

Juízo de Menores, Semanas de Estudos, Serviço Social: algumas notas explicativas *Gustavo Meneghetti

* Mestre em Serviço Social pela Universidade Federal de Santa Catarina

Resumo:

Originalmente intencionando discutir a participação do Serviço Social nas Semanas de Estudos do Problema de Menores, este trabalho amplia seu fôto inicial para questões referentes à legislação, serviços de atenção ao menor e Juizado de Menores. Desse modo, o presente artigo aborda uma tríade formada por Juízo de Menores, Semanas de Estudos e Serviço Social, dentro de um contexto histórico que vai desde a criação do Juízo Privativo de Menores em 1924 até o final dos anos 1950, abrangendo as mais importantes Semanas de Estudos e a implantação do Serviço Social no Judiciário de São Paulo. Para cumprir esta tarefa, utiliza como referencial teórico as pesquisas de duas insígnies estudiosas do assunto: as professoras Eunice Fávero (1999) e Silvia Colmán (2004).

Palavras-chave: Juízo de Menores; Semanas de Estudos; Serviço Social.

Abstract:

Originally intentioning to discuss the Social Work participation in Studies Weeks of the Minors Problem, this text enlarges its initial target for questions concerning to legislation, attention services for the minor, and Minors Justice. In this way, the present article approaches a group formed by Minors Justice, Studies Weeks and Social Work, inside of a historical context that goes since the Private Minors Court creation in 1924 even the end of the years 1950, covering the most important Studies Weeks and the Social Work implantation in São Paulo Judiciary. For to fulfil this task, it utilizes as theoretical reference the researches of two prominent studios of the matter: the professors Eunice Fávero (1999) and Silvia Colmán (2004).

Key-words: Minors Justice; Studies Weeks; Social Work.

Introdução

Há indícios de que a primeira inserção profissional do Serviço Social no Brasil se tenha concretizado no campo sociojurídico, particularmente no então chamado Juizado de Menores e, mais especificamente ainda, na comarca da cidade de São Paulo. Sabemos que a primeira Escola de Serviço Social do país surgiu na capital paulista em 1936, com participação decisiva da Igreja Católica e, à época, destinada a mulheres abastadas dispostas a realizar “atividades de caráter assistencial”. Naquele momento histórico, já fazia cerca de dez anos de vigência do primeiro Código de Menores (1927), assim como da atuação, em São Paulo, do Juízo Privativo de Menores, criado em 1924. Fávero (1999) menciona a contratação da aluna da Escola de Serviço Social, Nair de Oliveira Coelho, ainda na condição de estudante, pelo Juizado de Menores de São Paulo em 1937, possivelmente a primeira assistente social a obter um contrato de trabalho¹.

¹ Esta informação está baseada em depoimento da assistente social e professora Odila Cintra Ferreira. Cumpre observar que, apesar disso, não houve uma atuação organizada por parte do Serviço Social, que, até 1949, “praticamente inexistiu dentro da estrutura organizativa do Juizado de Menores da comarca de São Paulo” (FÁVERO, 1999, p. 38).

O Serviço Social no Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo vem atuando prioritariamente na área do Juizado de Menores, junto a crianças e adolescentes em situação de risco e suas famílias. A inserção da profissão no interior da organização judiciária acontece no âmbito das comarcas, sendo o assistente social subordinado ao juiz titular da Vara e solicitado para fornecer subsídios à ação judicial. Historicamente, o Juízo de Menores estabelece práticas judiciárias que o legitimam como instância de regulação, controle e disciplinamento de comportamentos de crianças e adolescentes de famílias pobres, requisitando para tal a intervenção de algumas profissões, dentre elas a de Serviço Social (FÁVERO, 1999).

O trabalho cotidiano do assistente social no campo sociojurídico é realizado através de plantão de atendimentos e visitas domiciliares, na maioria dos casos em ações de guarda, tutela, adoção, destituição de poder familiar (pátrio-poder), internação, abrigo, denúncia de maus tratos, entre outras. Este profissional é frequentemente chamado a atuar como perito, realizando estudos sociais, a fim de fornecer informações e subsidiar as decisões judiciais. Como diz Fávero (1999, p. 21):

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

A inserção e consolidação do Serviço Social junto ao Juizado de Menores de São Paulo, segundo Fávero (1999), ocorreu no período de 1948 a 1958, em que diversos serviços foram criados e outros que já existiam foram sendo centralizados pelo Juízo Privativo, ampliando espaços para atuação dos assistentes sociais. Este momento histórico é caracterizado, por um lado, pelo crescimento industrial, fomentado por políticas desenvolvimentistas, com intensa urbanização, acompanhado, por outro lado, por crises econômicas – e também políticas –, inflação, aumento da concentração de renda e da pobreza, e agravamento dos “problemas sociais”². Como consequência, o crescimento da miséria da população ocorria em simultâneo com o aumento das situações envolvendo o abandono e a delinquência por parte de menores de 18 anos, exigindo uma maior e mais organizada intervenção do aparelho judiciário.

Originalmente, nossas intenções estavam voltadas para abordar a participação do Serviço Social nas chamadas Semanas de Estudos do Problema de Menores, eventos promovidos pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, através do Juizado de Menores, pela Procuradoria Geral do Estado e pela Escola de Serviço Social³. No entanto, a efetivação de tal intuito demandaria uma análise acurada dos Anais desses eventos e, ademais, entrevistas com assistentes sociais e outros protagonistas das Semanas de Estudos. Assim, para esta oportunidade, optamos por uma pesquisa bibliográfica junto aos resultados de pesquisas de duas insígnies estudiosas do assunto, as professoras Eunice Fávero (1999) e Silvia Colmán (2004), a qual nos permitiu produzir notas ou observações que acabaram por ampliar um pouco nosso fito inicial para questões referentes à legislação, serviços de atenção ao menor e Juizado de Menores. Desse modo, este artigo aborda uma tríade formada por Juízo de Menores, Semanas de Estudos e Serviço Social, dentro de um contexto histórico que vai

² Cabe notar, com Fávero (1999, p. 29, nota de rodapé), que a ideia de “problema social” é introduzida “[...] a partir da visão predominante no período estudado, ou seja, enquanto o diferente ou desviante da norma dominante – já que não se estabelecia naquele momento histórico a visão da questão social”.

³ Ao todo foram realizadas 13 Semanas de Estudos do Problema de Menores, sendo a primeira em 1948 e a última em 1983.

desde a criação do Juízo Privativo de Menores em 1924 até o final dos anos 1950, abrangendo as mais importantes Semanas de Estudos e a implantação do Serviço Social no Judiciário de São Paulo. Para cumprir esta tarefa – que, é preciso alertar, está restringida a algumas notas ou observações e, evidentemente, não pretende exaurir o tema –, utilizamos como referencial teórico os mencionados estudos.

Juízo de Menores, legislação e serviços de atenção ao menor

Nas primeiras décadas do século XX o problema do menor⁴, assim como os demais “problemas sociais”, era tratado como caso de polícia, o que demandava ações por parte do Estado de caráter repressivo e coercitivo, a fim de corrigir e regenerar a “ameaça social do menor”. De acordo com Fávero (1999, p. 33), “esses menores [...] eram vistos por parte do poder público muito mais como objetos de controle do que como sujeitos dignos e detentores de direitos”.

É nesse contexto que foi criado em São Paulo, através da lei estadual nº 2.059 de 31 de dezembro de 1924, o cargo de juiz de menores, com o objetivo de prestar assistência e proteção aos menores de 18 anos abandonados ou em situação de delinquência. O decreto nº 3.828, de 25 de março de 1925, regulamentou a criação do Juízo Privativo de Menores na comarca da capital paulista, a fim de amparar, proteger, julgar e processar menores abandonados e infratores. É também nos anos 1920 que surge, no âmbito federal, o primeiro Código de Menores, através da lei nº 17.943-A, de 12 de outubro de 1927, consolidando legalmente a assistência e proteção aos menores de 18 anos. Este Código vigorou por 52 anos – até 1979, quando surge o segundo Código de Menores – e serviu de base fundadora das ações do Juízo de Menores na área da infância e adolescência.

Se os “problemas sociais”, naquela época, eram vistos como conflitos isolados e recebiam a atenção do Estado mediante o aparato repressivo, o Código de 1927, por sua vez, não se dirigia à totalidade dos menores de 18 anos e sim especificamente àqueles considerados abandonados e delinquentes. O discurso legal buscava enquadrar e controlar os menores provenientes de famílias pobres, com dificuldades e, muitas vezes, sem acesso a direitos básicos, como saúde, educação, alimentação, habitação, etc. A legislação referente aos menores formalizava uma visão dos problemas centrada no menor e na família pobre, considerados fora dos “padrões normais” estabelecidos pela sociedade e, portanto, passíveis de regulação e controle de comportamentos através da ação disciplinadora do Estado, em especial do aparelho judiciário (FÁVERO, 1999).

No tocante ao Juízo Privativo de Menores de São Paulo, autores como Fávero (1999) e Colmán (2004) destacam, com alguma veemência, a participação e atuação dos denominados comissários de vigilância (que mais tarde passaram a ser chamados comissários de menores). Os comissários eram pessoas da sociedade que auxiliavam, voluntariamente, no trabalho junto aos menores. Segundo Fávero (1999), eles tinham como atribuições a apreensão de menores abandonados e infratores, o atendimento à população no Juizado, a representação dos casos ao juiz, além de visitas à residência do menor. Para Colmán (2004, p. 193), “no caso dos comissários, era-lhes atribuída uma função fiscalizadora, claramente de natureza policial”.

⁴ Ainda utilizaremos, neste trabalho, a denominação “menor” para designar pessoas com idade inferior a 18 anos porque o tema abordado pressupõe um determinado período histórico – que aqui vai desde 1924 até o curso dos anos 1950 – no qual essa era a concepção presente na legislação e na linguagem cotidiana. Com o Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8.069/1990) ocorreu a alteração para criança (até 12 anos) e adolescente (de 12 a 18 anos).

Em 1935, com a criação do Departamento de Assistência Social do Estado de São Paulo – que, entre outras funções, cabia-lhe a estruturação dos serviços sociais de menores –, o comissariado passou a ser dirigido e organizado por este Departamento, integrando a Diretoria de Vigilância do Serviço Social de Menores. Iniciava, então, uma relação conflituosa entre Executivo e Departamento de Assistência Social, de um lado, e Judiciário e Juízo de Menores, de outro lado, que deixavam de ser os únicos responsáveis pelas diretrizes no atendimento aos menores. Em 1937 já tramitava na Assembleia Legislativa paulista um projeto de reorganização para o Departamento e a Justiça de Menores. O juiz de menores da capital, Dr. Eduardo Cruz, apresentou sugestões ao projeto com relação ao comissariado e aos problemas de relacionamento com a Assistência Social do Executivo, propondo o retorno da subordinação direta dos comissários ao juiz de menores e a remuneração de todo o quadro (COLMÁN, 2004). O comissariado, entretanto, retornou para a esfera do Juízo Privativo de Menores somente em 1948.

Nos anos 1950 abusos e desmandos de alguns comissários de menores começaram a ganhar destaque, pois membros voluntários utilizavam indevidamente o acesso irrestrito de que dispunham às casas de prostituição, boates, festas, bares, etc. Segundo Fávero (1999, p. 37), “os serviços executados pelo comissariado, além de não garantirem intervenções respaldadas tecnicamente, passavam frequentemente por desconfianças quanto à idoneidade de muitos dos seus membros [...]” – tanto que o juiz de menores, Dr. Aldo de Assis Dias, em 1956, na sua primeira portaria, exonerou todos os comissários.

Contudo, para Fávero (1999), os comissários antecederam a “entrada formal” dos assistentes sociais no Juizado de Menores, pois exerceram funções – ainda que de forma precária e sem especialização técnica – em alguns aspectos semelhantes às que mais tarde o Serviço Social assumiria. Aliás, como afirma Colmán (2004), os primeiros contatos da profissão de Serviço Social com o Juízo de Menores em São Paulo aconteceram através do comissariado de menores, precisamente nessa fase em que foi dirigido pelo Departamento de Assistência Social. Com a criação da primeira Escola de Serviço Social brasileira na capital paulista (1936), o comissariado passou a ser integrado também por assistentes sociais e estagiários do curso que então iniciava.

O período compreendido desde o final dos anos 1920 até as décadas posteriores de 1930 e 1940 foi de grandes e sem precedentes transformações políticas, econômicas e sociais, que marcaram profundamente o Brasil. A industrialização teve seus primeiros impulsos, com a substituição de importações e facilitada pela crise de 1929 e, mais tarde, a Segunda Guerra Mundial; ocorreu uma intensa urbanização – que, na região sudeste, sobretudo em São Paulo, aconteceu de maneira mais significativa; e as coalizões políticas da era Vargas, principalmente durante o Estado Novo (1937-1945), possibilitaram o acordo das classes dominantes, a nascente burguesia industrial e a tradicional elite agroexportadora, integrando a classe trabalhadora mediante o atendimento de algumas demandas – e, vale dizer, a cooptação sindical.

Sob um governo autoritário, especialmente na ditadura varguista, o Judiciário perdeu muito de sua autonomia e possibilidade de ingerência na esfera política. Como sublinha Colmán (2004), a Constituição de 1937, por exemplo, previa a possibilidade de o Executivo baixar decretos-leis sem que o Judiciário pudesse julgar sua constitucionalidade. Antes disso, já em 1934, o governo respondia às greves operárias com a Lei de Segurança Nacional, que dava

poderes extremos ao Executivo, e, em 1936, criava um tribunal de exceção: o Tribunal de Segurança Nacional.

Além do novo papel que o Estado brasileiro passou a desempenhar na economia, com investimentos estatais que deram origem às indústrias de base em áreas consideradas estratégicas, como petróleo e energia elétrica – ao mesmo tempo em que o Estado estimulava e financiava o setor privado nas demais áreas –, houve alguns avanços importantes na área social, direcionados à classe trabalhadora que daria suporte ao processo de industrialização. Colmán (2004) cita a criação de um sistema previdenciário e de saúde voltado aos trabalhadores (do setor urbano e formal), a organização da legislação trabalhista, a decretação do salário mínimo, além do Conselho Nacional de Serviço Social, criado em 1938, do Departamento Nacional da Criança e, é claro, da Legião Brasileira de Assistência (LBA), surgidos no início da década de 1940. O discurso ainda incipiente da proteção social foi ganhando algum espaço na política brasileira e, com ele, o “problema dos menores”. A Constituição de 1937 prevê que é dever do Estado prover as condições para a preservação física e moral da infância e da juventude, podendo os pais em situação de miserabilidade solicitar auxílio do governo para garantir a subsistência de sua prole⁵.

Não obstante, a ampliação efetiva do atendimento aos menores por parte do Juizado de São Paulo somente iniciou a partir da realização da I Semana de Estudos do Problema de Menores em 1948 e, mais concretamente, com a criação do Serviço de Colocação Familiar em 1949 – como deliberação e resultado das Semanas de Estudos – e sua aplicação prática no curso dos anos 1950. Argumentando sobre a ampliação da ação do Juizado de Menores da capital paulista e a participação/atuação do Serviço Social nesse processo, Fávero (1999, p. 38-39) sintetiza bem as principais realizações efetuadas no período 1948-1956:

A introdução formal do serviço social junto ao Juizado de Menores começou a acontecer a partir de 1948, com a realização da I Semana de Estudos do Problema de Menores, legitimando-se na década de 50, através do Serviço de Colocação Familiar (criado no final de 1949) – com objetivo de evitar a internação de menores – e da Seção de Informações e de Serviço Social (1956), que tinha como principal atribuição o fornecimento de subsídios técnicos às ações judiciais.

A lei estadual nº 560, de 27 de dezembro de 1949, instituiu o Serviço de Colocação Familiar em São Paulo, como uma alternativa à internação e com o objetivo de proporcionar ambiente favorável ao pleno desenvolvimento para os menores necessitados. Assim, deveriam ser colocados em “casas de família”, mediante remuneração, menores de até 14 anos que não tinham lar ou nele não podiam permanecer. A medida até então utilizada, isto é, a internação, além de ser a única adotada pelas organizações assistenciais perante às situações de abandono ou delinquência, acontecia frequentemente em condições desumanas, em locais que mais pareciam depósitos de menores (FÁVERO, 1999). O Serviço de Colocação Familiar surgiu, portanto, como proposta de assistência para menores com até 14 anos e de famílias pobres, colocando-os, de forma provisória e remunerada, em um lar substituto, até que a família de origem se “reajustasse às condições consideradas normais”, evitando-se a internação⁶.

⁵ “Para a construção ideológica dessa orientação contribuiu, e muito, a ação da Igreja Católica nesse período. A relação entre a Igreja e o Estado, que desde meados da década de 20 já havia sido bastante estreitada, superando o laicismo do período inicial da República, estreitou-se ainda mais após 1930 [...]” (COLMÁN, 2004, p. 190).

⁶ O projeto da Lei de Colocação Familiar foi elaborado por uma comissão, composta na II Semana de Estudos (1949), formada pela assistente social, e professora da Escola de Serviço Social, Helena Iracy Junqueira, pelo Procurador Geral do Estado, João Batista de Arruda Sampaio, e pelo deputado estadual Monsenhor J. B. de Carvalho (COLMÁN, 2004).

A colocação familiar em São Paulo tomou como modelo experiências francesas – “*Placement en Foyers Nourriciers*” – e inglesas e norte-americanas – “*Foster Home Care*”. Os princípios básicos desses programas defendiam que o lar substituto deveria proporcionar uma vida familiar ao menor, com segurança, alimentação nutritiva, abrigo, vestuário, hábitos sadios e aprendizado moral e religioso. O projeto da Lei de Colocação Familiar teve maior influência de trabalhos desenvolvidos nos Estados Unidos, sendo que a Escola de Serviço Social, que vinha participando do intercâmbio cultural com os norte-americanos – mantendo bolsistas estudando naquele país –, teve participação decisiva na elaboração desta proposta (FÁVERO, 1999; COLMÁN, 2004).

Para a composição do pessoal responsável pela execução dos serviços de colocação em família substituta, segundo Fávero (1999, p. 75), “valorizava-se o conhecimento técnico e a formação moral, sendo o assistente social considerado como portador privilegiado destas qualificações”. Os componentes do serviço deveriam ser pessoas de boa reputação e, “sempre que possível, assistentes sociais diplomados por Escola de Serviço Social, professores, educadores sanitários ou orientadores educacionais, com certificado de Curso Intensivo de Serviço Social ou Higiene Mental” (FÁVERO, 1999, p. 75-76). O chefe do Serviço de Colocação Familiar na comarca de São Paulo deveria ser assistente social designado pelo juiz de menores.

O Serviço de Colocação Familiar foi implantando, em 1950, em caráter experimental no Juizado de Menores da capital paulista, através do trabalho de duas assistentes sociais cedidas pela antiga Legião Brasileira de Assistência (Maria Polinice Homem de Melo e Dulce Barros Penteado). Na III Semana de Estudos do Problema de Menores, realizada no mesmo ano, o assistente social e advogado José Pinheiro Cortez proferiu palestra sobre “A colocação familiar e a Lei 560”, tecendo críticas polêmicas ao não cumprimento desta lei. Cortez, além de criticar a internação de menores em instituições, de defender que “nada substitui a família” e de propor uma ampla intervenção do assistente social, apontou que a lei seria inútil se não houvesse um serviço efetivo de colocação familiar. José Pinheiro foi, então, convidado a dirigir o Serviço de Colocação Familiar, assumindo o cargo, voluntariamente e sem remuneração, em 30 de novembro de 1950. José Cortez organizou e dinamizou o serviço, que passou a ser composto, além dele, como chefe, por uma assistente social encarregada do plantão e também de visitas (Nair Coelho), outra responsável pelos serviços administrativos (assistente social Severina Basile) e pelas professoras Antonieta Amaral e Regina Fleury Rangel, que exerciam a função de pesquisadoras ou visitadoras domiciliares (COLMÁN, 2004; FÁVERO, 1999).

Na IV Semana de Estudos (1951) o Dr. Aldo de Assis Dias propôs, amparado no artigo 13 da Lei nº 560, que em não havendo instituições na comarca se pudesse estender a remuneração à própria família de origem (COLMÁN, 2004). Na V Semana de Estudos (1952) José Pinheiro Cortez defendeu a proposta de priorizar, desde que o “desajustamento” fosse apenas econômico, o atendimento do menor na própria família, haja vista as dificuldades para conseguir famílias substitutas e o fato de as famílias de origem, muitas vezes, terem condições morais e legais, só não dispondo das financeiras (FÁVERO, 1999). De fato, na prática, a regra da colocação de menores em famílias substitutas passou a ser executada mais na “exceção da lei”, priorizando a assistência ao menor abandonado e necessitado na família de origem.

De acordo com Fávero (1999), mesmo organizado e implantado o serviço de colocação familiar, persistiam dificuldades de recursos materiais e humanos, carecendo o Juízo de Menores de um quadro de pessoal e de condições financeiras suficientes para a execução

adequada da Lei de Colocação Familiar. Mesmo realizando um atendimento significativo em termos de quantidade, este serviço não respondia à totalidade da demanda, que continuava a crescer tal qual o processo de pauperização de contingentes expressivos da população.

Entre 1952 e 1955 o Juizado de Menores não desempenhou novas funções nem teve mudanças expressivas, com exceção da lei estadual nº 2.705, de 23 de julho de 1954, que subordinava diretamente ao Juízo Privativo de São Paulo o Recolhimento Provisório de Menores (RPM), órgão que fazia o recolhimento e a triagem de menores infratores e os abrigava até a definição da situação. Aliás, o próprio movimento em torno das Semanas de Estudos do Problema de Menores se tornou pusilânime, sendo que estes eventos acabaram deixando de ser anuais (COLMÁN, 2004).

Na política brasileira estes anos foram marcados pelo retorno de Getúlio Vargas ao poder, tentando conciliar as classes sociais e forças políticas em torno do projeto de industrialização. Crises econômicas, aumento da inflação e queda da produção industrial foram algumas características, do ponto de vista econômico, do segundo governo Vargas. Somam-se os conflitos entre uma parte da burguesia, nacionalista, e outro grupo, aliado aos latifundiários exportadores, que defendia a abertura comercial e o alinhamento e “parceria” com os Estados Unidos. Enquanto os interesses da indústria e do setor agroexportador eram prioritariamente atendidos, mantinha-se, ainda, o “compromisso político” mais ou menos estável. No entanto, a partir do momento em que se iniciou uma política trabalhista destinada a atrair o apoio operário (aumentando-se o salário mínimo etc.), as classes dominantes começaram a ver seus interesses ameaçados e reagiram, então, contra o governo. O fim trágico das tensões políticas e sociais deste período, sabemos, foi o suicídio de Vargas em agosto de 1954 e a deflagração de escândalos de corrupção e crimes na política brasileira.

Em 17 de julho de 1956, o Dr. Aldo de Assis Dias tomou posse como juiz de menores da comarca de São Paulo, em meio a denúncias que envolviam o nome do juiz anterior e de comissários de menores, incumbido pelo Tribunal de Justiça de “colocar ordem” no Juízo Privativo (COLMÁN, 2004). Com Dr. Aldo no comando do Juizado ocorreu maior dinamização no atendimento aos menores como um todo, centralizando os serviços no Juízo e ampliando espaços para a intervenção do Serviço Social. Foi criada a Casa de Estar (em dezembro de 1956), visando abrigar crianças pequenas abandonadas para posteriormente encaminhar à adoção; foi instalado um Posto da Polícia Feminina, para realizar a “ronda urbana” e encaminhar menores ao plantão; diversas portarias com o objetivo de “proteger e assistir aos menores” foram baixadas; para melhor fiscalizar o trabalho de menores com até 14 anos em estabelecimentos comerciais e industriais, surgiu o Serviço de Fiscalização do Trabalho de Menores; a lei nº 3.728, de 18 de janeiro de 1957, criou o Fundo de Assistência ao Menor, buscando a cooperação financeira de entidades públicas e privadas que atendiam menores abandonados e infratores⁷ (FÁVERO, 1999).

De acordo com Colmán (2004), quando da posse do novo juiz de menores de São Paulo, a situação política do país podia ser considerada mais estável, particularmente com relação ao período anterior, com a eleição de Juscelino Kubitschek. Por outro lado, a partir de 1956, o processo de industrialização se ampliou, com a ideologia desenvolvimentista e uma orientação político-econômica voltada à integração total do Brasil ao mercado capitalista

⁷ “Aldo de Assis Dias permaneceu como juiz titular da Vara de Menores da capital até novembro de 1965. É considerado, no interior do Judiciário, como o juiz que possibilitou a ampliação e implementação das ações do serviço social junto ao Juizado de Menores. Ao longo de sua existência se destacou, nacionalmente, na elaboração de propostas e implementação de ações junto a menores” (FÁVERO, 1999, p. 39, nota de rodapé).

mundial, através da abertura aos investimentos das grandes corporações internacionais. A burguesia industrial, renunciando à política nacionalista, acabara aceitando a participação do capital estrangeiro e sua condição de “sócio-menor”, o que agradava o setor agroexportador/latifundiário, mas rebaixava ainda mais o nível de vida das classes trabalhadoras.

Com o Dr. Aldo de Assis Dias à frente do Juízo de Menores de São Paulo, outras mudanças e novos serviços de atenção ao menor – além dos que citamos anteriormente – foram implementados, os quais podemos encontrar em Colmán (2004). De fato, ademais de dar maior impulso e organização ao Serviço de Colocação Familiar, a grande inovação realizada com a posse do novo juiz de menores na comarca da capital paulista foi a criação, em fevereiro de 1957, da Seção de Informações e de Serviço Social.

Havia o Plantão do Juizado, sob responsabilidade dos comissários de menores, que atendia a população que comparecia ao Juízo em busca de internação para seus filhos, soluções para problemas conjugais, falta de moradia, etc., além dos menores que eram recolhidos pela polícia. De início, Dr. Aldo de Assis Dias transformou este serviço em Plantão Permanente, com atendimento 24 horas por dia. Posteriormente, como uma espécie de desmembramento das ações deste Plantão, criou a Seção de Informações e de Serviço Social, composta basicamente por assistentes sociais. A Seção foi criada para atender os “casos de natureza social” que apareciam no Plantão Permanente, fazendo isso de uma forma mais técnica e especializada, ao substituir os comissários, em parte de suas funções, por assistentes sociais (COLMÁN, 2004).

A Seção de Informações e Triagem, chefiada por assistente social, atendia a população que procurava o Juizado de Menores, selecionando os casos de competência do Juízo Privativo. A Seção de Serviço Social, por sua vez, também comandada por assistente social, atendia os casos encaminhados pela Triagem que necessitavam de orientação específica do Serviço Social – realizando estudo social e representando o caso, mediante relatório, ao juiz. A maioria dos atendimentos compreendia casos de guarda, tutela, adoção, internação, denúncia contra maus tratos, busca e apreensão de menores, dentre outros. Cada assistente social ou estagiário atendia, em média, doze casos por dia, realizando entrevista com o menor e seus familiares e elaborando relatório. Tornava-se difícil para os assistentes sociais realizarem as visitas domiciliares, devido ao acúmulo de trabalho, à falta de funcionários e às dificuldades de transporte. As Seções careciam de recursos materiais e humanos adequados ao atendimento das demandas postas ao Juizado (FÁVERO, 1999).

Sobre o caráter controlador e disciplinador do Judiciário – incluso o Juízo de Menores – já fizemos algumas referências explícitas neste trabalho, apesar de que isto pode ser percebido pelas aspas propositalmente utilizadas em determinadas palavras ou expressões, como “reajustamento” ou “padrões/condições normais de vida”, por exemplo. Para Fávero (1999), o Judiciário, como instância normatizadora da vida diária de indivíduos, grupos e classes sociais, busca, amparado nas leis, enquadrar certas situações visando à manutenção da ordem, sendo o seu poder aplicado, comumente, de forma coercitiva e repressiva, direcionado para o disciplinamento ou “normalização” das condutas. O próprio Juízo de Menores tem como atribuição “operar o poder normalizador conferido pela legislação”, intervindo na vida do menor pobre e de sua família no sentido de disciplinar seus comportamentos de acordo com o que a lei determina como melhor ou mais adequado dentro das “regras” estabelecidas na sociedade.

Pois bem, e o Serviço Social inserido na organização e nas práticas do Judiciário, exercendo seu trabalho no âmbito do Juizado de Menores, como direcionava sua intervenção? A asserção de Fávero (1999, p. 92) nos parece bem expressiva a esse respeito:

Mesmo havendo a preocupação por parte de assistentes sociais em não imprimir um caráter fiscalizador e controlador às ações junto às famílias, a vinculação com a instituição judiciária e a posição que passaram a ocupar no interior dessa instituição implicavam em relações onde a autoridade – muitas vezes traduzida em autoritarismo – e o poder coercitivo estavam naturalmente implícitos. O discurso e, consequentemente, a ação do assistente social aconteciam imbricados com a posição ocupada num contexto institucional onde se estabeleciam relações verticais de poder; relações que possibilitavam atitudes e comportamentos permeados pela correção e repressão ao não cumprimento do que era estabelecido socialmente como normal. Essa posição dificilmente permitia estabelecer relações autônomas com a população atendida.

Sobre a concepção dos problemas relativos aos menores e às famílias pobres, mesmo existindo a percepção de que os casos atendidos pelo Juizado refletiam o agravamento de condições socioeconômicas, a visão predominante, no final dos anos 1950, ainda era a de que na origem dos problemas de abandono e delinquência de menores estavam componentes de ordem moral e familiar: o “desajustamento da família” era o fator determinante desse tipo de problema. E o assistente social, recém introduzido no Brasil à época e estando em processo de construção do seu saber – buscando, ademais, legitimar espaços de atuação –, compartilhava plenamente desse modo de pensar. Até porque seu conhecimento era referenciado na doutrina social da Igreja e no emergente tecnicismo norte-americano, implicando em ações imediatistas, emergenciais, imbuídas de espontaneísmo e compaixão, centradas no indivíduo (menor) e sua família. Isto impedia a possibilidade, por parte do Serviço Social, de um desvendamento crítico da realidade e da luta por uma ação política consciente e – ao invés de disciplinadora – emancipadora.

Semanas de Estudos e Serviço Social

As denominadas Semanas de Estudos do Problema de Menores surgiram num momento histórico em que os “problemas sociais” se agravavam de maneira alarmante na realidade brasileira, na medida em que aumentavam as desigualdades sociais e a concentração de riquezas. Estes eventos representaram o esforço de setores do Estado e da sociedade no sentido de pensar e debater sobre o “problema de menores” e buscar soluções para seu enfrentamento. O Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, através do Juizado de Menores da capital, a Procuradoria Geral do Estado e a Escola de Serviço Social, com a contribuição da Igreja Católica, foram os idealizadores, promoveram e organizaram as Semanas de Estudos (FÁVERO, 1999).

De acordo com Colmán (2004), nessa época, a Escola de Serviço Social já existia há 12 anos e a profissão de assistente social possuía campos de intervenção considerados prioritários, sendo a área de menores um dos principais espaços de atuação do Serviço Social – que exercia seu trabalho no Serviço Social de Menores do Executivo estadual e nas várias entidades filantrópicas conveniadas. A área de atuação junto ao menor, segundo Fávero (1999), foi uma das primeiras – senão a primeira – que se abriu para o Serviço Social, precisamente num momento em que a Escola buscava conquistar campos de trabalho, legitimar a profissão, construir e ampliar sua prática e seu saber. Não porventura, a Escola de Serviço Social participou com destaque nos debates e propostas das Semanas de Estudos,

inclusive tendo influência decisiva para a inserção e consolidação da profissão de assistente social no âmbito do Juízo de Menores.

A I Semana de Estudos⁸, realizada em 1948, foi incitada pelos resultados de uma abrangente pesquisa sobre menores abandonados, realizada no ano anterior e publicada na *Revista Serviço Social*. Este estudo foi concretizado por um departamento de pesquisas denominado Sociedade de Análises Gráficas e Mecnográficas Aplicadas aos Complexos Sociais (SAGMACS), que pertencia ao grupo “Economia e Humanismo” da cidade de São Paulo, organismo inspirado na doutrina cristã e vinculado ao movimento fundado pelo padre Louis Joseph Lebret (FÁVERO, 1999).

Em palestra proferida na abertura da I Semana, a assistente social e professora da Escola de Serviço Social, Odila Cintra Ferreira, defendeu que a causa ou fator determinante dos problemas dos menores estava na família – mais especificamente no “desajustamento familiar” –, pois à ela compete a função de proporcionar ao indivíduo o “meio normal” para seu desenvolvimento físico e psíquico. A proposta do Serviço Social, então, era de que a solução para o “problema do menor” consistia em auxiliar e reforçar a família, enquanto espaço adequado para que o menor supere sua condição de abandono ou delinquência e possa ter uma vida considerada “normal”. Consequentemente, as internações em abrigos e reformatórios eram duramente criticadas, em favor de programas preventivos que disponibilizassem as condições necessárias para “a família exercer seu papel na sociedade” (COLMÁN, 2004). A solução para o problema, proposta pelo Serviço Social através da professora Odila e compartilhada por juizes e demais representantes do Estado e da Justiça, era o “reajustamento do menor na família”, o que se poderia obter proporcionando as condições de que precisa a família para “cumprir sua missão de bem criar a prole”.

Já era consenso entre os organizadores das Semanas de Estudos que o “problema dos menores” se originava no desajustamento do núcleo familiar. Os discursos da assistente social Odila Ferreira e do Dr. Arruda Sampaio – para quem a “solução natural” era a defesa da família –, segundo Colmán (2004), eram convergentes. Coincidiam, também, na ideia de que o Juízo de Menores deveria atuar na prevenção do problema (estágio pré-judiciário), na aplicação da lei (fase judiciária) e no acompanhamento de cada caso (período pós-judiciário). Assim, a professora da Escola de Serviço Social defendia que os serviços de atenção ao menor demandavam – pelo menos nas comarcas de maior movimento – o trabalho profissional dos assistentes sociais, enquanto o Subprocurador Geral da Justiça preconizava a centralização da política de menores no Judiciário e a subordinação direta dos serviços e funcionários ao juiz de menores.

Com base em observações de Fávero (1999), podemos entender boa parte das concepções defendidas pelo Serviço Social à época e que embasaram suas propostas nas Semanas de Estudos. De um lado, a influência do doutrinismo católico, que foi dominante na gênese da profissão no Brasil, cujo pensamento era compartilhado pelas assistentes sociais que participaram da organização das primeiras e mais importantes Semanas de Estudos. A doutrina social da Igreja preconiza a centralidade na família, a valorização do “bem comum”, a educação moral e religiosa, os ideais de justiça social e caridade. Por outro lado, as

⁸ Os organizadores – ou membros da comissão executiva – da I Semana de Estudos foram: Dr. João Batista de Arruda Sampaio, Subprocurador Geral da Justiça e presidente da Associação Paulista do Ministério Público; o desembargador Theodomiro Dias, presidente do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo; o juiz de menores da capital, Dr. Ulisses Dória; e as assistentes sociais, professoras da Escola de Serviço Social, Helena Iracy Junqueira e Odila Cintra Ferreira (FÁVERO, 1999; COLMÁN, 2004).

proposições do Serviço Social já refletiam a inflexão do “metodologismo norte-americano” no meio profissional – influência que se intensificou a partir do final dos anos 1940, com o intercâmbio cultural entre Brasil e Estados Unidos. O “metodologismo” prioriza a técnica e centraliza sua ação no atendimento individual, visando, sobretudo, mudanças comportamentais (ajustamento psicossocial), o que exigia ao trabalho do assistente social a psicologização ou individualização dos problemas dos menores e de suas famílias.

Em 1949 se realizou a II Semana de Estudos do Problema de Menores, organizada pelos mesmos agentes institucionais (COLMÁN, 2004) e cuja perspectiva da doutrina cristã continuava a permear o debate e as propostas (FÁVERO, 1999). Na Semana de 1949 foi a assistente social Helena Iracy Junqueira – então diretora da Escola de Serviço Social de São Paulo – quem fez o discurso de abertura dos trabalhos, segundo Fávero (1999), fazendo considerações sobre “O papel dos assistentes sociais na realização da Justiça de Menores” e, para Colmán (2004, p. 208), “[...] indo um passo adiante na defesa da inserção do Serviço Social, como profissão, no Juizado de Menores”.

Helena Junqueira preconizou a superação das ações meramente jurídicas, entendendo que o problema do menor era social e familiar e não apenas legal, o que exigia soluções de ordem social e familiar e não somente jurídicas. A representante da Escola de Serviço Social argumentava em favor da individualização dos casos, desde que realizado um “verdadeiro estudo da situação” e sugerido um plano de “tratamento social”. Outra proposta da assistente social era o auxílio às famílias ou, em não havendo grupo familiar, a colocação do menor abandonado em família substituta, evitando, assim, a internação. Mas a ênfase maior de sua explanação Helena Iracy reservou à defesa da inserção do assistente social no Juízo de Menores, para executar a tarefa de “ação social” do Juizado, de modo profissional, qualificado, especializado e com o “respaldo moral” de que se necessitava para isso (COLMÁN, 2004; FÁVERO, 1999).

Na sequência da II Semana de Estudos foi criada uma comissão (*cf.* nota 6) para estudar a colocação familiar como alternativa à internação e elaborar o projeto da Lei de Colocação Familiar, que entrou em vigor no final de 1949. Esta lei criou o Serviço de Colocação Familiar, implantado em caráter experimental no ano seguinte. Em 1950 ocorreu a III Semana de Estudos, na qual o assistente social José Pinheiro Cortez teceu duras críticas ao não cumprimento da lei de colocação em família substituta e à precariedade do Serviço de Colocação Familiar, sendo, inclusive, convidado a dirigir e organizar este serviço, passando a fazê-lo nos meses finais daquele ano. Sobre as críticas de Cortez, sua participação naquela e noutras Semanas de Estudos, e acerca da Lei e do Serviço de Colocação Familiar, já falamos na seção anterior, não havendo necessidade de repetir. Apenas sublinhamos, novamente, o modo crítico com que José Pinheiro fez suas observações, especialmente na III Semana de Estudos, e os rumos e a efetividade que ele imprimiu, a partir daí, ao Serviço de Colocação Familiar.

A IV Semana de Estudos do Problema de Menores se realizou em 1951, em que foram mantidas as mesmas concepções, diretrizes e orientações para o atendimento dos casos de menores abandonados e infratores e de suas famílias. O Serviço de Colocação Familiar continuou a ser pauta principal nesta e na Semana de Estudos seguinte, como demonstram as explanações do juiz Dr. Aldo de Assis Dias em 1951 e do assistente social José Cortez em 1952 – sobre as quais também fizemos referência na seção precedente. Na V Semana de Estudos, segundo Colmán (2004, p. 216), “[...] as palestras proferidas buscavam muito mais prestar contas das atividades realizadas do que propor novas ações”. Aliás, de acordo com

Fávero (1999), este foi o caminho seguido pelas demais Semanas de Estudos ocorridas na década de 1950, que aconteceram mais como comunicações de resultados do que como espaço de novas propostas para as ações na área de menores.

Os eventos das Semanas de Estudos do Problema de Menores acabaram deixando de ser anuais. Ao todo foram realizadas 13 Semanas de Estudos, sendo a última em 1983. Colmán (2004) advoga que as oito primeiras foram mais importantes, pois delas participaram forças políticas que tinham poder para determinar os rumos da política de menores. Pensando bem, parece-nos que as quatro primeiras Semanas de Estudos é que foram as mais relevantes e fundamentais, tanto para o Juízo de Menores e a política de atenção à menoridade, quanto para as crianças e adolescentes e suas famílias – apesar do insuficiente atendimento por parte do Estado, mas em comparação com a histórica violação dos direitos relativos à infância e adolescência no Brasil. Ademais, as Semanas de Estudos foram importantes também para o Serviço Social, favorecendo a inserção profissional dos assistentes sociais no campo sociojurídico e a consolidação deste espaço de trabalho que tem acompanhado o desenvolvimento da profissão desde seus primórdios.

Considerações Finais:

Diante do exposto, sustentamos a hipótese de que os assistentes sociais – particularmente os notáveis representantes da Escola de Serviço Social de São Paulo – tiveram participação decisiva e fundamental nas Semanas de Estudos do Problema de Menores, contribuindo com e qualificando o debate, fazendo importantes sugestões e influenciando os rumos tomados pelo Juizado de Menores de São Paulo. Ainda que de maneira breve e sintética, acreditamos ter demonstrado e explicado parte da participação do Serviço Social nas chamadas Semanas de Estudos e, se observado em conjunto com a primeira parte deste trabalho, a relação que foi demandada a partir daí no âmbito do Juízo de Menores da capital paulista.

Senão vejamos, a título de exemplo, o depoimento da assistente social e professora da Escola de Serviço Social de São Paulo à época, Helena Iracy Junqueira, fornecido a Fávero para sua pesquisa em 1994:

Um dado que acho muito positivo é que na primeira Semana, quando os juízes se manifestavam, diziam: infelizmente eu não tenho orfanato na minha comarca. Quando foi na segunda ou terceira, foi muito interessante, pois vários deles diziam: agora não há dúvida de que a solução melhor não é o internato, não é isso que nós precisamos, o melhor lugar é deixar na família. Quer dizer que foi uma demonstração de assimilação mesmo da forma de entender e procurar resolver o problema do menor. Houve uma mudança de mentalidade por parte dos juízes (JUNQUEIRA *apud* FÁVERO, 1999, p. 60).

Além dessa orientação no sentido de priorizar e valorizar a família enquanto espaço privilegiado de atenção ao menor e a consequente crítica às internações, o Serviço Social teve outras participações, sugestões ou influências nas Semanas de Estudos que merecem destaque. A defesa de se proporcionar as condições necessárias para que a própria família de origem pudesse “bem criar a sua prole”, inclusive alterando a proposta inicial da colocação familiar, constitui um exemplo disso. Mas a principal contribuição que o Serviço Social realizou no âmbito das Semanas de Estudos, e com implicações práticas nas ações do Juizado de Menores, foi, sem dúvida, aquela que possibilitou ou favoreceu a inserção e a consolidação da profissão de assistente social no campo sociojurídico.

Enfim, fica a sugestão para uma pesquisa mais incisiva e aprofundada, que possa analisar sistematicamente todos os Anais das Semanas de Estudos com vistas à participação do Serviço Social, que tenha fôlego para entrevistar assistentes sociais e outros protagonistas das Semanas de Estudos, mas que não deixe de apreciar a instigante bibliografia que já existe sobre o assunto, especialmente aquela que deu sustentação a este artigo que aqui concluímos.

Referências bibliográficas

COLMÁN, S. A. **A formação do Serviço Social no Poder Judiciário**. Reflexões sobre o Direito, o Poder Judiciário e a intervenção do Serviço Social no Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo (1948-1988). 2004. Tese (Doutorado em Serviço Social) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo. 351 p.

FÁVERO, E. T. **Serviço social, práticas judiciárias, poder**: implantação e implementação do serviço social no Juizado de Menores de São Paulo. São Paulo: Veras Editora, 1999. 144 p.