Art. 139 - O Ministério Público dos Estados será organizado em carreira, por lei estadual, observado o disposto no parágrafo primeiro do artigo anterior. Parágrafo único - Aplica-se aos membros do Ministério Público o disposto no art. 108, § 1º, e art. 136, § 4º (BRASIL, 1967).

Em nome da segurança nacional e em uma tentativa de conter o descontentamento da população com os arbítrios do governo militar, foi instituído o Ato Institucional Nº 5, em 1968, classificado como o mais



radical de todos. Segundo Brüning (2002), o AI-5 promoveu o fechamento do congresso, autorizou o Executivo a legislar sobre todas as matérias previstas, inclusive na Constituição, suspendeu as garantias de inamovibilidade e vitaliciedade dos juízes, que a partir daí poderiam ser removidos, transferidos e demitidos. Outra tentativa de conter a população foi com enrijecimento da própria Constituição, a qual sofreu uma emenda, a Emenda Constitucional nº 01 de 1969. A partir da Emenda Nº 01 de 1969, o Ministério Público passou a ficar vinculado ao Poder Executivo, aparecendo no Capítulo VII, Seção VII, com a seguinte redação:

Art. 94. A lei organizará o Ministério Público da União junto aos juízes e tribunais federais. Art. 95. O Ministério Público federal tem por chefe o Procurador-Geral da República, nomeado pelo Presidente da República, dentre cidadãos maiores de trinta e cinco anos, de notável saber jurídico e reputação ilibada. § 1º Os membros do Ministério Público da União, do Distrito Federal e dos Territórios ingressarão nos cargos iniciais de carreira, mediante concurso público de provas e títulos; após dois anos de exercício, não poderão ser demitidos senão por sentença judiciária ou em virtude de processo administrativo em que se lhes faculte ampla defesa, nem removidos a não ser mediante representação do Procurador-Geral, com fundamento em conveniência do serviço. § 2º Nas comarcas do interior, a União poderá ser representada pelo Ministério Público estadual. Art. 96. O Ministério Público dos Estados será organizado em carreira, por lei estadual, observado o disposto no § 1º do artigo anterior (BRASIL, 1969).

Observe-se que no Art. Nº 96, o qual equipara-se ao 139 do texto original da Constituição, foram suprimidas as garantias anteriormente concedidas a Juízes e membros do Ministério Público. Por outro lado, com o advento do Código de Processo Civil, em 1973 outras atribuições foram conferidas ao Ministério Público, entre elas: intervir nas causas em que há interesse de incapazes e naquelas em que exista interesse público. Os membros também foram autorizados a produzir provas, requerer e juntar documentos. Segundo Brüning (2002) é somente no final do regime militar que o Ministério Público volta efetivamente a se fortalecer, o que

para o autor deveu-se a dois momentos especificamente: 1) com a chegada de Geisel ao poder, foi promulgada a Emenda Constitucional Nº 7/77, a qual reconhece na Constituição a necessidade de uma lei nacional que promovesse maior uniformidade entre os Ministérios Públicos dos Estados; 2) quando o Presidente Figueiredo editou a primeira destas leis, a Lei Complementar nº 40/81.

A Lei Complementar Nº 40, reconhecida como a primeira lei orgânica do Ministério Público brasileiro, é considerada o marco para a idealização da Instituição nos moldes atuais. Ainda de acordo com o mesmo autor, foi essa Lei que esclareceu no que consistiria de fato o Ministério Público, reconhecendo-o, desde então, como instituição permanente, essencial ao Estado, responsável pela defesa da ordem jurídica e dos interesses indisponíveis da sociedade, bem como da Constituição e das leis. Também foram afirmados os princípios institucionais da unidade, autonomia funcional e indivisibilidade e ainda relacionadas suas novas funções sociais: promover a ação civil pública e a ação penal pública. A partir de então, o Ministério Público fica consagrado como defensor da sociedade, abandonando de vez a representação da Fazenda Pública, ganhou autonomia administrativa e financeira, com dotação orçamentária própria e independência no exercício de suas funções

Grande impulso ainda seria dado à atuação do Ministério Público em 1985, com a edição da lei n. 7.347, conhecida como a Lei da Ação Civil Pública. Com ela, foi ampliado o elenco de direitos difusos e coletivos a serem protegidos pela Instituição, incluindo aí os danos ao meio ambiente e ao consumidor, por exemplo. Segundo Brüning (2002), até o momento de edição da Lei, eram raras as ações que o Ministério Público impetrava na perspectiva coletiva. No momento em que a Lei foi promulgada, a Ditadura Militar já havia chegado ao fim. Conforme Mazzilli (2014), José Sarney assume a Presidência sob o compromisso e a expectativa nacional de convocar uma Assembleia Constituinte, visando promover uma nova e legítima ordem jurídica no País.

José Sarney, eleito indiretamente vice-presidente da República na chapa de Tancredo Neves, com o falecimento deste herdou a presidência da República, justo ele que tinha presidido os dois partidos de sustentação da Ditadura militar (Arena e PDS). Retomando a ideia de Tancredo Neves, Sarney nomeou a chamada *Comissão de Notáveis*, com cinquenta componentes, que fizeram vir a

lume um anteprojeto de texto constitucional, conhecido como *Anteprojeto Afonso Arinos*, em homenagem ao presidente dessa Comissão de Estudos Constitucionais. Enquanto isso, cada setor da sociedade apresentava suas sugestões, suas críticas, sua contribuição, enfim: a classe dos advogados, o STF, os Tribunais de Contas, os sindicatos, as associações de classe. O Ministério Público evidentemente não ficou alheio a esse movimento, pois tão de perto lhe interessava definir o seu exato lugar na Constituição, as suas atribuições, garantias e impedimentos (MAZZILLI, 2014, p. 91-92).

Assim, ainda de acordo com o mesmo autor, foi no VI Congresso Nacional do Ministério Público, realizado em 1986, na cidade de São Paulo, que o Ministério Público começou a organizar teses em matéria constitucional, visando a formulação de propostas para os trabalhos da Assembleia Constituinte. As teses aprovadas nesse congresso, associadas a outras estratégias utilizadas pela Instituição para discussão e organização de propostas, deram origem a um anteprojeto final de texto que ficou conhecido como "Carta de Curitiba."<sup>57</sup> O texto da "Carta" serviu de base para as reivindicações e conquistas institucionais na Constituinte, sendo acatado quase que integralmente, caracterizando-se como o primeiro texto de consenso nacional do Ministério Público. A partir daí o Ministério Público passa a assumir as características atuais inscritas na Constituição de 1988, como se verá a seguir.

### **6.2.3 O Ministério Público na Constituição de 1988**

Até 1988, como foi possível apreender, nenhuma das constituições que foram promulgadas no País definiram expressamente a Instituição Ministério Público. Este fato, por sua vez, aliado a complexa leitura das conjunturas políticas e interesses vigentes, contribui para compreender o porquê ora o Ministério Público aparece junto ao Judiciário, ora junto ao Executivo. Observa-se, ainda, que sua definição, desde as origens mais remotas, se dá por longo tempo a partir de seus agentes, sem um reconhecimento de que órgão deveria efetivamente abrigá-los. No Brasil, o percurso da Instituição só será mudado com a Lei Complementar N°

---

<sup>57</sup> O texto da Carta de Curitiba pode ser visualizado no Livro: Mazzilli (2001, p. 94-96).

40/81, a Lei Orgânica do Ministério Público Brasileiro. Nesta Lei, como visto no item anterior, praticamente todos os institutos que seriam reconhecidos na Constituição de 1988 já estavam postos. Assim, pode-se afirmar que desde 1981, a Instituição já estava definida, sua independência reconhecida, suas principais atribuições delineadas, o que leva a concluir que a Constituição de 1988 veio apenas a consagrar o que já estava posto nessa Lei, dando status constitucional aos seus dispositivos. Para Tornaghi (1987, p. 167)

[...] o Ministério Público, tal como numerosos outros órgãos do Estado, não apareceu de jato, em determinado lugar, nem foi produto de ato legislativo. Foi se formando paulatinamente, foi ajuntando em torno de si várias funções antes espalhadas em diferentes mãos, foi se aperfeiçoando, até que uma lei o encontrou cristalizado e o consagrou.

Na Constituição de 1988, o Ministério Público aparece no Capítulo IV, que abrange as "Funções Essenciais à Justiça". Este Capítulo está dividido em quatro seções: I - Do Ministério Público; II - Da Advocacia Pública; III - Da Advocacia; IV - Da Defensoria Pública. A Seção I dedica à Instituição quatro artigos, que vão do Art. 127 ao Art. 130. Nesse sentido, no primeiro artigo da Seção I verifica-se a definição constitucional de Ministério Público e no segundo sua abrangência:

Art. 127. O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis. Art. 128. O Ministério Público abrange: I - o Ministério Público da União, que compreende: a) o Ministério Público Federal; b) o Ministério Público do Trabalho; c) o Ministério Público Militar; d) o Ministério Público do Distrito Federal e Territórios; II - os Ministérios Públicos dos Estados (BRASIL, 1988).

A consagração do Ministério Público como Instituição na Constituição, implica reconhecimento de sua existência ao longo do processo histórico (ele nasceu e se desenvolveu independente do posicionamento normativo), ou seja, é o reconhecimento de um

significado social que foi engendrado e historicamente construído e legitimado socialmente, até ser consagrado na Constituição de 1988. Isto porque, desde as origens mais remotas, na medida em que crescia e que o ordenamento jurídico consolidava-se, mais concreto e definido se tornou seu escopo e papel social. Mas, de acordo com Mazzilli (2014), ao afirmar o caráter permanente da Instituição, o que efetivamente buscou o poder constituinte foi vetar que os dispositivos legais que seriam advindos posteriormente pudessem suprimir ou deformar a Instituição Ministerial.

Na Constituição de 1988, o Ministério Público foi definido como essencial à função jurisdicional do Estado. Considerando que a Jurisdição é o poder do Estado de aplicar o direito, visando solucionar conflitos de interesses e assim resguardar a ordem jurídica e a autoridade da lei, poder-se-ia, equivocadamente, compreender ter sido o Ministério Público compelido, através dessa colocação constitucional, a atuar em todos os feitos submetidos a prestação jurisdicional. Porém, como afirma Mazzilli (2014), o Ministério Público exerce inúmeras funções para além da prestação jurisdicional e, ao mesmo tempo, não são em todos os feitos jurídicos que ele atua. O Art. 127 prossegue em sua definição de Ministério Público afirmando suas atribuições essenciais, que consistem basicamente na defesa: da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis. De acordo com Mazzilli (1998), os direitos podem ser distinguidos quanto à disponibilidade e a titularidade. Os disponíveis são inerentes aos maiores de idade e civilmente capazes; os indisponíveis estão relacionados, por exemplo, à vida e à liberdade. No que tange a titularidade, eles podem ser: *Difusos*, quando os seus titulares são indeterminados e indetermináveis, ligados apenas por uma relação de fato; *Coletivos*, quando os sujeitos são indeterminados, mas determináveis, unidos por circunstâncias jurídicas, podendo ser identificados por grupos que compartilham de interesses em comum; e *Homogêneos*, que podem ser tutelados individualmente ou coletivamente, mas para que possam ser objeto de tutela coletiva é preciso que vários sujeitos tenham sido lesados; há ainda o interesse público no sentido estrito onde o Estado é o titular; e interesse público em sentido lato, o qual se refere a toda sociedade. Na seara dos direitos individuais o Ministério Público está legitimado a atuar somente quando se referem às comunidades indígenas, à família, à criança, ao adolescente, ao idoso, às minorias étnicas e ao consumidor.

Considerados estes aspectos sobre a atuação do Ministério Público, afirma o mesmo autor:

A Constituição destina o Ministério Público, de

forma prioritária, ao zelo dos mais graves interesses da coletividade, como o respeito aos direitos nela assegurados, os interesses sociais e individuais indisponíveis, o patrimônio público e social, o meio ambiente e outros interesses difusos e coletivos. Em outras palavras, ora o interesse a zelar se relaciona de modo indeterminado com toda a coletividade, ora está ligado a pessoas determinadas, mas a atuação do Ministério Público sempre supõe que com ela se consulte o interesse geral, observada necessariamente a norma de compatibilidade prevista no inc. IX do art. 129 da Constituição da República. O objeto do Ministério Público resume-se nesta tríade: *a) ou zela para que não haja disposição alguma de interesse que a lei considera indisponível; b) ou, nos casos em que a indisponibilidade seja apenas relativa, zela para que a disposição daquele interesse seja feita em conformidade com as exigências da lei; c) ou zela pela prevalência do bem comum, nos casos em que não haja indisponibilidade de interesse, nem absoluta nem relativa, mas esteja presente o interesse na coletividade como um todo na solução da controvérsia.* (MAZZILLI, 2014, p. 127).

Para garantir o efetivo exercício de todas essas atribuições, a Constituição Federal de 1988 (Art. 128) estruturou o Ministério Público no território nacional, definindo sua composição em dois níveis: o Ministério Público da União, que compreende o Ministério Público Federal, o Ministério Público do Trabalho, o Ministério Público Militar, o Ministério Público do Distrito Federal e Territórios; e os Ministérios Públicos dos Estados. Sucintamente pode-se afirmar que o Ministério Público Federal defende os interesses da sociedade nos casos que envolvam órgãos, bens, serviços, verbas, áreas ou interesses da União. Atua na Justiça Federal, integrada, no primeiro grau, pelas Varas Federais e, no segundo grau, pelo Tribunal Regional Federal (TRF). Também atua nos graus superiores com o Superior Tribunal de Justiça (STJ) e o Supremo Tribunal Federal (STF). Seus membros são chamados Procuradores da República.

O Ministério Público do Trabalho atua em questões trabalhistas que tenham interesse público, envolvendo trabalhadores de órgãos públicos e privados. É mediador de conflitos, como dissídios coletivos e greves. Também atua, por exemplo, no combate ao trabalho escravo e

infantil e na fiscalização do trabalho de adolescentes e índios. O Ministério Público Militar é responsável pelas investigações e pela proposição das ações em casos de crimes militares cometidos por integrantes das Forças Armadas. Os crimes militares cometidos por integrantes da Polícia Militar são investigados pelo Ministério Público estadual. O Ministério Público Eleitoral atua em todos os processos que tramitam na Justiça Eleitoral, não possui quadro próprio, por isso são designados Promotores de Justiça dos Estados e Procuradores da República (do Ministério Público Federal) para atuarem extraordinariamente na área. Eles ocupam a função pelo período de dois anos, em sistema de rodízio, acumulando com o cargo original.

O Ministério Público do Distrito Federal e Territórios têm as mesmas funções e áreas de atuação do Ministério Público estadual, mas pertence à estrutura do Ministério Público da União. Seus integrantes também são chamados de Promotores de Justiça e Procuradores de Justiça. Por fim, no que se refere ao Ministério Público Estadual, existe um Ministério Público em cada Estado que atua na defesa dos interesses da sociedade nos casos que envolvam órgãos, bens, serviços, verbas, áreas ou interesses de cada unidade da federação. Nele atuam os Promotores de Justiça, com os Fóruns das comarcas, e os Procuradores de Justiça, com o Tribunal de Justiça ou Tribunais Superiores.

Para que o Ministério Público possa ter uma adequada atuação, considerando a amplitude de atribuições conferidas pela Constituição de 1988, o constituinte, ainda no Art. 127, § 1º, definiu princípios institucionais fundamentais: a unidade, a indivisibilidade e a independência funcional. Da mesma forma, no § 2º, assegurou autonomia funcional e administrativa ao Órgão. Conferindo unidade e indivisibilidade, o legislador integrou os membros a um só Órgão, com uma única direção e com objetivos comuns a serem admitidos (caráter nacional do Ministério Público), ainda que se reconheçam as muitas diferenças entre o Ministério Público da União e dos Estados e mesmo entre os de um Estado e outro da Federação<sup>58</sup>.

Em todos os estados, porém, o Ministério Público tem por chefe o Procurador-Geral de Justiça, o qual deverá ser nomeado pelo Governador do Estado onde a unidade encontra-se instalada. A escolha do governador se dá entre integrantes da carreira, indicados em lista tríplice, que é formada após uma eleição onde votam os promotores e procuradores de

---

<sup>58</sup> O Art. 128, § 5º afirma que leis complementares da União e dos Estados deverão estabelecer a organização, as atribuições e o estatuto de cada Ministério Público (BRASIL, 1988).

justiça. O órgão de administração do Ministério Público é a Procuradoria-Geral de Justiça, por sua vez formada pelo Colégio de Procuradores de Justiça, Conselho Superior do Ministério Público e pela Corregedoria-Geral do Ministério Público. Ao Ministério Público foi assegurada autonomia orçamentária, administrativa e funcional, o que significa dizer que é a administração superior que vai gerir os recursos que serão utilizados para manter a Instituição, os quais são provenientes do governo estadual<sup>59</sup>. O Ministério Público é integrado por membros (Procuradores e Promotores de Justiça), servidores (cargos técnicos e de apoio administrativo) e estagiários (a maioria ainda da área do direito, porém com a integração dos quadros técnicos, outras áreas de estágio também foram criadas). No que tange a carreira dos membros do Ministério Público, ela é composta entre Promotores e Procuradores de Justiça. Em relação à independência funcional, é preciso ainda registrar que esta aparece como a prerrogativa que garante aos membros a liberdade de exercer suas funções, seja em face de outros órgãos ou até mesmo entre os agentes da mesma instituição, subordinando-se apenas à Constituição e às leis. Nesse sentido, é importante esclarecer:

Os órgãos do Ministério Público não estão obrigados a observar atos normativos, resoluções, portarias, instruções, ordens de serviço ou quaisquer comandos nem mesmo dos órgãos superiores da administração no que diga respeito ao mérito do que devam ou não fazer nos atos da atividade-fim; aqui é irrestrita liberdade funcional. Essa característica decorre da natureza jurídica da relação que existe entre os membros do Ministério Público e instituição a que pertencem. Os membros do Ministério Público são agentes políticos - ou seja, órgãos independentes do Estado, situados no topo da esfera hierárquica de suas áreas de competência, como o são os membros do Poder Executivo, Legislativo ou Judiciário. Entretanto, reitera-se, no exercício da atividade-meio, devem seguir os atos regulamentadores das autoridades administrativas competentes (se é caso de

---

<sup>59</sup> Atualmente, o Poder Executivo é o responsável por arrecadar os recursos públicos e é obrigado, constitucionalmente, a repassar os valores aos demais Poderes. Isso garante que cada órgão execute suas funções com independência. Isso significa que se a arrecadação aumenta, o repasse aumenta. No entanto, se a arrecadação diminui, o repasse é menor.



comunicarem o ajuizamento de alguns tipos de ações, se devem fazer relatórios do movimento da promotoria, como devem realizar e comprovar as despesas da unidade etc.) (MAZZILLI, 2014, p. 138).

As atribuições do Ministério Público, por sua vez, também foram definidas na Constituição de 1988, especificamente no Art. 129:

I - promover, privativamente, a ação penal pública, na forma da lei; II - zelar pelo efetivo respeito dos poderes públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia; III - promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos; IV - promover a ação de inconstitucionalidade ou representação para fins de intervenção da União e dos Estados, nos casos previstos nesta Constituição; V - defender judicialmente os direitos e interesses das populações indígenas; VI - expedir notificações nos procedimentos administrativos de sua competência, requisitando informações e documentos para instruí-los, na forma da lei complementar respectiva; VII - exercer o controle externo da atividade policial, na forma da lei complementar mencionada no artigo anterior; VIII - requisitar diligências investigatórias e a instauração de inquérito policial, indicados os fundamentos jurídicos de suas manifestações processuais; IX - exercer outras funções que lhe forem conferidas, desde que compatíveis com sua finalidade, sendo-lhe vedada a representação judicial e a consultoria jurídica de entidades públicas (BRASIL, 1988).

A atuação do Ministério Público se dá em diferentes áreas, a saber:

a) Constitucional: controle da constitucionalidade de leis e atos normativos municipais e estaduais; b) Eleitoral: registros de candidaturas; inelegibilidade de candidatos; abusos de poder econômico, político e dos meios de comunicação nas eleições; propaganda eleitoral irregular; c) Criminal: Supervisão e fiscalização das investigações feitas pela Polícia,

por meio da análise dos inquéritos policiais; Desenvolvimento de investigações próprias em crimes de grande interesse social, especialmente que envolvam organizações criminosas; Elaboração e encaminhamento das denúncias de crimes (ações penais públicas) aos Juízes que atuam nas varas criminais; Acompanhamento e instrução de processos criminais (colheita e apresentação de provas em juízo), pareceres, arrazoados (peças processuais) e recursos em matérias criminais; Atuação em casos criminais de menor potencial ofensivo (com pena máxima prevista de dois anos), que envolvem transações penais (acordos com o réu para antecipação de pena); Atuação perante o Tribunal do Júri; Ordem tributária (sonegação e fraude fiscal, cobrança irregular de impostos, pirataria e falsificação de produtos com reflexos tributários).

d) Cível: Família (processos de separação e divórcio, inventários e divisões de bens que envolvam crianças e adolescentes); declarações de óbito; habilitações de casamento; Sucessões (inventários, partilhas); Registros públicos (registros de nascimento e óbito fora do prazo, habilitações de casamento, loteamentos e desmembramentos, usucapião); Ações em geral envolvendo interesses de incapazes (pessoas com menos de 18 anos, interdições e interesses de pessoas interditadas); Mandados de segurança; e) Defesa da Coletividade: Cidadania (Sistema Único de Saúde; fiscalização das internações psiquiátricas involuntárias; dependência química; idosos; pessoas com deficiência; direitos humanos); Consumidor (qualidade, quantidade e preços de produtos e serviços públicos e privados; vigilância sanitária; publicidade enganosa e abusiva; cartéis); Fundações (fiscalização da criação, do patrimônio, da contabilidade e da extinção de fundações de interesse público e social). Infância e juventude (processos de guarda e adoção, suspensão e extinção do poder familiar); proteção dos direitos de crianças e adolescentes e apuração de atos infracionais; Meio ambiente (patrimônio natural - recursos hídricos e minerais, fauna e flora; patrimônio histórico e cultural; poluição em geral); Moralidade administrativa (irregularidades e fraudes na aplicação de recursos públicos e em processos de licitação; nepotismo; irregularidades no acesso a cargos e empregos públicos; promoção pessoal com uso de recursos públicos; apropriação e desvio de recursos, bens e serviços públicos).

A atuação do Ministério Público brasileiro, portanto, é orientada para a supremacia constitucional e para que o ordenamento jurídico como um todo não seja agredido, ou por abusos de poder e por atos ilícitos de autoridades públicas

(inclusive por atos de improbidade administrativa), ou por ilícitos dos próprios cidadãos. Para tanto, utiliza-se da ação penal, da ação civil pública, da ação direta de inconstitucionalidade e, até mesmo, da representação para fins de intervenção da União e dos Estados, entre outras medidas para manter a legalidade (por exemplo, na defesa do patrimônio público contra os desmandos do administrador público), nos termos do artigo 129 da Carta Constitucional de 1988. Também o Ministério Público foi incumbido da defesa do regime democrático, vale dizer, da democracia substancial - a democracia participativa, base do Estado Democrático de Direito, não só mantendo as chamadas regras do jogo (barrando o arbítrio e os atos ilícitos), mas, ainda, atuando na efetivação dos direitos coletivos e difusos (RITT, 2002, p. 157).

Cabe destacar que diferentemente do Poder Judiciário, que só pode agir se provocado por uma agente externo, o Ministério Público pode agir por iniciativa própria, sempre que tomar conhecimento, por qualquer meio (denúncia, mídia, documento e etc.), que algum direito esteja sendo violado ou esteja sob ameaça, desde que não se trate de direito individual disponível, evidentemente. Frente as suas demandas, o Ministério Público pode ainda atuar de duas formas: judicialmente ou extrajudicialmente. Atua extrajudicialmente quando busca resolver questões por meio de reuniões com a comunidade, audiências públicas, termos de ajustamento de conduta (TAC, que são acordos extrajudiciais) e recomendações para o Poder Público. Na esfera judicial, a Ação Civil Pública é o principal instrumento de atuação do Ministério Público, sua instauração requer a reparação de um dano causado à sociedade ou o cumprimento de um dever relativo aos direitos difusos e coletivos. Outro instrumento importante na atuação judicial é a Ação Cautelar, esta pede uma decisão provisória, chamada de medida liminar (logo no início) ou incidental (quando o processo já está em curso), para evitar que um dano irreversível seja causado antes do julgamento do caso pelo Juiz.

Todas essas frentes de atuação levam a Instituição a vivenciar alguns dilemas contemporâneos, como a necessidade de transitar do histórico e tradicional papel acusatório, exercido na esfera penal, para o de guardião do regime democrático de direito, que foi sendo historicamente agregado ao Ministério Público, sobretudo a partir de 1988. O novo papel social deixou latente a necessidade de que outros

saberes, além do jurídico, fossem agregados ao trabalho na instituição e, assim, profissionais de diferentes áreas do conhecimento passaram a ganhar espaço de trabalho, como é o caso dos assistentes sociais.

## 7 O MINISTÉRIO PÚBLICO SOB O OLHAR DO SERVIÇO SOCIAL

Até aqui o Ministério Público foi apresentado sob o olhar de diferentes autores e perspectivas. A partir daqui buscar-se-á uma leitura dessa Instituição pelo olhar do Serviço Social. É parca ainda a produção existente, mais é bastante profunda e vem sendo feita sob diferentes enfoques, como se procura demonstrar a seguir. Para buscar capturar esse olhar, procedeu-se a uma revisão bibliográfica nas produções acadêmicas de teses e dissertações que versam sobre a relação Serviço Social e Ministério Público. Foram encontrados sobre o tema cinco trabalhos, três teses e duas dissertações. Os trabalhos serão apresentados em ordem cronológica de realização pelos autores.

### 7.1 INTERDIÇÃO CIVIL: PROTEÇÃO OU EXCLUSÃO?<sup>60</sup>

Maria Bernadete de Moraes Medeiros, assistente social do Ministério Público do Rio Grande do Sul, no ano de 2007, teve publicada pela Editora Cortez a tese intitulada: "Interdição civil: proteção ou exclusão?", desenvolvida no Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, sob a orientação da Professora Doutora Leonia Capaverde Bulla. A análise da autora tem como fonte instrumentos de trabalho do cotidiano profissional, utilizados por ela inclusive, junto à Promotoria de Família de Sucessões de Porto Alegre/RS, que consistem em: bancos de dados, expedientes administrativos, relatórios, informações, pareceres, entre outros e algumas entrevistas com promotores de justiça com atuação na área, bem como com especialistas (psicanalista, pesquisadora, assistente social e psicóloga).

A autora inicia suas análises retomando os fundamentos do Estado Moderno, toma por base os estudos de pensadores consagrados como Kant (1974), Hobbes (1973), Locke (1978) e Rousseau (1958). O pensamento desses autores, segundo Medeiros (2007, p. 38) "complementa a tríade de princípios que fundamentam o Estado Moderno".

O ideário liberal, consolidado no Século XIX, segundo a autora, fomentou as lutas da burguesia revolucionária de inspiração iluminista, que se tornou campo fértil para a "primeira geração de direitos humanos". "A afirmação dos direitos humanos (civis e políticos), consagrados no

---

<sup>60</sup> O material acessado para essa análise consiste no livro publicado pela editora.

decorrer dos séculos XVIII e XIX, foi conquista da burguesia em sua luta emancipatória de inspiração liberal contra o absolutismo." (MEDEIROS, 2007, p. 47). A autora afirma que a igualdade meramente formal foi evidenciada pela Revolução Industrial, onde a questão operária teria passado a ser explicitada como questão social. É nesse contexto, entre as lutas do movimento operário e as crises cíclicas do capitalismo, que mudam a face do Estado Liberal, o qual passou a assumir ações públicas de proteção social, passando a agente ativo na regulação econômico-social, que se forjam, segundo a autora, os direitos sociais.

Contudo, a efetividade desses direitos - especialmente aqueles que dizem respeito à proteção social e à garantia de acesso igualitário a bens e serviços socialmente produzidos, cuja materialidade se traduz por meio de políticas públicas executadas na órbita do Estado, - está atrelada a condições econômico-políticas e à base fiscal estatal. Por estas características, no campo do direito formal, é profundo o debate sobre a possibilidade legal e efetiva de reconhecer esses direitos como passíveis de serem cobrados e exigidos. Embora a existência de um estatuto legal, expresso pela legislação de cada Estado nacional, possa se constituir vigoroso instrumento para a garantia do seu exercício, a simples existência da lei não se traduz em garantias de sua efetivação (MEDEIROS, 2007, p. 52).

Os últimos anos do século XX, segundo a autora, são marcados pela crescente globalização financeira, levando a profundas transformações no mercado de trabalho, gerando instabilidade, desemprego, acentuando as desigualdades. Ocorre então um avanço do neoliberalismo, que impõe a centralidade do mercado, substituindo, conforme a autora, o conceito de "cidadania" pelo de "consumidor". As políticas públicas deixam de ter um caráter universal sendo acessadas apenas em último plano, marcadas pela lógica da assistência ou dos seguros sociais, distinguindo-se seu público alvo entre os capacitados e aptos ao trabalho e os incapazes de prover o próprio sustento. A assistência foi se consolidando como "um direito subjetivo, não-contributivo, seletivo, condicional" relacionada à ideia de "dependência e incapacidade para produzir". Segundo a autora, a lógica da dependência e incapacidade como critérios de acesso à proteção social será rompida

pela consolidação da seguridade social. Mas a mediação do trabalho como elemento a definir os critérios de acesso à proteção social é posta em prova no início dos anos 1980, quando a palavra de ordem passa a ser "flexibilização".

Em nome da competitividade no mundo globalizado, procura-se a flexibilidade nos processos de trabalho, em oposição à rigidez das linhas de produção em massa; flexibilidade no mercado de trabalho, significando alteração nas leis que garantem direitos sociais e trabalhistas conquistados e estratégias de informalização na contratação de trabalhadores (contratos temporários, terceirização, trabalho autônomo, trabalho em domicílio etc.); [...] (MEDEIROS, 2007, p. 47).

Conforme a autora, as mudanças no mundo do trabalho impactam os sistemas de proteção social, já que a precarização e informalização deixam um número crescente de pessoas fora dos sistemas de proteção social, ao mesmo tempo em que as políticas sociais voltam a serem focalizadas em um contexto de negação de direitos.

A partir daí a autora inicia uma discussão a respeito do Ministério Público e a proteção social. Retomando as origens históricas da Instituição, ela disserta sobre os procuradores do rei e as marcas francesas e portuguesas que o Ministério Público absorveu no Brasil até chegar a 1988, quando ganha elevado status constitucional, assumindo uma forte atuação na área cível que ultrapassava sua tradicional atuação na seara criminal. A autora passa a apontar, então, alguns exemplos de atuação do Ministério Público, como na defesa dos considerados incapazes, salientando que onde se localizar qualquer violação de interesses sociais e individuais indisponíveis deverá atuar o Ministério Público. Essa ampla atuação, na visão da autora, leva a necessidade de crescente e constante aprimoramento institucional.

Desse modo, responsável pela defesa do regime democrático e dos interesses sociais, o Ministério Público possui uma enorme gama de tarefas para se desincumbir, tendo por vezes que eleger prioridades que não são sempre coincidentes com todas aquelas que reclamam a sua atuação. E deve se reconhecer, que nem sempre é tranquilo para um

membro do Ministério Público veicular o que seja do interesse da sociedade sem confundi-lo com os interesses de seu segmento de classe, com aqueles veiculados pela mídia ou por parcelas da população com maior poder de pressão (MEDEIROS, 2007, p. 76).

A autora destaca que a Constituição Federal de 1988 reconheceu o Brasil como um Estado Democrático de Direitos, comprometido com a liberdade e a igualdade, afirmando a todos os cidadãos brasileiros o acesso às políticas públicas sociais, e o direito de exigir a positivação dos direitos constitucionalmente garantidos. Contudo, a autora destaca que, entre o enunciado legal e a materialização dessas garantias na vida das pessoas, há um longo caminho a ser percorrido e construído, aumentando a importância de uma instituição da ordem do Ministério Público. Nesse sentido, a autora faz importante ressalva "A sociedade não precisa de protetores, nem o Ministério Público pode se propor a isso sob pena de destruir a cidadania, abalar o regime democrático e descumprir a ordem jurídica" (MEDEIROS, 2007, p. 77). Da mesma forma, destaca a autora que o Ministério Público não pode substituir o Poder Executivo e tão pouco excluir a participação da coletividade, deve, por seu turno, constituir-se forte, utilizando os instrumentos que lhe são próprios para potencializar processos que efetivem a proteção social, bem como o cumprimento dos direitos assegurados pela Constituição. Pauta-se, a partir daí a discussão sobre a interdição civil.

Ao se abordar a questão da interdição civil como um estatuto jurídico pelo qual um ato judicial declara a incapacidade real de uma pessoa maior para a prática de certos atos da vida civil, na regência de si mesma e de seus bens, permanecem presentes, de forma subjacente, temas clássicos discutidos no capítulo anterior, como 'liberdade', 'cidadania', 'direitos humanos', 'autonomia', 'doença, inadaptação e exclusão social', 'capacidade', 'proteção social', 'função do estado', investidos diferentes significados, conforme os interesses e necessidades dos personagens envolvidos (indivíduos/instituições). É essa diversidade que configura a esses temas excepcional atualidade e renovado vigor conceitual, posto que são vividos por pessoas concretas, embora permaneçam confusos e



indeterminados, perdidos na generalidade e na falta de referência histórica em cada tempo, lugar e grupo social (MEDEIROS, 2007, p. 79).

Analisando, como ao longo da história da humanidade e também do direito, a forma como a doença mental é percebida e tratada, a autora demonstra que a segregação dos doentes, muitas vezes, atendia a necessidade de segurança por parte da sociedade; demonstra também como a doença mental é uma definição que parte do outro, sem que muitas vezes o próprio doente se perceba nessa condição, já que ela não implica necessariamente dor ou sofrimento. Segundo a autora, a partir do século XX toda uma nova forma de ver e lidar com a doença mental foi gestada em um movimento que ficou conhecido como “Movimento de Saúde Mental” ou “Reforma Psiquiátrica”. No Brasil é na década de 1970 que se inicia um movimento pela desinstitucionalização dos doentes.

O movimento pela Reforma Psiquiátrica brasileira, influenciado de forma decisiva pelas obras dos autores mencionados e pelas transformações em curso, especialmente na Europa e nos Estados Unidos, e por experiências isoladas já em desenvolvimento no país, ganhou força no final dos anos 1970, no contexto das lutas pela redemocratização em oposição à ditadura militar, tendo como protagonista principal o Movimento dos Trabalhadores em Saúde Mental (MTSM). Em um primeiro momento, suas principais críticas dirigiram-se às condições de violência e negligência a que eram submetidos os pacientes em hospitais psiquiátricos, à ausência de recursos e às péssimas condições de trabalhos dos profissionais da área. É nesse momento que tem início, no país, a constituição de um pensamento crítico sobre a natureza e a função social das práticas em saúde mental (MEDEIROS, 2007, p. 91).

De acordo com a autora, em 1989 foi apresentado na Câmara dos Deputados o Projeto de Lei nº 3.657, que tratava exatamente da “Reforma Psiquiátrica”, levando este nome inclusive, o qual só seria aprovado e sancionado quatorze anos após a sua apresentação. Dessa forma, a primeira lei a discutir e preconizar a “desospitalização e desmanicomialização” foi a Lei nº 10.216 de 06 de abril de 2001. Esta Lei dispõe sobre a proteção e os direitos das pessoas portadoras de

transtornos mentais e direciona o modelo assistencial em saúde mental. Contudo, conforme Medeiros (2007, p. 95)

Entre o estamento legal e sua concretização na vida real [...], há ainda um grande hiato a ser transposto. O que a realidade cotidiana teima em mostrar, a cada momento, é o estado de abandono e de exclusão em que vivem esses sujeitos (notadamente os de menor renda) [...].

Perfazendo uma incursão pelos limites da interdição civil, a autora pontua a importância de que, não basta a existência de uma enfermidade ou doença mental, é fundamental que um médico ateste a ausência de discernimento, se a pessoa é capaz ou incapaz. Para promover o processo de interdição, a Lei estabelece os sujeitos competentes, estando entre estes o Ministério Público. Segundo a autora, o Ministério Público só deve atuar como autor em situações bem determinadas: em caso de doença mental grave; se não houver pessoas reconhecidas em lei como capazes de promover a ação. “Ou seja, ao Ministério Público cabe agir subsidiariamente, com o objetivo de garantir interesses sociais e individuais indisponíveis, presentes em cada situação particular” (MEDEIROS, 2007, p. 101). Importante questão é levantada pela autora na página 102, quando aponta que “Sob o manto da proteção, diferenciados são os interesses em jogo”. Como exemplo, a autora assinala o grande número de interdições promovidas entre a população de baixa renda, induzida pelo INSS (Instituto Nacional do Seguro Social) como forma de obter o Benefício de Prestação Continuada (BPC)<sup>61</sup>; e ainda o pouco uso da interdição parcial.

A autora passa a discorrer, então, sobre a sentença de interdição e seus efeitos sobre a vida da pessoa interditada. Segundo ela, os efeitos são imediatos, tornando todos os atos realizados pelo interdito nulos.

---

<sup>61</sup> É um benefício de 01 (um) salário mínimo mensal pago às pessoas idosas com 65 (sessenta e cinco) anos ou mais, conforme o estabelecido no Art. 34 da lei nº 10741, de 1º de outubro de 2003 - o Estatuto do idoso, e às pessoas portadoras de deficiência incapacitadas para a vida independente e para o trabalho. Está previsto no artigo 2º, inciso IV, da Lei Orgânica da Assistência Social - LOAS (Lei nº 8742 de 07 de dezembro de 1993) e regulamentado pelo Decreto nº 1744, de 08 de dezembro de 1995 e pela Lei nº 9720, de 20 de novembro de 1998 e está em vigor desde 1º de janeiro de 1996. Compete ao Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) e ao Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), a sua operacionalização (MDS, 2016).

É a partir desse momento que se inicia, oficialmente, uma nova trajetória para o interdito: a de sujeito incapaz. Considerado dessa forma, o sujeito não rege sua pessoa, seus bens, seus filhos; perde sua capacidade de exercício e perde seu poder de voz e de vontade; fica sem autonomia, torna-se um cidadão incompleto. A exclusão, assim oficializada, se fundamenta em regras e impõe uma condição específica. Decorre da mobilização de aparelhos especializados e se concretiza por meio de rituais preestabelecidos. Tendo por base uma condição específica, ela é justificada, e sua legitimidade é atestada e reconhecida (MEDEIROS, 2007, p. 105).

Após declaração da sentença, independentemente de ter sido ou não o autor da ação, o Ministério Público, segundo a autora, tem por função típica zelar pelos interesses individuais dos incapazes, situação que inclui os interditos.

Essa atribuição abrange não só a intervenção do promotor de justiça nas ações de declaração de interdição, ou em outras em que o interdito seja parte, mas também a fiscalização da atuação do curador nomeado quanto à boa gestão dos interesses do incapaz, e as condições da assistência prestadas à sua pessoa (MEDEIROS, 2007, p. 107).

Diante disso, segundo ela, os promotores de justiça que atuavam em varas da família e sucessões em Porto Alegre deparavam-se com diversas irregularidades na situação dos interditos daquela cidade, o que deflagrou uma ação no âmbito do Ministério Público que possibilitasse maior controle sobre as curatelas. Nesse sentido, foi criado então um banco de dados operado, de acordo com a autora, pelos promotores de justiça, estagiários e assistente social da Promotoria da Família. A autora dá aqui alguma indicação do trabalho da assistente social nesse projeto.

A assistente social lotada na Promotoria de Família e Sucessões, embora possa prestar assessoramento a todos os promotores, tem sua atuação vinculada diretamente ao 10º promotor, a quem compete fiscalizar a assistência prestada pelo curador à pessoa do incapaz. A assistente social participante

da equipe de trabalho compete a elaboração de laudos, pareceres e estudos sociais, com o objetivo de assessorar e oferecer subsídios à tomada de decisão por parte do promotor de justiça, assim como proceder às articulações institucionais necessárias ao encaminhamento satisfatório das necessidades do interditando/interdito, junto à família e redes de atendimento social e de saúde. No desempenho de seu trabalho com as condições concretas da vida cotidiana do interditando/interdito, o assistente social se depara, de forma privilegiada, com as demandas que emergem da realidade em que atua, possibilitando-lhe, por consequência, a compilação de um precioso acervo de dados sobre a problemática social desse segmento populacional, incapaz de manifestar sua vontade e exercer seus direitos civis e políticos e que, por suas próprias dificuldades, sofre um déficit de participação social (MEDEIROS, 2007, p. 109-111).

A autora faz uma referência ao Serviço Social no âmbito sociojurídico ao mencionar que não localizou relatos de experiência ou pesquisas que tratassem da interdição civil, ela menciona, inclusive, alguns eventos da mesma seara, como o I Encontro Nacional Sociojurídico (2004), em que o tema não foi abordado. Da mesma forma, em busca de notícias sobre o tema em jornais, a autora não localizou abordagens. Isto reflete, para ela, uma certa invisibilidade dos interditos na sociedade, suas carências e necessidades não são protagonizadas por nenhum segmento social, portanto não têm expressão. Essa falta de expressão, para a autora, remete à falta de capacidade de pressão no jogo de forças político e, dessa forma, o estamento legal não se concretiza em políticas, programas e serviços destinados à essas pessoas. A autora passa, a partir daí, a apresentar os dados que colheu sobre as condições de vida dos interditados na cidade de Porto Alegre. Importa aqui destacar o papel assumido pelo Ministério Público.

Nesse sentido, a autora constatou que do total de processos de interdição por ela analisados, 72,9% deles havia sido propostos por familiares, ou por outras pessoas, e 27,1% pelo Ministério Público. Este dado, para a autora, expressa o abandono que os portadores de transtorno mental diversas vezes vivenciam por parte dos seus familiares, necessitando, portanto, da proteção do Estado. Da mesma forma, é

considerado como expressão da eficiência do Ministério Público de sua função institucional. Por fim, sobre o Ministério Público a autora conclui

E o Ministério Público, no cumprimento de suas funções constitucionais, pode e deve atuar junto aos órgãos gestores da política de saúde mental, nos diferentes níveis (municipal, estadual e federal), como um impulsionador desse processo de transformação (MEDEIROS, 2007, p. 218).

Sobre o Serviço Social, a autora encerra seu trabalho lembrando a importância da atitude investigativa no trabalho profissional do assistente social, que promova o conhecimento da realidade, que articule a teoria e a prática e que possibilite realizar as mediações necessárias para que as situações individuais que chegam de maneira fragmentada possam ser compreendidas como condensação das múltiplas manifestações da questão social. Nesse sentido, a autora destaca a importância da qualificação dos instrumentos técnico-operativos que possam ampliar a capacidade de análise e interpretação.

## 7.2 QUESTÕES DE GÊNERO E A INTERVENÇÃO PROFISSIONAL DO SERVIÇO SOCIAL NO MINISTÉRIO PÚBLICO

Daniele Beatriz Manfrini, assistente social do Ministério Público do Estado de Santa Catarina, no ano de 2007, sob a orientação da Professora Doutora Tereza Kleba Lisboa, desenvolveu no Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Santa Catarina, a dissertação intitulada: “A intervenção profissional do Serviço Social no Ministério Público de Santa Catarina e as questões de gênero”; a qual teve por tema: a intervenção do Serviço Social no Ministério Público de Santa Catarina, perpassada pelas questões de gênero. A análise da autora parte de entrevistas e questionários com as assistentes sociais do Ministério Público de Santa Catarina (MPSC). Das dezesseis profissionais que atuavam na Instituição naquele momento, treze participaram da pesquisa.

Manfrini (2007, p. 13) analisa as questões de gênero enquanto expressão da questão social, considerando que apesar de sua significativa presença na atuação profissional, as relações de gênero não se constituem no objetivo principal da atuação profissional, aparecendo apenas de maneira periférica e transversal. O Ministério Público é apontado pela

autora como um campo de intervenção emergente para o Serviço Social, um espaço de trabalho “relativamente novo”.

A autora tece, então, algumas análises a respeito do papel social confiado ao Ministério Público a partir de 1988, destacando que o Órgão tem uma atuação política, na medida em que intervém nas políticas públicas. Porém, entende que a prestação jurisdicional não pode se constituir como espaço privilegiado de obtenção de direitos individuais em detrimento da responsabilização do Estado frente às demandas coletivas e efetivação de políticas públicas. O novo perfil constitucional, segundo ela, levou o Ministério Público a adequar suas atuações e estruturas em uma busca de aproximação com a população, são as novas atribuições constitucionais que, incitando a interdisciplinaridade, possibilitaram que profissionais de nível superior com formação diferenciada da área jurídica passassem a compor os quadros profissionais do Ministério Público, entre estes os assistentes sociais.

Segundo Manfrini (2007, p. 37), a atuação de assistentes sociais no MPSC data de 1995, porém a ampliação efetiva do quadro ocorreu em 2005, com o ingresso de quinze profissionais, as quais foram lotadas nos chamados órgãos auxiliares.

O Serviço Social, profissão inscrita no quadro profissional do MPSC como serviço técnico especializado, tem como função primordial a assessoria técnica às Promotorias de Justiça na comarca na qual está lotado. [...] as profissionais de Serviço Social vêm construindo sua prática, através da definição das competências profissionais, das atribuições definidas e das demandas surgidas, evidenciando a importância da reciprocidade de conhecimentos para construção e constante aprimoramento do espaço de atuação em Serviço Social, a partir das funções constitucionais e da missão institucional.

Depois de tecer algumas considerações sobre a formação sócio-histórica da profissão, Manfrini (2007) aponta o que ela chama de “estreita afinidade” entre os princípios do Código de Ética Profissional e as funções constitucionais do Ministério Público, destacando que as atribuições específicas da profissão se agregam às demandas institucionais. Nesse sentido, a autora refere o olhar das profissionais entrevistadas sobre a profissão, remetendo a identidade profissional como algo que está em construção e que, portanto, é mutável. A autora ressalta,

porém, traços históricos dessa identidade que tem a ver com as relações de gênero, como o fato de que ainda são as mulheres quem predominam na categoria profissional.

Sobre o status e o reconhecimento da profissão de Serviço Social atualmente, as profissionais entrevistadas são unânimes em afirmar que a visibilidade e reconhecimento têm aumentado, entretanto ainda não está no nível desejável, mas sim, caminhando para este (MANFRINI, 2007, p. 44).

Manfrini (2007) também remete a uma categorização em relação à constituição da profissão no campo jurídico, reconhecendo o Poder Judiciário como um dos primeiros espaços ocupacionais, destacando a questão da ambiguidade presente na intervenção que ora promove direito e emancipação, ora promove controle e regulação. Nesse sentido, a autora traz para a análise as questões éticas que, devidamente balizadas, possibilitam que o profissional possa demonstrar as dimensões da questão social nas quais as pessoas estão inseridas, buscando a garantia de direitos. A autora também destaca a importância do profissional para a garantia de um efetivo acesso à justiça, o que significa mais do que poder entrar com um processo judicial, mas o direito de ser informado sobre os seus direitos e possibilidades de exercê-los. Para a autora, o principal desafio que se põe ao assistente social no Ministério Público é desempenhar suas funções, contribuindo para a garantia de direitos.

No que se refere especificamente às demandas que alcançam o Serviço Social no MPSC, Manfrini (2007) aponta que as características das situações atendidas estão relacionadas à realidade de cada comarca no que se refere não apenas aos aspectos culturais, mas principalmente à existência ou não de uma rede de serviços públicos com capacidade de atendimento à população, já que esse fator é determinante da necessidade ou não de recorrer ao Ministério Público. Segundo a autora, a defesa dos direitos foi a situação citada como aquela que mais requer atendimentos, isto em diferentes perspectivas, tais como: procurar obter informações para a busca de direitos; atendimento efetivo para garantia dos direitos através de procedimentos extra-judiciais ou judiciais; ou ainda encaminhamentos para resolução da questão.

Tais situações chegam ao setor de Serviço Social, pelo atendimento ao público (por denúncia contra genitores/responsáveis ou contra terceiros –

omissão do atendimento da rede pública), encaminhamento de Programas de Atendimento ou a partir de ordem de trabalho emitida pelas diferentes Promotorias (MANFRINI, 2007, p. 55).

A autora passa, então, a uma análise da ação profissional, iniciando por aquelas relacionadas ao controle social. Em seus achados, a autora afirma que as ações de controle social perpassam “toda a intervenção do Serviço Social no MPSC”, considerando o caráter e as funções deste Órgão, com destaque para ações de assessoria, capacitações e orientação aos conselhos de direito. No que tange aos processos de planejamento e gestão, a autora afirma que as atividades desenvolvidas pelas assistentes sociais do MPSC são apenas aquelas desenvolvidas pelos profissionais em todos os espaços interventivos, não apresentando caráter de gerenciamento. Ao informar sobre o planejamento, as entrevistadas, segundo a autora, afirmaram que muitas vezes o planejamento das ações envolve o promotor de justiça que solicitou a ação.

O terceiro conjunto de ações profissionais analisado pela autora reflete os processos “sócio-assistenciais”. Segundo ela, este é um dos eixos em que o assistente social mais atua, sendo referidas como principais ações, pelas entrevistadas, o atendimento ao público e as intervenções diretas realizadas por solicitação das promotorias. A partir da análise das ações realizadas, a autora concluiu que havia dois perfis de profissionais determinados pela própria opção do profissional e/ou sua chefia ou ainda pela própria peculiaridade da demanda da comarca, são eles: a) perfil de atendimento qualificado ao público; b) perfil de assessoria técnica aos promotores. Este último tem ênfase na realização de relatórios e estudos sociais.

Estes dois perfis se referem – como será percebido nas análises posteriores – às próprias características da comarca ou a opção requisitada pelos promotores e que é influenciada pela demanda de atendimentos que chegam à Promotoria, a quantidade de funcionários ou estagiários que eventualmente façam essas atividades, a existência de carro da Instituição disponível o que facilita às saídas para visitas domiciliares e posteriores estudos sociais ou à importância dada a estes pelos promotores (MANFRINI, 2007, p. 67).



Em análise à documentação profissional, Manfrini (2007) relata que o fato de não haver na instituição, no momento da inserção dos profissionais, qualquer tipo de regulamentação quanto aos padrões a seguir, bem como não havia profissionais que antecedessem os que foram contratados, cada profissional desenvolveu um sistema de documentação da ação, até que a instituição baixou algumas normativas nesse sentido, sem, contudo, contar com a participação dos profissionais para tanto. No que se refere aos instrumentos empregados pelos profissionais, a autora relata a importância destes, assinalando que no “espaço sociojurídico” estes instrumentos revestem-se de especificidades em relação aos demais espaços profissionais. No MPSC a autora afirma que

Por ser uma profissão relativamente nova no MPSC carece de demonstração da importância de determinados instrumentos utilizados e a garantia da autonomia para que o profissional possa fazer a escolha dos instrumentos, exercendo sua competência técnico-operativa (MANFRINI, 2007, p. 70).

Entre os instrumentos mais utilizados estão às entrevistas, as visitas domiciliares e institucionais, o estudo social, reuniões e registros estatísticos. Retomando, então, às especificidades da questão de gênero, a autora as leva para o debate no “espaço sociojurídico”, ressaltando que nesse espaço tais questões não costumam ser o foco da intervenção profissional do assistente social, mas que estão imbricadas de modo “transversal em todo o contexto judicial e social”. Nesta perspectiva, a autora afirma que a desconstrução das relações desiguais entre os gêneros é uma tarefa que também passa pela profissão de Serviço Social, já que no MPSC uma grande quantidade de mulheres é atendida diariamente.

Finalizando, a autora apresenta desafios e proposições à intervenção profissional no MPSC, como a construção, conquista e ampliação do espaço profissional; a constante atualização nas diversas áreas de atuação da profissão e, com isso, o investimento no profissional de Serviço Social através de especializações; registrar e escrever mais sobre as situações atendidas; aprimoramento da relação profissional junto à instituição; especificação mais visível das atribuições e construção destas diante das demandas surgidas; efetivação de um espaço de troca de experiências e a construção coletiva entre as profissionais; e estabelecimento de uma relação crítica da profissão com a instituição, identificando e buscando contornar alguns desafios como a tensão entre a

autonomia e subordinação às chefias, ou seja, regulação/coerção e emancipação.

### 7.3 IDENTIDADE PROFISSIONAL DO ASSISTENTE SOCIAL NO MINISTÉRIO PÚBLICO

Silvana Dóris Perin, assistente social do Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul, no ano de 2010, sob a orientação da Professora Doutora Beatriz Gershenson Aginsky, desenvolveu no Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, a dissertação intitulada: “Serviço Social no Ministério Público: um mundo a desvendar e identidade(s) a construir”; a qual teve por tema: “a construção da identidade dos assistentes sociais nos Ministérios Públicos estaduais da Região Sul”. A autora analisou os artigos escritos pelos profissionais da Região Sul nos dois primeiros encontros nacionais do Serviço Social no Ministério Público, ocorridos respectivamente em 2006 e 2008, bem como os documentos escritos que normatizam o cargo e as funções dos assistentes sociais nos Ministérios Públicos pesquisados. Silvana também utilizou questionários, os quais foram encaminhados por meio eletrônico para trinta e quatro profissionais da Região Sul, destes ela obteve um retorno de onze respostas.

Perin (2010, p. 15) refere o Ministério Público como “campo fértil para a análise da construção dos processos identitários do Serviço Social” já que este se configura como um espaço sócio-ocupacional novo, repleto de desafios que, segundo ela, particularizam a formação da identidade profissional. Identificando pontos de “proximidade e distanciamento” entre o projeto ético-político do Serviço Social e as funções institucionais do Ministério Público, a autora destaca a atuação compromissada na defesa e na garantia dos direitos humanos, o que faz do assistente social um agente importante na assessoria aos membros, na medida em que pode, através do seu exercício profissional “colocar em pauta as expressões das desigualdades sociais que ocorrem ao Ministério Público, no propósito de tentar superá-las, tendo em vista seu projeto ético-político e as funções constitucionais do órgão” (PERIN, 2010, p. 16).

Reconhecendo que a década de 1940 marca o início da trajetória do Serviço Social no campo jurídico, a partir da inserção dos profissionais junto aos juizados de menores, a autora remete este fato à emergência da profissão no âmbito do Ministério Público, como decorrente do advento da Constituição Federal de 1988, e às novas funções que lhe foram atribuídas a partir de então. Ao ter como missão assegurar aos cidadãos

brasileiros os direitos individuais e sociais, a Instituição passou a necessitar “[...] do aporte de outros profissionais que não apenas os do meio jurídico, pois fora constatado que a realidade social exigia de seus membros a detenção de uma visão ampliada, direcionando-se necessariamente para outros saberes” (PERIN, 2010, p. 17).

Em breve análise ao campo jurídico, a autora aponta que este vem sendo objeto de importantes análises ao longo dos últimos dezessete anos, onde a própria noção de campo foi se adensando, agregando diferentes instituições para o âmbito da conceituação. Contudo, segundo ela, as áreas que foram mais recentemente agregadas ao campo sociojurídico ensejam o desenvolvimento de pesquisas, pois necessitam de aprofundamentos teóricos “que desvendem os caminhos que estão sendo trilhados na efetivação dos trabalhos desses profissionais e para qual direção a identidade está sendo construída” (PERIN, 2010, p. 31).

Para a autora, ambiguidades e ambivalências estão postas entre os agentes da profissão, o que faz com que não tenha a profissão uma identidade única. Da mesma forma, para ela, ambiguidades e ambivalências também estão presentes nos processos de construção do Ministério Público a partir de 1988. A autora registra que nas últimas duas décadas este órgão passou por transformações no intento de qualificar sua atuação, sobretudo como indutor de políticas públicas e catalisador de demandas sociais. Porém, essas transformações não se dão de maneira homogenia em todos os estados brasileiros.

O Ministério Público é uma instituição que está sendo constituída com diferentes nuances nos estados brasileiros. Embora pautados pelos fundamentos constitucionais que lhes foram impingidos, com atribuições e funções semelhantes, sua atuação nos estados brasileiros se diferencia. Por conta dessas distinções, a instituição se coloca de modo contraditório e ambíguo, do ponto de vista ético e político, demonstrado por situações em que o órgão se apresenta ora defendendo direitos relativos aos movimentos sociais, ora acusando-os, justamente por não haver diretrizes de intervenção seguidas por todos os estados e mesmo entre seus membros. Ainda, há o poder discricionário dos promotores de Justiça, no qual sua atuação se apresenta independente dos demais promotores, mesmo os que trabalham em idênticas áreas. Essa

particularidade dificulta uma intervenção mais equânime, porquanto uns podem tratar os direitos humanos como meros ditames legais, e outros, dependendo de seu compromisso social, poderão tratar o mesmo tema com uma implicação política e decisiva na garantia efetiva destes direitos (PERIN, 2010, p. 55).

Nesse sentido, para Perin (2010), o Ministério Público também se encontra em um momento histórico em que sua identidade está em processo de construção. Nessa construção, a autora destaca a importância e a necessidade de que a ação da Instituição seja adequadamente equacionada para que, em função da grande procura que sofre por parte da sociedade, o Ministério Público não se ponha a assumir uma intervenção suplementar ao poder executivo na execução de políticas públicas, bem como a inflar a judicialização da questão social. Para a autora, para que o Ministério Público esteja de fato e de direito assumindo suas funções constitucionais na garantia e defesa dos direitos humanos, ele precisa apropriar-se da realidade das políticas públicas, identificando seus verdadeiros protagonistas, atuando, então, no fomento à rede de atendimento.

Nessa perspectiva, torna-se indispensável o aperfeiçoamento institucional, que dê conta das novas tarefas que cabem ao Ministério Público desempenhar. Para atender a essa exigência, a Instituição, por compreender a necessidade da utilização de diferentes saberes, insere o profissional de Serviço Social em seu quadro funcional, profissão que tem no seu exercício profissional cotidiano a perspectiva de, balizado no projeto ético-político profissional, delinear sua identidade como profissão, considerando as particularidades dos processos de trabalho que constituem o espaço sócio-ocupacional do Ministério Público (PERIN, 2010, p. 57).

Perin (2010, p. 62) ressalta a importância do olhar do assistente social no campo jurídico, no sentido de contemplar os significados sociais das demandas, dimensionando-as historicamente e socialmente, já que no âmbito do campo jurídico, as refrações da questão social se expressam de modo “individualizado, caracterizadas como problemas de polícia, emanados e vividos pelas classes populares, sinalizando para que o

Estado punitivo se amplie”. Nesse sentido, a autora afirma que esse é um movimento que envolve a construção da identidade profissional, já que ela surge na história com um viés repressor, controlador, mas no movimento histórico apresenta condições de ser transformada e essa tem sido uma busca realizada pelos profissionais. “A identidade profissional pode ser visualizada como algo que tem uma essência dinâmica, sendo construída no confronto com as contradições do real e em meio às determinações sociais” (PERIN, 2010, p. 68). A recente inserção do Serviço Social no contexto do Ministério Público exige dos assistentes sociais que explicitem sua competência profissional para que possam imprimir a direção que desejam para a construção da sua identidade nesse espaço e que particularize a profissão nos processos de trabalho da instituição.

A autora demonstra com sua pesquisa que o Serviço Social, mesmo tendo uma inserção recente na instituição, está delineando sua práxis, inclusive ampliando o rol de atividades aos quais foi inicialmente chamado a responder. Além disso, os profissionais também têm produzido importantes reflexões teóricas sobre o seu trabalho no Ministério Público, procurando disseminá-las através de encontros, artigos e seminários, por exemplo. Nesse sentido, também a autora aponta ter percebido movimento por parte desses profissionais no sentido de sua organização política, movimentos que se tornam mais expressivos com a lotação dos profissionais no mesmo espaço, a exemplo do que ocorre no Rio Grande do Sul. Contudo, segundo ela,

Evidencia-se, entretanto, que são escassas as produções que tematizam o objeto de trabalho dos assistentes sociais nesse campo ocupacional. [...]. Talvez, a ausência de maiores discussões a respeito decorra do fato de que delimitar o objeto, que genericamente se traduz na questão social e que nos espaços ocupacionais toma conformações particulares, exige dos profissionais um processo de contínuas aproximações. Por ser esse um espaço de trabalho recente para o Serviço Social, requer um tempo maior de maturação para que se possa delimitar como se expressam as particularidades do objeto do trabalho do assistente social nesse campo sócio-ocupacional (PERIN, 2010, p. 106).

Outra ausência localizada pela autora, embora saliente que seu estudo não tenha abordado esse aspecto, diz respeito à

interdisciplinaridade, ao diálogo com outros saberes, especialmente com os agentes ministeriais. Considerando que a inserção do Serviço Social na Instituição deve-se à necessidade de incorporação de novas áreas do conhecimento, a autora afirma que essa é uma questão que merece mais atenção por parte dos profissionais. Nesse ponto é interessante também ressaltar a demanda institucional posta ao profissional de Serviço Social. Perin (2010, p. 108) localizou importantes tensionamentos referentes à essa questão, apontando, por exemplo, que

[...] as demandas requeridas cotidianamente não são necessariamente as mesmas previstas na descrição do cargo, ou seja, não há uma necessária correspondência entre o que efetivamente os assistentes sociais realizam com o que está descrito nas normatizações.

Conforme a autora, todas as pesquisadas afirmaram que as demandas que mais atendem estão relacionadas à avaliação social e elaboração de relatórios; ao assessoramento aos Membros do Ministério Público; e ainda à representação da Instituição em eventos e reuniões. Demandas de análise de políticas públicas, análise de programas, projetos e serviços e vistorias a entidades também foram mencionadas, segundo ela. No que se refere à normatização do cargo, nos Ministérios Públicos pesquisados a autora localizou “a mesma lógica do Poder Judiciário” com tendência ao assessoramento técnico aos membros através de laudos sociais. De qualquer forma, segundo ela, verifica-se que vem ocorrendo a ampliação da demanda de trabalho para o Serviço Social na direção do atendimento das demandas relativas ao Direito Coletivo, em especial ao fomento das políticas públicas (PERIN, 2010, p. 112). Estes achados, para a autora, revelam os tensionamentos existentes entre a direção social que a profissão ensaia imprimir, levando em conta o seu projeto ético-político profissional e as demandas institucionais.

O movimento expresso pelos assistentes sociais nos Ministérios Públicos estaduais da Região Sul do país mostra claramente que a identidade profissional transita entre duas perspectivas. Uma delas diz respeito ao reconhecimento da profissão pelas funções tradicionais e conhecidas do Serviço Social, como profissão habilitada a atender individualmente a população, por meio de avaliações sociais. A outra perspectiva está

associada ao desempenho das funções constitucionais do Ministério Público e à efetivação do projeto ético-político do Serviço Social, que possibilitarão o fortalecimento dos movimentos sociais e o fomento das políticas públicas com vistas à exigibilidade de direitos. Nesta segunda perspectiva, o Serviço Social tem condições de contribuir em outro processo que se refere ao diálogo e à articulação com a sociedade civil, especialmente em relação aos movimentos sociais e ao controle social das políticas públicas, questão pouco referenciada pelas fontes do estudo, mas que se apresenta como um tema relevante para outras pesquisas (PERIN, 2010, p. 119).

A autora conclui, então, que há um imenso caminho que deverá ser percorrido pelos profissionais para a constituição e maturação de identidade(s) profissional(is) no Ministério Público e que esse é um caminho que também está sendo trilhado pela própria instituição.

#### 7.4 MINISTÉRIO PÚBLICO E A EXIGIBILIDADE DA PROTEÇÃO SOCIAL<sup>62</sup>

Silvia da Silva Tejadas, assistente social do Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul, no ano de 2010, sob a orientação da Professora Doutora Beatriz Gershenson Aginsky, desenvolveu no Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Serviço Social da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, tese intitulada: “O direito à proteção social no Brasil e sua exigibilidade: um estudo a partir do Ministério Público”; a qual teve por tema: “a Proteção Social e os desafios à sua garantia, a partir da inserção do Ministério Público na esfera pública”. A análise da autora tem como cenário o Ministério Público Estadual, sua pesquisa envolveu a aplicação de questionários e grupo focal onde procurou dar voz às manifestações dos sujeitos da pesquisa, os procuradores e promotores de Justiça e assistentes sociais, também utilizou artigos publicados em anais, relatórios de encontros e pesquisas.

---

<sup>62</sup> Importa informar que o material ao qual houve acesso consiste no livro publicado pela autora a partir dos estudos realizados em sua tese, o qual tem por título: “O direito humano à proteção social e sua exigibilidade: um estudo a partir do Ministério Público”. A referência completa do livro encontra-se na lista de referências desta tese.

A autora inicia suas discussões analisando o percurso histórico até a configuração do estado Democrático de Direito. Percorre o conceito de democracia buscando suas origens gregas, mostrando suas alterações ao longo da história, fazendo essa análise a partir de aproximações com o conceito de Estado e liberalismo. Para a compreensão da formação do Estado Liberal, a autora recorre a vários autores clássicos como Marx e Engels, trazendo um importante entendimento: “Nesse sentido, não é possível compreender o Estado somente como o lugar dos negócios da burguesia e expressão dos seus interesses, mas como espaço contraditório de disputas entre distintos projetos” (TEJADAS, 2012, p. 65). Ainda para a compreensão do conceito de democracia, a autora analisa o conceito de “esfera pública”, no entendimento de que nela residem atores e processos que conferem legitimidade a democracia.

Escrevendo acerca dos direitos, especialmente os sociais, a autora reflete sobre a trajetória histórica de constituição deles, levantando a discussão em torno do que seja o Estado Democrático de Direito, Estado de Direito e Estado Social, concluindo:

[...] além de meras conceituações, a estruturação ou modelos de Estado estão relacionados às lutas sociais ao longo da história, aos grupos sociais hegemônicos e seus interesses. Por isso, a formulação e expressão concreta do que seja o Estado Democrático de Direito na sociedade brasileira está em disputa [...] (TEJADAS, 2012, p. 76).

Nesse debate, a autora coloca a proteção social como um elemento capaz de ultrapassar a simples conceituação que trata a democracia como participação política, ampliando-a na direção para o alcance da igualdade econômica. Avançando na compreensão do conceito de proteção social, a autora destaca seu caráter amplo e impreciso que, a partir do século XX, passou a ser vinculado ao de seguridade social, além de ser associada às políticas sociais e de proteção frente aos riscos de ordem natural e social. Nesse contexto, a materialização da proteção social se daria por meio de políticas públicas. A autora retoma o percurso histórico de constituição dos direitos, refletindo sobre sua indivisibilidade, para ela tratam-se os direitos sociais, políticos, culturais e etc. de direitos humanos que carecem de políticas públicas para que se materializem de fato, constituindo a proteção social.



Assim, o conceito de proteção social que parte dos aspectos apontados no início deste item, mostra-se mais adequado, sob o ponto de vista deste estudo, se acrescido da perspectiva de que se relaciona a um conjunto de políticas públicas que atuam, de modo intersetorial, na proteção e na garantia de direitos integrados e integrais. Projeta-se, dessa maneira, um leque amplo de políticas que envolvem tanto os chamados direitos sociais como os demais – civis, políticos, culturais, ao meio ambiente, entre outros, na perspectiva da sua indivisibilidade (TEJADAS, 2012, p. 86).

No que se refere às políticas públicas, a autora destaca seu caráter histórico no sentido de que, assim como os direitos, elas se modificam a partir do desenvolvimento dos processos organizativos da sociedade, de modo dinâmico e contraditório, a depender da correlação de forças políticas. A partir de então, a autora retoma aspectos centrais da história do nosso país que conformam as desigualdades latentes que demandam a proteção social.

No Brasil, a concentração da renda e da propriedade é essencial para a compreensão da pobreza, o que guarda raízes remotas relacionadas a elementos culturais, históricos, que permeiam as classes sociais, as relações do continente americano e do próprio Brasil com o mundo (TEJADAS, 2012, p. 111).

Nesse contexto, refere a autora, a proteção social se insere no Brasil com o encargo de oferecer respostas a sociedade e materializar os direitos legalmente reconhecidos. Contudo, no Brasil, o momento em que os direitos são reconhecidos na Constituição de 1988 é também o momento em que são implantadas mudanças na forma do Estado conduzir a Proteção Social.

O Estado passou a ser questionado como agente principal na provisão da proteção social, perdendo sua centralidade em favor do mercado e do chamado terceiro setor. Ao mesmo tempo, a família reapareceu na política como a responsável pela provisão social de seus membros [...] (TEJADAS, 2012, p. 117).

A autora destaca ainda a existência de políticas, programas e serviços desconexos, marcados pela seletividade e as condicionalidades, que remetem a uma ausência de intersectorialidade, comprometendo a concepção de um Sistema de Proteção Social. É nesse contexto que a autora trará para as discussões o Ministério Público como instituição encarregada da defesa dos direitos individuais indisponíveis e dos direitos sociais, participe do Sistema de Justiça brasileiro, diretamente imbricado no processo de materialização da Proteção Social. A autora retoma, então, o processo histórico de constituição da instituição na defesa dos direitos que se consolida, sobretudo, a partir de 1988 no Brasil, com a Constituição. A partir daí a autora destaca que o Ministério Público passou a vivenciar alguns dilemas, pois não estaria plenamente preparado para assumir tamanha importância para o conjunto da sociedade.

O papel de zelar pelos direitos coletivos, ou seja, pelos interesses da maioria da sociedade e, em especial, daqueles segmentos mais vulnerabilizados pela pobreza e por formas variadas de discriminação, implica agregar novos conhecimentos sobre o sistema de proteção social, sobre o funcionamento e estrutura das políticas públicas, sobre habilidades de negociação e debate com distintos atores sociais. Isso leva a concluir que a instituição passa a necessitar de promotores e procuradores de Justiça e servidores com novas competências e habilidades que se coadunem com sua missão institucional, o que, por certo, é um processo em construção (TEJADAS, 2012, p. 143).

No mesmo contexto, ressalta a autora, a materialização dos direitos na vida dos sujeitos individuais e coletivos não tem acompanhado o processo legislativo garantista, de forma que estes acabam recorrendo cada vez mais ao Sistema de Justiça para verem seus direitos efetivados. No que concerne ao Ministério Público ele também exerce um papel ativo que lhe exige intervir em situações que entenda violadoras. Inserido no Sistema de Justiça cuja principal característica reside na obsolescência dos ritos, especialmente no que concerne a defesa dos interesses coletivos, a autora destaca a atuação do Ministério Público na fase pré-processual. Quanto a jurisdicionalização de conflitos, a autora afirma que se trata de matéria controversa, pois se por um lado pode assegurar direitos, por outro pode descaracterizar negativas de direito e ainda institucionalizar possíveis lutas sociais.

A autora passa a analisar, então, o material bibliográfico produzido por promotores e procuradores de Justiça nos congressos nacionais a partir de 1988. Antes destaca: “O Ministério Público é uma Instituição complexa, multifacetada, estruturada em contexto ideopolítico distinto, a depender da história e das forças políticas de cada Estado da Federação” (TEJADAS, 2012, p. 149). Em análise aos artigos escritos por promotores e procuradores de justiça, Tejadas (2012) localiza que 41,37% deles debate a matéria criminal, 17,10% o âmbito institucional/administrativo e apenas 18,27% foram afetos à proteção social, indicando nessa perspectiva que a produção no campo dos direitos coletivos ainda é pequena quando comparada com a criminal. No campo da proteção social, o tema mais frequente localizado pela autora foi infância e juventude, com ênfase no ato infracional, seguido do tema adoção. No campo das políticas sociais, a mais abordada é a saúde, especialmente a saúde mental. “Dessa forma, mesmo sendo prevalente o segmento infância e juventude, as produções mantêm foco em assuntos sobre os quais o Ministério Público é instado a agir, devido ao seu típico papel no Sistema de Justiça” (TEJADAS, 2012, p. 157). Com isso, a autora constata que prevalece uma atuação no âmbito judicial, indicando que a atuação na esfera extrajudicial do Ministério Público como possível indutor de políticas públicas ainda é pequeno.

Contemplando os artigos dos promotores, procuradores de Justiça e das assistentes sociais, a autora passa a discorrer sobre interesses e projetos políticos em disputa na arena pública, abordando questões como: mercado, sociedade civil e sociedade política. No que se refere ao mercado, a autora conclui que os interesses regidos pelo capital perpassam “desde os administradores de informais instituições para atendimentos de idosos até aqueles relativos aos grandes proprietários rurais ou às indústrias transnacionais de medicamentos” (TEJADAS, 2012, p. 173). Perpassam, portanto, a atuação institucional do Ministério Público em defesa da proteção social. Quanto à sociedade civil, a autora identificou duas vertentes de significados atribuídos:

[...] uma primeira que considera a sociedade civil enfraquecida civicamente, pois atomizada, individualizada [...]. Na outra vertente, em direção oposta, são reconhecidas as lutas de algumas organizações sociais, como os sindicatos, na defesa dos direitos dos trabalhadores e da luta pela terra (TEJADAS, 2012, p. 176).

Por fim, abordando o tema da sociedade política, a autora relata que os artigos de membros e assistentes sociais do Ministério Público abordam vários campos das políticas públicas relacionadas aos interesses dos diferentes segmentos sociais como pessoas com deficiência, infância e juventude, saúde mental e etc., estes interesses traduzem-se em necessidades humanas, “A partir de suas experiências concretas, membros e assistentes sociais do Ministério Público delinearão os conteúdos relativos às necessidades e até mesmo os contornos das políticas públicas necessárias à atenção destas” (TEJADAS, 2012, p. 200).

A forma como o Ministério Público se relaciona com as demais instâncias da esfera pública é o próximo item que a autora passa a abordar. Para empreender essa análise, a autora destaca três questões fundamentais: a primeira relaciona-se a missão constitucional atribuída ao Ministério Público, tomada como ampla e genérica, cuja concretização no Brasil encontra poucas possibilidades de se dar de maneira homogênea, já que a ação da Instituição se concretiza entre diferentes projetos e interesses em disputa; a segunda diz respeito à noção de esfera pública à qual é tomada como dialeticamente relacionada à possibilidade de constituição da democracia o que implica que os interesses da maioria da população sejam absorvidos nos processos decisórios do Estado; a terceira remete à renovação que a esfera pública passou a partir de 1988, onde novos atores sociais surgiram lutando pelo reconhecimento e materialização dos seus direitos.

O Ministério Público passou a ter contato com caciques de tribos indígenas, representantes de grupos quilombolas, de gays e lésbicas, de mulheres, de pessoas com deficiência, lideranças do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), enfim, diversos grupos que exigem direitos assegurados no plano legal ou que lutam por sua visibilidade jurídica (TEJADAS, 2012, p. 216).

A pesquisa da autora demonstrou, então, que há uma “tensão fundante da Instituição” na sua relação com as demais instâncias da esfera pública a qual se estabelece entre a posição de “fiscal” e de “parceiro”, o que implica assumir uma posição horizontal com as demais instituições, construindo objetivos comuns, ou de usar seu poder de forma a “obrigar a fazer”. A autora analisa ainda que, para a ambiguidade das relações do Ministério Público como fiscal ou parceiro, concorre o processo de

construção social da identidade da Instituição, a qual percorre o caminho de legítimo acusador na seara criminal, para uma atuação fora dos tribunais, extrajudicial, em meio ao Estado a qual ainda está em construção.

A necessidade de construção de uma atuação interinstitucional do Ministério Público é discutida em diversos dos textos analisados, o que certamente parte do entendimento de que não cabe à Instituição a execução de políticas públicas, mas uma atuação que as fomente, a partir dos instrumentos jurídicos e dialógicos disponíveis. Foram identificadas duas tendências aparentemente contrapostas na condução dessas relações interinstitucionais, uma delas reguladora, ou seja, instituinte de determinadas relações e papéis entre os diferentes atores, e outra não reguladora, aberta a relações horizontalizadas (TEJADAS, 2012, p. 225).

A autora faz breve, mas importante consideração sobre a participação do Ministério Público no campo jurídico a partir da visão de Aginsky (2003). O campo jurídico é tido por ela como um espaço a priori pouco permeável às demandas sociais, embora também seja partícipe da sociedade política. O Ministério Público, por sua vez, estaria entre “dois mundos interconectados e, ao mesmo tempo, descolados”: o Estado e o campo jurídico. Nesse sentido, ela retoma a discussão sobre o sistema de justiça, situando o lugar ocupado pelo Ministério Público, trata-se da Judicialização dos conflitos sociais ou das demandas pelas garantias de direitos. A autora aponta como um dos pontos de contato do Ministério Público com o Poder Judiciário, na defesa do direito à proteção social, as ações que impõem a obrigação de fazer ao gestor público. Nesse contexto, o Poder Judiciário é visto como fundamental na garantia de direitos, por outro lado, põe-se a crítica a morosidade quando as demandas acabam judicializadas. As fragilidades do Poder Judiciário colocam-se, então, como proclame a atuação extrajudicial. Nesta perspectiva, o Ministério Público “paulatinamente, no cotidiano da sua intervenção, vai desenhando um lugar para si que a conduz sobremaneira ao âmbito da tutela extrajudicial” (TEJADAS, 2012, p. 248).

Esta discussão remete a análise da direção social do Ministério Público no que se refere aos limites e possibilidades que se estabelecem em suas relações externas. Para a autora, as possibilidades do Ministério

Público de estabelecer uma direção social que tenha como horizonte a defesa e a garantia da proteção social no Brasil dependem de uma atuação política que esteja pautada no diálogo, no reconhecimento dos interesses e projetos em disputa na esfera pública, que permitam, assim, identificar as necessidades sociais que não estão sendo atendidas pelas políticas públicas e encontrar os meios para fazê-las se efetivarem. Analisando os limites e possibilidades do Ministério Público, a partir das relações internas que estabelece, tanto com o sistema de Justiça, quanto em suas próprias estruturas, a autora pontua a condição dos membros do Ministério Público que também estão inseridos nas contradições da sociedade capitalista contemporânea, de forma que posturas de conservadorismo e ruptura coexistem, demonstrando que há uma tensão entre tendências conservadoras e tendências que buscam a garantia de direitos. "Observam-se, também, tendências voluntaristas que se lançam à execução de serviços sem dimensionar o lugar da Instituição no Sistema de Justiça e de Garantia de Direitos" (TEJADAS, 2012, p. 313).

É manifesta, também a necessidade de um reordenamento estrutural da Instituição à sua nova missão. A estrutura tradicional mostra-se incoerente com as novas atribuições. Evidenciam-se as tensões entre a atenção a demandas individuais e coletivas, sendo sinalado por muitos o caminho do planejamento, da definição de prioridades, entendidas como aquelas causas que têm maior impacto social, pois são mais abrangentes. Ao mesmo tempo, os caminhos para a contribuição na ampliação da proteção social são aqueles afetos à negociação com os agentes públicos ou os extrajudiciais, constituídos fora do espaço judicial, mas no contato direto com gestores, técnicos e dirigentes de entidades (TEJADAS, 2012, p. 314).

Conforme a autora, o debate sobre o reordenamento da instituição passa pelas questões da interdisciplinaridade, pelo reconhecimento de que outros saberes são necessários para a consecução do objetivo da implementação da proteção social. O saber jurídico mostrou-se insuficiente diante da necessidade de ampliar as atribuições e responder a novas demandas, é nesse contexto que a inserção do Serviço Social na instituição ocorre. A partir daí a autora passa a discorrer sobre o Serviço Social no Ministério Público em suas possíveis contribuições à

exigibilidade da proteção social, destacando que o Serviço Social tem uma inserção recente na Instituição, ocorrida no período pós-Constituinte, em meados da década de 1990, sendo que a maioria dos profissionais ingressou a partir de 2000.

As demandas, para a autora, expressam a intencionalidade da Instituição ao incorporar os assistentes sociais em seus quadros. As demandas institucionais são o ponto de partida do delineamento da intervenção profissional. Nesse entendimento, os artigos apresentados no I e II encontro Nacional de Serviço Social no Ministério Público são por ela considerados expressão das demandas trabalhadas pelos profissionais neste espaço sócio-ocupacional. Nos materiais que analisou, Tejadas (2012) identificou diversas demandas que foram aglutinadas em dois grupos: "situações individuais e matérias coletivas". No primeiro grupo reside especialmente o estudo social, que envolve conhecer, analisar e emitir parecer. No segundo grupo, incluem-se as atividades relativas à exigibilidade de políticas públicas especialmente relacionadas à fiscalização, fomento, acompanhamento, controle e avaliação. Para a autora, o primeiro grupo de demandas está relacionado à atuação do Serviço Social no Poder Judiciário, forma histórica de inserção que também vai marcar o ingresso do Serviço Social no Ministério Público, já que os membros tinham como referência essa atuação. As demandas de caráter individual também podem ser compreendidas pelos paradigmas do campo jurídico, onde se localiza a tendência de que a questão social seja abstraída e respondida de modo fragmentário. A autora, porém, faz importante ressalva quanto ao fato de o Ministério Público ser instituição distinta do Poder Judiciário.

Assim, a referência do Serviço Social Judiciário pode conduzir a uma ênfase da atuação profissional na esfera individual, assumindo facetas fragmentárias, pontuais, menos abrangentes e descoladas da missão da Instituição ministerial. Pode, também, se constituir em espaço de garantia de direitos a sujeitos que os tiveram violados ou sonogados. Por seu turno, o Serviço Social tem o potencial de descortinar na Instituição um leque de intervenções voltadas para a garantia de direitos de coletividades, em caráter mais abrangente e continuado, quando sua intervenção se volta ao fomento de políticas públicas de Estado (TEJADAS, 2012, p. 320).

Analisando os artigos dos assistentes sociais, a autora localiza "forte tensão entre a atuação no âmbito individual e no âmbito coletivo", localiza relatos de muitas experiências de intervenção no âmbito proteção social, apontando para uma dicotomia na direção da intervenção "individual e coletivo", sendo que a produção de um discurso e prática coletiva emergem como uma questão fundamental para os profissionais. Segundo a autora é

Importante observar que a tensão entre individual e coletivo se apresentou também nas produções de membros do Ministério Público, evidenciando que não se trata de um fenômeno afeto a uma categoria profissional ou outra, mas à totalidade da instituição (TEJADAS, 2012, p. 333).

Nesse sentido, a autora vai assinalar que o trabalho individualizante é uma tendência que perpassa o Serviço Social e o Ministério Público, mas está posta para além destes, pois pode ser percebida nas relações sociais expressas na fragmentação da realidade social da sociedade capitalista contemporânea. Superar essa lógica fragmentadora consiste em uma questão central para o Serviço Social do Ministério Público, sendo apontada pela autora como uma expressão do poder profissional que, por meio da competência, traz dimensões do real que escapam da lógica jurídica.

A autora localiza, então, estratégias que vem sendo construídas pelos assistentes sociais na busca pelo reconhecimento e a delimitação de atribuições, que deem visibilidade a atuação profissional na tarefa institucional de defesa e garantia do direito à proteção social. Nos caminhos que vêm sendo trilhados na realização dessa busca, a autora localizou nos textos dois conjuntos de estratégias que vêm sendo forjadas pela categoria: "estratégias intracategoria e gerais". As estratégias intracategoria são protagonizadas pelo grupo profissional, a partir do coletivo (categoria profissional no Ministério Público); as estratégias gerais referem-se ao cotidiano, são travadas pelos profissionais em seu trabalho. A direção social que se pretende imprimir à intervenção do Serviço Social na Instituição, para a autora, constitui-se em tarefa coletiva.

Tejadas (2012) conclui que a análise do material de pesquisa demonstrou que a direção social e o processo de delimitação do objeto que vem se dando no âmbito da Instituição confluem para o projeto ético-político-profissional. "Evidencia-se, nos materiais analisados, a



percepção de que há uma profunda relação entre a missão institucional do Ministério Público, conferida na Constituição Federal de 1988, e o projeto ético-político do Serviço Social" (TEJADAS, 2012, p. 322). Essa identificação, porém, não remete à uma relação vertical nas relações de trabalho. A autora relata que, embora este seja um tema de pouca visibilidade nos textos que analisou, localizou, a partir de sutis apontamentos, que há certa tensão nas relações de trabalho, especialmente quanto ao autoritarismo, que pode se exprimir em diferentes perspectivas, entre as quais são citadas como exemplo as requisições em que por vezes tentam os membros determinar os instrumentos que serão utilizados na abordagem técnica. Nesse contexto, merece visibilidade a questão da interdisciplinaridade. Segundo a autora, poucos textos abordaram esse tema. Para ela, a interdisciplinaridade remete ao diálogo com o Direito, mas também com outras áreas do saber, já que a própria inserção do Serviço Social na Instituição parte da incompletude do saber jurídico frente a amplitude da missão institucional.

Assim, coloca-se, ao mesmo tempo, como possibilidade e desafio a constituição de processos dialógicos com os membros do Ministério Público, pois é por meio das decisões tomadas por eles que as indicações do Serviço Social terão incidência intrainstitucional e na atuação da Instituição em face dos distintos atores da esfera pública, implicados com a efetivação ou não da proteção social (TEJADAS, 2012, p. 333).

Nesse contexto, a questão da relativa autonomia do profissional também merece atenção, pois, como afirma a autora, a intervenção profissional acaba atrelada às deliberações dos Promotores de Justiça, bem como as definições institucionais. A autora menciona, ainda, outros aspectos relativos ao trabalho profissional na instituição que se destacaram nos textos: demandas urgentes que implicam na pulverização de ações e à falta de planejamento; em alguns Estados são oferecidas condições adequadas de trabalho, em outros nem tanto; debilidade nos recursos humanos, tanto no que se refere ao número de profissionais disponíveis, quanto à forma de contratação.

A guisa de conclusões, a autora aponta que o caminho que vem trilhando o Serviço Social no Ministério Público, na construção de uma direção social para a sua intervenção é repleto de ambiguidades e contradições, oscilante entre o devir e a concretude, entre as

possibilidades e os limites, porém importante na consolidação da proteção social como direito e realidade.

## 7.5 O ESTUDO SOCIAL COMO INSTRUMENTO DA PROFISSÃO<sup>63</sup>

Luciana de Castro Álvares, assistente social do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, no ano de 2012, sob a orientação do Professor Doutor José Fernando Siqueira da Silva, desenvolveu no Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Ciências Humanas e Sociais da Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” a tese intitulada: “O Estudo Social um processo capaz de viabilizar direitos?”; a qual teve por tema: o estudo social enquanto instrumento técnico-operativo da profissão de assistente social e a viabilização dos direitos dos sujeitos que o Serviço Social atua. A autora realizou entrevistas com três promotores de justiça e assistentes sociais, sendo estas lotadas na Secretaria Executiva Psicossocial do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, foram entrevistadas cinco profissionais; a autora também analisou trinta e cinco relatórios técnicos produzidos por estas profissionais.

A autora inicia suas discussões situando o Projeto Ético Político Profissional frente aos processos de mundialização e financeirização do capital que, atrelados ao ideário neoliberal e à reestruturação produtiva “imprimem marcas profundas nas políticas públicas brasileiras, que alteram a sua estrutura com o objetivo de atender as diretrizes de descentralização, focalização e retraimento do Estado neste campo” (ÁLVARES, 2012, p. 37). Para a autora, a análise das políticas sociais no Brasil demonstra que os direitos sociais previstos na Constituição de 1988 não se materializaram, restando como “letra morta”, graças a um retorno das práticas liberais. Nesse contexto, afirma a autora, a primazia do Estado como garantidor de direitos sociais é relegada, priorizando-se um compartilhamento de responsabilidades que envolvem a esfera privada e a sociedade civil. O Estado desempenha apenas ações focalizadas e setorializadas, e o que antes era tomado como direito passa a ser tratado como mercadoria ou fica a mercê da filantropia. Essa tendência, para a autora, promove a despolitização da questão social, corrompendo a universalidade dos direitos.

---

<sup>63</sup> Apesar de este estudo referir-se a uma unidade do Ministério Público da União, compreende-se, conforme argumentação da autora, que o Ministério Público do Distrito Federal e Territórios exerce uma função semelhante à dos Ministérios Públicos Estaduais, razão pela qual está sendo apresentado aqui.

Nesse panorama, as políticas sociais brasileiras apresentam-se impotentes no atendimento das demandas advindas das expressões da questão social, configurando-se em políticas: focalistas, residuais e condicionais, direcionadas a atender somente a pobreza absoluta, restringindo-se a ações minimalistas, pontuais e descontínuas, que excluem cidadãos que, por direito, deveriam ter acesso a recursos e benefícios. Funcionam como mecanismos reguladores na manutenção do equilíbrio do sistema econômico vigente, visto que procuram apenas minimizar os impactos das demandas sociais, com a finalidade de manter a paz social entre as classes (ÁLVARES, 2012, p. 40).

Para a autora, mesmo em face do imperialismo do capital e o recrudescimento das expressões da questão social, a ação profissional do assistente social deve conter um posicionamento crítico, historicizado e politizado, sobre o qual é o direito que se propugna, buscando a garantia e ampliação dos direitos, seguindo o que apregoa o Código de Ética Profissional. A autora passa a analisar, então, a constituição dos direitos ao longo do processo histórico, destacando a expressiva participação popular e de movimentos sociais, para o reconhecimento destes na Constituição de 1988. Mas a subordinação das políticas públicas ao capital financeirizado leva à cortes de verbas para investimentos sociais.

No entanto, os custos realizados para resguardar os direitos civis (a proteção à propriedade privada) e os direitos políticos (forma de promover a continuidade da ordem estabelecida), tais como: o aparato de segurança nacional, polícia, instituição jurídica e executiva, entre outros, não são veiculados como gastos excessivos do Estado, visto que atuam como instrumentos necessários à perpetuação do projeto societário vigente. Observa-se, então, a existência de um jogo, cuja arena é composta por forças sociais contraditórias, que travam um embate em um campo político eivado de avanços e retrocessos, tendo como protagonistas as elites governantes e as classes economicamente dominantes, que primam pela priorização de interesses particularistas de uma minoria, e os movimentos sociais e setores

organizados da sociedade, em prol da concretização dos direitos sociais (ÁLVARES, 2012, p. 54).

Nesse contexto, a autora ressalta a importância do Ministério Público que, para ela, se coloca como “instrumento de atuação a favor da garantia e proteção dos direitos fundamentais instituídos pela Constituição Brasileira, bem como na fiscalização e exigibilidade da prestação de políticas públicas” (ÁLVARES, 2012, p. 54). Além disso, a autora também ressalta a importância da Instituição na identificação dos atos omissos da administração pública de quem deve ser cobrada a implementação de políticas públicas e o efetivo cumprimento da Constituição. Com isso, Álvares (2012) passa a apresentar o Ministério Público do Distrito Federal e Territórios (MPDFT) que, segundo ela, apesar de integrar a estrutura do Ministério Público da União, apresenta funções compatíveis com as dos Ministérios Públicos estaduais. No âmbito do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, os assistentes sociais estão lotados em unidades destinadas a assessorar as Procuradorias e Promotorias de Justiça, trata-se da Secretaria Executiva Psicossocial (SEPS), a qual conta também com profissionais da Psicologia e do Direito. Segundo a autora, a demanda para SEPS pode ser classificada em cinco grupos: “interdição, violência contra criança e adolescente, violência doméstica contra mulher, violência contra o idoso, violência contra pessoa com deficiência” (ÁLVARES, 2012, p. 66).

A autora destaca, então, que não há norma institucional regulamentando como ou o que pode ser encaminhado pelas promotorias a SEPS, da mesma forma, não há regulamentação sobre como os documentos produzidos podem ser utilizados, ficando tudo a critério dos membros. Ao analisar aos dados estatísticos da SEPS, a autora afirma que os processos ou procedimentos internos recebidos envolvem, em sua maioria, situações complexas relacionadas principalmente a sujeitos vítimas das mais variadas formas de violência. Além disso, acrescenta a autora, as situações que figuram nesses expedientes, trazem expressões aparentes, desconectadas dos determinantes gerais, sem considerar a correlação entre as expressões da questão social, de forma que cabe ao profissional construir as mediações necessárias para buscar os elementos presentes na realidade social e suas articulações com a totalidade. Daí a importância dos instrumentos e técnicas que serão utilizados, momento em que a autora passa a discutir especificamente o estudo social.

Concebe-se a prática profissional, e nesse âmbito

inclui-se a aplicação e operacionalização dos instrumentos, como fonte de conhecimento que necessita ser questionada, refletida e clarificada, permanentemente, como forma de aprimoramento da ação profissional e de auxílio para a busca de meios para a efetivação do projeto ético-político da profissão. Nesse contexto, emerge a relevância do aprofundamento do conhecimento sobre o estudo social, enquanto um percurso metodológico, inserido na dimensão técnico-operativa do Serviço Social e intrinsecamente articulado com as dimensões teórico-metodológica e ético-política (ÁLVARES, 2012, p. 82).

Abordando a temática do estudo social, a autora recupera elementos que remetem à compreensão desse instrumento no Poder Judiciário, pautando-se, para tanto, nos estudos de Fávero (2003) e Mioto (2001). Álvares (2012, p. 83). Ela esclarece a diferença de entendimento entre as autoras, posto que a primeira compreende o estudo social como processo metodológico e a segunda como um instrumento<sup>64</sup>. A partir de então, a autora coloca seu posicionamento "Propomos pensar o estudo social a partir de uma nova perspectiva, compreendendo-o enquanto parte intrínseca e inseparável do que Guerra

---

<sup>64</sup> Conforme Álvares (2012, p. 83): "Para Fávero (2003, p. 43), o estudo social é [...] um processo metodológico, específico do Serviço Social, que tem por finalidade conhecer com profundidade e de forma crítica, uma determinada situação ou expressão da questão social, objeto da intervenção profissional - especialmente nos seus aspectos sócio-econômicos e culturais. A autora evidencia a importância do comprometimento ético-metodológico-teórico e técnico do profissional, ao realizar o estudo social, uma vez que o resultado desse processo metodológico, expresso em um documento, no contexto do sistema judiciário, poderá ser instrumento de ampliação e garantia de direitos dos usuários. Para Mioto (2001, p. 153), o estudo social é "[...] um instrumento utilizado para conhecer e analisar a situação vivida por determinados sujeitos ou grupo de sujeitos sociais, sobre a qual fomos chamados a opinar." Mioto (2001) aponta que, para a realização do estudo social, é necessária a articulação de outros instrumentos (entrevistas, visitas, observação, análise de documentos, entre outros) que auxiliarão no desnudamento da realidade social a ser estudada. Observa-se uma sutil divergência entre essas autoras, a respeito da conceituação do estudo social. Fávero (2003) apresenta o estudo social enquanto um processo metodológico, e Mioto (2001) concebe-o como um instrumento, sendo que ambos os conceitos convergem para uma finalidade: o conhecimento da realidade social vivenciada pelos usuários".

(2007a) denomina de instrumentalidade” (ÁLVARES, 2012, p. 83).

Assim, entendemos o estudo social como um percurso metodológico, inserido na dimensão técnico-operativa da profissão que traz consigo uma instrumentalidade, utilizado para apreender e conhecer a realidade social vivenciada pelos sujeitos que demandam ou são partícipes da intervenção do assistente social e que viabiliza a materialização da prática profissional (ÁLVARES, 2012, p. 83-84).

Analisando as motivações para a solicitação do estudo social, a autora demonstra que há uma expectativa, por parte desses agentes, de que o assistente social possa realizar uma análise sobre a matéria que se apresenta, promovendo a sua compreensão em uma perspectiva mais ampliada, revelando elementos determinantes que incidem e influenciam na matéria, apresentando estas informações e compreensões à promotora requisitante. Álvares (2012) demonstra que, além dessa demanda institucional, é necessário perceber a existência das demandas dos usuários e as demandas da própria profissão.

Em análise aos documentos produzidos pelas assistentes sociais, a autora observa a importância de que o assistente social seja capaz de detectar as demandas dos sujeitos demandatários da intervenção, já que essas demandas podem ser explicitadas pelos usuários, ou não. Também destaca a importância de que o profissional possa compreender as situações singulares em sua relação com a totalidade social, com as questões estruturais e conjunturais, problematizando ainda a existência da contradição entre as classes e diligenciando ações na ampliação, defesa e garantia de direitos. Nesse sentido, a autora aponta a necessidade de que sejam distinguidos o objetivo profissional do objetivo institucional.

No que concerne ao formato do estudo social, a autora constatou que cada profissional possui uma maneira de realizá-lo, computando essa premissa a autonomia relativa do profissional que deverá então escolher os instrumentos que vai utilizar e a forma como vai expressar seu parecer. Sendo assim, Álvares (2012, p. 96) conclui que

[...] o estudo social é um percurso operativo dinâmico e complexo, não cabendo à fixação de etapas ordenadas, encadeadas ou obrigatórias ou a formulação de roteiros ou normativas enrijecidos e inflexíveis para o seu desenvolvimento.

Entre os instrumentos mais utilizados para a realização do estudo social, a autora constatou dois: entrevistas e visitas domiciliares ou institucionais; ela registra que há instrumentos técnico-operativos empregados que, nem sempre, ganham visibilidade no processo de trabalho profissional, são ações como contatos telefônicos com outros profissionais com a rede de atendimento, por exemplo. A partir das análises realizadas, a autora também compreende o estudo social como um processo de intervenção, pois enquanto o realiza, pode o profissional se deparar com situações que demandem encaminhamentos do usuário para determinados programas ou serviços. Nesse contexto, a autora chama atenção para alguns limites da ação profissional no Ministério Público:

Pondera-se, no entanto, que para o assistente social, inserido no espaço sócio-ocupacional do MPDFT, há alguns fatores que dificultam a realização de reflexões aprofundadas sobre as questões estruturais que incidem na vida do usuário, tais como: a predominância de encontros pontuais e não continuados com os sujeitos, o fator tempo (necessidade de aproveitar o momento com o usuário para o esclarecimento da situação demandada pela instituição), dificuldade de refletir essas questões com o sujeito mandatário da ação profissional (o que implica perceber a capacidade de apreensão do sujeito e a existência de um momento propício para efetuar tal reflexão) (ÁLVARES, 2012, p. 112).

Outras dificuldades que foram identificadas pela autora a partir das falas das profissionais entrevistadas consistem na sobrecarga do trabalho e do número insuficiente de profissionais, destaca-se também a dificuldade nas realizações dos encaminhamentos, computada tanto à ausência de serviços públicos ou pela demanda reprimida existente nos serviços que estão em funcionamento. Partindo do pressuposto de que o processo de elaboração do relatório é complexo, tais dificuldades ainda se impõem diante do prazo para o cumprimento das requisições, o qual remete ao fato de que a conclusão do estudo exige um período de reflexão e de maturação sobre os procedimentos efetuados e sobre as informações obtidas durante o percurso metodológico já realizado. A autora ressalta, ainda, a importância de que, ao realizar o estudo social, o profissional tenha em

mente a impossibilidade de se ter uma verdade sobre os fatos ocorridos e a consciência de que o resultado do estudo é sempre um conhecimento aproximado e uma verdade relativa sobre a situação inicial apresentada.

Analisando os relatórios emitidos pelas assistentes sociais, Álvares (2012) verificou a existência de três estilos diferenciados de narrativa escrita: o primeiro caracterizado pela predominância da descrição dos fatos, sem análises sobre o contexto apresentado; o segundo contendo um conteúdo descritivo dos fatos, porém contando com um parecer analítico; o terceiro constitui-se em relatórios analítico-descritivos, onde a análise se encontrava presente por todo o conteúdo do relatório. Verificou a autora a predominância da segunda tendência de estilo de relatório, ou seja, dos relatórios descritivos e com os pareceres analíticos. Nestes relatórios, a autora encontrou a sugestão para que a promotoria demandante oficiasse órgãos competentes para a prestação de serviços e atendimentos a esses sujeitos e suas famílias, tais como encaminhamentos aos Centros de Referências Especializados de Assistência Social, aos Centro de Atenção Psicossocial (CAPS) e Centro de Atenção Psicossocial Álcool e Drogas (CAPS ad).

Um aspecto fundamental levantado pela autora diz respeito à comunicação entre assistente social e promotor de justiça, onde o estudo social coloca-se como um instrumento privilegiado. Há, portanto, um privilegiamento da linguagem escrita. Além disso, a partir das entrevistas com as assistentes sociais, a autora constatou que após a finalização do estudo social, via de regra, o assistente social perde o contato com o processo ou o procedimento interno no qual inseriu seu estudo, não obtém um retorno sobre o trabalho desenvolvido, não recebe informações sobre as ações e os encaminhamentos efetuados pela promotoria demandante a respeito da opinião técnica emitida no relatório.

Identifica-se, também, que em algumas situações o profissional obtém um retorno do trabalho realizado por meio de contatos posteriores com os demandatários da ação do MPDFT. Fica nítida, pelos relatos das entrevistadas, a dúvida referente a como é utilizado o relatório técnico pela promotoria demandante, e se a opinião técnica do profissional e os encaminhamentos e sugestões realizados pelo assistente social são considerados e materializados. Percebe-se a existência de um caminho a trilhar para que sejam criadas formas de comunicação que viabilizem um maior contato,



troca e compartilhamento de informações e saberes entre o Direito e o Serviço Social e estruturas menos hierarquizadas e mais horizontalizadas na esfera do Ministério Público (ÁLVARES, 2012, p. 129).

Para que se possa compreender a dimensão dessa hierarquia é interessante reproduzir o trecho do trabalho da autora onde estão relatadas as dificuldades que lhe foram apresentadas para acessar os procedimentos e processos onde os estudos sociais que ela analisou estariam incluídos, cabe destacar que é a autora assistente social da secretaria onde esses estudos foram produzidos.

Na busca de respostas sobre a forma de utilização dos relatórios técnicos elaborados pelas assistentes sociais da SEPS, realizamos a tentativa de pesquisar os processos e/ou procedimentos internos que originaram a demanda pela solicitação do estudo social, visto que, tais documentos poderiam conter a manifestação dos promotores de justiça, em relação à situação social apresentada por meio da investigação social e análise do assistente social. Porém, observou-se a existência de obstáculos para a realização desse intento, dos quais destacaremos a não autorização da Diretoria Geral do MPDFT para consulta aos autos processuais (conforme documentos apresentados no Apêndices E e F), ocorrendo a recomendação deste órgão para que se efetivasse o pedido junto ao Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios. Tal procedimento seria inviável visto a necessidade de se ter que formalizar o pedido para vários juízes responsáveis pelas Varas de Família de Brasília e pelas Varas Especiais Criminais de Ceilândia, considerando-se ainda os entraves burocráticos e o fator temporal (ponderou-se que não haveria tempo hábil para a coleta de dados) (ÁLVARES, 2012, p. 130).

Diante da impossibilidade de obter as informações, a autora optou por entrevistar os promotores de justiça demandatários dos estudos, onde concluiu que os entrevistados tendem a acolher as manifestações do assistente social. Constatou também que o estudo é utilizado como subsidiário na proposição de medidas judiciais, tais como: provocar

audiências, ajuizar uma ação, requisitar a instalação de inquéritos e propor medidas cautelares. Por outro lado, também pode ser instrumento de prevenção, de mudanças e até de repressão, dependendo da promotoria de justiça.

As considerações apresentadas remetem-nos a refletir que a utilização do relatório técnico pelo promotor depende da intencionalidade, da teleologia, do compromisso éticopolítico, portanto também subjetivo, expresso por ele (ÁLVARES, 2012, p. 132).

Nesse sentido, a autora destaca que, mesmo após finalizado o estudo social, sua capacidade interventiva permanece, influenciando a decisão de promotores e juízes e até mesmo de outros profissionais e atores que, no cumprimento de suas atribuições, tenham acesso a esse material. A autora finaliza suas considerações sob a afirmação de que a potencialidade contida no estudo social só poderá ser concretizada e materializada por meio das ações e intervenções de um profissional com compromisso ético, competência técnica e teórico-metodológica.

## 7.6 MINISTÉRIO PÚBLICO E SERVIÇO SOCIAL: NOVOS PONTOS DE CHEGADA E DE PARTIDA

Construir um olhar para o Serviço Social em suas interfaces com o Ministério Público é um dos desafios sobre o qual se lança essa pesquisa. Foi também o desafio sobre o qual se lançaram Medeiros (2007), Manfrini (2007), Perin (2010), Tejasdas (2012) e Álvares (2012). Esses olhares inquietos e profundos vão ao encontro da assertiva de Minayo (1994, p. 17) “nada pode ser intelectualmente um problema se não tiver sido, em primeiro lugar, um problema da vida prática”. Os problemas da vida prática sobre os quais cada uma das autoras se lançou, vem encharcados de importantes reflexões teóricas que se colocam agora, junto com as demais que foram feitas até aqui, como ponto de chegada e de partida para essa pesquisa.

Para o Serviço Social, os anos de 1980 marcaram a renovação crítica da profissão, marcaram uma mudança de posição no jogo político. Os olhos que se voltavam para as desigualdades já não compeliavam aos sujeitos culpas ou insígnias por sua própria sorte, as mediações entre a singularidade de cada história e a totalidade social descortinava uma realidade social violentada pelo capitalismo. Enquanto trabalhador e ao

lado dos trabalhadores, o Serviço Social construía novos princípios éticos, que se consolidariam mais tarde. No Ministério Público promotores e procuradores movimentavam-se para a aprovação da Lei Orgânica do Ministério Público, que aprovada em 1981 e referendada em 1988 pela Constituição Federal, implicou absorção de uma série de novas atribuições para a Instituição.

A década de 1980 acabou por constituir-se em um marco, em termos de lutas sociais e conquistas de importantes direitos para vários segmentos sociais que, até então, não eram percebidos como cidadãos ou como sujeitos de direitos. A Constituição de 1988 agrega, reconhece e legitima os novos direitos, confere ainda a cada cidadão o direito de pleitear esses direitos perante a Justiça, caso não sejam respeitados, e legitima o Ministério Público como guardião da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis. No projeto ético-político profissional do Serviço Social figuram como princípios a ampliação e a consolidação da cidadania com vistas à garantia dos direitos civis sociais e políticos das classes trabalhadoras, a defesa dos direitos humanos e da democracia, demonstrando, assim, a visível afinidade da profissão com a Instituição.

Mas a década seguinte seria marcada pela retomada do liberalismo, que continuou avançando nos anos seguintes, colocando a cidadania como produto a ser adquirido no mercado ou obtido por meio da caridade e do terceiro setor, conforme demonstrou Medeiros (2007). As políticas sociais, colocadas como forma de materialização dos direitos sociais, sofrem um completo desmonte diante da retração do Estado nessa seara em face da primazia das exigências do capital. É nesse contexto que o Ministério Público vê sua missão tornar-se cada vez mais difícil, segmentos sociais até então "invisíveis" surgem nos gabinetes de promotores e procuradores em busca do reconhecimento dos seus direitos, como afirma Tejada (2012), são caciques, quilombolas, homossexuais e uma série de outros sujeitos. É nesse contexto que o saber próprio do Serviço Social torna-se necessário ao Ministério Público: momento em que a Instituição tem pela frente a missão de guardião dos direitos, em um cenário político de retração de direitos por parte do Estado. Este é o momento histórico em que o Serviço Social é chamado a compor o quadro da Instituição, momento este que também marca uma readequação da estrutura institucional pela inclusão não apenas do Serviço Social, mas igualmente de outras áreas do conhecimento.

O Ministério Público é um espaço em construção, afirmam as autoras, e o Serviço Social que se gesta dentro dele também. O trânsito de uma atuação que historicamente esteve centrada na defesa dos interesses

do rei, do Estado, na acusação criminal para uma atuação voltada à defesa dos interesses dos segmentos sociais mais vulneráveis, voltada à defesa dos direitos sociais, exige além de tempo, aprendizado, mudanças estruturais, culturais e políticas que permeiam o universo simbólico e material da Instituição, mudanças que passam pelo cotidiano de membros e servidores, como destaca Tejadas (2012). E esse trânsito não é linear, ele é dialético, composto de avanços e recuos, onde a direção social aparece como elemento em disputa para a profissão e para a Instituição, constituindo vários tensionamentos.

Nessa perspectiva, a que se considerar que muito mais do que de estudos sociais, laudos e pareceres, o Ministério Público necessitava de um saber capaz de auxiliar na materialização dos direitos, que compreendesse o funcionamento das políticas sociais, que compreendesse a realidade social e as condições de sobrevivência desses segmentos sociais que adentravam aos gabinetes, que pudesse agregar seu saber ao conhecimento jurídico e, com ele, alcançar a missão constitucional. Mas, apesar disso, atribuições próximas aquelas que historicamente estão associadas ao Poder Judiciário e Executivo, foram as que se consolidaram em um primeiro momento para o Serviço Social no Ministério Público (atendimento individual, estudo social, laudos, perícias).

Medeiros (2007), como primeira autora a escrever sobre a atuação profissional do Serviço Social no Ministério Público, sinaliza a prática que se constrói exatamente nessa direção. Mas, sinaliza também que a apreensão do Serviço Social, mesmo no exercício do atendimento individual, é de totalidade, de superação da lógica fragmentadora do campo jurídico, o que consiste na construção de mediações que permitam compreender as situações que se apresentam para além de sua singularidade, na sua relação com a questão social em conformidade com os postulados teórico-metodológicos assumidos pelo Serviço Social depois do movimento crítico.

Mas, tal como afirma Tejadas (2012), as demandas da instituição, são apenas o ponto de partida da intervenção profissional e, como pontua Álvares (2012), o profissional precisa desvelar, no processo interventivo, as demandas do usuário e aquelas que são próprias da profissão. Entre atribuições, competências e necessidades sociais dos usuários, o Serviço Social foi estruturando sua prática, dimensionando a missão constitucional do Ministério Público, seu projeto ético-político profissional e o alcance do atendimento das necessidades sociais dos usuários. Assim, entre os assistentes sociais do Ministério Público, a prática profissional calcada na garantia de direitos a partir do fomento às

políticas públicas mostrou-se como a direção a ser perseguida, consolidando-se, atualmente, tal como constatou Tejadas (2012), como a mais hegemônica entre a categoria. Segundo a autora, os profissionais estão traçando estratégias na busca por reconhecimento profissional, bem como para a delimitação de suas atribuições na perspectiva coletiva, são estratégias que envolvem toda a categoria profissional (intracategoria, os encontros nacionais podem ser tomados como exemplo, nesse sentido), bem como estratégias que se desenvolvem no próprio cotidiano profissional (gerais, como a busca de alianças).

Nesse contexto, os estudos de Perin (2010) mostram-se bastante relevantes, apontando que não é apenas a identidade profissional do Serviço Social no Ministério Público que está em construção, mas também a identidade da profissão como um todo, e a identidade do próprio Ministério Público que está em disputa. É preciso ainda lembrar que o Ministério Público não é uma instituição homogênea, tal como afirma Tejadas (2012), é multifacetada, estruturada em distintos contextos ideopolíticos que se consolidam no embate entre as forças políticas de cada Estado da Federação. A própria Constituição Federal, delegou aos Estados atribuição para definir regras próprias ao Ministério Público estadual. Manfrini (2007) remete a especificidades ainda mais pitorescas, que se colocam a partir da realidade de cada comarca onde o profissional atua<sup>65</sup>. Para essa autora, a existência de uma rede de atendimento no campo das políticas de saúde, educação e assistência coloca-se como determinante na definição da perspectiva de atuação profissional, exigindo mais atendimentos individuais ou não. Ainda no campo dessa construção, Manfrini (2007) traz à luz as requisições dos promotores de justiça. Não há como negar que a intervenção profissional no âmbito do Ministério Público está atrelada às deliberações dos promotores de justiça.

Álvares (2012), Tejadas (2012) e Manfrini (2007), sinalizam uma tendência que, segundo elas, não é muito discutida pelos próprios profissionais: a de que os promotores de justiça, por vezes, querem determinar, através de suas requisições, até mesmo qual instrumento o Serviço Social deve utilizar. Álvares (2012), descrevendo a realidade na qual atua, indica que naquele momento histórico, ou seja, no ano de 2012, não havia nem mesmo uma regulamentação sobre quais tipos de expedientes poderiam ser encaminhados ao Serviço Social, ou sobre como deveriam ser encaminhados. Nessa perspectiva, também se coloca

---

<sup>65</sup> No caso em que os profissionais estejam lotados em comarcas, como é o caso de Santa Catarina, por exemplo.

o poder discricionário dos membros, pontuado por Perin (2010), poder esse que coloca os promotores de justiça como totalmente autônomos em sua forma de atuar, subordinando-se apenas às leis e à Constituição.

Assim, como destacou essa autora, a depender do promotor de justiça, a defesa dos direitos humanos pode ser tomada como prioridade absoluta ou mesmo relegada a segundo plano, influenciando, assim, no que será requisitado ao Serviço Social e, dessa forma, na sua possibilidade de atuação. Essa questão da autonomia remete ao campo das relações que se tecem entre o Serviço Social e o Direito, ou mesmo entre promotores de justiça e assistentes sociais. Manfrini (2007) pontua, nessa seara, a questão de gênero: o Ministério Público historicamente consolidou-se com um espaço masculino e o Serviço Social como uma profissão feminina, o que isso implica? É certo que nos anos 1990 esses espaços já estavam bem menos demarcados em termos de gênero, mas como demonstrou a autora, as diferenças de gênero permanecem, ainda que de maneira transversal, entre as intervenções e as relações.

Manfrini (2007) também aborda a tensão existente entre a autonomia e a subordinação entre profissionais e saberes na instituição. Porém, afirma ter localizado profissionais que contam com uma parceria com os promotores de justiça no planejamento das ações. Tejadas (2012) também remete a uma discussão sobre a hierarquia que, segundo ela, por vezes se traveste de autoritarismo por parte dos membros. Álvares (2012) remete a questão ao campo da comunicação entre o Serviço Social e os membros que, na maioria das vezes, acontece por meio escrito, ou seja, o promotor faz sua requisição por escrito e recebe a resposta através dos relatórios, estudos, laudos e pareceres. Essa comunicação, a partir dos estudos da autora, pode ser classificada como unilateral, já que o Serviço Social encaminha seus documentos às promotorias, sem tomar conhecimento de que ressonância eles terão no âmbito do processo ou na vida dos usuários, já que não há mecanismos de retorno da promotoria para o Serviço Social<sup>66</sup>a respeito das decisões tomadas. Como saber se os direitos do usuário foram garantidos?

Nessa análise, duas questões são ressonantes: a primeira diz respeito à interdisciplinaridade e a segunda à importância que os documentos produzidos pelo Serviço Social assumem nesse espaço. A primeira precisa ser problematizada por novos estudos, uma vez que é apenas referenciada nas análises revisadas; a segunda vem destacada nos

---

<sup>66</sup> Essa claro não é necessariamente a realidade de todos os Estados da Federação, merecendo ser melhor investigada.

trabalhos de Álvares (2012) e Medeiros (2007) no que se refere ao estudo social.

Ao analisar documentos produzidos por assistentes sociais do Ministério Público, as autoras remetem à capacidade interventiva dos estudos, relatórios, laudos<sup>67</sup> produzidos, os quais, segundo Álvares (2012), não se encerram quando o profissional finaliza o documento. Esta autora relata a incorporação desses documentos nos autos como algo que irá influenciar juízes, promotores, outros profissionais, inclusive de outras áreas, além das muitas questões que pesem sobre a vida das pessoas envolvidas. Nesse sentido, ela aponta que a interpretação desses outros profissionais a partir dos estudos vai passar pela própria implicação ética destes, podendo o estudo virar instrumento de prevenção, mudanças ou até mesmo repressão.

Medeiros (2007), por sua vez, demonstra como esses estudos afetam diretamente a vida dos envolvidos, cabendo ao profissional desvelar as intencionalidades que estão postas por aqueles que deflagram as ações, bem como procurar dimensionar as consequências para os envolvidos. Ambas as autoras apontam que a qualificação dos documentos produzidos pelo Serviço Social no Ministério Público também pode servir de ferramenta na recomposição das singularidades no âmbito da totalidade social. Isso pode acontecer na medida em que o próprio profissional constrói mediações quando subscreve o documento usando seu conhecimento teórico-metodológico e comprometendo-se ética e politicamente, mas também quando os dados que compõem esses estudos podem ser sistematizados, dimensionando ações mais abrangentes na direção dos direitos sociais.

Assim, para Perin (2010), o Serviço Social precisa explicitar sua competência profissional para imprimir direção e identidade à sua prática, rompendo com viés histórico repressor e controlador. No momento, para a autora, a identidade profissional transita entre dois perfis, os quais também foram identificados por Manfrini (2007): um que exerce as funções tradicionais, mais relacionadas aos atendimentos individuais; e outro que se envolve em funções de assessoria no fomento às políticas públicas.

Cabe recompor a importância dos documentos também no que se refere ao campo jurídico. As cinco autoras analisadas referem, ainda que brevemente, seus objetos nesse cenário. Medeiros (2007) aponta a invisibilidade dos interditos nas discussões que se tecem nessa seara. Manfrini (2007) coloca a questão sobre a perspectiva ética, como espaço

---

<sup>67</sup> Genericamente, esses documentos são estudos.

que desafia a construção de uma prática na direção da garantia de direitos, também reflete sobre a ausência das discussões de gênero. Perin (2010) dimensiona o campo jurídico como espaço em que o objeto da ação profissional aparece fragmentado, sendo um desafio ao profissional recompor a dimensão histórica e social das situações. Tejadas (2012) analisa o campo jurídico como pouco permeável às demandas sociais.

Tejadas (2012) recorda que outras instituições, além do Ministério Público, também foram criadas para a defesa dos direitos, é o caso da Defensoria Pública, por exemplo. Porém, segundo ela, estas instituições, assim como o próprio Poder Judiciário, encontram-se em descrédito perante a população. Este último, sobretudo por conta da morosidade que apresenta para a solução dos problemas. Esse cenário coloca o Ministério Público diante de pelo menos dois caminhos: o primeiro seria o da judicialização da questão social, caminho este duvidoso que pode levar, entre outras coisas, a institucionalização das lutas sociais; o segundo seria da construção de uma atuação política na esfera extra-judicial, construída no diálogo com os movimentos sociais, lideranças comunitárias e conselhos de direitos, por exemplo.

Para Tejadas (2012), a ineficácia das demais instituições do campo jurídico conduz a uma atuação cada vez mais necessária por parte do Ministério Público no fomento à proteção social. Porém, Medeiros (2007) alerta que o Ministério Público não pode substituir o Poder Executivo, no sentido de executar serviços; não pode ainda colocar-se como tutor ou protetor da sociedade, sob pena de abalar a própria noção de cidadania. Para Perin (2010), o Ministério Público também não deve inflar a judicialização da questão social, deve agir como catalizador de demandas sociais e indutor de políticas públicas. Uma atuação que, de acordo com a pesquisa de Tejadas (2012), ainda é pequena se comparada à atuação judicial, isso talvez porque o trânsito de legítimo acusador para uma posição ao lado da sociedade ainda não tenha se efetivado por completo. É a tensão que a autora chama de “fundante”, a qual conflita o papel de parceiro e de fiscal a ser exercido pelo Ministério Público.

Um espaço novo, desafiador, em construção, permeado por interesses em disputa, por convicções profissionais e políticas que dialeticamente se enfrentam no campo jurídico; um espaço repleto de tensões e ambiguidades aonde a prática profissional do Serviço Social e sua identidade vem sendo construídas entre faces comuns e também particulares de uma mesma Instituição. Em meio a muitas lacunas a serem preenchidas, esse é o Ministério Público na percepção do Serviço Social até aqui construída. Esse é um novo ponto de partida



## **8 A PRÁTICA PROFISSIONAL DO SERVIÇO SOCIAL NA REGIÃO SUL**

O Ministério Público é um órgão cuja identidade passou por importantes mutações em breves períodos históricos. Os estudos produzidos por Brüning (2002), Mazzili (2001) e Ramos (2001), são fundamentais para que se possa compreender como a Instituição vai se modificando até alcançar seu formato atual e abrir suas portas para a entrada de profissionais com formação diversa da jurídica. Nesse percurso, uma das principais mudanças reside na troca de “lado” dentro do jogo político, no campo da correlação de forças, que levou o Ministério Público de defensor do Estado e dos interesses deste, na manutenção da ordem social e do controle, para defensor da sociedade e dos interesses desta, protegendo-a na relação com o Estado. Essa mudança, no Brasil, se processa oficialmente em aproximadamente cem anos decorridos entre 1890, quando o primeiro documento legal se refere ao Ministério Público como instituição - segundo Mazzili (2001), trata-se do Decreto Nº 848 de 11 de Outubro de 1890 - passando por momentos como em 1937, quando o Ministério Público, conforme Brüning (2002), foi declarado por lei como “advogado do Estado”, até 1988 com a vigente Constituição Federal, que lhe atribui o formato atual ao lado dos interesses da sociedade.

Sua filiação, ora como órgão do Poder Executivo, ora como órgão do Poder Judiciário, a mudança em suas prerrogativas da seara criminal até chegar na cível, até o reconhecimento de sua independência em relação aos demais Poderes, também se processa nesse período. Observe-se que muitos promotores de justiça que ingressaram na Instituição, antes mesmo da Constituição de 1988, ainda estão na ativa, sendo sujeitos desse processo histórico protagonizando e absorvendo essas mudanças, cada um a partir de sua própria perspectiva profissional e porque não dizer, até mesmo pessoal, levando a diferentes formas de atuação, protegidos pela discricionariedade funcional ainda que amparados nas mesmas leis.

A Constituição de 1891, ao possibilitar a conformação de duas instâncias de justiça, uma Federal e outra Estadual, tal como afirma Brüning (2002), consolidou as prerrogativas para que posteriormente o Ministério Público passa-se a existir também na esfera estadual e, a partir daí as disparidades entre os Estados brasileiros em termos de aparelhamento das instituições de justiça e de atuação passam a ficar cada dia mais discrepantes. A necessidade de uma lei nacional que promovesse maior uniformidade entre os Ministérios Públicos dos Estados foi reconhecida, segundo o mesmo autor, pelo presidente Geisel, através da

Emenda Constitucional Nº 7/77, sendo que a primeira lei nesse sentido foi editada em 1981, trata-se da Lei Complementar Nº 40/81.

As prerrogativas trazidas ou simplesmente consolidadas pela Constituição de 1988 e por todas as legislações infraconstitucionais posteriores, tais como o Estatuto da Criança e do Adolescente, o Estatuto do Idoso, a Lei Maria da Penha, fizeram com que o Ministério Público reconhecesse sua incompletude em termos de saber para lidar com a realidade, cada vez mais complexa. Novos segmentos de direitos surgiram e começaram a procurar o defensor constitucional “dos interesses sociais e individuais indisponíveis”, conforme o Art. 127 da CF/88, na busca da positivação dos seus direitos já reconhecidos pela lei. Ampliar as estruturas da instituição foi algo que igualmente se fez necessário e, nesse processo, o Serviço Social passa a ter um lugar dentro do Ministério Público.

Mas esse Serviço Social também passou por um processo de mutação fundamental nesse período histórico e pode-se dizer que, assim como o Ministério Público, ainda vem passando, já que quando se trata de realidade não se pode esquecer o movimento dialético onde nada está dado a priori e a todo o momento novas sínteses, provisórias, são construídas. O Serviço Social também passou por mudanças no campo do jogo político, deixando de chancelar os interesses das classes dominantes e trabalhar na manutenção da ordem social, para tornar-se protagonista de um projeto ético-político que se posiciona ao lado da classe trabalhadora, na busca da construção de uma nova ordem social, tal como afirma Iamamoto (2010). Os interesses difusos e coletivos, ou sociais indisponíveis estão integrados ao Código de Ética profissional como substrato de uma atuação que deve se dar em sua defesa. Esse movimento, que se consolida sobretudo a partir dos anos de 1980, confere a profissão um outro status. Conforme Sposati (2007), é a partir daí que se fortalece uma base científica-profissional, levando inclusive a reformulação dos currículos nos cursos de formação profissional. Então, com o movimento que ficou conhecido na profissão como “Movimento de Reconceituação”, o Serviço Social, conforme Iamamoto (2010), deixa de ser um operador da caridade, pautado na moral e nos princípios da Igreja Católica, para ser um profissional atuante no campo da política social, inicialmente como executor final, atualmente como um profissional capaz de gerir todo o processo, planejamento, implantação, gestão, execução e avaliação.

Chega-se a década de 1990 com um Serviço Social, bem como um Ministério Público que se presume igualmente reformulados. O encontro da profissão com a instituição, no entanto, aconteceu de maneira diferenciada em cada estado da federação, o que ficou evidenciado por

ocasião da realização do I Encontro Nacional de Serviço Social no Ministério Público, ocorrido em 2006. Também por este motivo, a partir daqui, neste estudo, os rumos da inserção profissional serão analisados apenas nos três estados da Região Sul.

## 8.1 INSERÇÃO PROFISSIONAL, PRIMEIRAS ATRIBUIÇÕES

A inserção do Serviço Social nos estados foi um tema bastante recorrente nos artigos escritos por assistentes sociais de todos os estados brasileiros que estiveram participando dos encontros nacionais do Serviço Social no Ministério Público, especialmente em suas duas primeiras edições, ocorridas nos anos de 2006 e 2008. Os profissionais procuraram dar visibilidade a elementos como o ano em que a profissão inicia sua atuação na Instituição, o número de profissionais contratados e o local/setor de lotação em que foram inseridos, inclusive um levantamento nacional nesse sentido foi feito pela comissão organizadora do primeiro evento<sup>68</sup>. Nestes primeiros encontros, a introdução da profissão no âmbito da Instituição é descrita pelos autores dos primeiros artigos como algo recente, sendo relacionada às mudanças introduzidas pela Constituição de 1988, que levaram o Ministério Público a reestruturar-se a partir das modificações de suas atribuições e reconhecer a necessidade de agregar outras áreas do conhecimento ao campo jurídico.

Nesse aspecto, cabe destacar que, embora os primeiros concursos para assistente social no Ministério Público, ocorridos na década de 1990 e especialmente durante a primeira década dos anos 2000, tenham sido tomados pelos profissionais como marco da inclusão da profissão na Instituição, existe outra forma de inserção, pouco discutida, que é a cessão por parte de outros órgãos públicos, especialmente do Poder Executivo, de profissionais para atuar na Instituição que ocorreu muito antes da realização dos concursos públicos. Esse tipo de inserção por cessão pode ser encontrada em diferentes estados da federação, e nos três Estados da Região Sul, conforme se pode colher dos textos a seguir:

Historicamente, a instituição do cargo de Assistente Social no organograma do Ministério Público do Rio Grande do Sul, tem seu marco cronológico datado em 2001, com a divulgação de um edital e abertura de concurso público.

---

<sup>68</sup> Por ocasião desse levantamento foram identificados 139 profissionais atuando em Ministério Público nos Estados, 37 na Região Sul, sendo, respectivamente, 11 no Paraná, 17 em Santa Catarina e 9 no Rio Grande do Sul.

Entretanto, já haviam profissionais com formação em Serviço Social atuando em outras modalidades de contrato (OLIVEIRA et al. 2006a, p. 10).

O cargo de Assistente Social, no Ministério Público Catarinense, é algo relativamente novo, pois até 2005 havia apenas seis profissionais atuando na instituição, sendo somente três funcionárias do quadro de pessoal e as demais de outras instituições cedidas para atuação junto ao MP (CARGANO; MANFRINI, 2008, p. 2).<sup>69</sup>

O Serviço Social no Ministério Público do Estado do Paraná teve início em 1989, com uma assistente social cedida de outro órgão público. Em 1994, a profissão foi consolidada por meio de ingresso de duas profissionais concursadas. Depois, em 1998, será ampliado o trabalho, através da contratação de mais oito profissionais por meio de concurso público [...] (RIBEIRO; NUNES, 2006, p. 7).

A existência de profissionais de Serviço Social atuando na Instituição antes da realização dos concursos ocorridos a partir da década de 1990 evidencia o reconhecimento de uma demanda institucional para a profissão em períodos históricos, distintos daqueles que estão sendo tomados pela categoria como marco inicial da atuação profissional. Além disso, este fato pode ser tomado também como ponto de partida para a compreensão a respeito da definição das primeiras atribuições profissionais que se têm notícias. Nos artigos escritos para os encontros nacionais do Serviço Social no Ministério Público e dos atos normativos que marcaram a inserção profissional na instituição, se verifica que, além das semelhanças já destacadas por Tejadas (2012), com as práticas desempenhadas pelos assistentes sociais do Poder Judiciário, há uma aproximação possivelmente até maior com as práticas desempenhadas pelos profissionais do poder Executivo, como se verá a seguir.

---

<sup>69</sup> Esclareceu a entrevistada do Estado de Santa Catarina que este registro não está completamente correto, de 1995 até 2003 duas profissionais, sendo uma concursada e uma transposta de outro órgão público, atuavam na instituição. Por volta de 1995 duas pessoas concursadas para nível médio passam a atuar na modalidade de disfunção como assistentes sociais na Capital, totalizando então quatro profissionais em atuação até o ano de 2005, quando iniciam suas atividades outras treze profissionais. É de conhecimento público que ainda em 2005 havia profissionais atuando no MP/SC, cedidas de outros órgãos públicos em pelo menos uma comarca, mas não se tem o número exato de quantas seriam.

Isto porque o "outro órgão público" a que se referem os artigos, pelo que se pode apurar através das entrevistas, faz parte do Poder Executivo. Cabe destacar que, mesmo após os concursos públicos, permanecem atuando até o presente momento assistentes sociais cedidos de outros órgãos. De toda forma, embora não seja objeto desta tese, esta é uma questão que merece uma pesquisa nos registros institucionais e outros documentos, ou até mesmo a realização de entrevistas com membros mais antigos que possam esclarecer em que contexto se dava essas "cessões" e quais demandas especificamente buscavam atender. Esta pesquisa investiga a prática profissional do Serviço Social a partir da realização dos primeiros concursos públicos abertos pelo Ministério Público na Região Sul.

De acordo com informações disponíveis no Memorial do Ministério Público de cada Estado, verifica-se que o primeiro concurso para promotor de justiça no Rio Grande do Sul ocorreu em 1941; no Paraná em 1946; e em Santa Catarina em 1961. Os concursos para profissionais do Serviço Social, por sua vez, ocorreram respectivamente: em 1994 no Paraná, em 1995 em Santa Catarina e em 2001 no Rio Grande do Sul. A realização de concursos públicos para o cargo de promotor de justiça é tida pelos estados como um marco histórico fundamental, pois consolidou uma estrutura organizacional própria para os Ministérios Públicos estaduais que, só a partir de então passaram igualmente a concursar servidores para atender suas estruturas<sup>70</sup>.

O ingresso do Serviço Social no Ministério Público na região sul através de concurso público foi gradativo, o Rio Grande do Sul fez seu primeiro concurso com a previsão de contratação de quatro profissionais, efetivando inicialmente em 2002 três profissionais, a quarta profissional, de acordo com Rey e Gasperin (2006) só seria efetivada em 2005; o Paraná para duas vagas, efetivando as duas; e Santa Catarina para 12 vagas, porém efetivou a contratação de apenas uma profissional. Em 1997 o Ministério Público do Paraná realizou novo concurso e abriu mais 8 (oito) vagas. Santa Catarina, quase dez anos depois do primeiro concurso, realizou novo concurso em 2004 e proveu 13 (treze) vagas. O Rio Grande do Sul realizou um segundo concurso em 2006, com ingresso de mais

---

<sup>70</sup> A título de exemplo, no Ministério Público de Santa Catarina, de acordo com dados oficiais disponíveis no site da instituição, em 1956, apenas três servidores atendiam a Instituição, em 1965 eram sete. O primeiro concurso para servidores foi realizado em 1990, no ano 2000 havia 210 servidores, destes 187 (cento e oitenta e sete) eram concursados, atualmente são 800 (oitocentos servidores) entre concursados e comissionados.

quatro profissionais. O Paraná seguiu realizando concursos e abrindo novas vagas, ampliando significativamente seu quadro de assistentes sociais ao longo dos anos 2000, apresentando no momento o maior número de profissionais da região, ou seja, 34 (trinta e quatro profissionais entre concursados e outras modalidades de contratação); o Rio Grande do Sul tem atualmente oito profissionais, embora disponha de dez vagas; e Santa Catarina tem quatorze, embora disponha de trinta e uma vagas. No Brasil, atualmente, de acordo com o levantamento feito pela comissão organizadora do 6 Encontro Nacional de Serviço Social no Ministério Público, atuam 385 assistentes sociais, as quais encontram-se lotadas conforme a tabela a seguir:

Tabela 3 - Número de Assistentes Sociais por Estado no Brasil

Acre	14
Alagoas	02
Amapá	11
Amazonas	01
Bahia	16
Ceara	05
Distrito Federal	31
Espírito Santo	12
Goiás	10
Maranhão	06
Mato Grosso	18
Mato Grosso do Sul	12
Minas Gerais	20
Pará	17
Paraíba	10
Paraná	34
Pernambuco	14
Piauí	02
Rio de Janeiro	53
Rio Grande do Norte	18
Rio Grande do Sul	09
Rondônia	05

Roraima	01
Santa Catarina	13
São Paulo	44
Sergipe	03
Tocantins	04
Brasil	385

Fonte: Elaborada pela autora a partir dos dados coletados pela Comissão Organizadora do 6 ENSSMP.

Como se pode colher da Tabela acima, a Região Sudeste é a que reúne o maior número de profissionais, contando com 129 assistentes sociais; em seguida vem o Nordeste com 76 profissionais e o Centro-Oeste com 71; a Região Sul reúne 56 assistentes sociais; e o Norte 48. Embora a expansão do número de profissionais de Serviço Social no Ministério Público tenha acontecido por concurso público, a atuação de profissionais a partir de diferentes modalidades de contratação é uma realidade presente em todo o Brasil, sendo mais alarmante no Rio de Janeiro (estado que tem o maior número de profissionais do Brasil), onde quase a totalidade de profissionais está inserida na instituição como "cargo de confiança". Na Região Sul, atualmente, há profissionais em exercício nas seguintes modalidades: cargos de confiança no Rio Grande do Sul e no Paraná; a atuação por cessão de outro órgão público no Paraná; e a transposição de cargo público em Santa Catarina.

Tabela 4 – Número de assistentes sociais na região sul e vínculo empregatício por Estado

<b>Vínculo Empregatício</b>	<b>Paraná</b>	<b>Santa Catarina</b>	<b>Rio Grande do Sul</b>
Concurados	29	12	07
Cedidos por outros órgãos	04	00	00
Cargos Comissionados	01	00	02
Transposição de Cargo	00	01	00

Fonte: Elaborada pela autora (2016).

A lotação dos profissionais de Serviço Social, desde a realização do primeiro concurso público até o presente momento, seguiu caminhos distintos em cada Estado da Região Sul e em pouco mais de dez anos de inserção institucional segue se modificando substancialmente, pelo menos no que se refere aos Estados do Paraná e do Rio Grande do Sul, já que em Santa Catarina a lotação dos profissionais sofreu pequenas

modificações. No Paraná, os profissionais contratados até 2010, conforme relato da entrevistada, foram lotados em centros de apoio<sup>71</sup>, todos na Capital. A partir de 2010, os profissionais que vieram a ser contratados foram inseridos em comarcas de entrância final, pelo interior do Estado, a partir de um movimento institucional que contou com a participação direta das assistentes sociais, como se pode extrair do relato a seguir:

*Historicamente até o concurso de 2008 todos os assistentes sociais que entravam ficavam lotados somente em Curitiba com a intenção que ficassem em Centros de Apoio Operacional, isso por uma lógica de prioridade da Instituição [...]. A partir do concurso de 2008, também por uma iniciativa do então procurador de Justiça [...] ele começou a pensar a sugerir a um grupo maior dentro do Ministério Público, a questão de trabalhar a regionalização uma proposta de aproximar mais o Ministério Público com a promotoria de justiça das demandas reais da população.[...] Quando começa a chegar os profissionais desse concurso de 2008, a partir de 2010, quando eles são contratados, a gente tem a contratação acho que de oito ou dez profissionais em períodos até distintos, eles vão para esses locais que já estavam*

---

<sup>71</sup> Os Centros de Apoio Operacional constituem-se em órgãos auxiliares da atividade funcional do Ministério Público, suas funções variam bastante de estado para estado. Contudo, de maneira geral, os centros de apoio têm como função atualizar os Promotores de Justiça com informações técnico-jurídicas. Eles também respondem consultas feitas pelas Promotorias, realizam pesquisas, estudos e relatórios em matérias específicas e, por isso, são chamados de temáticos. São centros de apoio no Paraná: Apoio Técnico à Execução; Idoso e Pessoa com Deficiência; Criança, Adolescente; Educação Cível, Falimentares, Liquidação Extrajudicial, Fundações Terceiro Setor; Proteção à Saúde Pública; Defesa do Consumidor Patrimônio Público e Ordem Tributária; Criminais, Juri e Execução Penal; Proteção aos Direitos Humanos; Proteção ao Meio Ambiente; Habitação e Urbanismo. Em Santa Catarina são: Direitos Humanos e Terceiro Setor; Controle de Constitucionalidade; Consumidor; Criminal; Infância e Juventude; Operacional Técnico; Meio Ambiente; Moralidade Administrativa; Ordem Tributária. No Rio Grande do Sul: Criminal; Infância, Juventude, Educação, Família e Sucessões; Cível e de Defesa do Patrimônio Público; Defesa do Consumidor e da Ordem Econômica; Defesa do Meio Ambiente; Direitos Humanos; Ordem Urbanística e Questões Fundiárias; Defesa dos Direitos da Mulher.



*indicados sempre comarcas de entrância final ou intermediária, a grande medida eram nas finais os primeiros. (Entrevista I – Assistente Social do Paraná).*

No que concerne ao Estado do Rio Grande do Sul, constatou-se que em 2001 as primeiras profissionais concursadas foram inseridas em promotorias temáticas, posteriormente foi criada a Divisão de Assessoramento Técnico (DAT)<sup>72</sup>, onde outras quatro profissionais foram lotadas, coexistindo então assistentes sociais em promotorias e na Divisão. A partir de 2011, com um novo provimento e após amplo movimento da categoria, as nove assistentes sociais da instituição foram lotadas todas na DAT, que atualmente foi denominada GAT<sup>73</sup> (Gabinete de Assessoramento Técnico) e recebeu um novo provimento. Sobre esse processo ocorrido no Rio Grande do Sul a assistente social entrevistada trouxe importante registro:

*Tinha uma assistente social na Promotoria de Direitos Humanos, tinha uma na Promotoria da Família e Sucessões e depois chamaram quatro quando montaram a Divisão de Assessoramento*

---

<sup>72</sup> De acordo com o Provimento Nº 68/2007 - Revogado pelo provimento Nº 35/2015, compete à Divisão de Assessoramento Técnico: I - mediar e coordenar o relacionamento da Divisão com as áreas institucionais, em especial com os Centros de Apoio Operacional e com as Promotorias; II - propor uma política de atuação das áreas da Divisão de Assessoramento Técnico ao Diretor-Geral e implementá-la após aprovada; III - supervisionar as atividades relacionadas às diversas áreas de assessoramento técnico, de forma que sejam atendidas as orientações do Diretor-Geral; IV - mediar e coordenar o relacionamento da Divisão de Assessoramento Técnico com as outras Divisões e Unidades; V - efetuar o planejamento da Divisão de Assessoramento Técnico, consolidando e integrando os planos das Unidades subordinadas; VI - estabelecer metas e indicadores de desempenho para a Divisão e Unidades e efetuar o seu controle; VII – requisitar, mediante a solicitação das Unidades, a colaboração de servidores, lotados em outras áreas, que possuam habilitação técnica específica; VIII - receber, triar, registrar e distribuir às unidades as solicitações de assessorias encaminhadas a DAT.

<sup>73</sup> De acordo com o Provimento Nº 35/2015 do Ministério Público do Rio Grande do Sul, no Art. 1º do Anexo Único: "O Gabinete de Assessoramento Técnico, órgão da Subprocuradoria-Geral de Justiça para Assuntos Administrativos, tem por finalidade a prestação de serviços de assistência técnica aos membros do Ministério Público nas áreas de atuação institucional e segundo as prioridades definidas pela Administração Superior do Ministério Público."

*Técnico (DAT, hoje GAT), daí funcionou a divisão [...] elas faziam bastante individual<sup>74</sup> [...], mas mesmo assim manteve as meninas nos outros espaços, então elas assessoravam Porto Alegre a DAT em especial, porque tinha bastante individual. (Entrevista II – Assistente Social do Rio Grande do Sul).*

Outro importante registro sobre o processo no Rio Grande do Sul pode ser encontrado nos artigos do Primeiro Encontro Nacional do Serviço Social.

Quando afirma-se ser exíguo o número de profissionais de serviço social no Ministério Público do Rio Grande do Sul, refere-se à existência de oito assistentes sociais concursados. Os três primeiros nomeados no ano de 2002, foram lotadas em áreas diversas (Família, Infância e Juventude e Adolescente Infrator). Em janeiro de 2005 ocorreu a nomeação de mais uma profissional, lotada na área de Direitos Humanos e, em fevereiro de 2006, houve o ingresso de mais quatro profissionais. Como não seria possível atender a todas as Promotorias solicitantes, estas quatro ficaram lotadas na Divisão de Assessoramento Técnico, de forma a possibilitar o atendimento de demanda generalizada, bem como a elaboração de projetos de assessoria aos Promotores de Justiça do Estado (REY; GASPERIN, 2006, p. 6).

No Ministério Público de Santa Catarina, por sua vez, as assistentes sociais que foram inseridas na instituição em 1995 e, mesmo aquelas que ingressaram durante o período de expansão do quadro em 2005, permanecem a grande maioria delas atuando em Promotorias, duas na capital, duas na região metropolitana, e as demais em comarcas do interior. Duas assistentes sociais, porém, no ano de 2014 e 2015, foram lotadas respectivamente na Gerência de Atenção à Saúde e no Centro de Apoio da Infância e Juventude, ambos na capital, e essa foi a única movimentação de lotação ocorrida até o momento.

---

<sup>74</sup> Por individual, ficam subentendidos todos os procedimentos, processos, inquéritos e etc. que se referem ao direito de uma única pessoa, está relacionado àqueles que são chamados os direitos individuais.

Em 2004 houve a realização de concurso público para o ingresso na carreira inicial de servidor do Ministério Público, entre outros, também para o cargo de Assistente Social em 13 Comarcas do Estado. Através deste concurso, em março de 2005 quatro profissionais iniciaram suas atividades no Ministério Público de Santa Catarina e outras nove ingressaram no mês de novembro do mesmo ano (CÁRGANO, 2008, p. 2).

A denominação do cargo nos três estados também apresenta especificidades, sendo que em Santa Catarina foi recentemente alterada (Lei Complementar nº 517/2010), neste Estado todos os cargos de nível superior são denominados analistas em suas respectivas áreas, tem-se então “analista em Serviço Social”. No Paraná, a nomenclatura segue a tradicional denominação, “assistente social”; e no Rio Grande do Sul, em função das características atuais de lotação, trata-se de “assessor técnico em Serviço Social”. A carga horária de trabalho nos três estados também é distinta, sendo de 35 horas em Santa Catarina e 40 horas no Paraná e Rio Grande do Sul.

O Ministério Público de Santa Catarina, embora tenha inserido duas assistentes sociais em seus quadros no ano de 1995, não realizou até o ano de 2004 qualquer regulamentação em relação às atribuições profissionais, como revelou a assistente social entrevistada, bem como a consulta realizada pela pesquisadora ao edital do concurso ocorrido em 1995 e a legislação subsequente. A Equipe da Biblioteca e do Arquivo do Ministério Público de Santa Catarina gentilmente fez a busca pelo edital do primeiro concurso para assistente social, trata-se do Edital nº 001/1995, lançado no Diário de Justiça do dia 12/01/1995. Como se pode colher do documento, nada consta sobre as atribuições do cargo.

Também foi efetuada pela pesquisadora uma busca na legislação vigente durante a realização do primeiro concurso, trata-se da Lei nº 6.027/83, constando-se que nesta o cargo não havia nem mesmo sido previsto. Dando continuidade às buscas nas legislações subsequentes, foi possível observar que, na Lei nº 9425/94, o cargo foi previsto abrindo inicialmente doze vagas, porém atribuições não foram definidas. O mesmo ocorre na Lei nº 223/02, a qual prevê 13 vagas, sem definir atribuições. Assim, é somente na Lei nº 483/2010 que as primeiras atribuições para o cargo foram previstas, embora já aparecessem anunciadas no edital do concurso realizado em 2004, o qual se constitui no segundo concurso de ingresso de assistentes sociais no Ministério

Público de Santa Catarina. Diante disso, as possibilidades de atuação do Serviço Social neste Estado, no momento em que o Serviço Social assume um cargo na instituição, ficaram colocadas no campo da negociação entre os (as) promotores (as) e as assistentes sociais, de forma que as primeiras atribuições, nestes termos estabelecidas, guardaram direta similaridade com as funções exercidas pelos assistentes sociais do Poder Executivo.

*Quando eu entrei em 1995, na verdade, não tinha absolutamente nada, o próprio Ministério Público estava começando, um computador, por exemplo, era raro tu conseguir, não tinha nada de medidas sócioeducativas e a promotora na época perguntou se poderia ter um pouco de Prestação de Serviço à Comunidade e de Liberdade Assistida na Promotoria, porque não tinha nada de programas na prefeitura, tudo estava começando, era o primeiro mandato do conselho tutelar, nem se sabia direito o que o conselho tutelar fazia, era tudo muito recente nessa área. Então eu comecei acompanhando os adolescentes no cumprimento de medidas sócioeducativas a partir de um acordo entre eu e a Promotora na época. E não tinha nada que regulamentasse as atribuições, e permaneceu assim sem regulamentação até 2004, na verdade até 2004 era só eu e mais uma colega. O Ato só foi criado quando aconteceu o concurso público em 2004, que ampliou o quadro em 2005. O meu trabalho era definido entre eu e a promotora, da mesma forma a outra colega. Teve uma época que era só eu e dois servidores, então eu ajudava na secretaria também (Entrevista III - Assistente Social de Santa Catarina).*

Os quadros apresentados a seguir ilustram as atribuições delegadas ao Serviço Social nos marcos de sua inserção em cada uma das unidades do Ministério Público nos estados da Região Sul revelando que os profissionais foram chamados ao desenvolvimento de uma prática profissional voltada ao indivíduo e que guarda importante semelhança com aquelas que eram realizadas pelo Poder Executivo. As informações foram coletadas no edital do primeiro concurso de ingresso do Serviço Social no Rio Grande do Sul. No que concerne a Santa Catarina, foi utilizado o segundo edital, pois no primeiro não havia referência às atribuições. Em relação ao Estado do Paraná, foram utilizadas as

atribuições previstas no edital do concurso de 1997, já que o edital de 1994, conforme pesquisa realizada pela autora com a ajuda da equipe do MP/PR, não tinha previsto as atribuições do cargo.

Quadro 1 - Atribuições do Serviço Social no Ministério Público, no momento da inserção profissional nos quadros de servidores do Estado do Rio Grande do Sul

<b>Rio Grande do Sul (Edital Nº 138/2001)</b>
<p><b>Descrição Sumária:</b> Prestar serviços de âmbito social a indivíduos e grupos; identificar e analisar problemas e necessidades materiais, psíquicas e de outra ordem; aplicar métodos e processos básicos do serviço social para prevenir ou eliminar desajustes de natureza biopsicossocial; promover a integração ou reintegração de pessoas à sociedade; executar outras tarefas correlatas com sua habilitação superior, elaborando laudos sociais e assessorando os membros do Ministério Público.</p>
<p><b>Descrição exemplificativa:</b> Realizar e interpretar pesquisas no campo do serviço social; fazer triagem dos casos apresentados para estudo, prestando orientação com vistas à solução adequada do problema; aconselhar e orientar indivíduos afetados em seu equilíbrio emocional, baseando-se no conhecimento sobre dinâmica psicossocial do comportamento das pessoas e aplicando a técnica do serviço social de casos, para possibilitar o desenvolvimento de suas capacidades e conseguir o seu ajustamento no meio social; promover a participação consciente dos indivíduos em grupos, desenvolvendo suas potencialidades e promovendo atividades educativas, recreativas e culturais, para assegurar o processo coletivo e a melhoria do comportamento individual; desenvolver a consciência social do indivíduo, aplicar a técnica do serviço social de grupo, aliada à participação em atividades comunitárias, para atender às aspirações pessoais desse indivíduo e inter-relacioná-lo ao grupo; programar a ação básica de um grupo nos campos social, médico e outros, valendo-se da análise dos recursos e das carências sócioeconômicas dos indivíduos, para possibilitar a orientação adequada e o desenvolvimento harmônico; organizar e executar programas de serviço social, realizando atividades de caráter educativo, recreativo, assistência à saúde e outras para facilitar a integração dos indivíduos aos diversos tipos de ocupação e contribuir para melhorar as relações humanas; assessorar os membros do Ministério Público na assistência às famílias atingidas pelo crime e defender-lhes os interesses, orientando e fornecendo-lhes suporte material, educacional, médico e de outra natureza; dar assistência à criança e ao adolescente carentes ou infratores, atendendo às suas necessidades primordiais, para assegurar-lhe o desenvolvimento sadio da personalidade e integração na vida comunitária; fornecer subsídios aos membros do Ministério Público na fiscalização e supervisão dos estabelecimentos que abrigam idosos, inválidos, menores, incapazes e pessoas portadoras de deficiências; realizar perícias sobre assuntos relacionados com a sua habilitação; elaborar laudos sociais; executar outras tarefas correlatas com sua habilitação superior, especialmente em assessoramento aos membros do Ministério Público.</p>

Fonte: Elaborado pela autora a partir da pesquisa documental (2016).

Quadro 2 - Atribuições do Serviço Social no Ministério Público no momento da inserção profissional nos quadros de servidores do Estado do Paraná

<b>Paraná (Edital Nº 01/1997)</b>
<p><b>Descrição Sumária:</b> não apresenta</p> <p><b>Descrição Exemplificativa:</b> Realizar sindicâncias em entidades públicas e privadas, concernentes às políticas sociais básicas da área de saúde, educação, saneamento e habitação; Proceder a análise e avaliação de planos, projetos e programas, bem como projetos de lei, regulamentos e regimentos relativos à entidades diversas, observando o cumprimento dos direitos assegurados pelas Constituições Federal e Estadual, em cumprimento às determinações das Promotorias de justiça; Planejar, executar e avaliar pesquisas que possam contribuir para a análise da realidade social, subsidiando as intervenções cabíveis a cada caso, previstas em lei; Prestar assistência e orientação no âmbito social, a indivíduos e famílias carentes, identificando suas necessidades e os recursos que possam viabilizar a defesa dos direitos constitucionais; Manter contato com entidades e órgãos comunitários, com a finalidade de obter recursos - assistência médica, documentação, colocação profissional e outros - de modo a servir indivíduos desamparados; Prestar assessoria de apoio aos movimentos sociais básicos, com vistas ao exercício da defesa dos direitos civis, políticos e sociais da coletividade; Elaborar projetos de convênios nas matérias relativas à área de atuação da unidade; Elaborar material de apoio técnico destinado aos órgãos de execução do Ministério Público bem como às entidades governamentais e não-governamentais; Ministrar palestras em encontros, conferências, cursos e outros, relativas às matérias da competência de seu cargo; Organizar e manter atualizados os arquivos de matérias relacionadas à área de atuação da unidade; Participar de audiências em cumprimento às determinações superiores; Elaborar ofícios e demais correspondências, em cumprimento aos despachos de seu superior; Prestar informações de sua competência às partes dos processos, quando necessário; Emitir pareceres, elaborar relatórios de atividades desenvolvidas e outros, submetendo-os à apreciação de seu superior; Atender a população, identificando problemas psicoeconômico sociais através de observações, entrevistas e pesquisas, nas ações de tutela, curatela e interdição, em cumprimento aos despachos da Promotoria de justiça; Prestar assistência no âmbito social a indivíduos e famílias carentes, preparando-os e encaminhando-os às entidades competentes para o atendimento necessário; Promover reuniões com equipes técnicas vinculadas à área, para debater problemas e propor soluções quanto à assistência aos desamparados em entidades assistenciais específicas; Auxiliar a Promotoria de justiça, efetuando levantamento de dados relativos à situação psicossocial dos menores e familiares envolvidos nos processos; Manter contato com entidades e órgãos comunitários, providenciando soluções adequadas aos casos relativos aos processos; Elaborar pareceres quando lhe for solicitado, submetendo-o à apreciação de seu superior; Executar outras atividades de sua competência, que lhe forem atribuídas ou determinadas pelo seu superior.</p>

Fonte: Elaborado pela autora a partir da pesquisa documental (2016).

Quadro 3 - Atribuições do Serviço Social no Ministério Público no momento da inserção profissional nos quadros de servidores do Estado de Santa Catarina

<b>Santa Catarina (Edital N° 002/2004)</b>
<b>Descrição Sumária:</b> Desenvolver atividade de nível superior, de grande complexidade, envolvendo planejamento, coordenação, orientação e supervisão de trabalhos relacionados com o diagnóstico, desenvolvimento e tratamento de aspectos sociais.
<b>Descrição Exemplificativa:</b> Realizar estudo social; Orientar indivíduos e grupos de diferentes segmentos sociais no sentido de identificar recursos e de fazer uso desses no atendimento e na defesa de seus direitos; Propor, elaborar e/ou participar de projetos que atendam a necessidade do indivíduo que procura os serviços prestados pela instituição; Planejar, executar e avaliar as pesquisas que possam contribuir para a análise da realidade social e para subsidiar ações profissionais em consonância com os objetivos da instituição; Encaminhar providências e prestar orientação social a indivíduos, grupos e à população considerando a função social da instituição; Buscar dinamizar os recursos do estado, por meio de parcerias com órgãos da administração direta e indireta; Buscar parcerias com entidades não governamentais no sentido de viabilizar o atendimento de crianças, adolescentes, portadores de necessidades especiais e idosos; Auxiliar os órgãos do Ministério Público com funções sociais, na supervisão das entidades de atendimento; Participar de programas de treinamento de pessoal técnico e auxiliar para o desenvolvimento das ações pertinentes à instituição; Supervisionar, treinar e avaliar estagiários do curso de serviço social; e Executar outras atividades compatíveis com o cargo.

Fonte: Elaborado pela autora a partir da pesquisa documental (2016).

No Paraná e no Rio Grande do Sul as primeiras atribuições definidas nos editais de ingresso dos profissionais revelam que a apropriação da profissão pelo Ministério Público se dá a partir da prestação da "assistência", ou seja, das práticas do Poder Executivo. O conhecimento que deveria alimentar essas práticas vem da Psicologia como conhecimento a ser operacionalizado pelo assistente social, em uma ação voltada basicamente para ajustar os indivíduos ao meio social, no viés “educativo, moralizador e disciplinador”, tal como enfatiza Iamamoto (1997).

Compreendendo que as atribuições expressam os interesses dos empregadores, ou seja, a demanda institucional que gera a necessidade de contratar um profissional com uma determinada formação, tem-se que a contratação dos primeiros assistentes sociais pelo Ministério Público estava consoante com a história de atuação do Órgão na seara criminal, onde o indivíduo é tido como “desajustado”, necessitando o Estado realizar o seu controle e sua “integração” à dinâmica social. O delineamento dessas atribuições pelo Ministério Público revela ainda a apropriação da Instituição pelas referências do Serviço Social,

desenvolvido no período anterior à reconceituação, quando a profissão ainda estava sob influência católica europeia, com ênfase nas ideias de Mary Richmond e nos fundamentos do Serviço Social de Caso.

Da mesma forma, essa leitura institucional remete às bases do Serviço Social nos anos 1940 e 1950, quando a profissão recebe influência norte-americana, marcada pelo tecnicismo e pela psicanálise, bem como pela sociologia de base positivista e funcionalista/sistêmica. Com isso, especialmente no Paraná e no Rio Grande do Sul, a institucionalização do Serviço Social no Ministério Público tem ênfase na ideia de ajustamento e de ajuda psicossocial expressas em atribuições como: Identificar e analisar problemas e necessidades materiais, psíquicas e de outra ordem (RS); Aconselhar e orientar indivíduos afetados em seu equilíbrio emocional, baseando-se no conhecimento sobre dinâmica psicossocial do comportamento das pessoas e aplicando a técnica do serviço social de casos para possibilitar o desenvolvimento de suas capacidades e conseguir o seu ajustamento no meio social (RS); Atender a população, identificando problemas psicoeconômico sociais através de observações, entrevistas e pesquisas, nas ações de tutela, curatela e interdição, em cumprimento aos despachos da Promotoria de justiça (PR); possibilitar a orientação adequada e o desenvolvimento harmônico (RS).

Por outro lado, já se pode ver colocadas atribuições que remetem a uma prática profissional voltada ao estabelecimento de parcerias com o Estado, com organizações não governamentais e rede de atendimento de diferentes áreas como habitação, saúde e educação. No Estado do Paraná, já se expressa como atribuição, neste primeiro momento, uma prática voltada aos movimentos sociais: *“Prestar assessoria de apoio aos movimentos sociais básicos, com vistas ao exercício da defesa dos direitos civis, políticos e sociais da coletividade”*. A atuação, envolvendo pesquisa, administração, planejamento, acompanhamento e avaliação de programas sociais, além das atividades de execução e desenvolvimento de ações de assessoria aos setores populares, já encontra visibilidade, especialmente no Rio Grande do Sul. Neste Estado, “assessorar” aparece em diferentes momentos e pode ser tomada como a semente fértil que seria abraçada pelos profissionais daquele Estado e, posteriormente, disseminada para os demais, para atualmente ser considerada como a direção mais hegemônica a ser perseguida pela prática profissional dos assistentes sociais em todo o país.

Como se pode colher dos Quadros I, II e III, a fiscalização de entidades que desenvolvem o serviço de acolhimento institucional, tanto de idosos quanto de crianças, é uma atribuição profissional elencada pelo Ministério Público aos assistentes sociais desde a inserção da profissão



na instituição. Cabe destacar que essa fiscalização é uma atribuição conferida ao Órgão por institutos legais como o Estatuto da Criança e do Adolescente, por exemplo, cuja realização foi reconhecida pelo Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) como devendo ser executada pelo Promotor de Justiça e uma equipe técnica. Esse reconhecimento gerou uma demanda profissional na instituição a qual se ampliou nos últimos tempos, especialmente, e vem sendo realizada periodicamente pelos promotores e assistentes sociais com o objetivo de sanar possíveis irregularidades que sejam identificadas nas instituições. Cabe destacar que essa fiscalização é feita com base em um roteiro, o qual vem sendo utilizado pela categoria de assistentes sociais com ressalvas e discordâncias acerca dos critérios que são elencados por aquele órgão; no Rio Grande do Sul inclusive, os roteiros sofrem adaptações a partir do olhar do Serviço Social. Além disso, é preciso problematizar que a equipe técnica, que deveria acompanhar o Promotor na fiscalização, e que está prevista pelo CNMP na Resolução Nº 71 de 15 de junho de 2011<sup>75</sup>, por exemplo, se resume nos três estados da Região Sul, a um ou dois assistentes sociais.

---

<sup>75</sup>CNMP Resolução Nº 71 de 15 de junho de 2011 - § 3º. As respectivas unidades do Ministério Público devem disponibilizar, ao menos, 01 (um) assistente social, 01 (um) psicólogo e 01 (um) pedagogo) para acompanharem os membros do Ministério Público nas fiscalizações, adotando os mecanismos necessários para a constituição da equipe, inclusive realizando convênios com entidades habilitadas para tanto, devendo ser justificada semestralmente, perante o Conselho Nacional do Ministério Público, a eventual impossibilidade de fazê-lo. § 4º. Os profissionais de Serviço Social, Psicologia e Pedagogia devem prestar assessoria técnica ao membro do Ministério Público na matéria de sua especialidade, com o objetivo de monitorar e avaliar a qualidade do atendimento prestado pelos serviços de acolhimento para o público infante-juvenil, observando-se, prioritariamente, os seguintes critérios para a solicitação de seus serviços: I Situações que demandem assessoria no processo de reordenamento dos serviços de acolhimento; II Situações que demandem assessoria no processo de articulação entre os serviços de acolhimento e os responsáveis pela política de atendimento; III Situações em que se dá o planejamento da implantação de serviços de acolhimento nos municípios; IV Situações que demandem a avaliação dos serviços de acolhimento no contexto da política para a infância e juventude. § 5º. As respectivas unidades do Ministério Público também deverão disponibilizar 01 (um) arquiteto e/ou 01 (um) engenheiro, a fim de prestarem assessoramento técnico ao membro do Ministério Público nas fiscalizações nas matérias de sua especialidade, precipuamente no que se refere à análise da estrutura física das entidades de acolhimento e à acessibilidade de pessoas com deficiência.

Outra atribuição que foi definida desde a inserção profissional no Ministério Público nos três estados é o estudo social e/ou a perícia social. Sua estreita relação com a prática do Inquérito, como busca de aferição da verdade e formação de provas, conforme Fávero (2005), pode ser tomada como um arroubo para a incorporação desse instrumento como atribuição do Serviço Social no âmbito do Ministério Público. Essa Instituição, que já guarda historicamente uma estreita relação com o Poder Judiciário, onde o estudo social constitui-se como atribuição precípua do Serviço Social, também guarda uma estreita aproximação com os inquéritos policiais tão caros a acusação criminal além de promover, e com exclusividade, o Inquérito Civil.

O Inquérito Civil instituído pela Lei Federal Nº 7.347/85 tem natureza inquisitiva, embora mais informal, destina-se a uma prévia investigação de fatos geralmente denunciados, com o fim de avaliar a necessidade ou não da propositura de Ação Civil Pública. Nestes procedimentos os estudos sociais encontram solo fértil, pois como demonstrou Álvares (2012), a expectativa dos agentes ministeriais, é a de que o assistente social possa realizar uma análise sobre a matéria que se apresenta, promovendo uma compreensão mais ampliada e revelando elementos determinantes que incidem ou influenciam na matéria. Sobre os estudos sociais, escreveram os profissionais nos artigos:

Dentre os encaminhamentos, o motivo mais frequente para a intervenção é a necessidade de realizar avaliações sociais com foco nas condições gerais de atendimento aos residentes de instituições (idosos ou portadores de sofrimento psíquico), após denúncia de irregularidade (ou maus tratos) no estabelecimento (REY, 2008, p. 4).

À assistente social participante da equipe de trabalho, compete a elaboração de pareceres e estudos sociais com o objetivo de oferecer subsídios à tomada de decisão por parte dos Promotores de Justiça, assim como proceder as articulações institucionais necessárias ao encaminhamento satisfatório das necessidades dos interditos/interditandos, junto à família e redes de atendimento social e de saúde (MEDEIROS, 2008, p. 2).

Especialmente em âmbito individual, na área de Defesa dos Direitos Humanos do MP, contar com

o Estudo Social é de suma importância. Invariavelmente, as informações que dão início aos processos são parciais, insuficientes para subsidiar o trabalho ministerial. O documento apresentado pelo assistente social – resultado do Estudo Social – quando contém dados que fundamentam um parecer técnico, bem como sugestões para atuação ministerial, torna-se importante ferramenta para que a intervenção ministerial seja mais efetiva (REY, 2008, p. 5).

A análise de Álvares (2012) não avança com profundidade no campo da motivação institucional para a requisição dos estudos e perícias. Mas, na sua avaliação, as requisições Ministeriais não costumam ser conflitantes com os princípios éticos da profissão, embora em seu Estado, a exemplo do que também ocorre até hoje em Santa Catarina, o Ministério Público não tenha definido ou regulamentado o que pode ou não ser solicitado como justificativa para a requisição. Nesse sentido, a análise dos dados colhidos com esta pesquisa demonstrou que até as recentes regulamentações das atribuições dos Estados do Paraná e do Rio Grande do Sul, ocorridas por volta de 2011, também não havia especificações sobre o que poderia ser solicitado ao Serviço Social como objeto para a realização do Estudo Social ou da Perícia, nem mesmo sobre a forma como essa solicitação deveria ser realizada pelos membros. Tal imprecisão pode ser compreendida a partir do pensamento de Yamamoto (2012) que aponta haver uma falta de definições mais claras acerca do que se constitui efetivamente matéria de Serviço Social na própria Lei de Regulamentação da profissão. Essa imprecisão, segundo ela, avança no âmbito das instituições e suas regulamentações, como configurou-se inicialmente no Ministério Público nos três estados da Região Sul.

Mioto (2009) aponta o estudo social como instrumento presente em toda a trajetória profissional do Serviço Social, especialmente no campo Jurídico, onde, para a autora, este se coloca como prática privilegiada. Porém, o direcionamento e o significado dessa prática passam por modificações, especialmente a partir de 1980 com a mudança e incorporação da perspectiva crítico dialética, levando a compreensão das situações no âmbito da totalidade. Como exemplo pode ser tomada a fala da assistente social do Rio Grande do Sul ao relatar como os profissionais daquele Estado procuram lidar com as demandas que chegam para a realização de estudo social:

*Lá em XX uma Instituição de Longa Permanência*

*para Idosos (ILPI) tem o idoso 'fulano de tal', em geral a gente não faz a análise do idoso X, mas a gente faz da ILPI e inclui esse idoso, se ele está acompanhado pela família, mas aí a gente vai e propõe para o promotor que a gente vai fazer uma inspeção na ILPI, para olhar o todo e como é que essa instituição está incluída na política, a gente tem essa liberdade de propor [...] a gente vai ver a situação dele também, mas dentro de um contexto no qual ele está inserido, porque as vezes o que ele está sofrendo não é só uma pessoa aquele sujeito singular, mas o que ele está sofrendo pode ser que outras pessoas ali dentro também estejam submetidas aquela situação (Entrevistada III – RS).*

A análise feita por Álvares (2012), bem como aquela que foi realizada nesta pesquisa nos artigos produzidos pelos profissionais e a partir das entrevistas, revelam a apreensão desse instrumento no âmbito do Ministério Público como forma de constituição da profissão, conforme destacado por Rodrigues (2014). Uma constituição que se dá com um direcionamento para a ampliação da importância da profissão nesse espaço, na constituição de análises que superam a lógica fragmentada presente no campo jurídico, tal como demonstrado por Aginsky (2003), trazendo a dimensão da totalidade, tomando como horizonte a garantia dos direitos sociais e coletivos, como demonstra a entrevistada de Santa Catarina:

*Por mais que, às vezes, venham mudando um pouco a própria estruturação de família dentro do sociojurídico, ela ainda está muito rígida, o Serviço Social do Judiciário está fazendo estudo social, para que? Em uma vara de família, para dizer quem é o melhor? Se é o pai ou a mãe? Mas se eles não estivessem se separando ninguém iria ter que dizer quem é o melhor e quem é o pior, não! (Entrevista III – Santa Catarina).*

Os dois primeiros encontros nacionais do Serviço Social no Ministério Público (2006/2008) ocorreram sobre a égide das atribuições apresentadas nos Quadros I, II e III, e os artigos escritos pelos assistentes sociais, bem como as entrevistas realizadas para este estudo demonstram que a prática profissional, desde o primeiro momento, não caminhou de maneira convergente a essas atribuições, revelando a construção das

competências profissionais. Evidencia-se, assim, que a compreensão das “atribuições” não pode ser dissociada da compreensão a respeito das “competências” para o entendimento da prática profissional do Serviço Social no Ministério Público, como demonstra o item a seguir.

## 8.2 COMPETÊNCIAS PROFISSIONAIS

Abordar as competências profissionais exige que se retome as concepções teóricas de Yamamoto (2011) e Baptista (1995), no que se refere a relativa autonomia profissional, pois é no campo do exercício dessa relativa autonomia que elas se constroem. Se as atribuições informam os limites da intervenção profissional ao elencar o que pode e não pode ser executado pelo profissional em termos de ações no âmbito de uma determinada instituição, as competências partem dessa perspectiva, mas apresentam-se mais fluídas, já que estão relacionadas às habilidades e aptidões profissionais. Também estão relacionadas às demandas institucionais e com o mercado de trabalho, com os processos de trabalho e a forma como se concretizam dentro de uma determinada instituição, com as demandas apresentadas pelos usuários, constituindo-se nas mediações que o profissional consegue construir a partir desse conjunto de fatores. A relativa autonomia profissional, nestes termos, tal como afirma Yamamoto (2011), está calcada na possibilidade de o profissional imprimir à sua prática profissional uma direção social, que no caso do Serviço Social, especificamente, está posta pelo projeto ético-político profissional. Neste estudo, as competências foram analisadas a partir do direcionamento dado pelos profissionais do Serviço Social à sua prática no âmbito do Ministério Público. Sobre a relativa autonomia, destaca a profissional do Rio Grande do Sul que foi entrevistada

*É como em outros espaços institucionais, a gente tem uma relativa autonomia, tu vai criando estratégias para ir mostrando o teu trabalho, ganha espaço. Ganhar espaço é uma coisa que tu consegue mostrando e dando visibilidade [...] então o que a gente procura para construir essa autonomia é mostrando o que a gente faz, mas é uma autonomia vinculada à demanda que chega (Entrevistada II – Rio Grande do Sul).*

A análise das competências, a partir dos artigos e das declarações das entrevistadas, demonstra que o Serviço Social no Ministério Público,

mesmo nos estados em que as atribuições estavam regulamentadas a mais tempo, tem sua prática profissional balizada muito mais pelos princípios do projeto ético-político profissional do que pelas atribuições previstas nos atos, utilizando-se da relativa autonomia a qual foi identificada na capacidade de articulação com as chefias, a partir das atribuições institucionais e sociais apresentadas.

As medidas acima citadas foram por nós viabilizadas a partir da imagem que tínhamos à época das necessidades dos usuários. Uma vez que entendíamos ter encontrado uma forma de nos colocarmos ao lado dos interesses de nossos usuários, partimos para o convencimento da Promotora de Justiça e do Juiz de Direito [...] (ROCHA, 2006, p. 9-10).

Cientes de que tínhamos como dever atender a demanda institucional e também nos orientar pelo Código de Ética, construímos uma proposta coerente com aqueles princípios e de forma a contribuir para uma tomada de decisão institucional, melhorando a qualidade dos serviços prestados pela Promotoria à população atendida (SONDA, 2006, p. 6).

A atuação profissional não se limita às ações descritas, pois no cotidiano profissional, de acordo com a demanda surgida, são ampliadas as ações profissionais, assim como, cessadas outras, quando não necessárias ao contexto da comarca (CARGANO; MANFRINI, 2008, p. 5).

Nesse mesmo sentido, seguem os relatos das profissionais entrevistadas:

*É você transformar o que é demanda institucional em objeto de trabalho, acho que esse é o grande desafio do assistente social: de saber que a demanda chega e que é aquilo que o promotor está solicitando, e que a gente vai olhar para aquela demanda e transformar ela e entender o que ali é expressão de desigualdade e potencializar o que é de resistência (Entrevistada II – Rio Grande do Sul).*

*É na negociação, é na produção dos relatórios, é na mobilização da sociedade civil. Muitas vezes tem alguns relatórios que são pedidos mediante determinadas requisições, às vezes muito antes, porque aí depende muito da relação que o profissional tem com a demanda, se é uma relação mais próxima e com possibilidade de diálogo. Muitas vezes se consegue, até antes da solicitação dessa demanda, levar uma sugestão: olha em vez de tratar dessa forma, eu tenho uma sugestão que tratemos dessa forma, que a gente abarca não só o problema em si que está posto, mas no próprio relatório, que também aí eu acho que tem a ver com a competência, com a qualificação técnica do profissional (Entrevistada I – Paraná).*

As competências evidenciam um trabalho amplo desenvolvido pelo Serviço Social no Ministério Público dos três estados, desde sua inserção na instituição, envolvendo as diferentes políticas sociais, as instâncias de controle social, conselhos tutelares. Tudo isso com uma direcionalidade que procura romper com a perspectiva individualizante, prevista nas atribuições regulamentadas até então, indicando o trabalho com direitos coletivos, como aquele de maior alcance social e real possibilidade para atuação profissional, conformando os ideais da profissão e da Instituição. Nessa construção, uma especificidade para o Serviço Social do Ministério Público foi sendo construída, afinal realizar o trabalho da rede (do Poder Executivo) ou ainda dar continuidade ao que já era feito pelo Serviço Social Forense não justificaria seu lugar neste espaço, entendimento este firmado pelos profissionais, como se pode observar nos termos extraídos dos artigos.

No que se refere ao âmbito individual, considera-se pertinente ao profissional de Serviço Social efetuar estudos sociais e proceder articulações institucionais necessárias ao encaminhamento satisfatório das questões em análise, sob a coordenação do agente ministerial. Nesse campo, cabe ressaltar a necessidade de constante vigilância para evitar que se efetuem ações paralelas ou sobrepostas às ações de outros órgãos do Sistema de Justiça; que o MP passe a exercer o papel que cabe aos órgãos de execução das políticas de

assistência social e saúde, no município; que a ação seja centrada somente em situações individuais, sobrecarregando a agenda de profissionais e desvinculadas de uma ação pró-ativa em âmbito coletivo (REY; PERIN; TEJADAS, 2008, p. 6).

[...] qual a demanda que o Ministério Público/RS deve efetivamente assumir como sua. Identifica-se que preencher as brechas deixadas pelo executivo não se torna meta viável (REY; GASPERIN, 2006, p. 11).

Analisando os artigos dos dois primeiros encontros nacionais, verifica-se que a profissão possuía, desde o primeiro momento, uma apropriação da missão constitucional da Instituição e da proximidade desta com o Código de Ética Profissional, em contraponto a uma percepção ainda limitada, por assim dizer, da Instituição, no que se refere às possibilidades do Serviço Social ou até mesmo das suas próprias possibilidades de atuação. Os encontros nacionais vão mostrar-se como fundamentais, pois impulsionam as discussões em cada estado a respeito da prática profissional e do lugar que o Serviço Social ocupa na Instituição. Iniciativas como encontros estaduais, grupos de estudo, seminários que possibilitaram a aproximação e a troca de experiências emergem ou simplesmente se fortalecem a partir do primeiro encontro nacional, promovendo uma discussão a respeito das atribuições, como aponta a entrevistada do Paraná.

*[...] ele (referindo-se ao encontro nacional) - é uma oportunidade de você trocar experiências, e nessa troca você conseguir avaliar a si mesmo, fazer uma autoavaliação, porque eu acho que vem a crítica do outro, vem comentário do outro e você tem que estar aberto para que isso construa dentro da sua experiência ele serve para você, traz ideias, traz possibilidades de outros lugares, tanto que nós buscamos essa construção do CAEX nos formatos de São Paulo e do Rio Grande do Sul por conta dos encontros nacionais [...] (Entrevistada I – Paraná).*

Além dos encontros nacionais, os profissionais dos três estados da Região Sul vêm buscando uma articulação política em torno das questões que envolvem a categoria e sua prática profissional, o movimento seguiu



na direção de transformar as competências, até então desenvolvidas e, porque não dizer, até mesmo consolidadas como práticas efetivas no cotidiano, em atribuições reconhecidas pela instituição.

No Paraná, de acordo com a assistente social entrevistada, desde 1998, já existia um grupo de estudos constituído pelas profissionais da instituição que foi, inclusive, oficialmente reconhecido e onde foram acontecendo reuniões com a livre participação dos interessados e por dentro do qual a regionalização dos profissionais foi articulada. Em contrapartida, foram destacados pela profissional deste Estado, alguns obstáculos institucionais que vem se apresentando para que encontros entre os profissionais efetivamente aconteçam.

*Essa discussão do CAEX já havia uma pré-proposta institucional, mas foi dada abertura para o grupo de assistentes sociais fazer suas sugestões. Que grupo é esse? É o nosso antigo grupo de estudos dos assistentes sociais que a gente formou, e conseguiu a institucionalização dele já em 98, mas que funcionava como um grupo de estudos, com coordenação, mas com essa liberdade da gente poder se reunir quando quisesse (Entrevistada I – Paraná).*

*Nós não temos conseguido fazer encontros presenciais com todas as assistentes sociais, isso eu não coloquei e acho que tem que ser colocado, não é priorizado, nós não conseguimos essa priorização, o máximo que conseguimos foi encontro virtual, com as limitações do sistema, alguns não conseguem se comunicar, então a gente precisaria ter mais oportunidades dessas (Entrevistada I – Paraná).*

Apesar dessa dificuldade apontada pela entrevistada, os profissionais do Paraná conseguiram inferir sobre as atribuições e modificá-las, o mesmo ocorreu no Rio Grande do Sul, como demonstrará o item a seguir.

### 8.3 ATRIBUIÇÕES ATUAIS

Ainda que se encontrem positivadas no corpo de um ato normativo, seja este uma lei, resolução, provimento ou qualquer outra denominação

que lhe seja conferida, as atribuições e as competências profissionais são construções de caráter histórico e transitório operacionalizadas pelo profissional no desenvolvimento de sua prática. Nesse sentido, tal como afirma Baptista (1995), ainda que a instituição defina o significado objetivo do papel do profissional e imponha a sua expectativa sobre a realização do seu trabalho, é o profissional, na forma como elabora sua situação na instituição, estabelecendo seus próprios critérios de relevância, que dá sentido a ele, podendo nesse processo desenvolver uma posição tal no jogo de forças políticas dentro da instituição que promova a incorporação de suas competências como demandas institucionais.

No Estado do Paraná foram identificadas três mudanças no campo das atribuições profissionais: a primeira ocorreu com a Resolução Nº 2164/2002, a segunda em 2010<sup>76</sup> e, posteriormente, as atribuições são alteradas para as resoluções atualmente vigentes que são a Resolução Nº 4467/2013 e Nº 0979/2014. Sobre o processo de construção dessas duas últimas resoluções, informou a entrevistada:

*Nós conseguimos participar de uma parte dessa discussão, conseguimos influenciar bastante o teor da resolução, foi baseado nas nossas discussões profissionais e aí saiu a resolução. Claro que sempre há algumas mudanças, mas a gente conseguiu influenciar em grande medida (Entrevistada I – Paraná).*

Nesse processo político de articulação para a modificação das atribuições, a existência de um profissional da área, atuando por dentro da administração, mostrou-se fundamental isso tanto no Paraná, quanto no Rio Grande do Sul.

*Nós tínhamos uma resolução que dava um respaldo para o Serviço Social com atribuições que eram próprias do poder executivo. A gente conseguia fazer essa leitura nas discussões e muito para a questão do atendimento individual, [...] nessa última houve uma maior incidência porque já tínhamos uma história construída e pessoas estratégicas para o Serviço Social na gestão (no*

---

<sup>76</sup> Embora a profissional entrevistada tenha citado essa modificação, a resolução não foi localizada pela instituição e, como posteriormente informou a entrevistada, “talvez não exista enquanto tal”.

*âmbito da administração institucional) que conseguiram por dentro da gestão fazer passar várias questões, várias propostas que nós tínhamos. É importante colocar isso, a importância de ter assistente social na gestão institucional e que fazem um movimento político, mas sempre voltando ao grupo, chamando o grupo ou se utilizando já de discussões que o grupo já vinha tendo (Entrevistada I – Paraná).*

O processo de modificação das atribuições no Rio Grande do Sul, contou com um diferencial que é o fato de todos os profissionais do Estado trabalharem no mesmo espaço físico, reunidos na capital. O grupo, atualmente composto por nove profissionais, se reúne quinzenalmente. No Rio Grande do Sul também foram identificadas três mudanças de atribuições, a Lei Nº 11.581/2001 (expressa no edital do primeiro concurso) foi responsável por reger os primeiros anos de exercício profissional dos assistentes sociais no Ministério Público daquele Estado, sendo alterada pelo Provimento Nº 10/2011 que, por sua vez, foi recentemente substituído pelo Provimento Nº 35/2015. Sobre o processo de alteração do provimento no Ministério Público do Rio Grande do Sul, importante informação pode ser encontrada nos anais do Encontro V:

Nessa perspectiva, no ano de 2011, após tratativas institucionais que perduraram por cerca de dois anos, obteve-se a homologação de provimento que define atribuições do Serviço Social (010/2011). Havendo, nesse provimento, relevo para que as profissionais dessa área atendam de modo primaz matérias de direito difuso e coletivo e em situações consideradas especiais a matéria de direito de interesse individual. O provimento em questão foi resultado de um movimento iniciado pelas assistentes sociais que, em seu exercício profissional nesse campo sócio-ocupacional, identificaram, em distintas situações, demandas oriundas dos membros do Ministério Público que buscavam a atenção do profissional para situações individualizadas, colocando em segundo plano aquelas de cunho coletivo que proporcionaram, ao atendê-las, maior impacto na sociedade. Considerando, também, a necessidade de alinhar parâmetros e diretrizes comuns ao Serviço Social

nesse campo sócio-ocupacional, que é recente, a constituição de um dispositivo que pautasse o trabalho a ser exercido por esses profissionais se fazia iminente (PERIN, 2014, p. 9).

No ano de 2015 um novo movimento institucional foi realizado, no sentido de modificação das atribuições no Estado do Rio Grande do Sul, onde a existência de um profissional com formação na área de Serviço Social, atuando no âmbito administrativo fez diferença.

*Teve uma discussão sobre o provimento, de como ele ia se constituir. Então, quando teve essa mudança institucional, o provimento teria que ser revisto e a Silvia participou desse momento, assim, enquanto coordenação, mas trazia para as nossas reuniões de equipe com os assistentes sociais para a gente discutir as propostas que foram feitas (Entrevistada III – Rio Grande do Sul).*

No Ministério Público de Santa Catarina os profissionais realizam, com o total custeio da administração, encontros estaduais que são intercalados aos encontros nacionais. Nestes encontros, discussões a respeito das regulamentações são recorrentes, mas até o momento não foram efetivadas com a participação da categoria. A falta de um profissional em uma posição estratégica na administração da Instituição também pode ser tomada como um fator que não contribuiu para essa efetivação. De todo modo, cabe registrar que no ano de 2012, a instituição iniciou um movimento no anseio de ampliar a atuação do Serviço Social para várias comarcas, já que os profissionais estão vinculados cada um a apenas uma comarca, ainda que atuem para várias promotorias de justiça. No projeto institucional, que não chegou a ser formalmente apresentado para as profissionais do Serviço Social, várias comarcas próximas seriam agregadas, formando regionais onde profissionais do Serviço Social e de outras áreas técnicas como informática e psicologia passariam a atuar. O projeto previa, então, uma ampliação no número de assistentes sociais e técnicos de informática, bem como a contratação de psicólogos (profissional que no momento compõe os quadros apenas do Centro de Apoio da Infância e Juventude e do setor de Recursos Humanos). Depois de algumas discussões, desenvolvidas basicamente entre os membros que participam da administração superior, o projeto que foi lançado em 2015 em uma experiência chamada de "projeto piloto", mas não se efetivou, até o presente momento. Nesse processo, os

profissionais foram chamados a discutir suas atribuições, bem como a apresentar uma proposta de reformulação para elas. De fato, os profissionais articularam-se e construíram uma proposta, porém até o momento ela não foi implementada e tão pouco se sabe se ela ainda será.

De qualquer forma, como o Ministério Público de Santa Catarina levou praticamente dez anos da contratação das duas primeiras assistentes sociais até a instituição de um ato que efetivamente regulamentasse o exercício profissional, este assumiu uma característica política ao ser tomado pela profissional entrevistada como uma forma de reconhecimento da profissão pela instituição.

*Talvez tivesse que ter uma regulamentação, hoje eu não consigo olhar mais o ato como uma coisa ruim, para mim o ato, por mais que ele tenha sido uma coisa amarrada e que nem todo mundo segue esse ato dentro da instituição, tu sabe que esse ato... (pausa na fala) mas para mim ele foi o lado do reconhecimento da instituição da existência desse profissional (Entrevistada III – Santa Catarina).*

Junto à assistente social entrevistada buscou-se saber se quando do estabelecimento das primeiras atribuições profissionais, as quais ocorreram aproximadamente dez anos após a contratação da primeira profissional, o Ministério Público de Santa Catarina realizou algum contato com elas para discutir a normatização. Nesse sentido, obteve-se a seguinte resposta:

*Não, eu não fui chamada para a elaboração do ato, eu não sei se a outra colega foi, eu não fui, talvez ela tenha sido, talvez hoje, se fosse onde eu estou e fosse construído o ato, talvez eu fosse chamada, porque hoje eu acabo sendo chamada para algumas coisas que até então o Serviço Social não aparecia (Entrevistada III – Santa Catarina).*

Diante dessa imprecisão na fala da entrevistada de Santa Catarina, a pesquisadora realizou contato através de e-mail com a outra colega mencionada, a qual informou que no ano de 2004 encaminhou para a administração superior algumas contribuições acerca do que o Serviço Social já estava fazendo na instituição, o que foi feito através de alguns promotores com quem já tinha trabalhado e que, naquele momento, estavam na administração superior. Cabe destacar que, conforme já

mencionado aqui, até 2014 todas as assistentes sociais do Ministério Público de Santa Catarina estavam lotadas exclusivamente em promotorias, a maioria pelo interior do Estado, de forma que apenas há um ano a instituição abriu a possibilidade de lotar um profissional na administração. Considerando que essa tenha sido uma questão estratégica para os demais estados da Região Sul, talvez esteja plantada alguma possibilidade a partir dessa nova lotação.

De qualquer forma, foram localizadas duas modificações no campo das atribuições dos assistentes sociais no Ministério Público do Estado de Santa Catarina, uma ocorrida ainda em 2010, através da Lei nº 517/2010, que apenas acrescentou a atribuição de dirigir veículo oficial, colocando ainda a carteira de habilitação nacional como prerrogativa para a investidura no cargo; e a mais recente, ocorrida em 2013, através da Lei nº 603/2013 a qual introduziu pequenas modificações como se verá a seguir.

No Rio Grande do Sul e no Paraná, como foi possível verificar, o movimento de alteração das atribuições seguiu rumos mais prósperos e novas regulamentações foram instituídas ao longo dos dez anos de incursão da profissão no Ministério Público, consolidando as competências profissionais. A trajetória histórica, construída pelos profissionais nesse espaço e a participação direta destes na reformulação das atribuições, conforme revelaram as entrevistadas, garantiram a colocação da prática profissional do Serviço Social sob bases que foram construídas a partir das competências profissionais e que se consolidaram ao longo da trajetória profissional. Os documentos resultantes desses movimentos recolocaram a prática profissional em patamares de maior abrangência, inserindo nas normativas aquilo que já vinha sendo feito no dia a dia, ou seja, a atuação em uma perspectiva coletiva, envolvendo os diferentes atores sociais, o controle social, a fiscalização e a avaliação das políticas públicas. Nessa perspectiva de análise caminha a leitura que se pode fazer dos documentos que, neste momento histórico, deliberam sobre a atuação do Serviço Social no Ministério Público nos Estados do Paraná e do Rio Grande do Sul.

#### Quadro 4 - Atuais Atribuições do Serviço Social no Ministério Público do Paraná

<b>Paraná - Resolução 0979/2014<sup>77</sup></b>
<p>Prestar assessoramento técnico aos órgãos e unidades administrativas da instituição nas matérias de defesa e promoção de direitos coletivos; Elaborar planos, programas, projetos e material de apoio técnico em matérias de sua competência, para subsidiar os órgãos do MP-PR; Realizar análise técnica de planos de ação programáticos das diversas políticas sociais, identificando lacunas e incompatibilidades entre previsões legais, ações planejadas, demandas reprimidas e execução; Planejar, executar e avaliar pesquisas, diagnósticos e estudos acerca da realidade social para fundamentar atividades profissionais e ações institucionais, inclusive de planejamento, voltadas à efetivação de direitos sociais; Acompanhar, monitorar e colaborar com as instâncias de participação e controle social das políticas públicas, inclusive participando de suas reuniões e grupos de trabalho, fortalecendo-as e instando-as a cumprir suas atribuições legais; Participar da organização, do acolhimento e sistematização das demandas coletivas para instrumentalizar as ações do MP-PR; Organizar e participar de reuniões com equipes técnicas vinculadas à gestão de políticas públicas, para debater problemas e propor soluções quanto à oferta regular de programas, projetos, serviços e benefícios, em atendimento às requisições institucionais; Manter atualizadas informações sobre programas sociais disponíveis nas várias instâncias governamentais e não-governamentais necessárias ao desempenho de suas funções; Proceder à análise e avaliação de planos, programas e projetos de órgãos públicos e entidades governamentais e não governamentais, bem como de regulamentações de instâncias de controle social de políticas públicas, observando o cumprimento das normativas legais, em cumprimento a requisições institucionais; Realizar estudo social e emitir os respectivos pareceres, laudos, relatórios, e informações técnicas sobre matéria de sua competência, para instruir procedimentos em trâmite na instituição; Intervir nas situações de direitos violados, envolvendo indivíduos, famílias e grupos de diferentes segmentos sociais, no sentido de identificar recursos e de fazer uso destes no atendimento e na defesa de seus direitos; Participar da concepção e organização de eventos, bem como ministrar palestras em encontros, conferências, cursos e outros, relativas às matérias da competência de seu cargo; Conhecer os programas, projetos e serviços públicos e trabalhar na perspectiva de fomentar a articulação de rede intersetorial e interinstitucional de atendimento; Prestar assessoria e apoio aos movimentos sociais em matéria relacionada às políticas sociais, no exercício e na defesa dos direitos civis, políticos e sociais da coletividade; Organizar e manter atualizados os arquivos de matérias relacionadas à sua área de atuação; Elaborar expedientes específicos sobre matérias relacionadas às atribuições profissionais; Prestar assessoramento técnico à instituição em matérias de planejamento, desenvolvimento e gestão institucional; Realizar supervisão de estágio na área de sua formação profissional; e Executar outras atividades de sua competência, que lhe forem atribuídas.</p>

Fonte: Elaborado pela autora a partir da pesquisa documental (2016).

<sup>77</sup> A Resolução 0979/2014 foi escrita a partir das atribuições previstas na Resolução N° 4467/2013.

Quadro 5 - Atuais Atribuições do Serviço Social no Ministério Público  
de Santa Catarina

**Santa Catarina**  
**Lei Complementar nº 603/2013**

1. participar na elaboração, na supervisão, na orientação, na coordenação, no planejamento, na criação, no controle, na execução e na análise ou avaliação de qualquer atividade que implique aplicação dos conhecimentos de sua área;
2. realizar estudo social quando instado por órgão do Ministério Público;
3. orientar indivíduos e grupos de diferentes segmentos sociais no sentido de identificar recursos e de fazer uso desses no atendimento e na defesa de seus direitos;
4. propor, elaborar e/ou participar de projetos que atendam a necessidade do indivíduo que procura os serviços prestados pela Instituição;
5. planejar, executar e avaliar as pesquisas que possam contribuir para a análise da realidade social e para subsidiar ações profissionais em consonância com os objetivos da Instituição;
6. encaminhar providências e prestar orientação social a indivíduos e grupos enviados pelo órgão do Ministério Público, elaborando relatório circunstanciado do atendimento;
7. elaborar, quando instado por órgão do Ministério Público, pareceres técnicos para instruir procedimentos em trâmite na Instituição.
8. buscar otimizar os recursos aplicados na área social, por meio de parcerias com os demais órgãos da Administração Pública;
9. buscar parcerias com entidades não governamentais no sentido de viabilizar o atendimento de crianças, adolescentes, portadores de necessidades especiais e idosos;
10. auxiliar o órgão do Ministério Público com atribuições sociais, na supervisão das entidades de atendimento;
11. participar de programas de treinamento de pessoal técnico e auxiliar para o desenvolvimento das ações pertinentes à Instituição;
12. assessorar o Ministério Público na definição de políticas institucionais;
13. supervisionar, treinar e avaliar estagiários da sua área de formação superior;
14. realizar visitas domiciliares e a entidades, quando instado por órgão do Ministério Público e/ou necessário ao desempenho de suas atribuições;
15. dirigir veículo oficial e, se for o caso, conduzir pessoas nas atividades externas; e
16. desempenhar outras atividades correlatas ou outras atribuições que possam vir a surgir, de mesma natureza, nível e complexidade, conforme as necessidades da Instituição.

Fonte: Elaborado pela autora a partir da pesquisa documental (2016).



Quadro 6 - Atuais Atribuições do Serviço Social no Ministério Público do Rio Grande do Sul

<b>Rio Grande do Sul - Provimento Nº 35/2015</b>
<p>I - elaborar avaliação social, possibilitando conhecimento de situações familiares e individuais, e apresentar sugestões acerca da temática avaliada; II - realizar vistorias e avaliações sociais destinadas a atender determinações do Conselho Nacional do Ministério Público, quando demandadas pelos membros do Ministério Público; III - realizar vistorias e respectivos relatórios que auxiliem na fiscalização de instituições, quanto à qualidade e desempenho de suas atribuições; IV - avaliar projetos apresentados pelo poder público, sugerindo acerca da temática em análise; V - sugerir projetos de capacitação de profissionais que atuem nas diferentes esferas da execução das políticas públicas; VI - elaborar projetos de interesse institucional referentes à sua área de atuação; VII - participar de eventos de interesse institucional, desde que autorizado pelo Coordenador Institucional; VIII - elaborar diagnósticos na área de direitos humanos, a fim de subsidiar o planejamento institucional; IX - elaborar estudos e pesquisas prioritizadas pela Instituição que venham a contribuir nas intervenções das Promotorias de Justiça, dos Centros de Apoio Operacional e outros Órgãos da Administração no âmbito das políticas públicas; X - redigir informações técnicas, especialmente para as hipóteses de demandas recorrentes e elaborar roteiros de averiguação preliminar para o uso dos Secretários de Diligências; XI - participar, quando solicitado, da capacitação aos Secretários de Diligências, para averiguações que não demandem conhecimento técnico especializado; XII - exercer outras atribuições que lhe sejam conferidas. § 1º À Unidade de Assessoramento em Direitos Humanos, especificamente em matérias de direitos ou interesses difusos e coletivos, compete: a) realizar vistorias em entidades de atendimento e avaliar o trabalho desenvolvido por estas, quanto à qualidade e ao desempenho de suas atribuições; b) atuar como assistente técnico do Ministério Público; c) avaliar projetos e/ou políticas públicas priorizados pela Instituição relativas aos direitos humanos, apresentados ou em implementação pelo poder público e/ou organizações não-governamentais, analisando a pertinência e adequação ao marco legal e ao acúmulo de conhecimento no campo das políticas públicas, envolvendo aspectos metodológicos de estrutura física, de recursos humanos, de resultados e de impacto social, bem como efetuar sugestões acerca da temática em análise; d) exercer outras atribuições que lhe sejam conferidas. § 2º À Unidade de Assessoramento em Direitos Humanos, especificamente em matérias de direitos e interesses individuais, compete: a) assessorar na elaboração de quesitos técnicos para a realização de avaliações sociais por profissionais do Sistema de Justiça ou da Rede de Atendimento integrantes dos Sistemas de Saúde (SUS), Assistência Social (SUAS), Educação e outras áreas afins; b) mapear os serviços técnicos existentes na rede de proteção social das áreas de atuação das Promotorias de Justiça, com indicação dos profissionais atuantes em cada serviço; c) atuar, excepcionalmente, em casos em que retratada situação de risco em procedimentos não judicializados; em situações em que ausentes outras intervenções da rede de atendimento ou de órgãos do sistema de Defesa de Direitos e em situações de extrema violação de direitos ou que possam resultar em risco de morte aos envolvidos.</p>

Fonte: Elaborado pela autora a partir da pesquisa documental (2016).

Concernentes com o desenvolvimento técnico-científico do Serviço Social, as atribuições ora delineadas pelo Ministério Público do Paraná e do Rio Grande do Sul tiraram de cena os indivíduos “carentes”, “desamparados”, “infratores”, “afetados em seu equilíbrio emocional”, “inválidos” e “incapazes” que figuraram nos primeiros atos normativos. Verifica-se que agora destacam-se diferentes segmentos sociais, famílias, movimentos sociais, organizações governamentais e não governamentais. Isto revela uma sintonia com a linguagem técnica utilizada pela profissão, com o arcabouço teórico fundamentado no pensamento crítico dialético e seus instrumentos legais, que não comportam mais a individualização da questão social, a psicologização dos problemas sociais e o ajustamento dos indivíduos a um ordenamento social concebido como perfeito.

No atual conjunto de atribuições, o foco da prática profissional foi direcionado para os direitos violados ao “ajuste” dos programas sociais, das políticas sociais, das instituições, às prerrogativas legais e o assistente social é reconhecido como um profissional capacitado para fazer essa avaliação, mas também para atuar em diferentes fases do processo: planejamento, análise, execução, controle; ratificando o pensamento de Netto (1999), de que o desenvolvimento técnico-científico da profissão reposicionou os profissionais na relação com as políticas públicas de meros executores, passaram a envolver-se em todas as etapas do processo.

Observam-se, ainda, nas atribuições atuais, incursões para que o Serviço Social esteja presente em espaços de planejamento e gestão da instituição, possibilitando sua incidência sobre a definição do projeto-estratégico na definição de metas e projetos institucionais.

*A instituição, a gente, está em um outro período. Hoje a instituição enxerga o profissional de Serviço Social como aquele profissional que sabe relacionar demandas com políticas públicas, eles, talvez com algumas diferentes dimensões, mas de um modo geral, nós somos chamados a opinar sobre isso. Se antes a gente tinha uma prática mais restrita ou um reconhecimento profissional pela sua relação com um membro do MP mais próximo, o grupo de assistentes sociais conseguiu construir, claro que não quando eu falo grupo é mediado por todas essas relações oportunidades e possibilidades que vieram no caminho, então é essa correlação é luta, é angariar parceiros e dentro da profissão, dentro do MP, estão em setores estratégicos hoje de gestão que tem essa*

*visão mais da política pública, do planejamento, tem trabalhado muito mais em planejamento, então isso foi construído com o resultado de tudo isso é que hoje a gente tem uma instituição que percebe que o assistente social como o profissional que consegue fazer essa correlação e isso nos traz muito mais possibilidades, porque se antes precisávamos somente unicamente do nosso esforço de competência técnica e relacionamento pessoal e profissional para fazer valer essa proposta, hoje a gente pode buscar nas atribuições. (Entrevistada I – Paraná).*

Analisando todos esses aspectos, podemos afirmar que o Serviço Social do MP/PR saiu de uma identidade atribuída à profissão, à época de sua inserção para alcançar uma identidade construída ao longo desses anos, por meio de uma prática profissional marcada pela competência em suas três dimensões: teórico-metodológica, ideopolítica e técnico-operativa (SANTOS et al. 2010, p. 5).

Percebe-se que diversos termos capitulados na Constituição Federal de 1988 ganham espaço e significado nos atuais atos normativos do Ministério Público para a prática profissional do Serviço Social: “direitos coletivos”, “direitos sociais”, “direitos humanos”, “políticas públicas”, “políticas sociais” e “controle social” são alguns exemplos. O uso desses termos pode ser tomado como um indicativo de uma maior apropriação por parte do Ministério Público da missão constitucional que lhe foi conferida em 1988 que passa a reconhecê-la como tarefa a ser abraçada não apenas por seus membros, mas também pelo Serviço Social. Tendo sido os atos normativos que definem as atribuições profissionais do Serviço Social no Ministério Público do Paraná e do Rio Grande do Sul, fruto da articulação das profissionais ao longo da curta e intensa trajetória profissional na instituição, pode-se considerar que o Serviço Social contribuiu e contribui no adensamento de uma identidade para a profissão e para a Instituição que tem como horizonte a defesa e promoção de direitos coletivos e sociais, na perspectiva de análise das políticas sociais, no reconhecimento da necessidade de que o órgão atue como fiscal, mas também como parceiro das instâncias de controle social.

### 8.3.1 Fiscalização

Observe-se que, em Santa Catarina, aparece a palavra “supervisão” em entidades de atendimento e não “fiscalização”. Tejadas (2012) trata essa questão como uma “tensão fundante da instituição”, considerando que a relação do Ministério Público com as demais instâncias da esfera pública se estabelece entre a posição de “fiscal” e de “parceiro”, expressa em ora assumir uma posição horizontal com as demais instituições, construindo objetivos comuns, ora usando o seu poder de forma a “obrigar a fazer”. Pode-se afirmar, ainda, que essa é uma tensão “fundante”, mas também constituinte, no sentido de constitucional e também de construção da instituição. Constitucional porque inscrita na Constituição e constituinte porque é inerente às práticas que o ordenamento jurídico lhe impõe. Nessa perspectiva, outros termos usados na definição das atribuições profissionais também merecem destaque, são palavras como articular, assessorar, fomentar e não apenas fiscalizar, o que demonstra que o Ministério Público, embora seja uma instituição considerada como parte do campo jurídico, ocupa um lugar na rede intersetorial de atendimento.

Nesse sentido, as três entrevistadas foram unânimes em relatar, aquilo que a pesquisa realizada através dos questionários e dos artigos dos encontros nacionais também evidenciaram, que é o fato de o Serviço Social do Ministério Público na Região Sul desenvolver sua prática profissional em uma relação que se dá muito mais com os agentes da rede intersetorial de serviços do que com as demais instituições do chamado “campo jurídico”. Cabe destacar que, conforme pontuado por Manfrini (2007), a existência ou a ausência de uma rede de atendimento no campo das políticas sociais pode ser determinante na definição da perspectiva de atuação profissional do Serviço Social no Ministério Público, na medida em que se pode desenvolver um trabalho com a rede, ou um trabalho para a construção da rede, um trabalho que contemple atendimentos majoritariamente individuais, quando a rede não funciona nas perspectivas esperadas, ou coletivo, buscando fortalecer o seu funcionamento.

Nesse sentido, embora a questão 11 (onze) do questionário não apresentasse opções relacionadas às instituições do campo jurídico, observou-se que todos os profissionais afirmaram interagir com a rede, sendo a eles facultado inserir outros serviços ou instituições no rol de respostas. Sendo assim, o Centro de Referência em Assistência Social (CRAS) foi reconhecido juntamente com o Centro de Referência Especializado em Assistência Social (CREAS) como os serviços com os quais os profissionais mais interagem, aparecendo cada um deles com igualmente nove respostas. Além dos serviços indicados no questionário

(CRAS, CREAS, Serviço de Convivência, Posto de Saúde, Hospital, Escolas/Creches, Universidades, Instituições de Longa Permanência para Idosos – ILPI, Acolhimento Institucional) também foram citados pelos profissionais, interações com conselhos de direito; conselhos tutelares; Centros de Atendimento Psicossocial – CAPS; e gerência de assistência social. Quanto às entrevistadas, quando questionadas a respeito do reconhecimento das relações profissionais, todas responderam que sua prática está mais relacionada com a rede, embora tenham citado experiências mais isoladas com as instituições do campo jurídico.

*Nós aqui mais com as instituições da rede, do que com aquelas consideradas do campo jurídico. Mas, isso vai depender também da demanda que chega para nós, porque o que chega está mais dentro das políticas sociais, sistema de justiça, a gente tem inspeção na FASE (Fundação de Atendimento Sócio-Educativo), por exemplo, é a inspeção do Conselho Nacional. Como a gente tem assessoria das promotorias regionais de educação, a gente trabalha direto com essa política (Entrevistada II – Rio Grande do Sul).*

*Com a rede, porque vamos pensar assim: quais são as atuações do campo sóciojurídico que a gente tem uma atuação bastante forte? Por exemplo do tribunal de justiça, mas que tem um foco mais na política pública, que é a política de assistência social, possivelmente, e o foco muito no atendimento daquela situação que é posta. Como os Assistentes Sociais do Ministério Público trabalham com várias políticas públicas, com várias demandas, até seria difícil fazer essa aproximação, a não ser que fosse alguém que trabalhasse talvez só nesse campo, mas mesmo assim, o que a gente consegue perceber é formas bastante diferentes de atuar, então eu acho assim; quando o assistente social do Ministério Público faz um cruzamento, quando ele entra em contato com os outros profissionais do sociojurídico, é dentro da rede, quando eles estão na rede, porque a gente trabalha na perspectiva da garantia dos direitos coletivos difusos, trabalhamos no fortalecimento da política pública, que eu acho que acaba criando algumas, nós temos algumas*

*experiências de um trabalho recente com a defensoria pública (Entrevistada I – Paraná).*

No que se refere à forma como a prática profissional se materializa, o questionário aplicado apontou que Relatórios e Estudos relacionados a políticas públicas constaram como a resposta mais escolhida pelos profissionais da região, seguida de Relatórios e estudos individuais; em terceiro lugar ficou o atendimento à população<sup>78</sup>. Neste sentido, as principais ações desenvolvidas pelos profissionais foram reconhecidas como sendo a vistoria/fiscalização em instituições; seguida do assessoramento institucional e dos Estudos sobre serviços e políticas públicas. Para construção destes estudos, a visita institucional e reuniões apareceram como os instrumentos mais utilizados pelos profissionais. É interessante observar que, no Ministério Público de Santa Catarina, além do estudo social, o parecer, o relatório e até mesmo a visita domiciliar aparecem como atribuição profissional. As entrevistadas, por sua vez, revelaram como esses documentos e instrumentos se colocam na relação profissional com outras instituições.

*Eu sei que nessa construção de rede é uma coisa muito forte, tanto na construção dos fluxos de rede, das referências e contra referências, que é um trabalho importante, mas a grande produção são os relatórios, laudos, análises de contextos, de situações, mas não é o meu caso, eu faço poucos relatórios com essa perspectiva, o que eu produzo mais em termos de documentos são projetos e considerações técnicas, todas elaboradas em conjunto, pareceres técnicos conjuntos com o setor. Aqui a gente faz vários documentos em conjunto, faz muitos documentos, porque o MP aqui é muito chamado e participa muito do controle social, então faz bastante também essa incidência, participa muito de comissões organizadoras de processos de construção de documentos dos conselhos, como por exemplo para elaborar esses regulamentos. Mas, assim, a nossa contribuição é muito mais nesse sentido, não tanto internamente, participa então construindo junto*

---

<sup>78</sup> Posteriormente, através das entrevistas, foi visto que, de maneira direta, ou ainda, por procura imediata da população, esse atendimento ocorre apenas em Santa Catarina e por alguns profissionais no Paraná.

*(Entrevistada I – Paraná).*

*A gente chama tudo o que a gente faz de parecer técnico, é o nome do nosso documento, até dois anos atrás, cada um chamava um nome: era análise institucional, análise documental, visita institucional, análise institucional, análise de política e botava um título, então a gente padronizou e chamou tudo de parecer técnico e tem uma estrutura padrão (Entrevistada II – Rio Grande do Sul).*

A realização do estudo social e suas variadas nomenclaturas é uma das poucas atribuições que foram mantidas, desde a inserção da profissão no Ministério Público, sendo ainda uma das igualmente poucas atribuições comuns aos três estados da Região Sul.

### **8.3.2 Estudo Social**

Observa-se, tal como afirma Mioto (2009), que o estudo social se mantém na história do Serviço Social, porém com significado, direcionamento, concepção e operacionalização alterados. Nesse percurso de uma perspectiva individual, que guarda proximidade com os inqueritos, como afirma Fávero (2005), os estudos ganharam uma dimensão de totalidade nas atribuições atuais, como no caso do Rio Grande do Sul e Paraná, onde a elaboração de estudos e pesquisas objetiva contribuir nas intervenções das promotorias de justiça, dos centros de apoio operacional e outros órgãos da administração no âmbito das políticas públicas. Outro aspecto fundamental a ser ressaltado a respeito do estudo social é o seu caráter de comunicação entre o Serviço Social e o direito, como destacado por Álvares (2012). Para a autora, este instrumento sinaliza um privilegiamento da linguagem escrita. Porém, as entrevistadas destacaram uma proximidade e possibilidade de diálogo bem importante na construção dos estudos, no sentido de superar o rompimento com a maneira fragmentada com que as demandas, muitas vezes, chegam aos profissionais, algumas dessas falas que demonstram essa relação já foram explicitadas neste estudo, na análise das competências.

Contudo, uma tendência que vem se consolidando cada vez mais é a da utilização dos sistemas informatizados, tanto para o recebimento das demandas quanto para a sua devolução pelo profissional do Serviço Social, como já vem acontecendo no Rio Grande do Sul e na maioria das comarcas do Estado de Santa Catarina. Há que se questionar como essa

informatização está se colocando no campo da prática profissional. Contudo a elucidação dessa questão demandaria a realização de outros estudos.

Por fim, ainda quanto aos estudos sociais, é preciso ao menos pontuar algumas questões éticas que já foram levantadas por Álvares (2012) e que também foram destacadas pelas profissionais entrevistadas: o assistente social do Ministério Público não realiza um acompanhamento sistemático da situação, trabalha sozinho e, assim, não dispõe de condições para realizar diversas intervenções para a elaboração do parecer; os prazos para o cumprimento das solicitações institucionais que são estabelecidos a partir dos ritos dos procedimentos, ou mesmo pré-estabelecidos, como no caso do Rio Grande do Sul, nem sempre gozando de flexibilidade, já que não levam em conta as especificidades da demanda a ser atendida, tão pouco as dificuldades que são encontradas para o seu cumprimento; as dificuldades para aprofundar temáticas com os usuários, já que este pode apresentar ao profissional, no momento da intervenção, demandas que a princípio não são pertinentes ao estudo que está sendo realizado, requerendo uma resposta que para ser elaborada pode levar a outras intervenções, até mesmo de profissionais de áreas distintas, necessitando de uma interlocução que nem sempre é possível diante da demanda de trabalho (sobrecarga de trabalho) e das dificuldades de consolidar encaminhamentos; perda do controle das repercussões dos documentos produzidos pelo Serviço Social, Álvares (2012) e Medeiros (2007) relatam a importância que a incorporação desses documentos nos autos terá ao influenciar decisões de outros profissionais, especialmente juízes e promotores, além das muitas questões que têm implicações sobre a vida das pessoas envolvidas.

Outra implicação ética, igualmente pouco problematizada, é a forma como esses estudos produzidos pelos assistentes sociais do Ministério Público estão sendo recebidos na rede socioassistencial, uma vez que muitos usuários já estão em acompanhamento pelo município e as intervenções se interpelam, nem sempre sendo convergentes quanto aos encaminhamentos elencados pelos profissionais. Nessa mesma perspectiva está a requisição de estudos por parte dos membros do Ministério Público aos profissionais da rede que prestam serviço ao Poder Executivo. Cabe destacar que, no Rio Grande do Sul, elaborar "quesitos técnicos para a realização de avaliações sociais por profissionais do Sistema de Justiça ou da Rede de Atendimento" aparece como atribuição do Serviço Social do Ministério Público. Sobre essas questões discorreram as assistentes sociais entrevistadas:



*Em geral, a coordenação faz uma leitura dessa demanda, mesmo das individuais que chegam, porque se ela tiver outra alternativa que seja dentro da rede, ou seja, do judiciário, a gente procura propor que ela seja reconduzida, também por uma leitura não só de que isto está dentro do provimento, mas uma leitura de que talvez isso responda melhor àquela demanda individual do que um estudo feito por nós, que vamos lá fazer uma fotografia e não tirar um filme mais aprofundado daquela história de que a rede, por sua vez, às vezes tem (Entrevistada II – Rio Grande do Sul).*

*Nós também temos um outro problema em relação ao sociojurídico que são as requisições, que o sistema sociojurídico faz para o executivo. Então é uma discussão que a gente não tem dentro do MP, por isso para nos falta um pouco mais dessa discussão (Entrevistada I – Paraná).*

*Porque muito a gente aponta os defeitos e não dá suporte, porque trabalhar na rede é muito difícil. A rede, ela é muito carente de recurso, então a minha perspectiva seria trabalhar nisso e no sentido de sensibilizar o promotor com quem eu estivesse trabalhando para que olhasse dessa forma, é o que eu, nessa instituição poderosa que é o Ministério Público, posso fazer para ajudar esta rede, que tem que atender uma demanda tão complicada e não tem para onde correr (Entrevistada III – Santa Catarina).*

A discussão do lugar que a demanda por estudos sociais vai ocupar na prática profissional dos assistentes sociais do Ministério Público precisa ser feita por dentro dos aspectos éticos da profissão e o Conselho Federal de Serviço Social já se posicionou de maneira incisiva sobre o tema (CFESS, 2012b), no sentido de que o Poder Judiciário e as demais instituições de justiça devem implementar suas próprias equipes profissionais para atender as suas demandas, considerando as especificidades das suas requisições e não direcioná-las aos profissionais do Poder Executivo. Essa é uma discussão que, apesar da evidente relevância, não foi abordada de maneira específica por nenhum artigo escrito para os encontros nacionais e que merece ser abordada em estudos

específicos. Uma breve referência a essa questão foi encontrada no artigo de Rey e Gasperin (2006, p. 5-6)

Historicamente, e ainda no presente, na maior parte das Comarcas do Rio Grande Sul os Promotores de Justiça requisitam avaliações sociais para assistentes sociais lotadas nas Prefeituras, ou então postulam em Ação Judicial laudos periciais a serem efetuados pelos assistentes sociais do Fórum. Ressalte-se que ambas as alternativas deveriam ser evitadas, mas, por outro lado, não se vislumbra alternativa mais adequada para a carência de profissionais na área. Requisitar o trabalho ao assistente social contratado pelo Poder Executivo significa fazê-lo extrapolar suas atribuições, além do fato de que, muitas vezes, o diagnóstico necessário da situação deveria refletir as falhas da execução de políticas sociais, algumas a cargo dos mesmos profissionais. Portanto, caracteriza-se um conflito de interesses e, desse modo, nem sempre é possível uma avaliação com olhar mais crítico. A segunda alternativa – solicitar avaliações através da via Judicial – leva ao Judiciário uma demanda ainda maior de processos, muitas vezes desnecessários, visto que algumas situações poderiam ser avaliadas em contexto extra-judicial, com intervenções sociais de caráter mais preventivo. Assim, têm-se consciência de que a situação ideal – profissionais de serviço social contratados pelo Ministério Público para atuar em todas as regiões do Rio Grande do Sul – é algo que está muito longe de se tornar realidade e as alternativas encontradas pelos Promotores de Justiça são as possíveis de serem implementadas.

A requisição de estudos aos profissionais do Executivo e do Judiciário é apontada pelas autoras como alternativa possível, mediante a falta de profissionais em seus quadros próprios. Contudo, não se pode desconsiderar que as instituições e serviços daquelas instâncias também atuam, em sua maioria, com deficiência no número de profissionais. Porém, no que tange ao Poder Executivo especialmente, não dispõe do mesmo “poder” para acionar outros órgãos e atender suas demandas, como tem feito o Judiciário e o Ministério Público. É preciso ainda lembrar que concursos para promotor são realizados com uma frequência maior do que

aqueles para servidor, o que indica que a questão não é necessariamente de ordem financeira, mas tão somente de prioridade institucional.

O outro lado dessa mesma questão é o encaminhamento, por parte dos profissionais que atuam em prefeituras, hospitais e equipamentos sociais de maneira geral que não necessariamente demandem uma atuação das promotorias de justiça. Esses expedientes são analisados e retornam para atendimento pelos mesmos profissionais que os encaminharam ao Ministério Público, já que nessa Instituição não são ofertados serviços de acompanhamento, terapia, benefícios sociais e tantos outros elementos que são do âmbito do executivo. Essa tendência, tratada por autores tais como Mancuso (2015), Cappelletti (1988), Aguinsky e Alencastro (2006), e Tejadas (2012) como a “judicialização” da questão social, demonstra que a garantia de direitos nesse contexto leva anos para acontecer, ao passo que a via extra-judicial demonstra ser mais rápida e até mais efetiva. E ainda que a judicialização seja tomada como um meio de assegurar direitos no atual contexto de tão amplas violações, é certo que ela também implica uma forma de mascarar as muitas outras negativas de direitos que se colocam nos casos semelhantes que não aportam à justiça, quando estes se apresentam individualmente.

A maioria das denúncias que chegam ao Ministério Público poderia ser evitada se não houvesse tanta carência de atendimento da rede de recursos sociais, o que aponta para a importância da realização de mapeamento dos serviços e do funcionamento da rede. Nesse sentido, mostra-se extremamente relevante a inscrição e o reconhecimento como atribuição do assistente social do Ministério Público a realização do acompanhamento dos serviços, o direcionamento das demandas e a avaliação e acompanhamento das entidades de atendimento. A tendência à proteção coletiva será uma das estratégias para diminuir a sobrecarga que hoje já existe na instituição sobre os profissionais de serviço social, como se verá a seguir, bem como na função jurisdicional, hoje igualmente sobrecarregada pela apreciação de causas particulares.

### **8.3.3 Assessoria**

Outra questão fundamental, porém, pouco problematizada pelos profissionais nos artigos dos encontros nacionais, é a da assessoria técnica. Modelo de prática, reconhecida como atribuição profissional, que se institui

nos três estados, ainda que em perspectivas um pouco distintas<sup>79</sup> e que hegemonicamente tenha se consolidado como ideal a ser perseguido pelos demais estados da Federação, tanto que foi definido como tema para o VI Encontro Nacional do Serviço Social no Ministério Público.

Os profissionais do Sul do Brasil escreveram quatro artigos, entre os quarenta e três analisados que remetem à essa questão. Os quatro artigos localizados pela pesquisadora foram escritos pelas assistentes sociais do Rio Grande do Sul, sendo um nos anais do primeiro encontro e os demais concentrados nos anais do 5º ENSSMP, são eles: "Do judicial ao extra judicial: construindo um modelo de assessoramento em Serviço Social", das autoras Beatriz Fortes Rey e Cláudia Gasperin; "Políticas Públicas para o idoso frágil e sua especificidade para o assessoramento em Serviço Social no Ministério Público", das mesmas autoras; "A assessoria do Serviço Social às promotorias regionais da educação: consolidando processos participativos", da assistente social Sílvia da Silva Tejedas; e "Reflexões sobre o exercício profissional dos assistentes sociais no Ministério Público do Rio Grande do Sul", da assistente social Silvana Dóris Perin<sup>80</sup>.

O artigo escrito para o primeiro encontro, pelas autoras Rey e Gasperin (2006) objetiva discutir as questões que aproximam e distanciam a prática dos profissionais de Serviço Social do Poder Judiciário e do Ministério Público. O artigo apresenta, nesse sentido importante, reflexão sobre as especificidades da prática profissional em cada uma dessas instituições, com maior profundidade, é claro, naquela que se refere ao Ministério Público. Nesse sentido, é importante destacar o momento em que esse artigo é escrito, ou seja, no contexto do primeiro encontro nacional, quando o Serviço Social naquele Estado contava com apenas quatro anos de inserção institucional. Este contexto é permeado pelas muitas dúvidas que pairavam (algumas ainda pairam) sobre as especificidades da prática profissional no Ministério Público. Apesar disso, a direção para a construção de um modelo de atuação, pautado na assessoria, já estava presente, como demonstra o próprio título do artigo e como se pode colher de alguns trechos:

Dessa forma, pode-se dizer que tanto as demandas coletivas quanto as individuais instrumentalizam o

---

<sup>79</sup> Em Santa Catarina está voltada apenas às questões internas da Instituição, pelo menos no que se refere ao campo das atribuições propriamente ditas, já que na prática se dá em perspectivas mais amplas.

<sup>80</sup> Está anexa a tabela com o título de todos os artigos escritos pelos profissionais do Sul do Brasil nos anais dos encontros nacionais.

profissional para uma compreensão mais abrangente da realidade social a ser trabalhada. Abarca-se informações suficientes para identificar falhas e dificuldades na implementação das políticas públicas de assistência social, qualificando o profissional para assessoria técnica, em Projetos que visem consolidar direitos. Entende-se este o objetivo maior, razão de ser de todo o trabalho. Entende-se que o objetivo maior é o Promotor de Justiça receber da assessoria em serviço social indicações, sugestões, luzes de caminhos para as diferentes situações identificadas nos estudos (REY; GASPERIN, 2006, p. 10,12).

O artigo como primeiro ensaio reflexivo sobre a questão da assessoria técnica demonstra as muitas imprecisões sobre o direcionamento da prática profissional nessa perspectiva, apontando possibilidades e desafios para o assistente social no Ministério Público, tomando como ponto de partida a questão: "a onde se quer chegar com a intervenção profissional?" -; cuja resposta é posta no campo macro: "alcançar efetivamente a garantia de direitos em um Estado Democrático de Direito".

O segundo artigo, também de autoria de Rey e Gasperin (2014), apresenta um importante trabalho de assessoria, desenvolvido pelas profissionais do Rio Grande do Sul no que concerne ao acolhimento institucional de idosos. No entanto, este artigo não traz em seu bojo uma reflexão sobre as implicações éticas ou técnicas do processo de assessoramento ou mesmo de atuação do Serviço Social em uma perspectiva mais ampla, ou seja, está focado na experiência em si. Por outro lado, importantes aspectos provenientes do processo de assessoria sobre a realização do trabalho com idosos são elencados pelas autoras.

O terceiro artigo, de autoria de Tejadas (2014), também apresenta o relato de uma experiência de assessoramento realizada pelo Serviço Social, no que concerne à política de educação. Nele podem ser identificadas as etapas de assessoramento previstas por Matos (2009), a saber: compreensão da demanda que gera a necessidade de assessoria; profundo estudo da realidade; projeto de assessoria com a clarificação da proposta teórico-metodológica e os pressupostos da assessoria; operacionalização das intenções.

O Serviço Social, no âmbito de sua atuação como assessoria aos membros do Ministério Público,

buscou, a partir do planejamento participativo, um método que possibilitasse constituir o diálogo entre os atores envolvidos com a educação nos municípios pertencentes às Promotorias de Justiça regionais, pois se parte do pressuposto de que o fomento e a melhoria da Política de Educação dependem do esforço coletivo de todos aqueles que compartilham cotidianamente sua construção (TEJADAS, 2014, p. 12).

O artigo de Perin (2014) é o que mais se aproxima de uma abordagem teórica a respeito da prática profissional no Ministério Público, ressaltando questões como o trabalho assalariado, a defesa do projeto ético-político profissional no âmbito da instituição, a relativa autonomia. O Artigo retoma as questões apresentadas no primeiro artigo, no que se refere às competências teórico-metodológicas, ético-políticas e técnico-operativas e a necessidade de articulação destas nesse espaço, percebido como recente e em construção que é o MP.

Na intervenção profissional das assistentes sociais, a competência ético-política se explicita quando buscam reconhecer os significados do seu trabalho na perspectiva da defesa e garantia dos direitos da população. As assistentes sociais do Ministério Público do Rio Grande do Sul, ao constituírem institucionalmente provimento específico de sua atuação profissional, defendem que o objetivo principal de sua atuação está em assessorar os membros do Ministério Público na perspectiva da exigibilidade de políticas públicas, pois pressupostos relativos à garantia de direitos constituem os principais objetivos dessas profissionais (PERIN, 2014, p. 7).

Perin (2014) identifica a dimensão ético-política com a participação das assistentes sociais em órgãos da categoria e ainda pela realização dos encontros nacionais. Ela reconhece também, que a lotação das profissionais em um mesmo local é um elemento que favorece a organização da categoria:

O fato das assistentes sociais do Ministério Público do RS integrarem, desde 2006, a Divisão de Assessoramento Técnico, modelo centralizado de

assessoramento técnico à instituição, favoreceu sua organização e articulação, permitindo compor um trabalho mais afinado nas perspectivas teórico-metodológicas, ético-políticas e técnico-operativas. Identifica-se que uma das estratégias possíveis para que os profissionais consigam coletivamente redirecionar o seu trabalho, para rumos que convergem ao seu projeto profissional é a de atuar em setores que agreguem um maior número de assistentes sociais [...] (PERIN, 2014, p. 8).

Distintas tendências relacionadas às formas de particularizar o exercício profissional do assistente social estão em curso, tendências que revelam tensionamentos existentes entre a direção social que a profissão ensaia imprimir, levando em conta seu projeto ético-político profissional e as demandas institucionais (PERIN, 2014, p. 10).

A aproximação com a sociedade é um desafio reconhecido por Perin (2014) no modelo de assessoria que vem sendo delineado no Rio Grande do Sul:

Para que a atuação ministerial possa estar mais próxima da sociedade, um desafio que se impõe, concerne ao necessário reordenamento institucional, estabelecendo-se novamente uma das tensões que diz respeito às demandas individuais e coletivas. Afinal, como compatibilizar as convencionais atribuições associadas ao atendimento de demandas individuais com as demandas coletivas, que possuem maior impacto social? Esse talvez seja um dos grandes desafios para o Serviço Social nesse campo sócio-ocupacional, visto ser recorrente a percepção de que o Ministério Público tem importante função no fomento à política pública e aproximação com a sociedade, havendo a necessidade de tensionamentos constantes para que a Instituição tome a frente desse processo (PERIN, 2014, p. 11).

A discussão levantada por Perin (2014) remete à necessidade de que o processo de assessoria seja pensado pela categoria profissional por

dentro do debate teórico acumulado pelo Serviço Social nas últimas décadas, pensando nos riscos de uma ação não problematizada. Como afirma Matos (2010), o trabalho de assessoria, desenvolvido sem a necessária problematização, pode ter como horizonte a garantia dos interesses institucionais, servindo diretamente aos pressupostos da reestruturação produtiva; ou quando realizada sobre outros pressupostos, com vistas à garantia de direitos, vai se colocar como espaço de aperfeiçoamento e interlocução entre os profissionais. Nessa mesma perspectiva, Teles (2012) adverte que através do processo de assessoria podem ser construídas relações autoritárias que servem para encobrir as relações de dominação e exploração vigentes na sociedade, ou democráticas, que contribuam com a afirmação e o fortalecimento dos direitos sociais.

Essas duas perspectivas evidenciam uma peculiaridade fundante da profissão e que se assenta sobre seus pressupostos éticos que, evidentemente, também atravessam a prática da assessoria: "A atuação profissional é mediatizada pelo conflito de interesses entre aqueles que a contratam e os que são usuários dos seus serviços" (MATOS, 2010, p. 44). Aqui o autor retoma a importância do atendimento direto com o usuário, para que a este não reste um atendimento "formal, abstrato e mercantil", feito por um terceiro, sem a formação profissional adequada. Ele destaca que alguns profissionais veem esse afastamento como um ganho diante do reconhecimento do seu potencial profissional, mas constitui-se em uma perda, denominada por ele, como "irreparável" para o usuário, que muitas vezes resta sem o acesso ao profissional.

### **8.3.4 Desafio a interdisciplinaridade**

Outro aspecto que ficou à margem das discussões nos artigos é o chamado trabalho interdisciplinar. Nos três estados da Região Sul há técnicos com diferentes áreas de formação e com diferentes níveis de interação com o Serviço Social. No modelo do Rio Grande do Sul, o Gabinete de Assessoramento Técnico é composto das seguintes Unidades: Unidade de Assessoramento Ambiental; Unidade de Assessoramento Contábil; e Unidade de Assessoramento em Direitos Humanos, onde se encontram lotadas todas as assistentes sociais da Instituição. Segundo a profissional entrevistada, não há um momento específico, periodicamente definido, para que o grupo composto por profissionais das diferentes áreas se reúnam. Porém, quando a Instituição desenvolve algum projeto, dependendo da natureza deste, os profissionais



podem ser chamados a trabalhar em conjunto. Conclui-se que não há, portanto, uma dinâmica interdisciplinar de trabalho estabelecida:

*[...] não tem um momento, uma vez por mês, de seis em seis meses que a gente reúne todas as áreas[...] então a instituição vai convocando, na verdade a interdisciplinaridade, ela pode acontecer no percurso, dependendo de como é que o projeto vai se desenvolvendo, mas multiprofissional, dependendo do projeto ela vai chamando, as áreas estão ali; então a interdisciplinaridade acontece, mas não é algo assim institucional, corriqueiro, vai depender da demanda que está apresentando o projeto, vai depender da situação (Entrevistada II – Rio Grande do Sul).*

Em Santa Catarina, no que se refere à uma perspectiva intrainstitucional, as profissionais que se encontram lotadas nas comarcas não possuem possibilidade de interação direta com profissionais de áreas técnicas distintas do Direito, diferentemente das profissionais lotadas no Centro de Apoio de Infância e Juventude e na Gerência de Saúde, onde a possibilidade de desenvolvimento de um trabalho interdisciplinar se coloca. Contudo, conforme a entrevistada, ao menos no que se refere ao seu espaço de atuação, na Gerência de Saúde, o trabalho interdisciplinar não se consolidou.

*A gerência, ela não tem uma interdisciplinaridade de sentar enquanto equipe e reunir os projetos em função da visão da gerente, o que é uma pena, porque ela não sabe o que ela está perdendo de qualidade de trabalho. Eu acho que é uma coisa nova para a instituição e eu não sei como a instituição vai lidar com isso (Entrevistada III – Santa Catarina).*

O Ministério Público do Estado do Paraná, por sua vez, apresenta uma especificidade no que se refere ao fato de ter quatro possibilidades de lotação dos profissionais de Serviço Social: área administrativa; centros de apoio operacional; promotorias; e núcleos de assessoramento regionais. Tal fato justifica, inclusive, a necessidade de se ter duas resoluções a reger as atribuições profissionais, sendo que uma delas direciona-se mais às profissionais que se encontram regionalizadas e a

outra aos profissionais que atuam nas promotorias da capital e centro de apoio. Nas diferentes perspectivas de lotação se colocam diferentes possibilidades de construção de uma interdisciplinaridade, como destacou a entrevistada.

*É, aí eu vejo uma grande diferença hoje, como estão as URATES; hoje acaba tendo um pouco de afastamento porque nas URATES a única equipe técnica que existiria seria a dos auditores, os assessores jurídicos eles acabam trabalhando por matéria. Então, por exemplo, essa proximidade que a gente tem em alguns lugares com essa equipe maior é uma outra oportunidade que não existe lá, então também é uma outra possibilidade, outra construção, outro desafio. **Você me falou inicialmente em psicólogos, pedagogos, onde eles ficam?** Entraram pedagogos agora, eles foram lotados no CAEX, os que foram chamados agora são só para Curitiba, não sei se algum vai para URATES, eu acho que não, mas eles vão ficar lotados no CAEX, assim o CAEX também tem, assim, uma engenheira civil que ela é única para o Estado inteiro, que aí funciona mais ou menos como no Rio Grande do Sul (Entrevistada I – Paraná).*

Dos três estados, em relação ao trabalho interdisciplinar, o que se colhe é que o Ministério Público não é um espaço sócio-ocupacional novo apenas para o Serviço Social, mas também para profissionais de muitas outras áreas de conhecimentos diferentes do Direito, o que implica uma necessidade de amadurecimento de todos, inclusive da própria instituição, sobre como melhor utilizar o potencial de cada um deles e do conjunto deles. Isso se reflete no fato de alguns estados estarem promovendo relações desses profissionais e buscando protagonizar projetos institucionais onde o saber de todos possa ser aglutinado em torno de um objetivo comum, neste percurso é possível que até mesmo novas atribuições precisem ser definidas.

De qualquer forma, as atribuições profissionais, atualmente definidas pelo Ministério Público na Região Sul, especificamente no que se refere ao Rio Grande do Sul e ao Paraná, estão sendo consideradas pelos profissionais como sintonizadas com a leitura atual feita por eles sobre as possibilidades de desenvolvimento da prática profissional na

instituição, enquanto expressão de um amadurecimento ocorrido no bojo do processo histórico decorrido até aqui.

*De um modo geral eu posso dizer que as minhas atribuições hoje, elas convergem com o ato, temos poucas exceções que divergem. Existe cada vez menos equívocos do papel que existia no começo de atribuição de confundir o MP com o poder executivo, a gente já tem hoje esse entendimento e talvez, assim, ainda existe algumas situações que o assistente social tem um pouco menos de autonomia, no sentido de fazer trabalhos para fora com a sociedade civil, com conselhos, acompanhamentos. Em alguns ainda acabam tendo um pouco de resistência, por solicitação que atendam questões individuais, mas não é mais maioria (Entrevistada I – Paraná).*

*As atribuições, elas expressam o que a gente faz. Claro que, de alguma forma que não está ali, a assessoria, os projetos estratégicos institucionais, de alguma forma a gente faz isso, com as características de assessoria. Assessoria é demanda, então ela é agente passiva, entre aspas, a nossa demanda vem dos promotores de justiça ou da administração superior, embora tenha algumas que não estão ali explicitamente e que estavam no outro provimento, de alguma forma a gente vem atuando, sendo chamada para isso (Entrevistada II – Rio Grande do Sul).*

Consideradas as atribuições, indispensável se faz para a compreensão da prática profissional analisar como o atendimento às demandas dos usuários tem se dado pelo Serviço Social do Ministério Público, o que se buscará compreender a partir do próximo item deste estudo<sup>81</sup>.

---

<sup>81</sup> Há uma atribuição que aparece exclusivamente no Ministério Público do Estado de Santa Catarina, trata-se da direção de veículo oficial, implicando, ainda na condução de pessoas. Nesse contexto, torna-se prerrogativa para a investidura no cargo possuir Carteira Nacional de Habilitação, categoria B. Uma discussão foi suscitada pelas profissionais quando surpreendidas com o acréscimo dessa atribuição, inclusive foi argumentado por escrito perante a administração superior, até mesmo o CRESS/12ª Região foi envolvido nessa discussão. Essa

## 8.4 DEMANDAS DOS USUÁRIOS

A década de 1980 foi marcada por um intenso e profícuo movimento social e político no Brasil, que culminou com a promulgação da Constituição Federal em 1988, mas não parou por aí. Legislações infraconstitucionais foram se multiplicando a partir de então e promovendo direitos a sujeitos de segmentos sociais até então relegados, é o caso, por exemplo, dos adolescentes em conflito com a lei e das pessoas com deficiência. Contudo, o descompasso entre a criação dessas leis e a implementação de mecanismos, equipamentos, serviços, políticas sociais capazes de efetivá-los é gigante. Tão gigante que o Poder Judiciário, em uma visão equivocada, tornou-se a porta de entrada para a concretização da cidadania, Mancuso (2015).

O Ministério Público, como legítimo guardião dos direitos de cidadania, também teve sua importância agigantada dentro de um contexto de avanço neoliberal. Como identifica Tejadas (2012), caciques, quilombolas e uma série de outros sujeitos sociais e de direitos começam a procurar às promotorias de justiça no intuito de verem concretizados os direitos que a lei positivou. Essa procura é reconhecida pelas assistentes sociais entrevistadas neste estudo.

*Uma outra demanda que a gente recebe bastante é esse trabalho que a gente faz com a sociedade civil, que a sociedade civil vem demandando cada dia mais a atuação do MP, muitas vezes essa solicitação, ela tem também uma origem em intervenções, em atuações que a sociedade civil, tanto os promotores obviamente, os demais profissionais, porque a gente tem outros profissionais de outras áreas, que tem bastante compromisso profissional e com o projeto do MP,*

---

atribuição seguiu os parâmetros do que foi estabelecido pelo Tribunal de Justiça, onde igualmente as assistentes sociais foram obrigadas a dirigir os carros oficiais para a realização das atividades externas. Também nesse Órgão houve uma argumentação, por parte das profissionais, inclusive com manifestações na justiça, realizadas através dos sindicatos, porém igualmente sem sucesso. O fato de haver o cargo de motorista na Instituição foi encarado como uma disfunção por parte das profissionais do Serviço Social, questões como a segurança também foram levantadas, mas não alcançaram êxito e essa segue como uma atribuição profissional.

*mas também da atuação dos assistentes sociais.[...] Porque o MP já tem história, porque a sociedade aprendeu a exigir do MP algumas atribuições, aprendeu a ter no MP como grande incentivador dos grupos minoritários, mais vulnerabilizados na sociedade (Entrevistada I – Paraná).*

Tal como afirma Faleiros (2009), uma visão global da prática profissional passa pela compreensão das relações de saber e poder "da" e "com" a própria população usuária, então coloca-se como elemento fundamental primeiro identificar quem é a população usuária. Partindo do pressuposto apontado por Iamamoto (2012), são as múltiplas dimensões da questão social, tal como se expressam na vida dos indivíduos sociais, que se constituem no principal objeto de trabalho dos assistentes sociais, independentemente do espaço sócio-ocupacional no qual atuam. Mostrou-se fundamental compreender, então, quais demandas estão sendo levadas pela população ao Serviço Social do Ministério Público, compreendendo as "demandas do usuário" como as necessidades que levam a população a procurar a instituição e/ou o profissional.

A análise realizada nos itens anteriores deste estudo, bem como pelos outros pesquisadores que lançaram seus olhares sobre o Serviço Social na instituição, leva a definição de alguns pressupostos para a compreensão da demanda que se apresenta ao assistente social no Ministério Público: 1) que o local em que o profissional de Serviço Social está lotado na instituição pode ser um facilitador de seu contato direto com a população, ou um espaço onde esse contato torna-se mais raro; 2) que onde há uma rede de serviços sócioassistenciais e de saúde melhor estruturadas, os atendimentos às demandas individuais tornam-se mais raros e, onde essa rede inexistente ou existe de maneira mais precarizada, são demandados mais atendimentos, tanto na perspectiva de garantia dos direitos individuais quanto coletivos; 3) que a demanda muitas vezes chega mediada pela compreensão do promotor de justiça sobre a necessidade de atendimento da questão apresentada (discricionariedade), ou ainda pelo assessor deste.

Assim sendo, é preciso destacar como encontram-se lotadas as profissionais nos três Estados. No Paraná, que foi o primeiro a abrir suas portas para a profissão e onde há o maior número de profissionais, estes estão lotados em quatro espaços distintos: nas promotorias, que se localizam nas comarcas do interior, onde os profissionais servem a

diferentes promotorias com distintas atribuições e possuem uma relação mais próxima com os usuários; nas promotorias temáticas, localizadas na Capital, as quais prestam assessoria para as promotorias do interior em matérias específicas e onde a relação do profissional com o usuário será estabelecida com maior ou menor proximidade, dependendo da área de atuação da promotoria; nos centros de apoio, onde a lógica de atuação é a mesma das promotorias temáticas; e nas áreas de gestão institucional, onde o profissional atua nas questões administrativas da instituição.

No Rio Grande do Sul, último dos estados do Sul onde os profissionais foram inseridos e onde há o menor número de assistentes sociais da Região, todos estão inseridos na Divisão de Assessoramento Técnico, localizada na Capital, sendo necessário que os profissionais se desloquem por todo o Estado para atender às demandas que surgem. Neste Estado, as demandas para o profissional são colocadas a partir das promotorias e o contato com os usuários acontece apenas na execução do que é solicitado. No Estado de Santa Catarina, as profissionais estão inseridas majoritariamente nas comarcas do interior, mas há também quatro profissionais na comarca da capital, uma na Gerência de Saúde (atendimento ao servidor) e uma no Centro de Apoio Operacional da Infância e Juventude, com exceção destas todas as demais têm uma atuação voltada ao atendimento da população e ao atendimento das suas demandas, em maior ou menor medida, dependendo do perfil do promotor com quem atua.

A partir dos artigos, das entrevistas e questionários, foram identificados como principais usuários do Serviço Social do Ministério Público: órgãos de defesa dos direitos das crianças e adolescentes, como o Conselho Tutelar, por exemplo, mas também de representação dos direitos dos demais segmentos sociais vulneráveis, como o idoso e pessoas com deficiência; a sociedade civil organizada, através de movimentos sociais especialmente ligados à questão de gênero, situação de rua e à terra; crianças e mulheres vítimas de violência, pessoas com deficiência e idosos com direitos violados, especialmente na área da saúde, ou pessoas que os representem individualmente; instituições governamentais e não governamentais através dos seus profissionais, que atuam na rede de atendimento, ou seja, na execução das políticas públicas, com destaque para os provenientes dos CRAS e CREAS; associações, movimentos e sindicatos de trabalhadores; pessoas em situação de conflito, buscando mediação familiar; e agentes da rede de saúde.

Observa-se, a partir desse cenário, que pela porta de entrada da instituição tem passado sujeitos sociais de todas as ordens, ou seja, tanto

aqueles que se encontram organizados, pautados em direitos comuns que lhes foram violados, ou ainda aqueles que seguem individualmente na busca da satisfação daqueles que lhes são peculiares. Na realização desse atendimento, o olhar do Serviço Social se coloca como um elemento fundamental, seja para que ocorra o acolhimento qualificado da demanda apresentada pelo usuário ou mesmo para que essa demanda seja direcionada para outra instância ou instituição que poderá acolhê-la, evitando-se o atendimento "formal, abstrato e mercantil", feito por um terceiro sem a formação profissional adequada, como destacado por Matos (2010).

No que tange às demandas que estes sujeitos têm apresentado ao Ministério Público, os dados coletados neste estudo indicam que estas situam-se majoritariamente na área da infância e juventude, focadas na necessidade de intervenção do Órgão para sanar situações de descumprimento do Estatuto da Criança e do Adolescente em instituições de acolhimento e atendimento socioeducativo, principalmente, mas também em escolas e creches; em relação aos demais segmentos sociais, também aparece a necessidade de reordenação dos serviços de atendimento, com destaque para instituições de longa permanência para idosos e para área da saúde mental.

A apresentação dessa demanda pela população ao Serviço Social do Ministério Público, de regularização dos serviços prestados pela rede de atendimento, necessita ser problematizada a fim de que se possa compreender, se constitui um indício de que o Ministério Público é visto mais como "fiscal" do que "parceiro" da rede ou ao contrário. Para esse esclarecimento, seria necessário ouvir os sujeitos que demandam a ação, o que não se constitui em objetivo deste estudo.

Ainda, em Santa Catarina, o Serviço Social do Ministério Público, realizado junto às promotorias, nas comarcas, aparece como aquele que recebe as denúncias trazidas diretamente pela população, denotando uma relação mais próxima com os usuários que podem expressar diretamente ao profissional suas necessidades. O mesmo ocorre com os profissionais do Estado do Paraná, que se encontram regionalizados nas promotorias do interior e nas promotorias temáticas da capital.

Neste contexto, embora a atuação com infância e juventude apareça com mais evidência nas demandas, fica claro que as demandas apresentadas pelo idoso, pela pessoa com deficiência e por mulheres vítimas de violência estão ganhando espaço e recebendo mais atenção por parte do Ministério Público. A participação dos profissionais em conferências de áreas como a saúde e a educação, além da assistência, bem como nas reuniões das instâncias de controle social, também foi

destacada pelas entrevistadas, aparecendo igualmente nos artigos como uma demanda que a população tem apresentado ao Ministério Público e que, inclusive, já foi incorporada por este como atribuição, como se verificou no item anterior.

*É infância, é família, é idoso, é o portador de necessidades especiais, a gente não pode nem colocar, eu acho, que tem algumas áreas que envolve a questão econômica, mas tem outras que não é o econômico, é o relacional, é o assistencial (Entrevistada III – Santa Catarina).*

*Aparece bastante a participação no controle social, nas reuniões, mas ainda aparece bastante a demanda recorrente da judicialização, das políticas públicas, então por conta disso existe muito essa demanda individual pelo seu direito. Eu acho que, de um modo geral, principalmente nessa área do idoso, da pessoa com deficiência, são áreas que o MP tem algumas atribuições no atendimento individual, há muita procura, [...] eu acho que cada vez mais alguns coletivos têm procurado o MP [...] hoje a maior demanda é essa questão institucional, denúncia de instituições de ILPI's, de acolhimento de criança e adolescente, essas situações aparecem mais e aí essas que são chamadas novas demandas já não são tão novas, violência contra a mulher, o público LGBT (Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis, Transexuais e Transgêneros), a população trans, a população em situação de rua, essas demandas que não existiam antes, outros direitos humanos, então eu acho assim: esses coletivos, essas representações têm requerido mais agora do MP (Entrevistada I – Paraná).*

A democratização do acesso da população à Instituição, tal como afirma Melo (2005), precisa ser balizada com base não apenas na possibilidade de a população entrar na Instituição e apresentar a sua demanda, mas principalmente na perspectiva de que a questão apresentada pela população alcançou a solução almejada. Nesse sentido, é preciso retomar o pressuposto de Matos (2010, p. 44) de que "A atuação profissional é mediatizada pelo conflito de interesses entre aqueles que a



contratam e os que são usuários dos seus serviços”. Há que se perguntar, então, como as demandas que têm sido recebidas pela Instituição estão sendo processadas em seu interior, o que, nesse estudo, foi buscado a partir da fala das entrevistadas. Como se pode colher dos relatos a seguir, os indícios são de que essas demandas têm encontrado acolhimento no âmbito da instituição e a presença do Serviço Social parece ter ampliado esse acolhimento, potencializando, inclusive, na perspectiva de construção de uma cidadania participativa e não tutelada.

*Essas demandas encontram ressonância na instituição, o MP está se mobilizando para atender? Eu acho que está, porque geralmente essas demandas, elas já chegam com alguma qualificação, elas já chegam com representações e aí quando elas chegam com essas representações, elas chegam já nas áreas especializadas, principalmente, e nessas áreas especializadas já vem trabalhando em um sentido mais de fomentar as políticas de garantia desses direitos. Então, eu acho que eles têm conseguido bastante isso, a gente vê bastante, se você olhar a programação de cursos do MP de seminários de eventos dos últimos anos, você consegue ver eventos organizados pelos próprios setores do MP, alguns eventos para o público interno, mas a grande maioria para o público interno e externo, onde trazem exatamente essas questões. Então, hoje o MP, ele tem tentado preparar um público mais, dos seus agentes, dos membros aos servidores, para essa visão, então teve evento para a questão da população LGBT; ano passado teve audiência pública da pessoa em situação de rua; então, quando que isso era tema para evento do MP? Então, quando você faz o cruzamento e olha você vê que há essa ressonância, sim, e aí você vai ver que nas mesas também, que antes eram só membros do MP; quando não eram só membros do MP, eram operadores do direito, professores, juristas e tudo mais. Quando você olha a composição das mesas, você vê antropólogo, você vê urbanista, você vê sociólogo, então você vê outros profissionais também, você vê movimento social, você vê entidades representativas das entidades nas mesas (Entrevistada I – Paraná).*

Nesse sentido, cabe aqui retomar a questão da construção das competências como atribuições profissionais reconhecidas pela instituição e incorporadas em suas normas, atos e documentos reguladores a fim de que se possa problematizar o lugar que a demanda dos usuários ocupa nessa construção. Essa análise, feita a partir dos dados deste estudo, indica que as atribuições atuais, especialmente no Ministério Público do Paraná e do Rio Grande do Sul, expressam o acolhimento das demandas que foram localizadas como sendo dos usuários.

Há que se considerar que as instituições jurídicas estatais, como a Magistratura, o Ministério Público e a Defensoria Pública, reconhecidas como instituições essenciais à Justiça, embora tenham a defesa da legalidade como horizonte de ação, não devem ser vistas como neutras em relação às questões políticas e sociais, há entre estas diversas posições, ora favoráveis, ora críticas. Tal como afirma Guerra (2009), as demandas constituem-se em questões disputadas por forças que atuam no sentido da desmobilização, da repressão, da fragmentação e forças que defendem a articulação em favor do usuário. Na construção das articulações favoráveis ao usuário, o Serviço Social no Ministério Público tem se mostrado essencial. É assim, entre interesses antagônicos e necessidades sociais das distintas classes sociais - e seus segmentos - em geral inconciliáveis, e ainda no embate e em suas relações com o Estado, que a prática profissional dos assistentes sociais no Ministério Público vem sendo tecida, restando, portanto, como necessário iluminar o campo desses tensionamentos.

## 8.5 TENSÕES

Sob o aspecto sociológico, as tensões se estabelecem perante a instauração de um conflito de interesses, onde a satisfação de uns só pode ser alcançada a partir do sacrifício dos interesses de outros. A vida em sociedade, que se estabelece a partir do modo de produção capitalista, implica luta de classes, onde as diferentes classes sociais expressam interesses absolutamente antagônicos e conflitantes. Nesse cenário, a arena jurídica foi eleita como instância legítima, representante do poder do Estado para dirimir os conflitos que surgem na ordem vigente. Contudo, a lógica fragmentadora que impera no âmbito das instituições que estão habilitadas para exercer esse poder, instituições estas que compõem o campo jurídico, tal como afirma Aginsky (2003), não conseguem abarcar esses conflitos em uma perspectiva de totalidade. A

tensão permanente, que se estabelece com a luta de classes na sociedade capitalista, tem como forma de expressão as desigualdades impressas no tecido social e que são compreendidas pelo Serviço Social como objeto de estudo e atuação profissional, configurando a denominada "questão social".

As demandas que a população usuária apresenta ao Serviço Social em seus diferentes espaços de trabalho podem ser tomadas como expressões das tensões da vida em sociedade, pautada no modo de produção capitalista. Assim, os conflitos entre as demandas da população e as atribuições institucionais entre estas e o Código de Ética Profissional, entre as enormes lacunas que separam o ordenamento jurídico da realidade dos serviços e políticas sociais existentes, geram tensões que são mediadas pelos profissionais no exercício da sua prática.

Iamamoto (2011) destaca, ainda, as tensões que se colocam para o assistente social entre a condição de profissional liberal dotado, portanto, da chamada "relativa autonomia" e trabalhador assalariado, que não dispõe dos meios materiais, financeiros e organizacionais para a concretização da sua prática profissional, tensão esta que, segundo a autora, se refrata nos diferentes espaços ocupacionais e que permeia as condições e relações em que se realiza a prática profissional. Para a autora, a condição de trabalhador assalariado faz com que a prática profissional do assistente social dependa das relações estabelecidas com os sujeitos sociais contratantes, os quais, dependendo da forma como incorporam as demandas dos usuários, estabelecem funções diferenciadas na sociedade, que, como já foi explicado, podem se constituir em agentes de mobilização ou desarticulação das classes sociais mais vulneráveis na luta pelos seus direitos. O fato de o assistente social não dispor dos meios materiais, financeiros e organizacionais para o exercício de sua prática, dependendo para tanto da instituição, também sinaliza tensões que se expressam na prática profissional.

Neste estudo, a análise das "tensões" foi feita inicialmente a partir dos cinco estudos produzidos por assistentes sociais do Ministério Público, no âmbito acadêmico. Em seguida, foram analisados os 43 artigos produzidos pelas assistentes sociais do Ministério Público da Região Sul nos cinco encontros nacionais. Neste percurso, algumas aparecem claramente explicitadas pelas autoras, pela utilização da palavra "tensão", outras foram analisadas a partir da conceituação de que expressam conflitos de interesses que permeiam a prática profissional. Posteriormente, as tensões que foram identificadas nos artigos foram organizadas por Estado e foram discutidas com as assistentes sociais entrevistadas em cada um deles e, finalmente, foram sistematizadas em

uma perspectiva de totalidade como expressão fundamental da prática profissional no Ministério Público, a partir de três eixos organizativos: tensões do sistema capitalista (a forma com que as questões estruturais atravessam as instituições e afetam a prática); tensões da profissão (são aquelas presentes na prática profissional no Ministério Público, mas que poderiam se colocar em qualquer espaço profissional); e tensões da instituição (referem-se aos aspectos assumidos pela prática profissional, em função da configuração sócio-histórica da instituição). Nesse sentido cabe destacar que são eixos meramente organizativos, uma vez que encontram-se inter-relacionados.

### 8.5.1 Tensões do sistema

Em detrimento de construir, neste estudo, uma longa e complexa argumentação teórica sobre o que é ou como funciona o sistema capitalista de produção, buscou-se compreender aqui qual é o traço que o capitalismo imprime na prática profissional dos assistentes sociais no Ministério Público, o que se pretende fazer a partir dos seus reflexos nas políticas sociais. De acordo com Fernandes (1975), o capitalismo no Brasil apresentou três fases de desenvolvimento: a primeira foi de eclosão de um mercado capitalista moderno; a segunda de formação e expansão do capitalismo chamado competitivo; e a terceira de irrupção do capitalismo monopolista.

A fase de eclosão do mercado capitalista moderno é, na verdade, uma fase de transição neocolonial. Sua delimitação pode ir, *grosso modo*, da Abertura dos Portos até aos meados ou a sexta década do século XIX (tomando-se, como ponto de referência, as evidências históricas da crise irreversível do sistema de produção escravista). A fase de formação e expansão do capitalismo competitivo se caracteriza pela consolidação e disseminação desse mercado e por seu funcionamento como fator de diferenciação do sistema econômico. Ela compreende, pois, tanto o período de consolidação da economia urbano-comercial quanto a primeira transição industrial verdadeiramente importante; e vai, *grosso modo*, da sexta década ou do último quartel do século XIX até a década de 1950, no século XX. A fase de irrupção do capitalismo monopolista se caracteriza

pela reorganização do mercado e do sistema de produção, através das operações comerciais, financeiras e industriais da ‘grande corporação’ (predominantemente estrangeira, mas também estatal ou mista). Embora as tendências para essa evolução sejam anteriores, ela só se acentua no fim da década de 1950 e só adquire caráter estrutural posteriormente à ‘Revolução de 1964’ (FERNANDES, 1975, p. 263-264).

Para Fernandes (1975, p. 298), a estabilidade política constitui-se em condição essencial para que o desenvolvimento do capitalismo possa ocorrer. Dessa forma, é preciso que se forjem formas de reprimir, por exemplo, os protestos contra a evidente e crescente desigualdade inerente ao capitalismo monopolista. É nesse sentido que vários tipos de projetos, em diferentes âmbitos, como, por exemplo de assistência, policial-militares, educacionais, sindicais e de saúde pública, são criados. De acordo com o autor, tais projetos, independentemente da população a qual se voltam, visam a elevação do poder da burguesia e dos governos pró-capitalistas das nações periféricas. Nesse contexto, as diversas faces da questão social tornam-se objeto de intervenção do Estado e se tornam alvo das políticas sociais.

Para Netto (2011), é através da política social que no capitalismo monopolista, o Estado Burguês busca administrar as expressões da "questão social", sem deixar de atender as demandas da ordem monopólica, gerando consenso variáveis e operantes junto às categorias e setores cujas demandas incorpora. Além disso, no capitalismo monopolista, o redimensionamento do Estado em face da “questão social” recupera o ideário liberal: intervindo através das políticas sociais, debita a continuidade das suas faces aos indivíduos por elas afetados. O cerne da questão reside na manutenção da ordem. Assim, os indivíduos que se contrapõem a ela são conduzidos ao que o mesmo autor chama de “disciplinamento psicossocial”. Esse é um tensionamento presente na prática profissional do assistente social no Ministério Público.

Para a manutenção da ordem, o Estado vem investindo cada vez mais na repressão, na contenção social, segundo Faleiros (1991, p. 79) “O Estado de bem-estar está sendo substituído por um estado de contenção social, que se expressa nos mecanismos de vigilância física e eletrônica, na construção de prisões e ampliação dos aparatos de punição”. Para lidar com a violência, a solução quase sempre apontada é o investimento em segurança. Nesse sentido, merece destaque o papel exercido pelas

instituições no âmbito da ordem monopólica, que tal como afirma Netto (2011, p. 42),

[...] se não se mostram aptas para solucionar as refrações da ‘questão social’ que o afetam, são suficientemente hábeis para entrelaçar, nos ‘serviços’ que oferecem e executam, desde a indução comportamental até os conteúdos econômicos-sociais mais salientes da ordem monopólica – num exercício que se constitui em verdadeira ‘pedagogia’ psicossocial, voltada para sincronizar as impulsões individuais e os papéis sociais propiciados aos protagonistas.

Ainda, de acordo com o mesmo autor, a rede institucional de “serviços” atua incidindo sobre as “personalidades” que se mostrem, de alguma forma, divergentes em relação à ordem monopólica. As diversas faces da “questão social”, por sua vez, são tratadas como problemáticas *particulares* desmembradas em questões como *o* desemprego, *a* fome, *a* carência habitacional, *o* acidente de trabalho, *a* falta de escolas, *a* incapacidade física e etc., como aspectos a serem tratados pelas políticas sociais.

Os problemas sociais, ao se transformarem em política social são administrados política e profissionalmente. A administração política estabelece um canal para que seja expresso, com alguns recursos, atuando os profissionais para sua ‘juridificação’, sua ‘medicalização’, sua ‘serviçosocialização’, sua ‘psicologização’, sua ‘sociologização’. A questão da delinquência transforma-se em uma questão jurídica, o problema do menor numa questão de educação, o problema da saúde numa questão de remédios, o problema da fome/subnutrição num problema de supermercados, de rede de abastecimento ou de cestas populares (FALEIROS, 2008, p. 81).

É nesse contexto que mais uma tensão na prática profissional é identificada pelos assistentes sociais do Ministério Público: trata-se da já discutida “Judicialização da Questão Social”. A Judicialização é pensada como uma forma de garantir o acesso à política pública que não se concretiza por outros meios. Em contrapartida, é pensada também como

uma forma de acesso que não constrói cidadania. Para a assistente social entrevistada do Paraná,

*A gente entende que cidadania só existe na medida em que você compreende que você consegue colocar essa situação à luz de um referencial que você tem para a sociedade, que isso é construído junto. A partir do momento que você judicializa, você está na mão do pensamento do outro e nós estamos em um momento gravíssimo em relação à isso, então acho que isso é bastante complicado, principalmente para essas populações mais vulneráveis, que têm uma série de preconceitos, de culpabilização, a mulher é estuprada porque ela andou no escuro, isso é um senso comum e isso ainda está muito presente a população em situação de rua. Então, principalmente para essas populações ou esses direitos de populações que estão um pouco mais frágeis, ainda dentro desse contexto do senso comum, eu concordo, ainda isso, a gente tenta evitar o discurso da judicialização, inclusive para a população, quando ela diz que quer judicializar, quando possível a gente até coloca: 'judicializando você corre esse e aquele risco' (Entrevistada I – Paraná).*

Nessa perspectiva a judicialização, também é questionada qual caminho viável para garantia de direitos, especialmente pela morosidade que reveste o cumprimento das sentenças.

O estudo evidenciou que a via de judicialização, através de medida judicial de proteção ao idoso, não se mostra efetiva. Observou-se que as sentenças favoráveis nos longos processos judiciais não chegam a tempo de garantir os direitos dos idosos. Em uma situação, a sentença foi proferida após dois anos e cinco meses de tramitação do processo judicial e um ano e sete meses após o falecimento da assistida. Em outra situação, por sentença judicial de proteção a um casal de idosos, os dois foram abrigados em Instituição de Longa Permanência para Idosos sem fins lucrativos, e o gestor municipal, mesmo com a sentença favorável aos assistidos, não cumpriu com a determinação de

custeio de mensalidades, ficando a instituição sem recursos financeiros para o seu custeio, até o momento da análise efetuada (REY; GASPERIN, 2014, p. 3).

A Judicialização ainda precisa ser pensada como resultante de outro tensionamento apontado pelas profissionais em sua prática, trata-se do enorme abismo que separa os direitos que se encontram positivados na legislação brasileira e a realidade dos serviços e programas que os efetivam.

*A legislação x a realidade tensiona, mas ela é importante, aquilo que está positivado é que é cobrado, que pode ser cobrado, então esse é o nosso padrão. Claro que a gente ainda procura avançar para algumas questões [...], mas sim, ela (a legislação) é o nosso parâmetro, a gente sempre vai fazer uma análise a partir desse parâmetro e ele, o tensionamento, é bom, eu vejo como bom (Entrevistada II – Rio Grande do Sul).*

A falta de serviços de programas sociais, de políticas sociais que efetivem os direitos positivados em Lei, também tensiona a prática profissional dos assistentes sociais do Ministério Público sob dois aspectos: o primeiro se dá no sentido de que os profissionais da Instituição, por falta de serviços e programas, não exerçam o papel do executivo, como demonstrado a seguir:

No entusiasmo de oferecer dignidade ao viver dos cidadãos, a fronteira das atribuições do MP, não raras vezes, é ultrapassada por seus membros e técnicos, trazendo para si o que é de competência do poder executivo ou de outros órgãos de proteção social. É preciso identificar melhor esses limites e atribuições para que a atuação seja focada nas responsabilidades de cada esfera do poder público (REY, 2008, p. 12).

O segundo aspecto remete ao fato de que a falta de serviços, programas e políticas sociais inviabiliza, muitas vezes, a prática profissional, posto que o profissional não pode atuar exercendo o papel do Executivo. O profissional precisa atuar contando com a



disponibilidade dos serviços pelo poder que lhe compete, o que nem sempre acontece.

Por outro lado, essa fragilidade e insuficiência da rede de atendimento no campo de saúde mental, remete à necessidade de constante articulação entre os profissionais dos diferentes serviços e equipamentos destinados ao atendimento desse segmento populacional, com o objetivo de atualização, agilização dos fluxos e maximização dos escassos recursos disponíveis (MEDEIROS, 2008, p. 5).

O Ministério Público é também um órgão do Estado, e por assim ser também opera sobre as auguras do sistema capitalista, servindo aos seus propósitos em muitos aspectos e, ao mesmo tempo, sofrendo com as suas inflexões na sua própria estrutura e forma de atuação, refletindo, por exemplo, no reduzido número de profissionais para atender a demanda da instituição, reconhecida como extensa e emergencial em função dos prazos de execução por parte dos profissionais. Verifica-se, assim, que as tensões se interconectam e se sobrepõe todas no contexto da prática profissional do Serviço Social no Ministério Público.

### **8.5.2 Tensões da profissão**

O eixo que busca expressar as tensões da profissão tem como pressuposto o entendimento de que há tensões presentes na prática profissional dos assistentes sociais no Ministério Público, mas que poderiam se colocar em qualquer espaço profissional, ou seja, não estão postas pelas especificidades do local de atuação, mas sim por conta da conformação sócio-histórica da profissão diante do seu objeto de trabalho. Sendo assim, muitos artigos apresentados pelas profissionais nos encontros nacionais apontam a existência de uma tensão permanente no que se refere à definição de qual demanda pertence ao Serviço Social no Ministério Público. Muito embora ela possa encontrar particularidades na instituição, ela vem sendo enfrentada em uma perspectiva mais ampla pela categoria de profissionais como um todo, é nesse sentido que o CFESS vem escrevendo uma série de documentos que buscam "subsidiar" a prática profissional dos assistentes sociais nos diferentes campos de atuação.

No que se refere especificamente ao campo jurídico, como já foi mencionado neste estudo, foi publicado o documento "Subsídios para a atuação de assistentes sociais no sociojurídico". O já mencionado documento "Atribuições privativas do/a assistente social em questão", também organizado pelo CFESS, é mais um exemplo de material que visa promover um maior entendimento das especificidades da demanda que seja exclusiva do Serviço Social. Sendo assim, se este é um tensionamento permanente de toda a categoria, ele ganha contornos ainda mais acentuados no Ministério Público, onde a profissão tem uma história tão recente de inserção.

O que dizer, então, do Ministério Público? Uma Instituição ainda desconhecida de grande parte da população, o que leva não apenas a equívocos por parte da sociedade brasileira, mas, sobretudo, dos próprios integrantes, que em muitos momentos desconhecem as prerrogativas que lhe foram destinadas, bem como instrumentos para garantia de direitos. Assim, o Ministério Público também tem um difícil papel na identificação das questões sociais, seja utilizando instrumentos extrajurídicos. Esses devem contemplar a plena garantia dos direitos e não ficarem focalizados em situações mediatas que ser tratadas, mas que muitas vezes, devido a mudanças políticas e sociais, não são propriamente efetivadas como garantias, mas somente, com solução a um problema específico (RIBEIRO; NUNES, 2006, p. 4).

Para as assistentes sociais entrevistadas, a definição da demanda que deve ser reconhecida como especificidade do Serviço Social no Ministério Público é perpassada por muitos aspectos.

*As nossas demandas, elas vem a partir do que o promotor (a) ou procurador (ra) solicitam. O que nós podemos é ter uma boa relação e que essa demanda seja construída junto com eles. Alguns de nós conseguimos construir junto essa demanda, outros não conseguem construir junto, conseguem transformar na medida que ela chega, temos tido bastante sucesso até em relação a isso (Entrevistada I Paraná).*

*Então, esse eu acho que é o nosso grande objetivo, uma das grandes habilidades, saber o que é o teu objeto. Se tu sabe o que é teu objeto, tu vai conseguir fazer essa leitura, se tu tem claro as tuas atribuições, porque tu trabalha com direitos coletivos, porque que tu trabalha no direito difuso, qual é o impacto que isso tem para aqueles sujeitos, para a sociedade? Tu vai ter mais claro quando essa demanda chega (Entrevistada II - Rio Grande do Sul).*

A realização de ações paralelas com os demais profissionais da rede de atendimento socioassistencial, e mesmo certa confluência entre as atribuições, também são descritas pelos assistentes sociais do Ministério Público como um elemento que tensiona a prática profissional. Contudo, essa é uma tensão que foi identificada pelas entrevistas como algo que vem sendo superado na medida em que as atribuições vão tornando-se mais claras e uma identidade profissional vem sendo construída. A identidade profissional pode ser tomada como mais um tensionamento bastante mencionado pelas assistentes sociais do Ministério Público em seus artigos. Especificamente os profissionais de Santa Catarina acenam como elemento fundamental na construção dessa identidade a existência de uma proposta coletiva para atuação do Serviço Social no Ministério Público. Entretanto, essa é uma percepção que vem sendo desconstruída, como destaca a assistente social entrevistada.

*Eu penso que será muito difícil construir uma proposta coletiva de trabalho, eu acho que a gente podia ter uma normatização de algumas coisas, mas não vai ser possível construir uma coisa única porque cada uma tem uma realidade, a gente não está em um espaço comum, a gente está solta, mas talvez a gente pudesse ter algumas diretrizes, algumas coisas entre nós que principalmente tivesse como ponto de partida a questão ética profissional, esse seria o ponto de partida (Entrevistada III – Santa Catarina).*

No Paraná, porém, os profissionais têm procurado clarificar um direcionamento para a prática, como destaca a entrevistada.

*É importante que temos agora atribuições e competências muito bem definidas, porque nós*

*precisamos ter uma direção do Serviço Social, do objeto do Serviço Social dentro do Ministério Público e aí fica muito mais claro se a gente tem um projeto ético político. Temos as atribuições, mas hoje dentro do Ministério Público, hoje existe com mais clareza até quando há equívocos desse ou daquele setor que demanda, tem um argumento, ainda, obviamente, que dentro da nossa instituição, que é extremamente conservadora e ainda é personalista, bem sabemos que muitas vezes, por mais indicativos que existam, pode ainda haver um entendimento desse ou daquele dizendo que não é bem assim, mas isso não há dúvida que nos permite dar uma direção melhor (Entrevistada I - Paraná).*

Perin (2010) constitui-se como a autora que mais se dedicou a pensar a questão da identidade profissional, definindo a coexistência de pelo menos dois perfis de assistentes sociais no Ministério Público ou ainda de duas identidades: uma que perpassa a atuação na perspectiva da assessoria técnica e outra na do atendimento individual. Percebida como um conceito em construção nesta Instituição, a questão da identidade profissional é na verdade um desafio histórico para o Serviço Social, tema inclusive de algumas obras, como a clássica escrita por Martinelli (1997). A análise de uma identidade profissional também é apresentada pelas assistentes sociais do Ministério Público a partir da postura profissional que perpassa as tendências que foram denominadas de "messianismo" x "fatalismo". O primeiro estaria relacionado à um superdimensionamento da prática e seus alcances e possibilidades, o segundo ao imobilismo, pautado na perspectiva de que os limites serão sempre maiores do que as possibilidades. Sobre essa questão, importantes apontamentos são feitos pela assistente social do Rio Grande do Sul:

*Essa questão do messianismo e do fatalismo vive em todos os espaços, em todos tu pode passar por isso ou tu cai em uma tendência 'vou cortar os pulsos' ou 'vou salvar o mundo', e aí? Só que isso não é dialética e o mundo é dialético, então uma das categorias mais difíceis e mais importantes para todas nós, nós assistentes sociais, mas quem está no mundo olha a vida de forma contraditória, há potência, mas também há espaços de limite, é bom e ruim ao mesmo tempo e a gente tem a*

*tendência a olhar: ou é tudo bom ou é tudo ruim. Olha para a realidade de forma dicotômica, se a gente romper com isso a gente tende a olhar de forma mais propositiva, isso é uma luta de nós todos, vai depender, não dá para dizer 'eu nunca fui fatalista ou eu nunca fui messiânico', fui, mas isso é uma constante, é uma vigilância que a gente tem que ter (Entrevistada II – Rio Grande do Sul).*

Diante de tantas carências (refere-se à rede de proteção), ao Serviço Social recai maiores desafios em contextos sociais complexos, que requerem que o profissional se aproprie de conhecimentos das mais diversas áreas. Ao mesmo tempo, ele precisa aprender a lidar com a frustração para não perder o entusiasmo que o impulsiona. Sem messianismo e sem fatalismo, ciente do alcance de seu agir, o assistente social faz aquilo que lhe cabe e se mostra possível com postura propositiva (REY, 2008, p. 11).

Uma boa forma de lidar com a tensão fatalismo x messianismo é o trabalho interdisciplinar, embora este também tenha sido apontado como um tensionamento da prática profissional, por implicar diferentes saberes que nem sempre comungam das mesmas matrizes teóricas.

*O trabalho interdisciplinar, ele abre uma perspectiva de construção de um trabalho, de uma resposta de atendimento, tudo porque são cabeças pensantes em um objetivo comum, mas lidar com diferentes concepções técnicas é aprendizado, é a gente poder saber que não é o dono da verdade, poder escutar o outro, poder contribuir com aquilo que a gente tem, poder se recolher e saber que ali não era o momento, que aquilo não era adequado. Eu acho que é aprendizado, algo a ser construído, ainda é difícil (Entrevistada III – Santa Catarina).*

Entre estas exigências, podemos afirmar a necessidade de conhecer o próprio Serviço Social, o projeto ético-político da profissão, ter o entendimento de que há várias concepções teórico-metodológicas que embasam nossa prática profissional e saber trabalhar com outros

profissionais que nem sempre terão as mesmas concepções teóricas (CARGANO, 2008, p. 12).

No que se refere aos princípios do Código de Ética Profissional do Assistente Social, verificou-se que esse está tensionado de diversas formas na prática profissional, em perspectivas distintas que permeiam, por exemplo, as perspectivas nutridas pelos profissionais de atuação na instituição e as reais possibilidades de atuação do Serviço Social.

*Eu acho que a gente tem um código de ética que ele coaduna com a missão institucional do Ministério Público e a gente consegue materializar com a ressalva da questão da autonomia, que são aqueles componentes que a gente colocou, estrutura hierárquica, mas isso também não quer dizer. Porque assim, eu também posso entender que o meu limite profissional é ir até um pedaço e eu ter a compreensão de que, dessa parte para frente, a prerrogativa já não é mais minha (Entrevistada I – Paraná).*

*Eu vejo que são alinhados (o Código de Ética e a Instituição), se tu pensar a missão institucional do Ministério Público da defesa dos direitos da democracia. São alinhados com o nosso projeto profissional, não vejo dissonância, vejo como um espaço propício a essa materialização, é um desafio como toda instituição, não quer dizer que aquilo que está idealizado tem limites na sua realização, mas isso: o projeto profissional tá alinhado à missão institucional do Ministério Público, deve estar, eu acho que é um espaço que a gente tem bastante para contribuir com os agentes políticos, mas a clareza do nosso projeto é o que define, na verdade, a clareza do nosso projeto e a clareza do nosso trabalho; (Entrevistada II – Rio Grande do Sul).*

Outro tensionamento importante é o da garantia da autonomia profissional na instituição.

Por ser uma profissão relativamente nova no MP/SC carece de demonstração da importância de

determinados instrumentos utilizados e a garantia da autonomia para que o profissional possa fazer a escolha dos instrumentos exercendo sua competência técnico-operativa (MANFRINI, 2008, p. 4).

As tensões aqui apresentadas não são exclusivas da prática profissional no Ministério Público, mas constituintes dessa profissão, estão inseridas no mesmo contexto onde se colocam outras que já foram discutidas ao longo desse estudo, como, por exemplo, o poder institucional para o exercício do Serviço Social x autonomia dos usuários; atuação sobre a questão social x lógica fragmentadora do campo jurídico; a relativa autonomia profissional x as perspectivas institucionais próprias à condição de trabalhador assalariado, entre outras. Resta, por fim, considerar aquelas que se configuram com maior especificidade no espaço sócio-ocupacional que é o Ministério Público.

### **8.5.3 Tensões da prática profissional na instituição**

Neste tópico foram aglutinadas as tensões que são próprias à Instituição, ou seja, que se constituem em expressão da conformação sócio-histórica da mesma, que se expressam a partir do seu modo próprio de funcionamento e função social, que estão, por fim, relacionadas às questões que individualizam o Ministério Público enquanto instituição e que perpassam sua formatação social, sua estrutura organizacional, seu orçamento, suas regras, seus limites e possibilidades. Isto posto, a primeira tensão enfrentada pelos profissionais do Serviço Social ao ingressar nos quadros funcionais do Ministério Público foi justamente a construção de uma prática profissional em uma instituição que recentemente havia passado por importantes transformações e onde o conhecimento técnico de outras áreas do conhecimento consistia em algo recente. Este é um protagonismo enfrentado pela geração atual de profissionais e foi concebido pelas assistentes sociais entrevistadas tanto como um nicho de possibilidades, quanto como de dificuldades que atravessam a prática profissional das mais diferentes formas.

*Eu penso que esse é um desafio, por outro lado ele te dá, eu não me sinto um profissional engessado dentro da instituição, porque sempre onde eu entrei não tinha nada e eu não construí de uma forma tão organizada, tão engessada porque essa não é a minha cara, esse não é o meu jeito de fazer*

*as coisas, que elas tenham que estar estruturadas. Eu acho que a gente faz na medida de que é necessário e se apresenta um lugar, e aí se faz e, depois de feito, a quem compete se sair fora? Eu não consigo pensar: 'isso é meu', 'isso é teu', no início não tem, vamos fazer, depois alguém vai assumir. Então, eu particularmente, me sinto felizada de ter entrado em um lugar onde tudo estava por construir, mesmo sendo mais difícil, mas é possível, tanto que em todos os lugares algo foi construído, é mais difícil, mas traz uma possibilidade; de alguma forma, todas as assistentes sociais do Ministério Público em Santa Catarina entraram com essa possibilidade (Entrevistada III – Santa Catarina).*

[...] a recente inserção do Serviço Social no MP/SC contribui para que o presente trabalho ora apresentado esbarre nos limites das experiências que foram possíveis de serem construídas até aqui (RODRIGUES, 2006, p. 10).

A segunda tensão mais discutida nos artigos consiste nas demandas que o texto constitucional reconhece como sendo do Ministério Público e as reais possibilidades de atuação da instituição perante elas. Como destacado por Medeiros (2007), não há neutralidade no atendimento dessas demandas e elas estão permeadas, entre outras coisas, pelos interesses dos promotores de justiça (poder discricionário), pelos interesses da própria instituição definidos, por exemplo, no planejamento estratégico, e ainda pelos interesses da própria sociedade que, de acordo com o seu momento histórico, podem demandar um tipo de atuação mais específico, voltado a um conjunto de questões<sup>82</sup>. As possibilidades de atuação também têm como pressuposto a existência de uma estrutura adequada no que se refere ao número, tanto de membros quanto de técnicos e, como já foi visto, no que se refere especificamente aos assistentes sociais, uma tensão permanente está relacionada ao reduzido número de profissionais, que implica dificuldade para acolher todas as demandas, mas também no sentido do cumprimento dos prazos processuais ou administrativos.

---

<sup>82</sup> Neste momento, por exemplo, uma das atuações mais demandadas ao Ministério Público é o combate à corrupção.



Na práxis em foco, contrapõem-se questões importantes as quais o profissional precisa lidar no cotidiano: a necessidade de efetuar trabalho técnico de qualidade ao menos suficiente para subsidiar a atuação dos agentes ministeriais; e a elevada demanda de Expedientes que requerem análise/intervenção, muitas vezes impossibilitando o atendimento às solicitações em prazo razoável (REY, 2008, p. 1).

A busca de um ideal, que está estabelecido em Lei para o MP – defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis – enfrenta como principal obstáculo a reduzida infraestrutura, em termos de recursos humanos, para dar conta da demanda, em especial quando se pensa no social. Esse contexto não é exclusivo do Ministério Público. Invariavelmente, o profissional de Serviço Social inclui-se em contexto contraditório, em termos de efetividade no tratamento das questões sociais. Resulta no ‘vai e vem’ da burocracia, quando os problemas não são efetivamente solucionados pelos órgãos que atuam diretamente junto às comunidades (REY, 2008, p. 12).

Além disso, como destacou Tejedas (2012), a garantia dos interesses difusos e coletivos como horizonte de atuação do Ministério Público é um termo amplo, que dá margem para diferentes interpretações e possibilidades, tanto por parte dos membros, quanto da sociedade, gerando outra tensão identificada nos artigos, que é a procura equivocada da instituição pela população para resolver problemas que não são da seara de atuação do Ministério Público. Para as assistentes sociais entrevistadas, essa procura equivocada já reduziu bastante, pois o Ministério Público se tornou mais conhecido da população nesses últimos anos.

Não raras vezes percebe-se que a população busca intervenção junto ao Ministério Público de forma indiscriminada, com visão distorcida da função do órgão na sociedade. ‘Garantia de direitos’ é termo amplo e subjetivo para cada cidadão (REY; GASPERIN; 2006, p. 11).

*O desconhecimento e a procura equivocada ainda tem, no sentido de pedir determinados atendimentos, de confundir com o poder judiciário, com o juiz, a gente ainda tem essas situações; eu estou afastada do atendimento ao público, mas eu sei que ainda tem, e que isso acaba sendo associado ao Serviço Social que acaba atendendo, explicando ou acaba tendo que fazer a visita domiciliar, que esse equívoco o promotor de justiça não consegue compreender também, então o Assistente Social vai corrigir o rumo da compreensão (Entrevistada I – Paraná).*

O mesmo se pode dizer da tensão identificada entre as demandas que são requeridas pelos promotores de justiça aos profissionais de serviço social, e aquilo que efetivamente está posto nos atos normativos como atribuições específicas dos cargos. Essa tensão, porém, embora tenha sido expressada em vários artigos, especialmente do I Encontro Nacional, pelos profissionais dos três Estados, foi tomada pelas assistentes sociais entrevistadas como algo que está, em grande medida, superado, pois, como foi destacado no item anterior, estas afirmaram que as atribuições, ora definidas em seus atos normativos, expressam as demandas que lhes tem sido requeridas, e por consequente, as demandas com que têm atuado.

*Existe cada vez menos equívocos do papel que existia no começo de atribuição de confundir o MP com o poder executivo, a gente já tem hoje esse entendimento e talvez, assim, ainda existe algumas situações que o assistente social tem um pouco menos de autonomia, no sentido de fazer trabalhos para fora com a sociedade civil, com conselhos, acompanhamentos, em alguns ainda acabam tendo um pouco de resistência por solicitação que atendam questões individuais, mas não é mais maioria (Entrevistada I – Paraná).*

Esse tipo de tensão também encontra expressão nas relações de trabalho entre os promotores de justiça e os profissionais de serviço social, relações essas que podem ser mais horizontais ou mais hierárquicas e que trazem à cena as discussões sobre a relativa autonomia profissional. Essa questão foi colocada pelas entrevistadas no campo das habilidades pessoais, mas certamente precisa ser pensada a partir da

lógica do campo jurídico, constituído por relações formalmente estabelecidas a partir de padrões tradicionalmente construídos.

*[...] a atuação profissional é a gente que tem que construir isso, e eu acho que a gente pode conseguir ter autonomia para isso, eu penso que também é uma coisa que passa pelo individual de cada um, porque tu não podes pensar que um ato ou uma proposta ela não vai ter sua característica diferenciada por conta do individual de cada um, do jeito que cada um lida com o mundo, com as relações no seu espaço de trabalho, essa marca pessoal ela também interfere nisso (Entrevistada III – Santa Catarina).*

É preciso recordar, tal como afirma Fávero (2005), que no Ministério Público, assim como no Poder Judiciário, a prática profissional se dá em um cenário onde prevalece o saber jurídico e os demais saberes se inserem de forma subsidiária para respaldar a atuação dos juízes e promotores. Neste contexto, é preciso pontuar que as instituições do campo jurídico também são reconhecidas pelos seus fluxos burocráticos e, conseqüentemente, lentos, uma tensão para uma prática profissional que tem como objeto demandas que se movimentam em uma perspectiva dialética, em que o movimento da realidade não chega sequer a ser apreendido. Com isso, a necessidade de agilização dos fluxos para o atendimento das demandas confronta violentamente com a burocracia institucional. Há que se reconhecer, porém, que o Ministério Público guarda no campo jurídico especificidades como a possibilidade de atuação extrajudicial, que, tal como afirma Tejadas (2012), embora não seja a atuação mais consolidada por parte da Instituição, deve constituir-se futuramente como a mais utilizada, visto apresentar-se como possivelmente mais eficiente.

Nessa perspectiva também se coloca uma tensão entre a direção social que a profissão deseja imprimir à sua prática e direção que a instituição impõe a partir da definição das atribuições profissionais em seus atos normativos. É no fluxo dessa tensão, especificamente, que, como já foi dito, emergem as competências e com elas possibilidades de modificação nas atribuições e na prática, a depender de como se colocam os atores no jogo político tecido no âmbito da própria instituição. Ainda, de forma subjacente a esta tensão, está aquela que se tece na perspectiva do acolhimento das demandas individuais pautadas nos direitos indisponíveis ou ainda aquela que se mobiliza na perspectiva da totalidade

e tem como foco os direitos difusos e coletivos, objetivando acolher as demandas que envolvem especialmente as políticas públicas e consolidando o perfil do assistente social como um assessor técnico na instituição.

É também no campo da intervenção da instituição nas políticas públicas que a tensão relacionada ao papel a ser exercido pelo Ministério Público, como parceiro na rede ou como fiscal, se coloca. Como essa tensão se tece na conformação sócio-histórica da instituição, é uma questão que já foi abordada neste estudo, restando, porém, necessário compreender como ela perpassa a prática profissional do assistente social no Ministério Público. Essa é uma discussão que deve ser feita no campo da ética profissional, embora ela tenha sido furtada nos artigos. No campo da ética estão questões como: o fato de que, no exercício de suas atribuições, os profissionais da Instituição são chamados a avaliar serviços que vêm sendo prestados por colegas de profissão em diferentes espaços sócio-ocupacionais que cabe ao Ministério Público fiscalizar, é o caso, por exemplo, dos serviços de acolhimento para crianças e adolescentes; é o caso também da solicitação de estudos sociais por parte dos promotores de justiça a assistentes sociais da rede. Por fim, ainda no campo dos tensionamentos éticos, pode ser colocado o exercício da prática profissional na relação com profissionais de outras áreas do conhecimento que partilham de outras competências e concepções teóricas, especialmente no campo aonde prevalece o saber jurídico, como já foi tratado aqui. A construção de diálogos interdisciplinares, seja entre os assistentes sociais e aqueles que são vistos como os principais mandatários do seu trabalho, os promotores de justiça, ou mesmo entre estes e os demais profissionais de formação técnica, constituem-se no principal caminho para que se descortinem as possibilidades de atuação do Serviço Social na Instituição.

## 9 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Não foi como uma descrição de rotinas e de instrumentos profissionais utilizados em algum contexto ou instituição específica que a prática profissional foi pensada neste estudo, mas na sua conexão com a totalidade social, como uma dimensão da prática social, uma especialização do trabalho coletivo que abriga uma espécie de síntese do movimento histórico e que, por assim ser, não pode ser tomada como algo estanque. Sendo ainda a totalidade uma categoria do método utilizado neste estudo, não poderia o objeto ser compreendido a sua revelia. Pensar a prática profissional na perspectiva de totalidade implicou perceber sua conexão com o movimento histórico, com o espaço sócio-ocupacional em que se concretiza e, no caso, também com o campo simbólico no bojo do qual se expressam outros limites e possibilidades, aqui se faz referência ao Campo Jurídico.

Entre tantos termos possíveis e suas muitas discussões agregadas, a opção pela utilização da terminologia "prática profissional", por sua vez, se fez diante da percepção de que os estudos desenvolvidos a partir desta perspectiva agregam na sua definição: as atribuições institucionais, as competências profissionais, as demandas do usuário e as tensões. Optou-se, ainda, pela utilização da conceituação de campo jurídico a partir da apropriação dos debates desenvolvidos por autoras com larga experiência de atuação profissional na interface com a Justiça e ampla produção bibliográfica sobre o tema, como Fávero (2005), Alapanian (2008), Borgianni (2014) e Aginsky (2006), por exemplo.

Os debates sobre o campo jurídico iniciam pela enumeração das instituições, que poderiam ser consideradas como concernentes a ele, e avançam para como essas instituições devem ser compreendidas: campo, área, sistema. A partir desses dois debates, procuramos ainda que brevemente, problematizar aspectos da prática profissional nas diferentes instituições reconhecidas como pertencentes ao campo jurídico. Dessa problematização, concluiu-se o quanto ainda é preciso refletir sobre o universo de cada uma dessas instituições, sobre os limites e possibilidades postos ao Serviço Social. Como afirma Borgianni (2014), há, sem dúvidas, muitas lacunas nesta seara, de forma que o conhecimento científico não pode mais se furtar desse debate. Debate esse que precisa iluminar tanto os elementos comuns a essas instituições, em uma tentativa de definição mais ampla e profunda que ultrapasse a simples enumeração das mesmas, quanto seguir em busca das suas especificidades, pois, sem dúvidas, é nesse movimento que o conhecimento poderá avançar de maneira mais abrangente.

Assim, reconhecendo alguns traços comuns nas instituições elencadas como constituintes do campo jurídico, como aqueles que envolvem o caráter formal, hierárquico e burocrático delas, além, é claro, do instituto de aplicação das leis na perspectiva de manutenção da ordem, deu-se prosseguimento ao desenvolvimento desta pesquisa em busca das especificidades do Ministério Público e da prática profissional que se constituiu e se constitui, ou reconstitui cotidianamente em seu bojo. Então, como instituição do campo jurídico, o Ministério Público pode ser reconhecido pelo seu caráter formal, hierárquico e burocrático também. Ainda, enquanto instituição desse campo, o Ministério Público está imbuído da lógica fragmentadora da realidade presente nas demais instituições, como destacou Aginsky (2003). Uma lógica que não dá conta da totalidade da vida social, totalidade essa que, no exercício da sua relativa autonomia, deve o assistente social buscar resgatar, na concretização da sua prática e em tudo aquilo que encontra expressão dentro desse campo, daí também a importância de resgatar a historicidade da prática profissional.

Partindo desse entendimento, foi realizada uma análise cujo percurso, reconhecidamente não linear, vai do surgimento da profissão no Brasil ao momento em que o Ministério Público se torna um espaço de trabalho para o Serviço Social. Constatou-se através do desenvolvimento desta pesquisa que este foi um movimento lento, considerando que outras instituições, da mesma natureza, já haviam aberto suas portas para a profissão há mais de 70 anos, é o caso do Poder Judiciário e do Sistema Penitenciário, por exemplo, ambos reconhecidos, inclusive, como berço histórico da profissão. Mas essa característica confere especificidade à prática profissional no Ministério Público.

O desenvolvimento deste estudo demonstrou que, enquanto nas demais instituições do campo jurídico o Serviço Social ingressou com uma concepção de sociedade pautada na perspectiva funcionalista e positivista de ajustamento e culpabilização do indivíduo; no Ministério Público seu ingresso se dá calcado na teoria crítica que possibilita um olhar mais amplo, voltado à totalidade social, na compreensão da luta de classes no âmbito do capitalismo e da forma como este afeta a vida das pessoas. Mas, no claro movimento contraditório da realidade, a pesquisa documental realizada neste estudo em editais e leis, evidenciou que as atribuições institucionais definidas inicialmente pelo Ministério Público, para os assistentes sociais que ingressaram nos primeiros concursos, estavam em total descompasso com a perspectiva crítica. Essa característica é mais uma expressão da contradição que guarda o nosso objeto de estudo.

A análise dos documentos feita no desenvolvimento desta pesquisa evidenciou que o movimento de inserção do Serviço Social no Ministério Público parte de um Serviço Social renovado, visto ocorrer após o movimento de reconceituação, como já foi dito, mas também de um renovado Ministério Público dado pelo ordenamento jurídico da Constituição de 1988, que estabeleceu no Brasil um Estado Democrático de Direito. Este "modelo" de Estado vem imbuído pelo reconhecimento dos direitos sociais, além dos civis e políticos; move-se pelos ideais da justiça social e da democracia, implica postura intervencionista por parte do mesmo. Nesse sentido, é preciso compreender o significado que as instituições do campo jurídico se preencheram quando da instituição do Estado Democrático de Direito, especialmente a partir da CF/88.

Para compreender esse significado, é preciso ter claro o nefasto e contraditório cenário político, posto que a Constituição de 1988 possui um caráter claramente garantista, porém os rumos políticos que o país assume a partir de 1990, principalmente, são de restrição de direitos, retomada do Estado Mínimo e deslocamento da cidadania para o mercado. O fortalecimento da sociedade civil e o reconhecimento da cidadania de uma série de sujeitos, até então à margem (mas não fora) do cenário político, tomados pelo ideal da democracia, traz centralidade, sobretudo, ao Poder Judiciário, ao Ministério Público e à Defensoria Pública. Estas instituições serão vistas como instâncias de garantia de direitos e passarão a receber uma demanda cada vez maior de ações a serem propostas com esse intento, já que a maioria das leis que foram criadas no Estado Democrático de Direito não saíram do papel, ou seja, não se concretizaram em termos de serviços e políticas públicas; ou ainda, quando concretizadas, assumem um caráter celetista e focalizado, incapaz de atender a todos os que realmente necessitam.

Contudo, nesse contexto, onde a garantia de direitos se faz através de ações na justiça, implicando judicialização da questão social, instituiu-se uma desmobilização social, levando ainda ao mascaramento da verdadeira problemática que envolve as expressões da questão social na vida dos sujeitos. Esta pesquisa demonstrou que é essa a leitura que os assistentes sociais do Ministério Público da região Sul fazem da judicialização, e com a qual corroboramos neste estudo, ainda que sejamos levados a reconhecer que, em determinados momentos ou, em casos específicos, essa seja a única maneira possível de materialização de determinados direitos.

Ao fazer esse resgate do significado assumido pelas instituições de justiça, no âmbito do Estado Democrático de Direito, evidenciou-se outra categoria do método, a mediação. Esta permitiu compreender que o

movimento de inserção dos profissionais do Serviço Social no Ministério Público não é voluntário, mas extremamente contraditório. São mediações necessárias para compreender esse movimento, as que se colocam: na seara política, com a instituição do Estado Democrático de Direito e o reconhecimento de direitos dos diferentes segmentos sociais; na social, com os ideais da democracia, cidadania e justiça social; e na institucional com todos os interesses que lhe atravessam. No que se refere a esta última, o percurso histórico do Ministério Público, delineado nas diferentes constituições nacionais e que foi brevemente resgatado neste estudo, demonstrou como este foi imbuindo-se de novas atribuições, preenchendo-se com as novas legislações a serem aplicadas, sendo ocupado por novos sujeitos de direitos e, com isso, precisou abrir as portas para a inserção de saberes profissionais diversos do direito, dando lugar em seus quadros funcionais aos assistentes sociais. Dos olhares lançados pelo Serviço Social sobre o Ministério Público, conclui-se com o desenvolvimento dessa pesquisa que este está sendo visto como um espaço novo de trabalho. Novo, não enquanto instituição recém-gestada no processo histórico, mas enquanto instituição renovada, recriada, reposicionada no jogo político a partir de 1988.

É um espaço novo para o Serviço Social, novo para uma profissão que já acumulava longa experiência em termos de atuação no campo jurídico, mas que até meados de 1990 ainda não estava legitimada como profissão pertencente ao quadro de servidores do Ministério Público. É um novo Ministério Público, para um também novo Serviço Social e o processo de renovação de ambos tem o mesmo marco histórico, os anos de 1980. O Ministério Público é visto, ainda, como um espaço desafiador, que ainda está em processo de construção. É uma construção que está sendo feita em meio a importantes disputas de interesses do Estado, da sociedade, da instituição e porque não dizer profissionais dos próprios assistentes sociais. Assim, também se constatou que o Ministério Público é reconhecido pelos profissionais como um espaço repleto de tensões e ambiguidades, espaço aonde a prática e a identidade profissional vem sendo construídas com aspectos que são comuns, mas também particulares de uma mesma Instituição que se estrutura de maneiras bastante diferenciadas no território nacional. Estas percepções que foram identificadas neste estudo a partir da produção acadêmica dos profissionais do Serviço Social do Ministério Público sinalizam que, embora a prática profissional seja um tema subjacente às discussões realizadas, ela não havia sido foco de uma análise aprofundada que se empenhasse em buscar aquilo que foi perseguido com esta pesquisa, ou



seja, as atribuições institucionais, as competências profissionais e as demandas dos usuários, expressando a originalidade dessa tese.

Quando pesquisadas as origens da prática profissional no campo das primeiras atribuições delineadas pela Instituição para serem exercidas pelos recém chegados profissionais, o desenvolvimento deste estudo revelou que a prática profissional no Ministério Público começa marcada por um influxo diante dos avanços que a profissão já tinha feito no Brasil e no mundo, em suas perspectivas teórico-metodológicas, ético-políticas e técnico-operativas. Assim, em meio a um já aprofundado conhecimento da teoria crítica, as primeiras atribuições remetem à metodologia de caso, grupo e comunidade. Mas, esta pesquisa também demonstrou que, se as atribuições profissionais definidas pela Instituição naquele primeiro momento não estavam pautadas em uma perspectiva crítica, o olhar dos profissionais estava, e desde sua inserção eles desenvolveram competências profissionais na construção de uma prática dissonante daquilo que os atos normativos impunham e consonante com os pressupostos ético-políticos, teórico-metodológicos e técnico-operativos que já eram vigentes na década de 1990. A pesquisa que realizamos constatou que o Serviço Social, uma vez legitimado em sua atuação no âmbito da Instituição, a partir da realização dos primeiros concursos, em nenhum momento ficou engessado pelas atribuições estabelecidas, muito pelo contrário, os dados levantados expressam a postura descontente dos profissionais diante do que ali estava posto, um estranhamento essencial para a construção de novos pressupostos para a prática, no exercício da relativa autonomia, pautados na construção de competências.

Os dados coletados neste estudo demonstraram que, já no momento de sua inserção, os profissionais fizeram amplo uso dos seus conhecimentos, no intento de dar visibilidade às possibilidades da profissão, ocupando espaços, definindo estratégias internas e externas às instituições, como destacou Tejadas (2012). Assim, constituem-se em exemplos de competências profissionais identificadas neste estudo: a capacidade de articulação com as chefias, a partir das atribuições institucionais e demandas sociais apresentadas; a construção de propostas e projetos institucionais; o envolvimento com os coletivos sociais e com a rede; a criação de grupos de trabalho, a realização de encontros estaduais e nacionais. O desenvolvimento dessas competências, aliadas a tantas outras que possivelmente nem se quer puderam ser apreendidas nos limites deste estudo, serviu de sedimento para que novas portas se abrissem, dessa vez para a profissão dentro da instituição.

A pesquisa que realizamos demonstrou que o lugar da prática profissional vai se alterando e dando espaço para um protagonismo, onde

os conhecimentos obtidos na trajetória desenvolvida na instituição, mas também fora dela, no campo da teoria, da metodologia e da ética, foram se introyetando no âmbito das atribuições institucionais. Assim, a partir de importantes iniciativas desenvolvidas pelos profissionais no âmbito da instituição, iniciativas essas que foram relatadas especialmente pelas profissionais que entrevistamos, novos documentos exprimindo as atribuições foram editados chegando às perspectivas atuais em que as atribuições se colocam. A análise destes documentos que foi realizada neste estudo demonstrou que os documentos institucionais que agora pautam a prática profissional, nos três estados, apresentam uma linguagem mais situada com os avanços do conhecimento na área de Serviço Social, terminologias como "inválidos", "carentes" e "desamparados", por exemplo, dão lugar aos coletivos sociais, às crianças e aos adolescentes, portadores de necessidades especiais. Além disso, constatamos que diversos termos capitulados pela CF/88 também ganharam espaço, é caso por exemplo dos direitos humanos, políticas públicas e direitos sociais. Contudo, é preciso se ater que este processo é feito de avanços e retrocessos a medida que novas regulamentações para a prática profissional vão sendo reescritas ou reeditadas nas instituições.

O estudo social, reconhecido por sua tradição no campo jurídico, como instrumento de veridificação, se mantém nas atribuições institucionais, ainda que tenha tido o seu direcionamento, seu uso e sua realização modificados em consonância com os novos pressupostos ético-políticos, técnico-operativos e teórico-metodológicos do Serviço Social. O estudo social, juntamente à fiscalização e ao assessoramento técnico, configura-se como uma das atribuições que são comuns nos três estados. Os artigos escritos pelos profissionais que foram analisados neste estudo apontam que há muitos questionamentos sobre o lugar que o estudo social deve ou não ocupar na prática profissional. A pesquisa conduzida por Álvares (2012), especialmente, ilumina alguns desses importantes questionamentos, mas a maioria deles segue em aberto.

No que se refere ao assessoramento técnico, foi possível constatar com o desenvolvimento deste estudo que se trata da atribuição que mais vem sendo valorizada pelos profissionais e que, inclusive, constitui-se como tema do VI Encontro Nacional da categoria. Contudo, constatamos que aquilo que foi produzido até aqui pelos profissionais que atuam no Ministério Público, no que se refere à essa atribuição especificamente, é pouco e também aqui muitos questionamentos seguem sem resposta: como ela se concretiza? Quais possibilidades ela coloca para a profissão? A reflexão a respeito dessas questões é urgente, visto que pelos dados levantados neste estudo conclui-se que o assessoramento técnico tem se

apresentado como o direcionamento da prática profissional eleito pelos profissionais.

A fiscalização de instituições de acolhimento de idosos, crianças e adolescentes, apenados e portadores de doenças mentais, a partir do levantamento feito neste estudo coloca-se como uma das principais atribuições na atualidade para os assistentes sociais do Ministério Público, sendo inclusive aquela que mais foi problematizada nos artigos escritos pelos profissionais. Constatamos que esta atribuição se situa sobre um tensionamento que já fora sinalizado por Tejadas (2012), o qual refere-se ao papel de fiscal e de parceiro que o Ministério Público pode exercer com a rede ou ainda na rede sócio-assistencial, que afeta diretamente a prática profissional dos assistentes sociais. Esse tensionamento é bastante latente porque, conforme constatamos neste estudo, há na prática profissional do assistente social do Ministério Público uma grande proximidade com a rede de atendimento sócio-assistencial, com as políticas de saúde, de educação, de assistência, muito maior até do que com as demais instituições que são consideradas como do campo jurídico. Essa proximidade assume um caráter contraditório pois, ao mesmo tempo em que o assistente social pode ser visto como alguém imbuído do poder elegido da sua instituição e que precisa agir como "fiscal", ora é visto como mais um profissional na rede, atuando nela. Há vários aspectos éticos que precisam ser iluminados nessa relação.

Nesse sentido, é preciso destacar o lugar ocupado pelos tensionamentos já que o desenvolvimento dessa pesquisa evidenciou a centralidade dos mesmos na construção da prática profissional do Serviço Social no âmbito do Ministério Público. Um dos tensionamentos que encontra maior expressão nos artigos escritos pelos profissionais e que foram analisados neste estudo, especialmente naqueles que foram produzidos para os dois primeiros encontros nacionais, situa-se na perspectiva de atuação, podendo ser representado da seguinte forma: individual x coletivo. Esse tensionamento que, em um primeiro momento tomamos como tema para o desenvolvimento do projeto de pesquisa que precedeu essa tese, foi perdendo força especialmente no Rio Grande do Sul e no Paraná, onde um direcionamento da prática para atuação com os direitos coletivos já foi reconhecida pelos profissionais e pela instituição como mais efetivas. Em Santa Catarina ele ainda provoca discussões, pois o poder discricionário dos promotores aparece como o divisor de águas em relação ao direcionamento da atuação. Outra tensão que ganha bastante expressão nos artigos analisados e que já foi bem discutida nesse estudo é a judicialização da questão social, podendo ser representada na seguinte perspectiva: judicialização da demanda x construção coletiva da

cidadania. Na análise das diferentes ordens de tensionamentos da prática profissional, realizadas neste estudo, foi possível perceber o caráter histórico destes, já que suas formulações são reconhecidamente concernentes ao momento histórico e ao cenário institucional. Dessa forma, algumas tensões que foram sentidas no momento da inserção profissional não são mais identificadas pelos profissionais no momento atual, é o caso, por exemplo, da requisição de atuação que os promotores faziam x aquilo que efetivamente poderia ser feito pelos profissionais, de acordo com os atos institucionais. O que demonstra também o movimento histórico da prática profissional no âmbito do Ministério Público.

Todo esse movimento, no entanto, não pareceu iluminar as demandas dos usuários. Para entender o lugar das mesmas na prática profissional foi necessário identificar o modelo de atuação dos assistentes sociais em cada um dos estados. Constatou-se, a partir da pesquisa realizada, que os três estados da Região Sul apresentam modelos distintos de atuação profissional, sendo aquele desenvolvido no Paraná o que oferece maiores possibilidades de desenvolvimento da prática profissional, uma vez que insere os assistentes sociais em distintos espaços dentro da instituição, inclusive com atos normativos diferenciados para a atuação em cada espaço. O modelo de Santa Catarina ainda é restrito nesse sentido, tanto no que concerne aos espaços de inserção, que só recentemente começam a se diversificar, quanto em termos de definição das atribuições, as quais precisam ser reformadas. O modelo do Rio Grande do Sul, por sua vez, mostra-se bastante limitado, tendo em vista o imenso território do Estado e o pequeno número de profissionais que atuam na Instituição, embora suas atribuições sejam bem mais específicas. Cabe destacar que, no entanto, que nos três estados o número de assistentes sociais é visto como insuficiente pelas profissionais que sinalizam, especialmente no Rio Grande do Sul e em Santa Catarina, a sobrecarga de trabalho. Contudo, em Santa Catarina e no Paraná, principalmente, o número de profissionais vem se expandindo, enquanto o estado do Rio Grande do Sul enfrenta a perda de profissionais, sem perspectivas de expansão do quadro.

O desenvolvimento deste estudo demonstrou que, especialmente no modelo adotado pelo Rio Grande do Sul e em alguns locais de lotação do Serviço Social no Ministério Público do Paraná, a demanda do usuário chega a partir das promotorias. Assim o promotor (a) é reconhecido (a) como o (a) demandante do Serviço Social, e a partir do que este sujeito lê sobre as necessidades dos usuários é que uma demanda chega para o Serviço Social. Constatamos ainda que o avanço nos processos tecnológicos que se colocam em todas as instituições e que encontram

especial ressonância na justiça, onde a modernização dos procedimentos se coloca como horizonte a ser perseguido, tende a tornar mais distante a relação entre os assistentes sociais e os promotores, visto que as demandas no Rio Grande do Sul e em Santa Catarina são recebidas e encaminhadas de maneira virtual pelos sistemas internos.

Ainda no reconhecimento de quem são os usuários do Serviço Social no Ministério Público, este estudo identificou tanto sujeitos sociais, que se encontram organizados a partir do reconhecimento de direitos por ele compartilhados, e que por algum motivo teriam sido violados, quanto os sujeitos que seguem individualmente, na busca da satisfação de direitos que lhes são peculiares. No que tange às demandas apresentadas ao Ministério Público, constatamos que ainda se situam majoritariamente na área da infância e juventude, direcionadas ao cumprimento e implementação das medidas previstas no Estatuto da Criança e do Adolescente.

Com certeza a presença do Serviço Social no Ministério Público favoreceu a entrada dos caciques de tantas aldeias indígenas, dos homo e heterossexuais com direitos violados, dos idosos que sofriam maus tratos, dos líderes comunitários, dos professores, das crianças acolhidas institucionalmente, das mulheres vítimas de violência e de tantos outros segmentos sociais, pelas portas da Instituição. E a Instituição também fez o movimento de ir até algumas dessas pessoas, nos seus lugares. As visitas trimestrais, exigidas pelo CNMP aos acolhimentos; as visitas aos presídios; às instituições para idosos; as audiências públicas, tudo isso tem feito promotores, profissionais e usuários sentarem-se lado a lado. É certo que o poder discricionário dos membros pode tornar o sentar-se ao lado de tão diversos segmentos sociais apenas um momento figurado, mas a população paulatinamente vai aprendendo a exigir mais e a presença dos assistentes sociais, construindo competências e no exercício da sua relativa autonomia segue na mesma direção.

A prática profissional do Serviço Social no Ministério Público, nos três estados da Região Sul, também passa por um processo de reconhecimento aonde vai se descortinando e sendo apreendida pelo Ministério Público e onde a construção da interdisciplinaridade ainda é um desafio. Este é um processo feito por luta empreendida pela categoria, que tem tido resultado na modificação das atribuições institucionais, possibilitando que estas sejam transformadas para absorver as competências que se constroem a partir de vários tensionamentos. Nesse processo, conclui-se que o solo fértil da construção da prática profissional é composto pelas competências e os tensionamentos, que vão colocando em evidência o que se tem e o que se deseja, o que é possível e o que é o

ideal, o que é posto como dado, mas se mostra modificável. Esse movimento não para nunca, pois, como destacaram as entrevistadas, quando um ideal é alcançado, outros já foram construídos.

É hora de pontuar então a última questão que essa pesquisa se propôs responder: que perspectivas de direcionamento temos para a prática profissional considerando as atuais atribuições institucionais, as competências profissionais, as demandas dos usuários e tencionamentos? A direção que vem sendo perseguida, em uma perspectiva mais hegemônica, é a da assessoria técnica. Mas problematizar o assessoramento técnico implica porém em mais uma série de questionamentos que se desdobram a partir daquele e que foram pontuados ao longo do estudo e que agora ressurgem: qual lugar será ocupado pelo usuário? Qual demanda o Ministério Público quer de fato ver atendida pelos seus profissionais? Qual lugar será dado ao estudo social? Qual será o lugar que os direitos individuais que o Ministério Público deve tutelar ocuparão se essa direção se consolidar?

Essas questões vão ficar abertas, assim como outras tantas que foram encontradas pelo caminho, demonstrando a necessidade e a importância de estudos que reflitam sobre a prática profissional no Ministério Público, nas diferentes instituições do campo jurídico ou em qualquer outro espaço em que ela acontece, o que não se pode mais tolerar é que a prática profissional seja tratada de maneira marginal no universo acadêmico. Deixar essas portas abertas, iluminar esses questionamentos, apontar a necessidade de se conceder um lugar para a prática profissional no campo da produção do conhecimento, talvez possam ser estas as principais contribuições dessa pesquisa que hora se encerra. Nesses termos a pesquisa é encerrada na certeza de que certamente não dá conta de todas as questões envolvidas no seu universo de estudo e assim se constitui em mais uma tentativa de aproximação com a realidade e principalmente de produzir reflexão sobre ela e nesse sentido, como afirma Certeau (1994), a paisagem de uma pesquisa sempre apresenta algum valor.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABEPSS - Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social. **Diretrizes Curriculares**. 1996. Disponível em: <[http://www.abepss.org.br/files/Lei\\_de\\_Diretrizes\\_Curriculares\\_1996.pdf](http://www.abepss.org.br/files/Lei_de_Diretrizes_Curriculares_1996.pdf)>. Acesso em: 13 fev. 2016.

ACARON, Sabrina Silva. **O Serviço Social no Comando da Aeronáutica**: decifrando este espaço socioocupacional do assistente social. Dissertação (Mestrado em Serviço Social)- Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2011.

ACQUAVIVA, Marcus Cláudio. **Dicionário Acadêmico de Direito**. 3. ed. São Paulo: Jurídica Brasileira, 2003.

AGUINSKY, Beatriz Gershenson. **Eticidades discursivas do serviço social no campo jurídico**: gestos de leitura do cotidiano no claro-escuro da legalidade da moral. Tese (Doutorado em Serviço Social)- Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Rio grande do Sul, 2003.

AGUINSKY, Beatriz Gershenson; ALENCASTRO, Ecleria Huff. Judicialização da questão social: rebatimentos nos processos de trabalho dos assistentes sociais na Poder Judiciário. **Rev. Katál**, Florianópolis, v. 9, n. 1, p. 19-26, jan/jun. 2006.

AGUINSKY, Beatriz Gershenson; CAPITÃO, Lúcia. Violência e socioeducação: uma interpelação ética a partir de contribuições da Justiça Restaurativa. **Rev. Katál**, Florianópolis, v. 11, n. 2, p. 257-264, jul./dez. 2008.

ALAPANIAN, Silvia. **Serviço Social e Poder Judiciário**: reflexões sobre o Serviço Social no Poder Judiciário. V. 2. São Paulo: Veras Editora, 2008.

ALVÁRES, Luciana de Castro. **O Estudo Social um processo capaz de viabilizar direitos?** Dissertação (Mestrado em Serviço Social)- Universidade Estadual Paulista, São Paulo, 2012.

ALVES-MAZZOTTI, A. J.; GEWANDSZNAJDER, F. **O Método nas ciências naturais e sociais**: pesquisa quantitativa e qualitativa. 2. ed. São Paulo: Pioneira, 1999.

ANDRADE, V. R. P. A colonização da justiça pela justiça penal: potencialidades e limites do Judiciário na era da globalização neoliberal. **Rev. Katál**, Florianópolis, v. 9, n. 1, p. 11-18, jan./jun., 2006.

BAPTISTA, Myrian Veras. O planejamento estratégico na prática profissional cotidiana. **Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, ano XVI, n. 47, p. 110-118, 1995.

BAPTISTA, Myrian Veras. Prática social/prática profissional: a natureza complexa das relações profissionais cotidianas. In: BAPTISTA, M. V.; BATTINI, O. (Orgs.). **A prática profissional do assistente social: teoria, ação, construção de conhecimento**. V. I. São Paulo: Veras Editora, 2009. p. 13-28.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. Lisboa (Portugal): Edições 70, 1977.

BARROCO, Maria Lúcia Silva. **Ética e Serviço Social: fundamentos ontológicos**. São Paulo: Cortez, 2001.

BARROCO, Maria Lucia Silva; TERRA, Sylvia Helena; CFS - Conselho Federal de Serviço Social (Orgs.). **Código de Ética do/a Assistente Social Comentado**. São Paulo: Cortez, 2012.

BASTOS FILHO, Orlando. **O Ministério Público e o termo de ajustamento de conduta**. Dissertação (Mestrado em Direito)- Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2008.

BATTINI, Odária. O lugar da prática profissional no contexto das lutas dos assistentes sociais no Brasil. In: BAPTISTA, M. V.; BATTINI, O. (Orgs.). **A prática profissional do assistente social: teoria, ação, construção de conhecimento**. V. I. São Paulo: Veras Editora, 2009. p. 129-148.

BONAVIDES, Paulo. **Do estado Liberal ao Estado Social**. 9. ed. São Paulo: Malheiros Editores LTDA, 2009.

BORGIANNI, E. Para entender o Serviço Social na área sociojurídica. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n. 115, jul./set. 2013. Disponível em: <<http://dx.doi.org/101590/S0101-66282013000300002>>. Acesso em: 20 dez. 2014.



**BRASIL. Constituição Política do Império do Brazil.** 1824.

Disponível em:

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao24.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao24.htm)>. Acesso em: 23 out. 2015.

**BRASIL. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil.**

1891. Disponível em:

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao91.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao91.htm)>. Acesso em: 26 out. 2015.

**BRASIL. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil.**

1934. Disponível em:

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao34.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao34.htm)>. Acesso em: 27 out. 2015.

**BRASIL. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil.**

1937. Disponível em:

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao37](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao37)>. Acesso em: 27 out. 2015.

**BRASIL. Código Penal,** Decreto Lei 2848 de 07 de Dezembro de 1940.

Disponível em: <[www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del2848.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848.htm)>. Acesso em: 08 set. 2014.

**BRASIL, Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil.**

1946. Disponível em:

<[www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao46.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao46.htm)>. Acesso em: 27 out. 2015.

**BRASIL. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil.**

1967. Disponível em:

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao67.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao67.htm)>. Acesso em: 27 out. 2015.

**BRASIL. Emenda Constitucional nº 1,** de 17 de outubro de 1969.

Disponível em:

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Emendas/Emc\\_ anterior1988/emc01-69.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc_ anterior1988/emc01-69.htm)>. Acesso em: 28 out. 2015.

**BRASIL. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil.**

1981. Disponível em:

<[www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao91.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm)>. Acesso em: 24 jul. 2015.

BRASIL. **Lei n. 7.210**, de 11 de julho de 1984. Institui a Lei de Execução Penal. Disponível em: <[www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l7210.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7210.htm)>. Acesso em: 15 fev. 2015.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. 1988. Disponível em: <<https://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 15 fev. 2015.

BRASIL. **Estatuto da Criança e do Adolescente**, Lei 8069 de 13 de Julho de 1990. Disponível: <[www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8069.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm)>. Acesso em: 10 jan. 2014.

BRASIL. **Lei nº 8662**, de 07 de junho, de 1993. Dispõe sobre a profissão de Assistente Social e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8662.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8662.htm)>. Acesso em: 13 fev. 2016.

BRASIL. **Política Nacional de Assistência Social**. 2004. Disponível em: <[www.mds.gov.br/backup/arquivos/pnas\\_final.pdf](http://www.mds.gov.br/backup/arquivos/pnas_final.pdf)>. Acesso em: 09 abr. 2014.

BRASIL - Ministério da Defesa. **Portaria Normativa n. 1.173**, de 6 de setembro de 2006. Disponível em: <[http://www.lex.com.br/doc\\_988346\\_PORTARIA\\_NORMATIVA\\_N\\_1173\\_DE\\_6\\_DE\\_SETEMBRO\\_DE\\_2006.aspx](http://www.lex.com.br/doc_988346_PORTARIA_NORMATIVA_N_1173_DE_6_DE_SETEMBRO_DE_2006.aspx)>. Acesso: 14 jun. 2016.

BRASIL. **Lei nº 12.010**, de 3 de agosto de 2009. Dispõe sobre adoção. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2009/lei/l12010.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l12010.htm)>. Acesso em: 13 fev. 2016.

BRASIL. **Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo**. Lei 12594 de 18 de Janeiro de 2012. Disponível em: <[www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato20112014/2012/lei/l12594.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato20112014/2012/lei/l12594.htm)>. Acesso em: 20 dez. 2013.

BRASIL - Ministério da Defesa. **Portaria Normativa n. 1.771**, de 16 de julho de 2014. Disponível em:

<[http://www.lex.com.br/legis\\_25750838\\_PORTARIA\\_NORMATIVA\\_N\\_1771\\_DE\\_16\\_DE\\_JULHO\\_DE\\_2014.aspx](http://www.lex.com.br/legis_25750838_PORTARIA_NORMATIVA_N_1771_DE_16_DE_JULHO_DE_2014.aspx)>. Acesso: 14 jun. 2016.

BRÜNING, R. J. **História do Ministério Público Catarinense**. Florianópolis: Habitus, 2002.

CÁRGANO, Damares de Fátima Ressel. Possibilidades e desafios da atuação do Serviço Social no Ministério Público na curadoria do idoso. In: II Encontro Nacional de Serviço Social no Ministério Público. **Anais...** Brasília, 2008.

CARGANO, Damares de Fátima Ressel; MANFRINI, Daniele Beatriz. Plano de atuação do Serviço Social do Ministério Público de Santa Catarina: ações profissionais e atribuições específicas. In: II Encontro Nacional de Serviço Social no Ministério Público. **Anais...** Brasília, 2008.

CAPPELLETTI, Mauro. **Acesso à Justiça**. Porto Alegre: Fabris, 1988.

CARLOS, Maria Carolina Carvalho. **A Defensoria Pública de Presidente Prudente como espaço sócio-ocupacional do Serviço Social**. Dissertação (Mestrado em Serviço Social)- Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2012.

CARVALHO, R. C.; IAMAMOTO, M. V. **Relações Sociais e Serviço Social no Brasil**: esboço de uma interpretação histórico-metodológica. 34. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

CFESS - Conselho Federal de Serviço Social. **Resolução nº 273/93**, de 13 de março de 1993. Institui o Código de Ética Profissional do Assistente Social e dá outras providências. Disponível em: <[www.cfess.org.br/arquivos/CEP\\_CFESS-SITE.pdf](http://www.cfess.org.br/arquivos/CEP_CFESS-SITE.pdf)>. Acesso em: 23 nov. 2014.

CFESS - Conselho Federal de Serviço Social. **Subsídios para a Atuação de Assistentes Sociais no Sociojurídico**. 2013. Disponível em: <<http://www.cressrj.org.br/download/arquivos/subsidios-versao-para-apreciacao-cfess-e-cress.pdf>>. Acesso em: 16 mar. 2013.

CFESS - Conselho Federal de Serviço Social. **Atribuições Privativas do/a Assistente Social em Questão**. 2012a. Disponível em: <<http://www.cfess.org.br/arquivos/atribuicoes2012-completo.pdf>>. Acesso em: 23 ago. 2016.

CFESS - Conselho Federal de Serviço Social. **Parecer jurídico nº 10/12**, de 05 de março de 2012b. 2012. Disponível em: <<http://www.cressrj.org.br/site/wp-content/uploads/2016/01/Parecer-juridico-12-15-militares.pdf>>. Acesso em: 23 ago. 2016.

CFESS - Conselho Federal de Serviço Social. **Parecer jurídico nº 12/15**, de 09 de março de 2015. 2015. Disponível em: <<http://www.cressrj.org.br/site/wp-content/uploads/2016/01/Parecer-juridico-12-15-militares.pdf>>. Acesso em: 23 ago. 2016.

CHUAIRI, S. H. Assistência jurídica e serviço social: reflexões interdisciplinares. In: **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n. 67, p. 124-144, set. 2001.

CHAUI, Marilena. **Cultura e Democracia**: o discurso competente e outras falas. 5. ed. São Paulo: Cortez. 1990.

CNAS - Conselho Nacional de Assistência Social. **Resolução nº 109**, de 11 de novembro de 2009. Aprova a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais. Disponível em: <[www.mds.gov.br/cnas/legislacao/resolucoes/.../cnas...109-11.../download](http://www.mds.gov.br/cnas/legislacao/resolucoes/.../cnas...109-11.../download)>. Acesso em: 05 jul. 2014.

CNE - Conselho Nacional de Educação; CES - Câmara de Educação Superior. **Resolução n. 2**, de 18 de junho de 2007. Disponível em: <[http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/2007/rces002\\_07.pdf](http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/2007/rces002_07.pdf)>. Acesso em: 10 fev. 2016.

CNJ - Conselho Nacional de Justiça. **Novo diagnóstico de pessoas presas no Brasil**. Disponível em: <[www.cnj.jus.br/images/imprensa/diagnostico\\_de\\_pessoas\\_presas\\_correcao.pdf](http://www.cnj.jus.br/images/imprensa/diagnostico_de_pessoas_presas_correcao.pdf)>. Acesso em: 10 fev. 2014.

CNJ - Conselho Nacional de Justiça. **CNJ Serviço**: Entenda a diferença entre Ação Popular e Ação Civil Pública. 2015a. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/81222-cnj-servico-entenda-a>>

diferenca-entre-acao-popular-e-acao-civil-publica>. Acesso em: 20 set. 2016.

CNJ - Conselho Nacional de Justiça. **Justiça em Números 2015**: (ano-base 2014). 2015b. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/programas-e-acoes/pj-justica-em-numeros>>. Acesso em: 20 set. 2016.

CNJ - Conselho Nacional de Justiça. Disponível em: <[www.cnj.jus.br](http://www.cnj.jus.br)>. Acesso em: 10 fev. 2016a.

CNJ - Conselho Nacional de Justiça. **CNJ Serviço**: Saiba a diferença entre comarca, vara, entrância e instância. 2016b. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/82385-cnj-servico-saiba-a-diferenca-entre-comarca-vara-entrancia-e-instancia>>. Acesso em: 10 set. 2016.

CNMP – Conselho Nacional do Ministério Público. **Resolução n. 71**, de 15 de junho de 2011. Disponível em: <[http://www.cnmp.mp.br/portal\\_2015/atos-e-normas/norma/723](http://www.cnmp.mp.br/portal_2015/atos-e-normas/norma/723)>. Acesso em: 10 fev. 2016.

CNPQ - Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações. Disponível em: <<http://cnpq.br/documents/10157/6296cc63-a5f2-4312-b1b2-2ae209727382>>. Acesso em: 10 fev. 2016.

CONANDA - Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente. **Resolução n. 13**, dispõe sobre o Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente. 2006. Disponível em: <[http://www.crpsp.org.br/portal/comunicacao/diversos/mini\\_cd/pdfs/Res\\_113\\_CONANDA.pdf](http://www.crpsp.org.br/portal/comunicacao/diversos/mini_cd/pdfs/Res_113_CONANDA.pdf)>. Acesso em: 23 ago. 2016.

CORTIZO, M. D. C. Acesso à Justiça e Serviço Social. In: SARMENTO, H. B. (Org.). **Serviço Social**: questões contemporâneas. Florianópolis: Ed. da UFSC. 2012. p. 153-172.

COUTINHO, Carlos Nelson. **Contra a corrente**: ensaios sobre democracia e socialismo. São Paulo: Cortez, 2000.

COUTO, Berenice Rojas. **O direito social e a assistência social na sociedade brasileira**: uma equação possível? 4. ed. São Paulo: Cortez, 2010.

COUTO, Berenice Rojas et al. **O Sistema Único de Assistência Social: uma realidade em movimento**. São Paulo: Cortez, 2010.

CHIZZOTTI, A. **Pesquisa em ciências humanas e sociais**. São Paulo: Cortez, 1991.

DAL PIZZOL, Alcebir. **Estudo Social ou Perícia Social? Um Estudo Teórico-prático na Justiça Catarinense**. Florianópolis: Insular, 2006.

DEMO, Pedro. **Introdução à metodologia científica**. São Paulo. Atlas, 2008.

DIREITO NET. **Dicionário**. Disponível em:  
<<http://www.direitonet.com.br/dicionario>>. Acesso em: 20 set. 2016.

FALEIROS, Vicente de Paula. **A Política Social do Estado Capitalista**. 6. ed. São Paulo: Cortez, 1991.

FALEIROS, Vicente de Paula. Impunidade e inimputabilidade. **Revista Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, ano XXIV, n. 77, p. 78-107, 2004.

FALEIROS, Vicente de Paula. **A política social do Estado Capitalista: as funções da previdência e assistência sociais**. 11. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

FALEIROS, Vicente de Paula. **Saber profissional e poder institucional**. 9. ed. São Paulo: Cortez, 2009.

FALEIROS, Vicente de Paula. Infância e processo político no Brasil. In: RIZZINI, I.; PILOTTI, F. (Orgs.). **A Arte de Governar Crianças: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2011. p. 33-96.

FARIA, J. E. O poder judiciário nos universos jurídico e social: esboço para uma discussão de política judicial comparada. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n. 67, p. 7-17, set. 2001.

FÁVERO, Eunice Terezinha. O estudo social: fundamentos e particularidades de sua construção na área jurídica. In: CFESS -

Conselho Federal de Serviço Social (Org.). **O estudo social em perícias, laudos e pareceres técnicos**. São Paulo: CFESS, 2003.

FÁVERO, Eunice Terezinha. **Serviço Social, práticas judiciárias, poder: implantação e implementação no juizado da Infância e da Juventude de São Paulo**. São Paulo: Veras Editora, 2005.

FÁVERO, Eunice Terezinha. Serviço Social no Campo Sociojurídico: possibilidades e desafios na consolidação do projeto ético-político. In: CFESS - Conselho Federal de Serviço Social. **II Seminário Nacional: o Serviço Social no campo sociojurídico na perspectiva da concretização de direitos**. Brasília: CFESS, 2012.

FERNANDES, F. **A Revolução Burguesa no Brasil: ensaio de interpretação sociológica**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1975.

FREITAS, Tais Pereira. Serviço Social e medidas socioeducativas: o trabalho na perspectiva da garantia de direitos. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n. 105, p. 30-49, jan./mar. 2011.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. São Paulo: Atlas, 1999.

GUERRA, Y. O conhecimento crítico na reconstrução das demandas profissionais contemporâneas. In: BAPTISTA, M. V.; BATTINI, O. (Orgs.). **A prática profissional do assistente social: teoria, ação, construção de conhecimento**. V. I. São Paulo: Veras Editora, 2009. p. 79-106.

GUINDANI, M. K. A. Tratamento penal: a dialética do instituído e do instituinte. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n. 67, p. 38-52, set. 2001.

HIRSCH, Joachim. **Teoria materialista do Estado: processos de transformação do sistema capitalista de Estados**. Rio de Janeiro: Revan, 2010.

IAMAMOTO, M. V. **Renovação e conservadorismo no Serviço Social: ensaio Crítico**. 4. ed. São Paulo: Cortez, 1997.

IAMAMOTO, M. V. La cuestion social y La formacion profesional em el contexto de lãs nuevas relaciones de poder y La diversidad latinoamericana. In: Seminário Latinoamericano de Escuelas de Trabajo Social. XVIII. **Anais...** San José, Costa Rica, 2004. Disponível em: <<http://www.ts.ucr.ac.cr/binarios/congresos/reg/slets/slets-018-001.pdf>>. Acesso em: 10 maio 2016.

IAMAMOTO, M. V. Questão social, família e juventude: desafios do trabalho do assistente social na área sociojurídica. In: SALES, M. A.; MATOS, M. C; LEAL, M. C. (Orgs.). **Política social, família e juventude: uma questão de direitos**. 3 ed. São Paulo: Cortez, 2010. p. 262-263.

IAMAMOTO, M. V. **Serviço Social em tempo de capital fetiche: capital financeiro, trabalho e questão social**. São Paulo: Cortez, 2011.

IAMAMOTO, M. V. Projeto Profissional, espaços ocupacionais e trabalho do(a) Assistente Social na atualidade. In: CFESS - Conselho Federal de Serviço Social. **Atribuições Privativas do(a) Assistente Social em questão**. Brasília: CFESS, 2012. p. 13-50.

KOFLER, Leo. **História e Dialética: estudos sobre a metodologia da dialética marxista**. Rio de Janeiro: Editora da UFRJ, 2010.

KOLLER, Silvana. A Experiência de Trabalho dos Assistentes Sociais nos Centros de Referência Especializados de Assistência Social (CREAS). In: II Encontro Estadual Sociojurídico - Atribuições do Serviço Social e o Trabalho Interdisciplinar. CRESS/RS. **Anais...** 2009. p. 7-16 Disponível em: <[http://www.cressrs.org.br/arquivos/documentos/%7BDF97BFF4-1417-4E35-922D-3DD256909E65%7D\\_artigos\\_enc\\_sociojur2.pdf](http://www.cressrs.org.br/arquivos/documentos/%7BDF97BFF4-1417-4E35-922D-3DD256909E65%7D_artigos_enc_sociojur2.pdf)>. Acesso: 05 jul. 2015.

LIMA, T. C. S. A intervenção profissional do Serviço Social: Propondo o debate sobre ações sócio-educativas. In: IX ENPESS – Encontro Nacional de Pesquisadores em Serviço Social. **Anais...** Porto Alegre, 2004.

LIMA, Tatiane Michele Melo. **A prostituição feminina no Brasil: da "questão de polícia " à conquista de direitos**. Dissertação (Mestrado em Serviço Social)- Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2011.



MACIEL, José Fábio Rodrigues. **História do direito**: ordenações Filipinas- considerável influência no direito brasileiro. 2006. Disponível em: <<http://www.cartafortense.com.br/conteudo/colunas/ordenacoes-filipinas--consideravel-influencia-no-direito-brasileiro/484>>. Acesso: 05 jul. 2016.

MANCUSO, Rodolfo de Camargo. **Acesso à Justiça**: condicionantes legítimas e ilegítimas. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

MANFRINI, D. B. **A intervenção profissional do Serviço Social no Ministério Público de Santa Catarina e as questões de gênero**. Dissertação (Mestrado em Serviço Social)- Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2007.

MANFRINI, Daniele Beatriz. Intervenção do Serviço Social no Ministério Público: instrumentalidade e questões de gênero. In: II Encontro Nacional de Serviço Social no Ministério Público. **Anais...** Brasília, 2008.

MARCONI, M. A.; LAKATOS, E. M. **Técnicas de Pesquisa**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2006.

MARQUES, Simone Felix. **O Desacreditável e o Desacreditado1**: Considerações sobre o fazer técnico do Assistente Social no Sistema Prisional. 2011. Disponível em: <[http://www.susepe.rs.gov.br/upload/1326743484\\_Artigo.%20Simone%20vers%C3%A3o%20final.pdf](http://www.susepe.rs.gov.br/upload/1326743484_Artigo.%20Simone%20vers%C3%A3o%20final.pdf)>. Acesso: 05 jul. 2015.

MARTINELLI, Maria Lúcia. **Serviço Social**: identidade e alienação. 5. ed. São Paulo: Cortez, 1997.

MARTINS, Reginaldo Medeiros. **Medidas socioeducativas e regime de semiliberdade**: possibilidades e limites. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Serviço Social)- Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2010.

MARX, Karl. **Contribuição da economia política**. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 1983.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **O manifesto comunista**. 19. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2004.

MATOS, Maurílio Castro. Assessoria, consultoria, auditoria, supervisão técnica. In: CFESS - Conselho Federal de Serviço Social. **Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais**. Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009.

MATOS, Maurílio Castro. **Assessoria e consultoria**: reflexões para o Serviço Social. In: BRAVO, Maria Inês Souza; MATOS, Maurílio Castro de. Assessoria, consultoria & Serviço Social. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2010.

MAZZILI, Hugo Nigro. **O Ministério Público na Constituição de 1988**. São Paulo: Saraiva, 1998.

MAZZILLI, Hugo Nigro. **Regime Jurídico do Ministério Público**. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2001.

MAZZILLI, Hugo Nigro. **Tutela dos Interesses Difusos e Coletivos**. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

MDS - Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Orientações Técnicas**: O Serviço de Acolhimento Institucional. Brasília: Gráfica e Editora Brasil LTDA. 2009. Disponível em: <<http://pt.slideshare.net/Amencar/orientaes-tnicas>>. Acesso em: 15 out. 2015.

MDS - Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Orientações Técnicas**: Centro de Referência Especializado de Assistência Social – CREAS. Brasília: Gráfica e Editora Brasil LTDA. 2011. Disponível em: <[www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia\\_social/.../orientacoes\\_creas.pdf](http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/.../orientacoes_creas.pdf)>. Acesso em: 15 out. 2015.

MDS - Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Disponível em: <[www.mds.gov.br](http://www.mds.gov.br)>. Acesso em: 15 set. 2016.

MEDEIROS, Maria Bernadete de Moraes. **Interdição civil**: proteção ou exclusão?. São Paulo: Cortez, 2007.

MEDEIROS, Maria Bernadete de Moraes. Interdição civil, curatela e Serviço Social. In: II Encontro Nacional de Serviço Social no Ministério Público. **Anais...** Brasília, 2008.

MELO, A. L. A. **A judicialização do Estado brasileiro, um caminho antidemocrático**. 2005. Disponível em: <[www.kplus.com.br](http://www.kplus.com.br)>. Acesso em: 15 out. 2015.

MINAYO, M. C. S. (Org.) **Pesquisa Social: teoria, método e criatividade**. Petrópolis: Vozes, 1994.

MIOTO, Regina Célia Tamasso. Perícia Social: proposta de um percurso operativo. **Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, n. 67, p. 145-158, 2001.

MIOTO, Regina Célia Tamasso. Estudos socioeconômicos. In: CFESS/ABEPSS. **Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais**. Brasília/DF, 2009, p. 481-496. Disponível em: <<http://xa.yimg.com/kg/groups/22603673/2059814974/name/Texto-base1.pdf>>. Acesso em 10 jan. 2016.

MOTA, Ana Elizabete; AMARAL, Ângela Santana. Reestruturação do capital, fragmentação do trabalho e Serviço Social. In: MOTA, Ana Elizabete (Org.). **A nova fábrica de consensos: ensaios sobre a reestruturação empresarial, o trabalho e as demandas ao Serviço Social**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2000. p. 261-314.

NETTO, José Paulo. A construção do projeto ético-político do serviço social frente à crise contemporânea. In: CEAD/UNB; CRESS-ABEPSS (Orgs.). **Capacitação em serviço social e política social: crise contemporânea, questão social e serviço social**. Módulo I. Brasília: Cead/UNB - Cress-Abepss, 1999.

NETTO, José Paulo. FHC e a política social: um desastre para as massas trabalhadoras. In: LESBAUPIN, Ivo (Org.). **O desmonte da Nação: balanço do governo FCH**. Rio de Janeiro: Vozes, 2000.

NETTO, José Paulo. Introdução ao método da teoria social. In: CFEES/ABEPSS. **Serviço social: direitos sociais e competências profissionais**. Brasília: CFEES/ABEPSS, 2009.

NETTO, José Paulo. **Capitalismo Monopolista e Serviço Social**. 8. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

OLIVEIRA, Adriana et al. A materialização dos direitos sociais: o papel do Ministério Público e do Serviço Social. In: I Encontro Nacional de Serviço Social no Ministério Público. **Anais...** Rio Grande do Sul, 2006a.

OLIVEIRA, C. S. et al. Criminalidade juvenil e estratégias de (des)confinamento na cidade. **Katalysis**, Florianópolis, v. 9, n. 1, p. 53-62, jan./jun., 2006b.

PAES, José Eduardo Sabo. **O Ministério Público na construção do Estado Democrático de Direito**. Brasília: Brasília Jurídica, 2003.

PALMA, M. Proteção integral e ato infracional: um estudo em Santa Catarina. **Revista Katálysis**, Florianópolis, v. 7, n. 2, 2004.

PAULA, Edylcea Tavares Nogueira. O Ministério Público Federal e a representação judicial da União federal. **Revista Forense**, Rio de Janeiro, v. 84, n. 303, p. 51-61, jul./set. 1988.

PERIN, Silvana Dóris. **Serviço Social no Ministério Público: um mundo a desvendar e identidades a construir**. Dissertação (Mestrado em Serviço Social)- Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Rio Grande do Sul, 2010.

PERIN, Silvana Dóris. Reflexões sobre o exercício profissional dos assistentes sociais no Ministério Público do Rio Grande do Sul. In: V Encontro Nacional de Serviço Social no Ministério Público. **Anais...** Bahia, 2014.

PIRES, Sandra Regina de Abreu. Sobre a prática profissional do assistente social no sistema penitenciário. **Textos e Contextos**, Porto Alegre, v. 12, n. 2, p. 361-372, jul./dez. 2013.

PONTES, R. N. **Mediação e Serviço Social: um estudo preliminar sobre a categoria teórica e sua apropriação pelo serviço social**. 2. ed. rev. São Paulo: Cortez, 1997.

RAMOS, João Gualberto Garces. Reflexões sobre o perfil do Ministério Público de ontem, de hoje e do 3º Milênio. **Justia**, São Paulo, v. 63, n. 194, abr./jun. 2001. Disponível em:

<<http://www.revistajustitia.com.br/artigos/zdxab3.pdf>>. Acesso em: 14 out. 2015.

REY, Beatriz Fortes; PERIN, Silvana Dóris; TEJADAS, Sílvia da Silva. Análise da intervenção do Serviço Social no Ministério Público do RGS. In: II Encontro Nacional de Serviço Social no Ministério Público. **Anais...** Brasília, 2008.

REY, Beatriz Fortes. A práxis do Serviço Social ministerial na promotoria de justiça de defesa dos direitos humanos. In: II Encontro Nacional de Serviço Social no Ministério Público. **Anais...** Brasília, 2008.

REY, Beatriz Fortes; GASPERIN, Cláudia. Do judicial ao extrajudicial: construindo um modelo de assessoria em Serviço Social. In: I Encontro Nacional de Serviço Social no Ministério Público. **Anais...** Rio Grande do Sul, 2006.

REY, Beatriz Fortes; GASPERIN, Cláudia. Políticas Públicas para o idoso frágil e sua especificidade para o assessoramento em Serviço Social no Ministério Público. In: V Encontro Nacional de Serviço Social no Ministério Público. **Anais...** Bahia, 2014.

RIBEIRO, Carla Fernanda de Barros; NUNES, Alexsandra Santana. O Serviço Social no Ministério Público de Maringá e Londrina e o direito à saúde. In: I Encontro Nacional de Serviço Social no Ministério Público. **Anais...** Rio Grande do Sul, 2006.

RIBEIRO, Dimas dos Reis; COSAC, Cláudia Maria Daher. Por uma abordagem sistêmica na contemporaneidade. **Serviço Social & Realidade**, Franca, 16 (2), p. 222-248, 2007.

RIO GRANDE DO SUL. **Provimento n. 68**. 2007. Altera o Provimento nº 22/99, que dispõe sobre o Regimento Interno dos Serviços de Apoio Administrativo vinculados à Direção-Geral da Procuradoria-Geral de Justiça, e dá outras providências. Disponível em: <<https://www.mprs.mp.br/legislacao/id3698.htm>>. Acesso em: 14 fev. 2016.

RIO GRANDE DO SUL. **Provimento n. 35**. 2015. Dispõe sobre o Gabinete de Assessoramento Técnico e a prestação de Serviços de

Assessoramento Técnico no âmbito do Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul, estabelece procedimentos operacionais e dá outras providências. Disponível em:

<<https://www.mprs.mp.br/legislacao/id9137.htm>>. Acesso em: 14 fev. 2016.

RITT, Eduardo. **O Ministério Público como instrumento de democracia e garantia constitucional**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2002.

RIZZINI, I.; PILOTTI, F. (Orgs.). **A Arte de Governar Crianças: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

ROCHA, Marco Antônio. Relato do trabalho desenvolvido pelo setor de Serviço Social na promotoria de justiça junto à central de execução de penas alternativas da Comarca de Curitiba. In: I Encontro Nacional de Serviço Social no Ministério Público. **Anais...** Rio Grande do Sul, 2006.

RODRIGUES, Felipe Wingeter. **O Serviço Social No Campo Sociojurídico: Produção de Conhecimento da Categoria Profissional Como Tema em Debate**. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Serviço Social)- Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2011.

RODRIGUES, Felipe Wingeter. **Serviço Social e Campo Jurídico: demarcações em disputa**. Dissertação (Mestrado em Serviço Social)- Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2014.

RODRIGUES, Gizelly. **No cotidiano da profissão: a prática profissional dos assistentes sociais com famílias**. TCC (Graduação em Serviço Social)- Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2002. Disponível em: <<http://tcc.bu.ufsc.br/Ssocial289008>>. Acesso em: 14 fev. 2016.

RODRIGUES, Gizelly. **A reprovação escolar e suas repercussões no cotidiano de famílias das camadas médias**. Dissertação (Mestrado em Educação)- Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2004.

RODRIGUES, Gizelly. Famílias e Serviço Social: trabalho e experiências no Ministério Público de Santa Catarina na Comarca de Palhoça. In: I Encontro Nacional de Serviço Social no Ministério Público. **Anais...** Rio Grande do Sul, 2006.

SALLA, F. Rebeliões nas prisões brasileiras. **Revista Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, n. 67, p. 18-37, set. 2001.

SANTOS, Janaine P. Nunes et al. Ministério Público como espaço de cidadania e exercício do controle social. In: III Encontro Nacional de Serviço Social no Ministério Público. **Anais...** Minas Gerais, 2010.

SARMENTO, H. B. M. Rediscutindo os instrumentos e as técnicas em Serviço Social. In: TOCKINGER, Silvia da Costa (Org.). **Textos de Teoria e Prática de Serviço Social**: estágio profissional em Serviço Social na UFPA. Belém/PA: UFPA, 2005. p. 6-47.

SEGALIN, A. **Respostas Sócio-Políticas ao Conflito com a Lei na Adolescência**: Discurso dos Operadores do Sistema Socioeducativo. Dissertação (Mestrado em Serviço Social)- Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2008.

SILVA, L. M. R. **Serviço Social e família**: a legitimação de uma ideologia. 3. ed. São Paulo: Cortez, 1987.

SIMÕES, Carlos. **Teoria & Crítica dos direitos sociais**: o Estado social e o Estado democrático de direito. São Paulo: Cortez, 2013.

SONDA, Roselene. A atuação do Serviço Social na área da saúde do trabalhador, no contexto do Ministério Público do estado do Paraná. In: I Encontro Nacional de Serviço Social no Ministério Público. **Anais...** Rio Grande do Sul, 2006.

SOUSA, Jose Nilton. **DPCA**: tensões e contradições na política de proteção da criança e adolescente em Niterói. Tese (Doutorado em política social)- Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2012.

SPOSATI, Aldaíza. Pesquisa e produção de conhecimento no campo do Serviço Social. **Revista Katálysis**, Florianópolis, v. 10, p. 15-25, 2007.

TEJADAS, Sílvia da Silva. Juventude e ato infracional: debate sobre as determinações da reincidência. In: II Encontro Estadual Sociojurídico - Atribuições do Serviço Social e o Trabalho Interdisciplinar, CRESS/RS, **Anais...** 2009. p. 2-7.

TEJADAS, S. S. **O direito humano à proteção social e sua exigibilidade**: um estudo a partir do Ministério Público. Curitiba: Juruá, 2012.

TEJADAS, Sílvia da Silva. A assessoria do Serviço Social às promotorias regionais da educação: consolidando processos participativos. In: V Encontro Nacional de Serviço Social no Ministério Público. **Anais...** Bahia, 2014.

TELES, Lucia. **A contribuição dos assistentes sociais no processo de assessoria às políticas sociais públicas**. Dissertação (Mestrado em Serviço Social)- Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2012.

TERRA, S. H. **Parecer Jurídico nº 27/98**. 1998. Disponível em: <<http://www.cress-es.org.br/site/images/parecer%20cfess%20-%2027-98.pdf>>. Acesso em: 14 fev. 2016.

TORNAGHI, Hélio. **A relação processual penal**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 1987.

TORRES, A. A. Direitos Humanos e sistema penitenciário brasileiro: desafio ético e político do serviço social. **Revista Serviço Social e Sociedade**. São Paulo, n. 67, p. 76- 91, set. 2001.

TOURINHO FILHO, Fernando da Costa. **Processo Penal**. V. 2. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 1984.

TRIVIÑOS, Augusto Nivaldo Silva. **Introdução à pesquisa em ciências sociais**: a pesquisa qualitativa em educação. São Paulo: Atlas, 1992.

TURA, M. L. R. A observação do cotidiano escolar. In: ZAGO, N.; CARVALHO, M. P.; VILELA, R. A. T. **Itinerários de pesquisa**: perspectivas qualitativas em Sociologia da Educação. Rio de Janeiro: DP&A, 2003. p. 183-206.



VALENTE, Janete Aparecida Giorgett. **O Acolhimento Familiar como Garantia do Direito à Convivência Familiar e Comunitária.**

Dissertação (Mestrado em Serviço Social)- Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2013.

VERONESE, Josiane Rose Petry; QUANDT, Guilherme de Oliveira; OLIVEIRA, Luciane de Cássia Policarpo. O ato infracional e a aplicação das medidas sócio-educativas: algumas considerações pedagógicas. In: VERONESE, Josiane Rose Petry; SOUZA, Marli Palma; MIOTO, Regina Célia Tamaso. **Infância e adolescência, o conflito com a lei:** algumas discussões. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2001. p. 39-90.

VOLPI, M. (Org.). **O adolescente e o ato infracional.** São Paulo: Cortez, 1999.

VOLPI, M. **O adolescente e o ato infracional.** 7. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

XAVIER, Arnaldo. **A chapa é quente, o bagulho é doido e o processo é lento:** serviço social, campo sociojurídico e o poder judiciário em debate. Dissertação (Mestrado em Serviço Social)- Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2013.

WOLFF, Maria Palma. Participação social e sistema penitenciário: uma parceria viável? In: II Seminário Nacional do sócio jurídico II Encontro Estadual Sociojurídico - Atribuições do Serviço Social e o Trabalho Interdisciplinar. CRESS/RS. **Anais...** 2009. Disponível em: <[http://www.cressrs.org.br/arquivos/documentos/%7BDF97BFF4-1417-4E35-922D-3DD256909E65%7D\\_artigos\\_enc\\_sociojur2.pdf](http://www.cressrs.org.br/arquivos/documentos/%7BDF97BFF4-1417-4E35-922D-3DD256909E65%7D_artigos_enc_sociojur2.pdf)>. Acesso: 05 jul. 2015.

**APÊNDICE A - Questionário**

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA  
CENTRO SÓCIO-ECONÔMICO  
DEPARTAMENTO DE SERVIÇO SOCIAL  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL –  
DOUTORADO**

**TÍTULO DA PESQUISA: DO INDIVIDUAL AO COLETIVO: O  
SERVIÇO SOCIAL NO MINISTÉRIO PÚBLICO,  
PERSPECTIVAS DE INTERVENÇÃO.**

**ORIENTADORA: Doutora Helenara Silveira Fagundes.**

**DOUTORANDA: Gizelly Rodrigues**

**QUESTIONÁRIO**

- 1) Em qual região do Brasil se situa o Ministério Público que você atua?  
( ) Sul; ( ) Norte; ( ) Nordeste; ( ) Sudeste; ( ) Centro-oeste;
- 2) Em que ano você iniciou sua atuação profissional no Ministério Público? \_\_\_\_\_
- 3) Você saberia informar em que ano ocorreu a inserção do Assistente Social nos quadros do MP que você atua?  
( ) Sim, a primeira assistente social iniciou suas atividades em \_\_\_\_\_;  
( ) Não
- 4) Na instituição que você atua existem outros assistentes sociais?  
( ) Sim, lotados na mesma comarca, exercendo a mesma função;  
( ) Sim, lotados na mesma comarca, exercendo outra função;  
( ) Sim, lotados em outras comarcas, exercendo a mesma função;  
( ) Sim, lotados em outras comarcas, exercendo outra função;  
( ) Não.
- 5) Que tipo de vínculo empregatício você mantém com o MP?  
( ) Profissional Concursado; ( ) Cargo Comissionado; ( ) Contrato temporário; ( )  
Outro, \_\_\_\_\_
- 6) Em que local/setor do MP você atua?  
( ) Promotoria; ( ) Centro de Apoio; ( ) Unidade de assessoramento;

Administrativo;  Outro, \_\_\_\_\_

7) Que tipo de denominação recebe o seu cargo no MP?

Assistente Social;  Analista;  Assessor Técnico;

Outro, \_\_\_\_\_

8) Qual é a sua carga horária de trabalho semanal?

20 Horas;  30 Horas;  35 Horas;  40 Horas;

Outra, \_\_\_\_\_

9) Com qual seguimento social você atua **majoritariamente**? (escolha um)

Criança e Adolescente (medida protetiva);  Criança e Adolescente (medida socioeducativa);

Idoso;  Pessoa com deficiência;  Dependentes Químicos;

Pessoas com transtorno psíquico;  Interditos;

Mulher em situação de violência;  Pessoas privadas de Liberdade (presos);

Outros, \_\_\_\_\_

10) Com que outros seguimentos sociais você atua? (múltipla escolha)

Criança e Adolescente (medida protetiva);  Criança e Adolescente (medida socioeducativa);

Idoso;  Pessoa com deficiência;  Dependentes Químicos;

Pessoas com transtorno psíquico;  Interditos;

Mulher em situação de violência;  Pessoas privadas de Liberdade (presos);

Outros, \_\_\_\_\_

11) Para a concretização da sua ação profissional você costuma interagir com a rede de atendimento do município? (Múltipla escolha)

Não.

Sim, com  CRAS  CREAS  Serviço de Convivência  Posto de Saúde

Hospital  Escolas  Creches  Universidades  Serviço de Acolhimento

Instituições de Longa Permanência para Idosos

Outros, \_\_\_\_\_

12) A sua ação profissional se materializa de que forma? (Múltipla escolha)

- no atendimento a população;
- em relatórios e estudos que envolvem casos individuais;
- em relatórios e estudos voltados aos serviços e políticas públicas;
- reuniões com a comunidade, com os serviços;
- produção de estudos e pesquisas sobre temas específicos;
- Outros, \_\_\_\_\_

13) Quais são as principais ações que você desenvolve no MP? (múltipla escolha)

- Vistoria em entidades;
- Elaboração de relatórios/estudos em procedimentos pré-judiciais;
- Elaboração de relatórios/estudos em processos judiciais;
- Estudos sobre o funcionamento de serviços e políticas públicas;
- Elaboração de pesquisas sobre temas relacionados a área de atuação;
- Participação junto as instituições que exercem o controle social (conselhos de direitos, por exemplo);
- Assessoramento institucional (aos membros do MP);
- Assessoramento externo (ao conselho tutelar, por exemplo);
- Atendimento ao público que já possui demanda formalizada junto órgão;
- Atendimento direto ao público (demanda espontânea);
- Acompanhamento das medidas solicitadas pelo MP (acolhimento de crianças e idosos; internação compulsória, por exemplo);
- Participação em audiências judiciais ou extrajudiciais;
- Expedientes administrativos;
- Outras, \_\_\_\_\_

14) Quais os principais instrumentos que você utiliza para concretizar sua ação profissional? (Múltipla escolha)

- entrevista  visita institucional  visita domiciliar  reuniões
- análise documental  observação  contatos institucionais  pesquisas
- Outros, \_\_\_\_\_

15) Qual o principal referencial teórico-metodológico que fundamenta sua ação profissional?

- Teoria social-crítica  Teoria Sistêmica  Fenomenológica
- Outros, \_\_\_\_\_

16) Sobre o exercício profissional no Ministério Público, assinale:

- a) A repercussão da sua atuação se dá majoritariamente no âmbito individual?  
( ) Sim ( ) Não ( ) Às Vezes
- b) A repercussão da sua atuação se dá majoritariamente no âmbito coletivo?  
( ) Sim ( ) Não ( ) Às Vezes
- c) Você tem autonomia na sua atuação profissional?  
( ) Sim ( ) Não ( ) Às Vezes
- d) Você consegue dar o direcionamento que gostaria as suas ações profissionais?  
( ) Sim ( ) Não ( ) Às Vezes
- e) Você se sente reconhecido pela instituição pela forma como atua?  
( ) Sim ( ) Não ( ) Às Vezes
- f) Você recebe da instituição todo o apoio que precisa para concretizar sua ação profissional?  
( ) Sim ( ) Não ( ) Às Vezes
- g) Você consegue planejar sua ação profissional?  
( ) Sim ( ) Não ( ) Às Vezes
- h) Você documenta a sua ação profissional?  
( ) Sim ( ) Não ( ) Às Vezes
- i) Você se sente adequadamente remunerado pela instituição, considerando a atuação que realiza?  
( ) Sim ( ) Não ( ) Às Vezes
- j) Você tem liberdade para propor aos superiores maneiras de atuar distintas daquelas que lhes são determinadas?  
( ) Sim ( ) Não ( ) Às Vezes
- k) Você percebe que a instituição acolhe/acata os encaminhamentos, pareceres, estudos que você produz?  
( ) Sim ( ) Não ( ) Às Vezes

l) Você percebe que a sua atuação profissional consegue efetivamente promover a consolidação dos princípios previstos no Código de Ética profissional?

Sim  Não  Às Vezes

m) Você entende que sua atuação profissional contribui efetivamente na consolidação dos princípios institucionais do Ministério Público?

Sim  Não  Às Vezes

17) Este questionário apresentou alguma questão que você não compreendeu?

Não

Sim, \_\_\_\_\_

Muito obrigada pela sua colaboração!

Se você desejar receber um retorno sobre a pesquisa, deixe aqui o seu e-mail:

**APÊNDICE B - Termo de consentimento livre e esclarecido do  
questionário**

**VIA DO PARTICIPANTE**

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA  
CENTRO SÓCIO-ECONÔMICO  
DEPARTAMENTO DE SERVIÇO SOCIAL  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL –  
DOUTORADO**

**TÍTULO DA PESQUISA: DO INDIVIDUAL AO COLETIVO: O  
SERVIÇO SOCIAL NO MINISTÉRIO PÚBLICO,  
PERSPECTIVAS DE INTERVENÇÃO.**

**ORIENTADORA: Doutora Helenara Silveira Fagundes.**

**DOUTORANDA: Gizelly Rodrigues Fone: (48 – 91020714) E-Mail:  
GRodrigues@mpsc.mp.br**

**TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO**

Você está sendo **convidado(a)** a participar da pesquisa intitulada “**Do Individual ao Coletivo: o Serviço Social no Ministério Público, perspectivas de intervenção**”, que está sendo desenvolvida na Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC, através do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social – Doutorado. **Sua participação não é obrigatória** e a qualquer momento **you poderá desistir** de participar e retirar o seu consentimento. Sua recusa não implicará em qualquer tipo de prejuízo em sua relação com a pesquisadora ou com a UFSC. A pesquisa proposta tem por **objetivo** promover uma reflexão sobre a prática profissional do Serviço Social no âmbito do Ministério Público, no que concerne ao direcionamento que vem assumindo, a fim de identificar se estão ocorrendo em uma perspectiva que tenha repercussões sobre a coletividade, ou se seus rebatimentos ocorrem apenas no âmbito individual. Sua contribuição para essa pesquisa consistirá no **preenchimento do questionário em anexo**, permitindo assim um mapeamento das ações profissionais que vem sendo consolidadas no Ministério Público e a identificação do direcionamento das mesmas. Você tem a liberdade de **não responder todas** ou a algumas questões, sem necessitar expor suas razões. Ao participar dessa pesquisa, **you não terá qualquer benefício direto**, contudo espera-se que os resultados da investigação possam ajudar a vislumbrar caminhos para uma intervenção cada vez mais competente do Serviço Social na área sociojurídica, onde o Ministério Público enquanto espaço sócio ocupacional de trabalho

encontra-se inserido, importando assim em uma contribuição no sentido da efetivação do projeto político profissional e na própria missão constitucional do Órgão. Entre os **riscos e desconfortos** de participar da pesquisa estão o tempo que demandará o preenchimento do questionário e a possibilidade de você não concordar com os resultados da pesquisa.

**Todas as informações coletadas com este estudo são confidenciais.** As informações serão utilizadas para fins de relatório final da pesquisa, de artigos, publicações, apresentadas em eventos científicos, sendo apresentadas de modo agregado, sem qualquer identificação do participante e sem qualquer possibilidade de estigmatização do participante (inclusive em termos de autoestima, prestígio, ou julgamento sobre opiniões emitidas). Você receberá uma cópia deste termo onde consta o telefone e o endereço da pesquisadora, podendo esclarecer suas dúvidas sobre o projeto e sobre a sua participação a qualquer momento.

**CONSENTIMENTO PÓS-INFORMADO:**

“Declaro que, em \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_, concordei em participar, na qualidade de participante do projeto de pesquisa intitulado: **“Do Individual ao Coletivo: o Serviço Social no Ministério Público, perspectivas de intervenção”**, após estar devidamente informado sobre os objetivos, as finalidades do estudo e os termos de minha participação. Assino o presente Termo de Consentimento Livre e Esclarecido em duas vias, que serão assinadas também pelo pesquisador responsável pelo projeto, sendo que uma cópia se destina a mim (participante) e a outra ao pesquisador.”

“As informações fornecidas aos pesquisadores serão utilizadas na exata medida dos objetivos e finalidades do projeto de pesquisa, sendo que minha identificação será mantida em sigilo e sobre a responsabilidade dos proponentes do projeto.” “Não receberei nenhuma remuneração e não terei qualquer ônus financeiro (despesas) em função do meu consentimento espontâneo em participar do presente projeto de pesquisa. “Independentemente deste consentimento, fica assegurado meu direito a retirar-me da pesquisa em qualquer momento e por qualquer motivo, sendo que para isso comunicarei minha decisão a um dos proponentes do projeto acima citados.”

\_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_, de 2014.  
(local e data)

\_\_\_\_\_  
(Assinatura do voluntário)

\_\_\_\_\_  
(Assinatura do Pesquisador)

**VIA DO PESQUISADOR**  
**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA**



**CENTRO SÓCIO-ECONÔMICO  
DEPARTAMENTO DE SERVIÇO SOCIAL  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL –  
DOUTORADO**

**TÍTULO DA PESQUISA: DO INDIVIDUAL AO COLETIVO: O  
SERVIÇO SOCIAL NO MINISTÉRIO PÚBLICO,  
PERSPECTIVAS DE INTERVENÇÃO.**

**ORIENTADORA: Doutora Helenara Silveira Fagundes.**

**DOUTORANDA: Gizelly Rodrigues Fone: (48 – 91020714) E-Mail:  
GRodrigues@mpsc.mp.br**

**TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO**

Você está sendo **convidado(a)** a participar da pesquisa intitulada **“Do Individual ao Coletivo: o Serviço Social no Ministério Público, perspectivas de intervenção”**, que está sendo desenvolvida na Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC, através do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social – Doutorado. **Sua participação não é obrigatória** e a qualquer momento **you poderá desistir** de participar e retirar o seu consentimento. Sua recusa não implicará em qualquer tipo de prejuízo em sua relação com a pesquisadora ou com a UFSC. A pesquisa proposta tem por **objetivo** promover uma reflexão sobre a prática profissional do Serviço Social no âmbito do Ministério Público, no que concerne ao direcionamento que vem assumindo, a fim de identificar se estão ocorrendo em uma perspectiva que tenha repercussões sobre a coletividade, ou se seus rebatimentos ocorrem apenas no âmbito individual. Sua contribuição para essa pesquisa consistirá no **preenchimento do questionário em anexo**, permitindo assim um mapeamento das ações profissionais que vem sendo consolidadas no Ministério Público e a identificação do direcionamento das mesmas. Você tem a liberdade de **não responder todas** ou a algumas questões, sem necessitar expor suas razões. Ao participar dessa pesquisa, **you não terá qualquer benefício direto**, contudo espera-se que os resultados da investigação possam ajudar a vislumbrar caminhos para uma intervenção cada vez mais competente do Serviço Social na área sociojurídica, onde o Ministério Público enquanto espaço sócio ocupacional de trabalho encontra-se inserido, importando assim em uma contribuição no sentido da efetivação do projeto político profissional e na própria missão constitucional do Órgão. Entre os **riscos e desconfortos** de participar da pesquisa estão o tempo que demandará o preenchimento do questionário e a possibilidade de você não concordar com os resultados da pesquisa. **Todas as informações coletadas com este estudo são confidenciais.** As

informações serão utilizadas para fins de relatório final da pesquisa, de artigos, publicações, apresentadas em eventos científicos, sendo apresentadas de modo agregado, sem qualquer identificação do participante e sem qualquer possibilidade de estigmatização do participante (inclusive em termos de autoestima, prestígio, ou julgamento sobre opiniões emitidas). Você receberá uma cópia deste termo onde consta o telefone e o endereço da pesquisadora, podendo esclarecer suas dúvidas sobre o projeto e sobre a sua participação a qualquer momento.

**CONSENTIMENTO PÓS-INFORMADO:**

“Declaro que, em \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_, concordei em participar, na qualidade de participante do projeto de pesquisa intitulado: **“Do Individual ao Coletivo: o Serviço Social no Ministério Público, perspectivas de intervenção”**, após estar devidamente informado sobre os objetivos, as finalidades do estudo e os termos de minha participação. Assino o presente Termo de Consentimento Livre e Esclarecido em duas vias, que serão assinadas também pelo pesquisador responsável pelo projeto, sendo que uma cópia se destina a mim (participante) e a outra ao pesquisador.”

“As informações fornecidas aos pesquisadores serão utilizadas na exata medida dos objetivos e finalidades do projeto de pesquisa, sendo que minha identificação será mantida em sigilo e sobre a responsabilidade dos proponentes do projeto.” “Não receberei nenhuma renumeração e não terei qualquer ônus financeiro (despesas) em função do meu consentimento espontâneo em participar do presente projeto de pesquisa. “Independentemente deste consentimento, fica assegurado meu direito a retirar-me da pesquisa em qualquer momento e por qualquer motivo, sendo que para isso comunicarei minha decisão a um dos proponentes do projeto acima citados.”

\_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_, de 2014.  
(local e data)

\_\_\_\_\_  
(Assinatura do voluntário)

\_\_\_\_\_  
(Assinatura do Pesquisador)

## **APÊNDICE C - Questões das entrevistas**

### **ATRIBUIÇÕES INSTITUCIONAIS:**

1. Quando você iniciou suas atividades no MP havia outros profissionais na instituição? Quantas? Lotação?
2. A qual "setor" administrativo está vinculado o Serviço Social atualmente?
3. Quantas profissionais são?
4. Todas estão lotadas no mesmo local?
5. Qual tipo de vínculo empregatício os profissionais possuem com o MP?
6. Todas possuem as mesmas atribuições?
7. A realidade local infere na prática?
8. As atribuições profissionais sofreram alguma alteração da inserção profissional para o momento atual? se sim, a elaboração das atribuições atuais contou com a colaboração dos profissionais de Serviço Social?
9. Em relação às atribuições previstas nos atos normativos, como é a prática profissional? (consoante, dissonante, mais ampla, mais restrita)
10. Recebem requisições dissonantes das atribuições? Como lidam com isso?
11. Os objetivos e metas da Instituição inferem na prática profissional? De que forma?
12. Qual o principal produto da prática profissional em termos de documentos? (estudos, relatórios, pareceres, etc.)

### **COMPETÊNCIAS PROFISSIONAIS**

1. Os textos dos eventos nacionais trazem muito que a competência profissional passa por transformar as demandas individuais em coletivas. Como isso se dá na prática?
2. As relações institucionais tecidas a partir do Serviço Social envolvem as instituições do campo jurídico (defensoria,

delegacia, Poder Judiciário)? Ou da rede sócio-assistencial (CRAS, CREAS, postos de saúde)?

3. Existe algum tipo de articulação interna para a construção das competências? (encontros, grupos de trabalho)
4. Como se coloca a autonomia profissional (limites e possibilidades da prática)?
5. Como é o diálogo com o direito e outras áreas do saber na Instituição? Existe interdisciplinaridade?

### **DEMANDAS DO USUÁRIO**

1. Ocorre atendimento ao público pelo Serviço Social? Como ocorre?
2. Quem são os principais usuários do Serviço Social no MP?
3. Quais as principais demandas trazidas pelos usuários?
4. Essas demandas encontram ressonância na Instituição?

### **TENSÕES**

#### **(definidas a partir dos artigos dos encontros nacionais)**

- Necessidade de ampliação do quadro profissional; Excesso de trabalho;
- Judicialização da demanda garante acesso à política pública, mas não constrói cidadania;
- Princípios do Código de Ética e sua materialização na instituição;
- Prevalece o saber jurídico com o desconhecimento da potencialidade da profissão;
- Atuar individualmente sobrecarrega e dificulta a realização da matéria coletiva;
- Poucos recursos para as atividades que o Serviço Social busca empreender, burocracia;
- Poder de decisão nas mãos dos membros, dependendo a efetividade das ações dos seus entendimentos;

- Rede de atendimento precária, que dificulta os encaminhamentos;
- Vigilância para evitar sobreposição de ações com outros órgãos do sistema de justiça ou exercer o papel dos órgãos de execução das políticas públicas;
- Legislação x realidade;
- A influência do paradigma liberal sobre a implementação das políticas públicas, levando direitos para a caridade e etc.;
- Papel de fiscalização do MP;

## APÊNDICE D - Termo de consentimento livre e esclarecido da entrevista

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA  
CENTRO SÓCIO-ECONÔMICO  
DEPARTAMENTO DE SERVIÇO SOCIAL  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL –  
DOUTORADO

**TÍTULO DA PESQUISA: Atribuições, Competências e Demandas do Serviço Social no Ministério Público: uma análise da prática profissional na região sul.**

**ORIENTADORA: Professora Doutora Helenara Silveira Fagundes.**

**DOUTORANDA: Gizelly Rodrigues**

### TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Você está sendo **convidado(a)** a participar na condição de **entrevistado(a)** da pesquisa intitulada “**Atribuições, Competências e Demandas do Serviço Social no Ministério Público: uma análise da prática profissional na região sul.**”, que está sendo desenvolvida na Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC, através do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social – Doutorado. **Sua participação não é obrigatória** e a qualquer momento **você poderá desistir** de participar e retirar o seu consentimento. Sua recusa não implicará em qualquer tipo de prejuízo em sua relação com a pesquisadora ou com a UFSC.

A pesquisa proposta tem por **objetivo** promover uma reflexão sobre a prática profissional do Serviço Social no âmbito do Ministério Público na região sul, considerando as atribuições, competências e demandas que se colocam à profissão nesse espaço. Sua contribuição para essa pesquisa consistirá na gravação da entrevista que será transcrita pela própria pesquisadora com a reprodução de alguns trechos no corpo da tese. Você tem a liberdade de **não responder todas** ou a algumas questões, sem necessitar expor suas razões.

Ao participar dessa pesquisa, **você não terá qualquer benefício direto**, contudo espera-se que os resultados da investigação possam ajudar a vislumbrar caminhos para uma prática profissional cada vez mais competente do Serviço Social no Ministério Público enquanto espaço sócio ocupacional de trabalho para os assistentes sociais, importando assim em uma contribuição no sentido da efetivação do projeto político profissional e na própria missão constitucional do Órgão. Entre os **riscos**

**e desconfortos** de participar da pesquisa estão o tempo que demandará a realização da entrevista e a possibilidade de você não concordar com os resultados da pesquisa.

**Todas as informações coletadas com este estudo são confidenciais.** As informações serão utilizadas para fins de produção da tese, de artigos, publicações, apresentadas em eventos científicos, sendo apresentadas de modo agregado, sem qualquer identificação do participante e sem qualquer possibilidade de estigmatização do mesmo (inclusive em termos de autoestima, prestígio, ou julgamento sobre opiniões emitidas).

### **CONSENTIMENTO PÓS-INFORMADO:**

“Declaro que, em \_\_\_\_/03/2016, concordei em participar, na qualidade de entrevistado(a) da pesquisa intitulada: **“Atribuições, Competências e Demandas do Serviço Social no Ministério Público: uma análise da prática profissional na região sul”**, após estar devidamente informado sobre os objetivos, as finalidades do estudo e os termos de minha participação. Assino o presente Termo de Consentimento Livre e Esclarecido entendendo que as informações fornecidas à pesquisadora serão utilizadas na exata medida dos objetivos e finalidades da pesquisa, sendo que minha identificação será mantida em sigilo e sobre a responsabilidade da pesquisadora. Não receberei nenhuma renumeração e não terei qualquer ônus financeiro (despesas) em função do meu consentimento espontâneo em participar da pesquisa. Independentemente deste consentimento, fica assegurado meu direito a retirar-me da pesquisa em qualquer momento e por qualquer motivo antes da finalização do estudo, sendo que para isso comunicarei minha decisão a pesquisadora.

\_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_ de março, de 2016.

\_\_\_\_\_  
(Assinatura do voluntário)

\_\_\_\_\_  
**Professora Dra. Helenara Silveira  
Fagundes  
Fone: (48) 37213820  
E-mail: helenarasf@hotmail.com**

\_\_\_\_\_  
**Doutoranda: Gizelly Rodrigues  
Fone: (48) 91020714  
E-mail: grodrigues@mpsc.mp.br**

## APÊNDICE E - Artigos escritos pelos assistentes sociais da Região Sul nos encontros nacionais do Serviço Social no Ministério Público

### ARTIGOS DO I ENCONTRO

ESTADO	TÍTULO	AUTOR
01 Rio Grande do Sul	A materialização dos direitos sociais: o papel do Ministério Público e do Serviço Social	Adriana de Oliveira; Elenice Cheis dos Santos; Maria Bernadete de Moraes Medeiros; Silvia Tejadas
02 Rio Grande do Sul	As determinações da reincidência que emergem do sistema de atendimento ao adolescente autor de ato infracional	Silvia da Silva Tejadas
03 Rio Grande do Sul	Do judicial ao extrajudicial: construindo um modelo de assessoria em Serviço Social	Beatriz Fortes Rey; Cláudia Gasperin
04 Santa Catarina	Famílias e Serviço Social: trabalho e experiências no Ministério Público de Santa Catarina na Comarca de Palhoça	Gizelly Rodrigues
05 Rio Grande do Sul	Interditos uma realidade invisível	Maria Bernadete de Moraes Medeiros
06 Paraná	O Ministério Público pensado e vivido	Clarice Metzner; Rosilene de Fátima Pollis
07 Paraná	O Serviço Social no Ministério Público de Maringá e Londrina e o direito à saúde	Carla Fernanda de Barros Ribeiro; Alexandra Santana Nunes
08 Santa Catarina	O Serviço Social no Ministério Público de Santa Catarina: aspectos históricos, normativos técnico-operativos	Daniele Beatriz Manfrini; Grasiela Seemann Port; Gizelly Rodrigues
09 Paraná	Relato do trabalho desenvolvido pelo setor de Serviço Social na promotoria de justiça junto à central de execução de penas alternativas da Comarca de Curitiba	Marco Antônio da Rocha
10 Paraná	A atuação do Serviço Social na área da saúde do trabalhador, no contexto	Roselene Sonda



	do Ministério Público do estado do Paraná	
11 Paraná	A visita institucional como instrumento técnico-operativo do Serviço Social no Ministério Público do Paraná	Heloise Elaine Pereira; Rosilene de Fátima Pollis; Marco Antônio da Rocha

### ARTIGOS DO II ENCONTRO

ESTADO	TÍTULO	AUTORA
01 Santa Catarina	Crianças e adolescentes autores de ato infracional: em conflito com a lei e com a escola	Gizelly Rodrigues
02 Santa Catarina	Intervenção do Serviço Social no Ministério Público: instrumentalidade e questões de gênero	Daniele Beatriz Manfrini
03 Rio Grande do Sul	A visita domiciliar como instrumento de apreensão da realidade social	Silvana Dóris Perin
04 Rio Grande do Sul	Análise da intervenção do Serviço Social no Ministério Público do RGS	Beatriz Forte Rey; Silvana Dóris Perin; Silvia da Silva Tejadas
05 Rio Grande do Sul	O Ministério Público e a fiscalização de entidades: as contribuições do Serviço Social na garantia dos direitos sociais	Silvia da Silva Tejadas
06 Paraná	Seminários regionais sobre a organização do SUS	Clarice Metzner
07 Rio Grande do Sul	A práxis do Serviço Social ministerial na promotoria de justiça de defesa dos direitos humanos	Beatriz Fortes Rey
08 Santa Catarina	Possibilidades e desafios da atuação do Serviço Social no Ministério Público na curadoria do idoso	Damares de Fátima Ressel Cármano
09 Rio Grande do Sul	Interdição civil, curatela e Serviço Social	Maria Bernadete de Moraes Medeiros

10 Santa Catarina	Do nascimento do grupo de apoio e reflexão	Benimari Moreira
11 Santa Catarina	Atendimento à infância e juventude de Chapecó - uma proposta de atuação em rede	Vania Augusta Cella Piazza; Ana Soraia Haddad Biassi; Liane Keitel
12 Rio Grande do Sul	Rede de abrigos de Porto Alegre: um olhar sobre a realidade	Claúdia Gasperin; Claúdia Luz; Fátima Rosana Silva de Souza; Silvana Dóris Perin; Silvia da Silva Tejadas
13 Santa Catarina	Serviço Social do Ministério Público de Santa Catarina: da base legal ao planejamento das ações profissionais	Dameres de Fátima Ressel Cargano; Daniele Beatriz Manfrini

### ARTIGOS DO III ENCONTRO

ESTADO	TÍTULO	AUTORA
01 Rio Grande do Sul	O Estado como violador de direitos: a violência invisibilizada e as estratégias de enfrentamento do Serviço Social no Ministério Público do Rio Grande do Sul	Silvana Dóris Perin
02 Santa Catarina	Plano de atuação do Serviço Social do Ministério Público de Santa Catarina: ações profissionais e atribuições específicas	Dameres de Fátima Ressel Cargano; Daniele Beatriz Manfrini
03 Paraná	Ministério Público como espaço de cidadania e exercício do controle social	Janaine p. Nunes dos Santos; Jordana Rosa de Souza; Patrícia Corrêa Silva; Roselene Sonda
04 Rio Grande do Sul	O direito à educação infantil: as contradições e os desafios da política pública	Silvia da Silva Tejadas

---

**ARTIGOS DO IV ENCONTRO**

<b>ESTADO</b>	<b>TÍTULO</b>	<b>AUTOR</b>
01 Rio Grande do Sul	O Ministério Público e a exigibilidade da proteção social no Brasil	Silvia da Silva Tejadas
02 Rio Grande do Sul	A medida socioeducativa de internação no Estado do Rio Grande do Sul: entre a violação e a garantia de direitos	Claúdia Moreira da Luz; Raquel Carvalho Pinheiro; Silvia da Silva Tejadas
03 Rio Grande do Sul	Processualidade e reflexões éticas no agir profissional de Serviço Social na Promotoria de Justiça de defesa dos direitos humanos	Beatriz Fortes Rey; Beatriz de Moraes Vieira Bosner e Graziela Milani Leal
04 Rio Grande do Sul	A atuação do Serviço Social junto às promotorias regionais da educação no Estado do rio Grande do Sul: alicerçando processos participativos	Lucia Bittencourt; Silvana Dóris Perin; Silvia Tejadas
05 Rio Grande do Sul	Serviço Social no Ministério Público: um mundo a desvendar e identidade(s) a construir	Silvana Dóris Perin
06 Rio Grande do Sul	Aproximações quanto à direção social do trabalho do Serviço Social no Ministério Público	Silvia da Silva Tejadas

**ARTIGOS DO V ENCONTRO**

<b>ESTADO</b>	<b>TÍTULO</b>	<b>AUTORA</b>
01 Paraná	O Serviço Social na promotoria de justiça dos direitos da pessoa com deficiência da Comarca de Curitiba	Heloise Elaine Pereira; Michele das Graças Figueira Nadolny
02 Rio Grande do Sul	Políticas Públicas para o idoso frágil e sua especificidade para o assessoramento em Serviço Social no Ministério Público	Beatriz Fortes Rey Cláudia Gasperin
03 Rio Grande do Sul	A assessoria do Serviço Social às promotorias regionais da educação:	Silvia da Silva Tejadas

	consolidando processos participativos	
04 Santa Catarina	O Ministério Público no fomento da política pública: possibilidade de atuação para o Serviço Social	Gizelly Rodrigues
05 Paraná	O Serviço Social no Ministério Público: a contribuição da atuação profissional no fortalecimento dos conselhos de direitos e de políticas públicas	Adriéli Volpato Craveiro; Juliane da Silva Bahnert
06 Rio Grande do Sul	Da (in)visibilidade ao protagonismo juvenil: diálogos com juventude(s) do interior do RS	Silvia da Silva Tejedas; Fabiana Aguiar de Oliveira
07 Paraná	Atribuições instituídas pelo NATE/CAEX para o Serviço Social do Ministério Público do Estado do Paraná: limites e possibilidade da atuação no oeste do Estado	Andressa Bremm; Susana Karen Hans Sasson; Adrielle Volpato Craveiro.
08 Santa Catarina	O estágio curricular supervisionado em Serviço Social e o projeto de intervenção e suas múltiplas configurações: filhos, partilhar ou compartilhar?	Benimari Moreira; Arony Silva Cruz Paiva
09 Rio Grande do Sul	Reflexões sobre o exercício profissional dos assistentes sociais no Ministério Público do Rio Grande do Sul	Silvana Dóris Perin

**APÊNDICE F - Instrumental para coleta de dados da pesquisa bibliográfica**

Número do Artigo/Região/Estado	
Título do Trabalho	
Tipo de Trabalho	Relato de Experiência ( ) Resultado de Pesquisa ( )
Atribuições	
Demandas do Usuário	
Competências profissionais	
Tensões	