



“Questão Social, Pandemia e Serviço Social: em defesa da vida e de uma educação emancipadora”

Eixo temático: Ética, Direitos Humanos e Serviço Social

Sub-eixo: Ética, Direitos Humanos e enfrentamento das expressões cotidianas da alienação e da barbárie

O SERVIÇO SOCIAL NA POLÍTICA DE ACESSO À JUSTIÇA: A Construção do Campo de Disputas

JOSELIA FERREIRA DOS REIS ¹
NIVIA VALENÇA BARROS ²

RESUMO

Este artigo apresenta parte das reflexões realizadas durante a pesquisa de doutoramento que estudou o Serviço Social na política de acesso à justiça no Poder Judiciário Federal. A hipótese inicial indicava a lacuna entre o acesso formal e a efetivação de um acesso mais amplo para a parcela mais vulnerável da população. A metodologia foi balizada pelo materialismo histórico e dialético e construída por análise qualitativa de base documental e pesquisa de campo, que resultou no apontamento do aumento da demanda pelo trabalho de assistentes sociais, bem como da precarização dos vínculos destes profissionais.

PALAVRAS CHAVE: Serviço Social, Campo Sociojurídico, Acesso à Justiça

ABSTRACT

This paper presents part of the reflections carried out during the doctoral research that studied Social Work in the policy of access to justice in the Brazilian Federal Court. The initial hypothesis indicated the gap between formal access and the realization of broader access for the most vulnerable part of the population. The methodology

1 Profissional de Serviço Social. Justiça Federal Do Rio De Janeiro

2 Professor com formação em Serviço Social. Universidade Federal Fluminense

was guided by historical and dialectical materialism and built by qualitative analysis based on documents and field research, which resulted in the indication of the increase in demand for the work of social workers, as well as the precariousness of the bonds of these professionals.

KEYWORDS: Social Work, Socio-legal Field, Access to Justice

1 – INTRODUÇÃO

Este trabalho apresenta parte das reflexões realizadas durante a pesquisa de doutoramento que estudou o lugar do Serviço Social na política de acesso à justiça na esfera do Poder Judiciário Federal. A hipótese inicial indicava a lacuna entre o acesso formal e a efetivação de um acesso mais amplo para a parcela mais vulnerável da população, o que expressa a distância da ação institucional da possibilidade de realização de uma justiça substantiva e contribui para o aprofundamento das desigualdades sociais. Pessoas em situação de “pobreza legal” (CAPPELLETTI & GARTH, 1988) dificilmente teriam condições de ingressar judicialmente ou, caso conseguissem, acompanhar os processos, devido à lacuna identificada. O fragmento da pesquisa que apresento neste trabalho integra a discussão sobre o posicionamento de assistentes sociais e a possível articulação entre o fazer profissional e o projeto ético político da categoria.

A metodologia utilizada se balizou no materialismo histórico e dialético para fundamentação das discussões e considerou como instrumentos privilegiados a análise exploratória que utilizou: 1) dados sistematizados pelo governo federal a partir de estudos levados a termo pelo Ministério da Justiça e pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ); 2) análise bibliográfica; 3) análise dos dados e informações dos sites oficiais sobre o Poder Judiciário, privilegiadamente, do CNJ; 4) análise das falas dos sujeitos entrevistados; 5) análise de amostra processos referentes ao Benefício de Prestação Continuada; 6) sistematizações a respeito do campo sociojurídico elaboradas pelo conjunto Conselho Federal de Serviço Social e Conselhos Regionais de Serviço Social (CFESS-CRESS). Para sistematizar as

informações reunimos dados relativos ao período de 2012 a 2017, de forma a permitir observar os últimos anos da gestão do Partido dos Trabalhadores no governo central e as mudanças ocorridas a partir de 2015. Observa-se que, invisibilizado em estudos e nos movimentos da categoria, o Serviço Social no Poder Judiciário Federal segue em uma perspectiva que aponta o aumento da demanda por sua intervenção técnica e, simultânea e contraditoriamente, por uma extrema precarização da relação de trabalho com esta mão de obra especializada.

2 - A CONSTRUÇÃO DO CAMPO OU DA NARRATIVA: debates sobre o lugar do serviço social no universo sociojurídico

A partir da primeira década dos anos 2000, houve uma preocupação maior no Serviço Social em sistematizar e incentivar as produções de profissionais integrantes das instituições que compõem os sistemas de justiça e de garantia de direitos. Elisabete Borgianni (2013), bem como o CFESS em 2014, fazem a retrospectiva deste momento, relatando a criação de um simpósio específico no X Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais realizado no Rio de Janeiro em 2001, e os desdobramentos que se seguiram. Nos anos seguintes alguns conselhos regionais criaram comissões temáticas que agregaram direção e profissionais da base para a discussão das questões inerentes ao campo. Passados doze anos da retomada do debate mais sistematizado sobre este espaço, é possível observar o aumento de produções na área que acompanha a considerável demanda por profissionais nestas quase duas décadas³. Cabe pensar inicialmente de que universo se fala, como se constitui e quais as suas principais características. Proponho iniciar o debate com a discussão do universo das instituições aqui apresentadas, que compõem o sistema de garantia de direitos e de justiça e que considero, integram o Campo Sociojurídico.

2.1. Área ou Campo? A discussão da esfera sociojurídica para o Serviço Social

Elisabete Borgianni (2013), propõe que se trate este lócus de discussão como área sociojurídica e não campo tal como definido por Eunice Fávero ainda no início dos

3 Este período é também marcado pelo início e consolidação do trabalho de assistentes sociais na Justiça Federal, uma inserção recente e que tem tomado contornos diferenciados nos últimos anos em virtude de demandas como saúde dos trabalhadores da justiça; atendimento ao público dos juizados especiais e acompanhamento e assessoramento na área criminal (notadamente com penas e medidas alternativas).

anos dois mil, e que considerava as diversas áreas de atuação articuladas com as instituições dos sistemas de justiça e de garantia de direitos⁴.

Para a autora

Essa, digamos, “percepção” dos assistentes sociais brasileiros de que era necessário olhar com mais cuidado e profundidade para os desafios que estão postos aos que atuam na área sociojurídica — à qual a revista *Serviço Social & Sociedade*, bem como o conjunto CFESS/Cress conseguiram captar e dar voz —, é tributária do próprio movimento da história recente em nosso país, que engendrou tanto uma crescente judicialização dos conflitos sociais, quanto a justiciabilidade dos direitos sociais. Veremos isso com mais detalhes adiante, mas antes cabe refletir sobre o que compõe essa área que tem interface com o direito e com o universo jurídico. (Borgianni, 2013, p.412)

Enquanto Eunice Fávero (2016) tem uma visão ampliada do universo em que “o jurídico” se apresenta nos diversos espaços de atuação de assistentes sociais nos sistemas de justiça; para Elisabete Borgianni (idem), *antes de configurar-se como um campo específico configura-se, para nós, assistentes sociais, como uma área de atuação e também de produção de conhecimento (a área sociojurídica)*. Aberto o debate, o Conselho Federal de Serviço Social-CFESS, no documento intitulado “Atuação de Assistentes Sociais no Sociojurídico: subsídios para reflexão” reconhece que se trata de uma discussão na qual

Diversos são os argumentos que os diferentes autores usam para justificar suas opções por um ou outro. Trata-se de um franco debate em aberto no seio da literatura profissional. Desse modo, esse grupo de trabalho, composto por órgãos que têm como atribuição a orientação e a fiscalização do exercício profissional de assistentes sociais, entendeu que não cabia a si a interferência no âmbito deste debate, a partir de um posicionamento próprio. Reconhece-se a legitimidade do debate teórico e acadêmico sobre essa questão, o qual certamente contribui para qualificar as reflexões e as

⁴Eunice Fávero define o campo sociojurídico como “o conjunto de áreas 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, internatos, conselhos de direitos, entre outros. O termo sociojurídico, enquanto síntese dessas áreas, tem sido disseminado no meio profissional do Serviço Social, em especial com a sua escolha como tema central da revista *Serviço Social & Sociedade* n. 67 (Cortez Editora), pelo comitê que a organizou, tendo sido incorporado, a seguir, como uma das sessões temáticas do X CBAS — Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais/2001, e objeto de debates em dois encontros nacionais promovidos pelo conjunto CFESS/CRESS, o primeiro em Curitiba/PR (2004) e o segundo em Campo Grande/MT (2009). No ano de 2013, a denominação “área sociojurídica” foi defendida por Elisabete Borgianni, como mais apropriada para essa denominação(…)” (Fávero, 2016, p. 15)

práticas desenvolvidas por assistentes sociais de todo o país. (CFESS, 2014, p.12)

O documento mantém o termo sociojurídico na medida em que reconhecia a importância que a dimensão jurídica havia tomado não só na prática de assistentes sociais, mas também de outras categorias, como a de psicólogos, por exemplo, além disso, há uma memória da relação profissional de assistentes sociais com as instituições de justiça e sua demanda pela intervenção do Serviço Social presente em normas como o Código de Menores; a Lei de Execuções Penais e o Estatuto da Criança e do Adolescente, por exemplo, que redimensionaram a atuação além de abrirem outros espaços ocupacionais como a Defensoria Pública e o Ministério Público. Assim,

O termo 'sociojurídico' revela o lugar que o serviço social brasileiro ocupa neste espaço sócio-ocupacional, após seu redirecionamento ético e político, disposto a analisar a realidade social em uma perspectiva de totalidade e em meio a contradições sociais profundas (CFESS, 2014, p.14)

Embora haja o reconhecimento de que o jurídico tem uma função estrutural de manutenção do *status quo* - com destaque para a redução das questões reais, produzidas pelas refrações da questão social, a ritos processuais⁵ - um dos aspectos importantes do documento é a apresentação constante do conceito de campo de disputas que é citado em diversos momentos e que remete às tensões decorrentes das relações de poder nas diversas instituições jurídicas e que é atribuído como característica do direito em si, na medida em que

Direitos são construídos a partir de relações sociais concretas e buscam responder a necessidades sociais historicamente produzidas por classes e segmentos de classes. Dar-lhes o caráter impositivo depende das correlações de forças, das formas de organização política, da força de tradições culturais, das disputas ideológicas que se travam em torno dos interesses e projetos em questão. A universalidade do direito, bandeira defendida arduamente pelo projeto da modernidade, esbarra na desigualdade e nas contradições próprias da realidade concreta, marcada pela luta de classes e por inúmeras formas de discriminação, opressão, dominação e exploração. (CFESS, 2014, p.19)

A despeito do que diz Borgianni sobre a inexistência de uma disputa de assistentes sociais em “dizer o direito” com os operadores tradicionais do sistema (magistrados,

5 Situação verificada na análise dos processos selecionados para esta pesquisa.

advogados, defensores e promotores, entre outros), a realidade dos espaços ocupados por assistentes sociais expressa tensões que se referem à disputa das narrativas. Assim, embora não haja um embate, ou debate direto entre profissionais das instituições do sistema de justiça e os tradicionais responsáveis pela jurisdição⁶, ao traduzir e desvelar a realidade material dos sujeitos atendidos e a responsabilidade do Estado por ação ou omissão nas vidas descritas em seus documentos, assistentes sociais podem agir num direcionamento que se contrapõe ao direito meramente formal. É justamente por este motivo que as tensões balizadas pela hierarquia e pelo arbítrio se tornam presentes.

Talvez a questão da controvérsia se torne mais evidente pela forma como se concebe o direito, muitas vezes confundido equivocadamente com a legalidade. Conforme afirmou Lyra Filho (1982), a legislação estatal é uma ideologia criada pelo positivismo jurídico, que entende o direito como sistema de normas fechado e autônomo. No entanto, o direito está dentro e fora do Estado, se ajustando ao movimento dialético pelo qual se desenvolve a luta de classes.

Nesta perspectiva, o Serviço Social participa desse campo, contribuindo na aproximação entre o direito e a realidade, realizando um trabalho de mediação, operando a partir da sua competência técnica a relação entre o social e o legal. Inserir a dimensão do concreto no processo legal por meio de uma linguagem específica não significa estar alheio ao direito, pois é para o direito mesmo que é requerido o trabalho do Serviço Social. O próprio direito com suas lacunas abre brechas que possibilitam corrigir as suas falhas. Dessa forma, o Serviço Social no campo sociojurídico têm relevância primordial.

2.2 – O lugar da pesquisa, o lugar do Serviço Social

Portanto, ao pensar o lugar da pesquisa, entendo que se trata de um lugar constituinte do Campo Sociojurídico na forma como Eunice Fávero propõe inicialmente, e que se constitui em um campo de disputa, ou um campo de lutas, na forma como Pierre Bourdieu define (2004, p.20-21) como um espaço autônomo dotado de leis próprias, que são leis sociais e não são as mesmas sempre.

⁶ Aqui compreendida como a arte de dizer o direito.

Como se vê, não existe autonomia absoluta no direito. O campo sociojurídico é formado por diferentes atores, em posições desiguais. Advogados, promotores, defensores, juízes, são profissionais que participam de diferentes formas na Justiça. O Serviço Social também apresenta um modo específico de lidar com o direito, atuando em proximidade com advogados, defensores, promotores e juízes, operando de modo profissional, a partir de instrumentos e fontes reconhecidas, desenvolvendo um procedimento racional e ético, que lhe confere legitimidade para atuar neste campo.

Neste campo de lutas, os agentes não são conduzidos de forma passiva, de modo que é possível construir formas de permanência e, principalmente, formas de resistência. O que demarca de forma mais nítida a diferença entre o serviço social e outros agentes do campo sociojurídico é o uso da linguagem, que compreende a abstração e a universalidade do direito. O profissional do Serviço Social pode realizar um parecer judicial que, aparentemente escape à lógica da linguagem jurídica e, no entanto, sua finalidade é retratar uma determinada situação social, o que ainda assim não o exclui do campo, pois a insuficiência mesma da norma diante da realidade faz com que se requeira o Serviço Social para assegurar a legitimidade da decisão judicial, ou seja, os instrumentos do Serviço Social, em determinados casos, participam do processo legal.

A ampliação do campo envolve assistentes sociais de tal forma que a cada dia estes profissionais se sentem mais familiarizados com a emissão de documentos para serem anexados ao processo judicial. Em determinados casos, nem há processo judicial a depender do entendimento de profissionais. Isto porque, na porta de entrada das políticas sociais, e da própria política de acesso à justiça, a avaliação de assistentes sociais pode negar o avanço do requerimento administrativo ou do processo judicial.

Neste caso, a avaliação do Serviço Social pode significar, também, a interrupção do encaminhamento institucional e, desta forma, um obstáculo ao acesso formal à justiça já que existe uma avaliação prévia a respeito da existência ou não do direito. E o operador do direito neste caso é o profissional do Serviço Social, que antecipa a análise da viabilidade do requerimento.

Considerando que o campo sociojurídico possui uma linguagem específica que camufla a parcialidade, sob a justificativa da neutralidade, a inserção do Serviço Social não altera esse *modus operandis*, mas ocupando uma posição subalterna atua no sentido de contribuir na fundamentação da decisão judicial, um movimento contrário à lógica punitivista ou formalista dependendo do local de inserção. Dessa forma, tem o Serviço Social poder de influenciar os tradicionais operadores do direito no seu trabalho de elaboração da sentença, ou de reforçar o caráter conservador da instituição.

Eventualmente um profissional pode ser questionado sobre o documento emitido, ou lhe é solicitado que mude seu entendimento. Trata-se da reação institucional a uma posição contrária ao que é a cultura neste espaço, e é por esta condição que equipes técnicas sofrem tanta pressão em instituições do campo sociojurídico. Para assistentes sociais, atuar em uma perspectiva de defesa dos princípios do Projeto Ético Político da Profissão é se colocar na disputa com o conservadorismo das instituições e agentes políticos.

Entretanto, há muito mais do que o confronto com o conservadorismo quando a prática profissional se coloca alinhada aos princípios profissionais. Ao atuar na perspectiva da garantia e defesa de direitos, assistentes sociais confrontam principalmente o monopólio do direito exercido por profissionais já consolidados como operadores deste campo. Bourdieu (idem) identifica lutas em todos os campos, e estas lutas possuem duas naturezas específicas: a conservação e a transformação. Ao trazer para o mundo jurídico as particularidades da questão social, mormente aquelas que não são abrangidas ou que confrontam em diversos aspectos o previsto legalmente, assistentes sociais atuam em um movimento contra hegemônico e apresentam àqueles que dizem o direito uma realidade que não pode ser desprezada. E podem, assim, influenciar no dizer o direito (a jurisdição). Neste sentido sua direção pode ser a transformação, o que gera resistência não só pelo possível confronto com o conservadorismo, mas pela disputa ainda que inconsciente sobre o direito. O monopólio do direito é um elemento de controle de poder que caracteriza o campo sociojurídico. Segundo Bourdieu (1989, p. 212),

O campo jurídico é o lugar de concorrência pelo monopólio do direito de dizer o direito, quer dizer, a boa distribuição (nomos) ou a boa ordem, na qual se defrontam agentes investidos de competência ao mesmo tempo social e técnica que consiste especialmente na capacidade reconhecida de interpretar (de maneira mais ou menos livre ou autorizada) um corpus de textos que consagram a visão legítima, justa, do mundo social.

Não se estranha que o conservadorismo no Brasil atualmente se expresse também no ranço deixado pelo positivismo jurídico, dominante no período da ditadura militar. A cultura jurídica que sobrepõe a legitimidade da racionalidade abstrata à razoabilidade que poderiam ter as decisões para todos os implicados” (LIMA, 2009, 30). Este processo faz com que os julgamentos técnicos de magistrados sejam considerados “melhores do que os julgamentos das pessoas comuns, que não têm acesso a um saber jurídico especializado e que, portanto, seriam dotadas de uma razoabilidade subalterna” (LIMA, 2009, p. 30).

Sem dúvida, a inserção do Serviço Social no campo sociojurídico é percebida pelos outros agentes como detentora de uma racionalidade subalterna, visto que neste campo é o juiz que detém a palavra final, embora o embate e a disputa aconteçam entre os três grandes atores (juízes, promotores, advogados/defensores). Todavia, pode ocorrer a possibilidade de revisão da sentença motivada por um relatório técnico, ou diante da manifestação técnica dos profissionais, por exemplo⁷, e ainda que não haja alteração do resultado, trata-se de importante movimento para garantia de direitos.

Entre as instituições citadas do Sociojurídico em estudo realizado pelo conjunto CFESS-CRESS, sobre o Poder Judiciário, no quadro referente ao quantitativo de profissionais, não se realiza uma divisão entre a Justiça Comum e a Justiça Federal. Considerando a natureza das instituições e a emergência da judicialização da política⁸, o que poderia ser à primeira vista um preciosismo na verdade diz respeito, basicamente, ao reconhecimento da existência de profissionais em determinada

7 Nos autos do Processo 0505923-82.2017.4.02.5101, após manifestação da equipe técnica em acompanhamento à pessoa estrangeira em cumprimento de pena alternativa, tanto a DPU, quanto o MPU se manifestaram reconhecendo a possibilidade de indulto humanitário.

8 O documento se refere posteriormente à Justiça Federal e sua atuação nos processos onde a União é uma das partes, mas não toca suas especificidades, o que leva a crer que a “invisibilidade” da Justiça Federal também é sentida na composição deste levantamento.

instituição e de uma intervenção específica dentro dos sistemas de justiça. Ou, indo mais além, de uma possível demanda na análise de questões envolvendo as políticas públicas. Naquele momento histórico, para o conjunto CFESS-CRESS

(...)foram delimitados como espaços socio-ocupacionais a serem abrangidos os seguintes: Ministério Público, Poder Judiciário, Defensoria Pública/Serviços de Assistência Jurídica Gratuitas, Sistema Penal/Penitenciário e Segurança Pública, Sistema de Aplicação de Medidas Socioeducativas, Instituições Policiais, Programas na Área de Políticas Públicas de Segurança, Serviço de Acolhimento Institucional/Familiar. (CFESS, 2014, p. 9)

Os temas identificados se referem especificamente à Infância e Juventude; violência contra a mulher; interdição ou curatela (neste caso o BPC, cuja avaliação judicial cabe ao judiciário federal, é brevemente citado); disputas patrimoniais (incluindo renda); questões referentes à população carcerária; questões referentes aos direitos de crianças e adolescentes (violências; maus tratos; guarda, acolhimento e proteção); questões referentes a pessoas que vivem com transtornos mentais (internações “eternizadas” e abusos); banalização de abrigamentos e interdições de idosos; violações de direitos (com a preocupação em se identificar os culpados). Em uma descrição das atribuições do Serviço Social nas Justiças, o CFESS reconhece que

A intervenção profissional dos/as assistentes sociais no Poder Judiciário historicamente tem se dado em maior escala na Justiça Estadual, sendo ainda incipiente quantitativamente no âmbito da Justiça Federal. Enquanto na primeira, nossa atuação se materializa prioritariamente na elaboração de documentos técnicos (laudos e pareceres), na última, as atividades recorrentemente se voltam ao atendimento de servidores/as e magistrados/as.

Portanto o estudo em questão não considerou a atuação do Serviço Social nas áreas da Justiça Especial Federal e da Execução Penal na esfera da Justiça Federal (acompanhamento de penas e medidas alternativas), atividades em pleno desenvolvimento desde 2002 e 2005 na Segunda Região (Rio de Janeiro e Espírito Santo) e em São Paulo, pelo menos. Também não considerou como se dá o atendimento a magistrados e servidores, uma vez que neste trabalho existe a intervenção em programas e projetos de saúde; a composição de comissões de

avaliação e a elaboração de relatórios, laudos e pareceres que se relacionam com as atividades inerentes à saúde do trabalhador e atividades em recursos humanos. Entendo que esta situação decorre principalmente do fato de que a Justiça Federal é um segmento do campo sociojurídico onde a carência de estudos se mostra mais aprofundada. Uma realidade que é reflexo do cenário mais amplo, afinal,

(...)esta área de intervenção profissional carece de estudos acerca de como o assistente social desenvolve seu agir profissional através de procedimentos técnico-operativos e conhecimentos teórico-metodológicos, que caracterizam a especificidade do Serviço Social. Também é necessário desvelar de que forma os procedimentos processuais, particulares ao campo jurídico, possibilitam o acesso à justiça à demanda usuária desses serviços viabilizados através dos processos de trabalho de assistente social." (KOSMANN, Cilene, 2006, p.125)

As questões referentes à política social mais ampla e a responsabilidade do Estado em implementá-las, principalmente na esfera da União (competência da Justiça Federal) no que se refere às políticas da seguridade social não são visibilizadas neste primeiro levantamento. Assim, embora a política social (e a lei que a regulamenta) esteja presente nas temáticas descritas, nem o acesso à justiça, nem a judicialização da política em si são percebidos como elementos da relação da profissão com o campo sociojurídico. O que se identifica é a restrição da identificação da intervenção do Serviço Social na judicialização das relações sociais, compreendida enquanto busca pela intervenção do Estado Juiz nas interações entre os sujeitos que compõem a sociedade. A busca pela garantia de direitos sociais mediante o acesso a políticas e serviços públicos não é identificada neste momento.

Em levantamento realizado em 2009 pelo GT nacional do Sociojurídico⁹ chama a atenção porque: 01) acabou não contemplando a região nordeste¹⁰; e 02) mostra altíssima concentração de profissionais no Sudeste. O Poder Judiciário é o maior empregador de assistentes sociais no Sociojurídico e a Defensoria Pública possui o menor quantitativo de profissionais em seus quadros, no entanto, não há uma divisão ou menção às especialidades da justiça (que vão muito além da Justiça

9 O GT foi constituído após o Encontro Centralizado do Conjunto CFESS CRESS em 2009, sofreu recomposição, e realizou o levantamento nacional do campo, no entanto, não houve informações consistentes sobre o nordeste, apenas Bahia e Sergipe apresentaram seus dados. Por este motivo a região nordeste foi deixada de fora do levantamento realizado.

10 Apenas dois estados responderam à pesquisa.

dos Estados e da Justiça Federal. Os vínculos dos profissionais levaram em consideração apenas o viés empregatício e desta forma identificou-se diversas formas de vínculos tais como: 01) estatutário (o maior número de profissionais) presente em todas as regiões consideradas; 02) celetistas¹¹; 03) comissionados; 04) temporários; 05) cedidos; 06) terceirizados e 07) militares¹². O estudo não considerou a prática cada vez mais comum de deslocamento da demanda, mediante requisição por parte das instituições judiciais (notoriamente Poder Judiciário e Ministério Público) da intervenção de profissionais da rede de assistência social, nem de voluntários.¹³ Tal prática tem impactos profundos na vida de profissionais que, lotados nas secretarias de assistência dos municípios, se vêm obrigados a realizarem perícias para o Poder Judiciário sem terem, em contrapartida, as mesmas condições de trabalho que assistentes sociais do quadro permanente das justiças. São realidades onde falta o básico: ambientes adequados para escuta dos usuários; computadores; impressoras e papel para impressão de documentos. Nestes locais, muitas vezes não há acesso à internet. E não estou falando dos rincões afastados no interior do Brasil. Me refiro à Cidade do Rio de Janeiro e à sua Região Metropolitana. Outros aspectos como a remuneração média dos profissionais do sociojurídico foram avaliados; as condições éticas e técnicas¹⁴ de trabalho (que envolvem ambiente adequado para atendimento sigiloso, tempo adequado à necessidade do profissional para elaborar as etapas do estudo social, etc.); A partir de tais aspectos foi possível considerar que as condições de trabalho no Poder Judiciário eram as mais adequadas e as da Defensoria as que mais careciam de adequação.

Além de ser o espaço de menor inserção de assistentes sociais, em acordo com as informações das regiões (0,44%), as defensorias existentes convivem

11 Profissionais contratados pelo Regime Geral de Previdência.

12 Identificado em apenas uma região e não informado se havia militares informados como estatutários nas outras regiões.

13 A criação de diferentes nomes para cargos a serem ocupados por assistentes sociais é identificada como um dos elementos para a precarização dos vínculos institucionais: analistas judiciários; técnicos sociais; apoio técnico; analista; analista de saúde; técnico superior; técnico superior do sistema pri

14 Tal como determinadas pela Resolução CFESS 493/2006.

com falta de servidores/as, sedes, equipamentos e recursos materiais. Ainda hoje, comarcas brasileiras que receberam defensores/as não dispõem de espaço físico para atender à comunidade. (Idem, p.39)

A demanda por perícia social se tornou uma das questões mais relevantes já que se trata de uma atividade que vem aumentando e que nos últimos anos tem tomado direções contraditórias e que enfrenta a precariedade. Não tendo profissionais suficientes nos quadros, recorre-se a estratégias que vão desde a flexibilização de quem fará o estudo social (a Justiça Federal do Rio de Janeiro usa com frequência de oficiais de justiça para realizarem a verificação social, que muitos magistrados consideram como “estudo social” conforme vimos neste estudo); a realização de audiências de instrução (previstas nos procedimentos dos JEFS, mas que não é realizada em nenhum dos processos estudados aqui); e, por fim, ao uso de profissionais registrados no sistema de assistência jurídica gratuita que são pagos por laudo emitido. Destacamos a questão do pagamento dos honorários periciais. Este elemento também é sinalizado nos subsídios elaborados pelo CFESS, uma vez que, a previsão no Código de Processo Civil, de que o pagamento destes honorários são de responsabilidade das partes, pode-se ter a falsa impressão de que há um contrato entre o perito e a pessoa que figura no processo, quando de fato quem demanda e determina a atividade é o juiz responsável pela análise do caso. Embora a negociação do custo do laudo entre as partes seja uma característica da Justiça Comum (esfera estadual), é importante sinalizar algumas tensões surgidas na relação entre profissionais nomeados como peritos (não integrantes dos quadros próprios do judiciário) e as partes dos processos. Paula Bomfim(2012) identificou em sua pesquisa de doutoramento que as instituições que compõem o campo sociojurídico são a segunda maior área em denúncias éticas junto ao Conselho Regional do Rio de Janeiro, ficando atrás apenas daquelas que constituem a rede da política de assistência social. Para a autora, há uma relação direta entre as práticas culturais das instituições do sociojurídico e a reprodução de práticas autoritárias e conservadoras por parte de assistentes sociais que atuam nelas. Este seria o principal motivo para o aumento considerável das denúncias éticas contra profissionais peritos judiciais.

A terceirização do trabalho técnico de assistentes sociais, de forma totalmente precarizada é uma realidade que avança de forma silenciosa e que alimenta um mercado conforme sinalizado anteriormente. Atualmente existem 56 profissionais inscritos no Sistema de Assistência Judiciária Gratuita (AJG) como peritos somente na Cidade do Rio de Janeiro¹⁵. O trabalho destes profissionais é demandado via nomeação judicial e o pagamento, realizado por laudo emitido, orça em torno de R\$200,00 (duzentos reais) podendo ser dobrado se o magistrado entender que houve um trabalho extra, ou se o território onde foi realizada a visita domiciliar é considerada “área de risco”. Sem as garantias dos servidores concursados e sem a infraestrutura que os assistentes sociais do quadro permanente acessam, estes profissionais são mau remunerados, e não possuem seguridade que dê conta em caso de acidente de trabalho ou doença e via de regra exercem a profissão em outras instituições. A precarização das condições de trabalho para assistentes sociais na relação com as justiças é uma realidade, porque o trabalho do Serviço Social tem sido requisitado, no âmbito federal¹⁶, desviando-se da relação direta do contrato mediante quadro próprio, com a utilização de profissionais do Executivo e/ou inscritos no Sistema de Assistência Judiciária Gratuita (AJG). O Sistema AJG é um instrumento para a realização das perícias e avaliações técnicas sem custos para as partes e com redução de gastos na execução de perícias judiciais e na assistência jurídica por meio de advogados dativos¹⁷. Para quem não consegue contratar advogados ou não foi acolhido pela Defensoria Pública da União, este é um instrumento para obter a assistência jurídica que não é oferecida pelo Primeiro Atendimento da Justiça Federal.

É por este sistema que assistentes sociais autônomas ou profissionais das Secretarias de Assistência Social ou de Desenvolvimento Social são chamados a realizar estudos sociais (ou meramente elaborar laudos ou pareceres), em detrimento de aumento de quadro próprio devidamente capacitado para a realização

15 Consulta realizada em fevereiro/2019.

16 Mas não somente, as Justiças Estaduais também requisitam este trabalho.

17 Advogados pagos pelo poder público sem ônus para os usuários.

das perícias judiciais. Como efeito colateral temos 01) a limitação do quadro em cinco profissionais há quase vinte anos sem que haja previsão de nomeação dos aprovados no último concurso; 02) a criação de privados de perícias em Serviço Social para capacitação dos profissionais autônomos, aquecendo-se um mercado que lucra com a precarização das condições de trabalho destas profissionais; 03) a falta de condições adequadas para a realização das perícias sociais já que os custos efetivos com o deslocamento e as horas de trabalho necessárias para realização do estudo social encontram-se muito abaixo dos honorários reconhecidos pelo CFESS. Mas ainda ocorre que, em alguns casos, a requisição se dá sem qualquer remuneração extra pelo trabalho realizado. Assim, a atuação de assistentes sociais do Poder Executivo em processos judiciais pode ser formalizada simplesmente por requisição, embora a tendência atual seja a inscrição dos profissionais no sistema AJG. O aumento significativo das demandas dos sistemas de justiça à rede de proteção social ensejou a publicação pelo Ministério do Desenvolvimento Social, em 2016, da Nota Técnica No.02 onde se reconhece a necessidade da intervenção profissional nos equipamentos que constituem este sistema, ao tempo que aponta para a especificidade da atuação de assistentes sociais (psicólogos e advogados) integrantes da rede de assistência social. Neste sentido sinalizam que os procedimentos requeridos pelos atores do campo sociojurídico são incompatíveis com o trabalho já sobrecarregado das equipes da rede de proteção social. As requisições comportam atividades típicas da área fim dos sistemas de justiça como: perícia; inquirição de vítimas e acusados; oitivas para fins judiciais; produção de provas de acusação; guarda ou tutela de crianças ou adolescentes de forma impositiva aos profissionais (que extrapolam os casos previstos em lei); a curatela de idosos e pessoas com deficiência ou transtorno mental (que extrapolam os casos previstos em lei); adoção de crianças e adolescentes; averiguação de denúncias de maus-tratos contra criança e adolescentes, idosos, pessoas com deficiência ou violência contra a mulher (MDS Nota Técnica 02/2016, p.12). O documento reconhece o aumento nos últimos anos das requisições à Rede SUAS de procedimentos que sequer estão de acordo com aqueles desenvolvidos pelas equipes técnicas nas Varas, Juizados e Tribunais, e que tais requerimentos acabam

por desviar a função dos profissionais concursados e lotados na REDESUAS, quando há previsão legal de equipes técnicas próprias no Poder Judiciário. Pressionados pela autoridade exercida pelos representantes das instituições do campo sociojurídico, os profissionais da assistência se veem obrigados a atender estas demandas em detrimento das suas atividades específicas. Assim, a nota técnica observa que

“as atribuições das equipes técnicas (especialmente assistentes sociais, psicólogos e advogados) dos serviços socioassistenciais ofertados nos CRAS, nos CREAS, nos serviços de acolhimento e em outros equipamentos públicos de Assistência Social diferem, sobremaneira, das atribuições dos profissionais que integram, ou deveriam integrar, equipes multiprofissionais dos órgãos do sistema de justiça, tais como o Poder Judiciário, o Ministério Público e a Defensoria Pública.”

No entanto, a mesma nota técnica sugere a criação de um protocolo para organização do fluxo entre o SUAS e o sistema de justiça apenas para o desenvolvimento das atividades que demandam a parceria entre os dois sistemas, notadamente aquelas previstas no Estatuto da Criança e do Adolescente e na Lei Maria da Penha, por exemplo. O que se evidencia neste documento é a necessidade de os sistemas de justiça organizarem quadros próprios que possam prover as suas necessidades. O documento alerta ainda para os prejuízos que as requisições judiciais têm trazido no desenvolvimento das atividades fins na REDESUAS. O aumento das requisições de juízes, promotores e defensores públicos para avaliação técnica de assistentes sociais em processos judiciais se relaciona tanto com o fenômeno da judicialização das relações sociais e da política, quando pelo aumento dos mecanismos de acesso à justiça. Mas também se relaciona a uma perspectiva de que não basta mais o livre convencimento dos magistrados para a decisão judicial. Ao contrário, tem sido demandado o pronunciamento de outros profissionais, também operadores do direito, na medida em que sua avaliação da realidade impactará na decisão a ser tomada.

3 - CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nos últimos anos houve, além de um aumento exponencial da atuação do Poder Judiciário e do Direito sobre a vida dos indivíduos, uma diversificação de perspectivas de atuação dentro do campo sociojurídico que impactaram também na

demanda pelo trabalho de assistentes sociais. A chegada de novos usuários aos sistemas de justiça pela via dos juizados especiais; e a implementação de penas e medidas alternativas à restrição de liberdade nas Varas de Execução Penal, pressionaram para o trabalho técnico voltado para áreas muito específicas que se juntaram ao trabalho já consagrado nas Varas de Família; Varas de Infância e Juventude (que agora são também responsáveis pelos processos relativos à Idosos). No entanto, as profissionais de Serviço Social têm a sua prática balizada, além dos parâmetros éticos e técnicos da profissão, pelos limites e demandas institucionais forjados em uma cultura judiciária própria do contexto histórico brasileiro. Desta forma, ainda se convive com o elitismo e com o estranhamento da chegada mais volumosa de pessoas carentes às portas do judiciário. Tavares (2001, p.16) pondera que O regime democrático fortalece-se com a assistência, pois mais pessoas podem ver seus problemas jurídicos resolvidos, judicialmente ou não, dando mais legitimidade ao Estado, que poderá cumprir uma de suas funções típicas relacionadas à soberania, garantindo o bem comum. Os elementos impeditivos a uma assistência integral se constituem a partir, por exemplo, nas requisições para acesso físico aos prédios: vestimentas; calçados; estados de higiene. E continuam nos rituais e requisições como a exigência de se ter um endereço fixo para recebimento de correspondências e intimações. Há um abismo entre as condições reais e as condições ideais para o acesso integral e universal aos sistemas de justiça. O Serviço Social tem suas origens profundamente ligadas ao Poder Judiciário e a estruturação deste para lidar com questões do direito civil, principalmente aquelas relacionadas à família; infância e juventude (VÂNIA SIERRA & JOSÉLIA REIS, 2018). Mas ao pensar a trajetória da relação com a justiça, e a forma como hoje se constituem as práticas profissionais nesta instituição, percebe-se a correlação de forças e a busca constante pela autonomia no exercício profissional¹⁸. Neste sentido, o controle institucional, materializado nas correlações entre os sujeitos, e as diretrizes que compõem o projeto profissional entram em conflito.

18 Sinalizo aqui que a autonomia profissional é um elemento presente em toda discussão sobre o exercício profissional, no entanto, sua dimensão é potencializada em instituições cuja tradição seja uma hierarquização de saberes/profissionais

3 – REFERÊNCIAS

- BONFIM, P. *Conservadorismo moral e Serviço Social: a particularidade da formação moral brasileira e a sua influência no cotidiano do trabalho dos assistentes sociais*. Tese de doutorado, Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, Escola de Serviço Social/UFRJ, 2012.
- BORGIANNI, E. *Para entender o Serviço Social na área sociojurídica* in Revista Serviço Social e Sociedade, nº. 115, pp. 407-442. São Paulo, jul./set. 2013.
- BOURDIEU, P. *Os usos sociais da ciência: por uma sociologia clínica do campo científico*. São Paulo: Ed. UNESP, 2004.
- CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL. *Atuação de assistentes sociais no sociojurídico subsídios para reflexão*, disponível em http://www.cfess.org.br/arquivos/CFESSsubsídios_sociojuridico2014.pdf última consulta em 18/01/2019. Brasília: 2014.
- FÁVERO, E. T. *O Estudo Social: fundamentos e particularidades de sua construção na área judiciária* in O Estudo Social em Perícias, Laudos e Pareceres Técnicos: debates atuais no judiciário, no penitenciário e na previdência social, Conselho Federal de Serviço Social – CFESS, (orgs.); 11ª ed., 2ª reimpressão. São Paulo: 2016.
- MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL – *Nota Técnica N.º 02/2016/SNAS/MDS* Assunto: Nota Técnica sobre a relação entre o Sistema Único de Assistência Social- SUAS e os órgãos do Sistema de Justiça.
- LYRA FILHO, R. *O que é o direito*. 11ª. ed. São Paulo: Brasiliense, 1982.
- SIERRA & REIS, *Poder Judiciário e Serviço Social*, Saraiva, Rio de Janeiro, 2018.
- TAVARES, M. L. *Carentes de Justiça*, in Revista de Jurisprudência da Seção Judiciária do Rio de Janeiro, volume 8, 2001