



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

**Eixo temático:** Classes sociais, geração e Serviço Social

### DIREITOS DE CRIANÇAS E DO ADOLESCENTES E O SERVIÇO SOCIAL

RODRIGO SILVA LIMA <sup>1</sup>

**Resumo:** Esse trabalho traz preocupações e resultados parciais do projeto de pesquisa “Trinta anos do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) e a interface com o trabalho de assistentes sociais”. Consiste numa síntese teórico-metodológica que aproxima os Grupos Temáticos de Pesquisa da Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social (GTP/ABEPSS). Por fim, aponta um os desafios profissionais a partir das alterações realizadas no ECA.

**Palavras-chaves:** Estatuto da Criança e do Adolescente. Serviço Social. Políticas sociais. Exercício profissional.

**Abstract:** This work brings concerns and partial results of the research project “Thirty years of the Child and Adolescent Statute (ECA) and the interface with the work of social workers”. It consists of a theoretical-methodological synthesis that brings together the Thematic Research Groups of the Brazilian Association of Teaching and Research in Social Work (GTP/ABEPSS). Finally, it points out one of the professional challenges from the changes made in the ECA.

**Keywords:** Child and Adolescent Statute. Social Work. Social politics. Professional practice.

### INTRODUÇÃO

O texto apresentado reúne o acúmulo teórico e político junto ao Fórum

---

<sup>1</sup> Professor com formação em Serviço Social. Universidade Federal Fluminense

Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente (Fórum DCA-RJ), nas Comissões Temáticas e Regimentais do Conselho Regional de Serviço Social – 7ª Região (CRESS-RJ) e na Comissão ampliada do Grupo Temático de Pesquisa “Serviço Social, Geração e Classes Sociais”, da Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social (GTP/ABEPSS).

O pressuposto do trabalho em questão reitera o princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão como paradigma da universidade pública e de um projeto democrático de sociedade que aponte para horizontes emancipatórios. É um fragmento das preocupações sinalizadas no projeto de pesquisa “Trinta anos do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) e a interface com o trabalho de assistentes sociais”.

O objetivo da pesquisa consiste em identificar e analisar as mudanças da lei ao longo das últimas três décadas, bem como conhecimento de assistentes sociais e, a partir desse movimento, a sua interface no trabalho de profissionais com inserção nas políticas de assistência social, educação e saúde e que atuem em municípios com grandes índices de violência e letalidade no Rio de Janeiro. Estima-se entrevistar um percentual de profissionais com registro ativo no CRESS-RJ e com formação na modalidade presencial e em EaD de unidades públicas e privadas.

O projeto de pesquisa tem a previsão de três anos de duração (2021-2023) e o momento inicial consiste em mapear, sistematizar e analisar as mudanças do ECA, fazer o mapeamento de artigos em periódicos e das deliberações nacionais do Conjunto CFESS-CRESS. Levantar quais são as pesquisas sobre crianças, adolescentes e jovens cadastradas no diretório do CNPQ, como são os currículos dos cursos de Serviço Social e, caso existam disciplinas sobre o ECA, demonstrar o perfil de docente que leciona tais disciplinas. Sendo assim, de que maneira a questão da criança e do adolescente e da juventude vem aparecendo nos currículos dos cursos de Serviço Social no estado do Rio de Janeiro e no país?<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup>Embora a proposta esteja delimitada ao ECA, o Estatuto da Juventude também compõe o escopo da pesquisa, por dois motivos. O primeiro para contribuir com o mapeamento nacional do GTP/ABEPSS e o segundo, pois parcela significativa da produção científica na área do Serviço Social (SCHERER, 2017; SILVA, 2011; SCHMIDT, 2009; TEJADAS, 2008; SALES, 2007), efetua diálogos entre adolescência e juventude em seus estudos. Conforme normatização prevista na Lei 12.852/2013, Estatuto da Juventude, a faixa etária figura entre 15 e 29 anos de idade e isso também deve mobilizar o corpo docente, pois nem todas as pessoas na universidade pesquisam juventude, mas trabalham com ela. Levantamento realizado em disciplina de Fundamentos III, no primeiro semestre de 2021, com estudantes do curso noturno, mostram que depois da pandemia as principais

Na primeira parte o texto traz uma breve contribuição crítica acerca do trabalho de assistentes sociais com crianças e adolescentes, a segunda parte destaca as tendências políticas dos governos e as mudanças do ECA, resultados teórico-metodológicos da pesquisa em curso que conta com apoio de Bolsa de Iniciação Científica FAPERJ e CNPq.

## **2. CONTRIBUIÇÃO CRÍTICA ACERCA DO TRABALHO COM CRIANÇAS E ADOLESCENTES E A GÊNESE DA PROFISSÃO**

Desde o fim da década de 1930 e o início da década de 1940, com a formação das primeiras assistentes sociais brasileiras<sup>3</sup>, verifica-se a inserção dessas profissionais em ações do Estado, em especial no Poder Judiciário ou no campo sociojurídico, seja na assistência à infância empobrecida, seja na vigilância e controle de segmentos negros e pauperizados considerados perigosos (CFESS, 2014).

Com o surgimento, na década de 1940, do Serviço de Assistência ao Menor (SAM) e com as ações da Fundação Nacional de Bem Estado do Menor (FUNABEM), na década de 1960, o trabalho de assistentes sociais tem sido adensado e expandido para diversas frentes de atuação e na interface com a legislação específica, seja na relação com as diretrizes do primeiro e do segundo “Código de Menores” (1927 e 1979), seja com o texto inovador e democrático que norteia o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) depois de 30 anos de existência. O exercício profissional, em diversas políticas sociais e instituições para infância e para adolescência, sempre foi objeto de preocupação de pesquisadores e entidades representativas da categoria (CFESS, 2014, FÁVERO, 2014).

O Congresso da Virada em 1979, o Movimento pelas “Diretas Já” e todo ambiente político em torno da Assembleia Nacional Constituinte, na década de 1980, provocaram a ampliação da noção de cidadania e o adensamento das lutas pela

---

dificuldades da transição ao presencial foram: 1) dificuldades financeiras, 63%; 2) mobilidade urbana com redução de transporte público, 53%; 3) Adaptação à rotina, 26%; 4) Medo/ansiedade, 20%.

<sup>3</sup>De acordo com a posição das entidades representativas da categoria e da tentativa de construir uma linguagem não discriminatória esse trabalho utiliza o gênero feminino para se referir a profissionais e estudantes de Serviço Social.

consolidação da esfera pública e da democracia. Esse processo evidenciou também a aproximação de assistentes sociais com partidos políticos, sindicatos, com o Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua (MNMRR). O atendimento de situações complexas na vida de crianças, adolescentes e famílias dos segmentos pauperizados da classe trabalhadora, a prevenção das violações dos direitos humanos, o enfrentamento às múltiplas expressões da questão social e as denúncias de torturas nas instituições privativas de liberdade e de ameaça à vida, diante da existência dos grupos de extermínio e da população infanto juvenil em situação de rua.

As lutas pela escola pública, a criação do Sistema Único de Saúde, o reconhecimento, na letra da lei, da assistência social como direito de cidadania e dever do Estado e toda mobilização social em torno da formulação do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), demonstra que o trabalho e a participação política de assistentes sociais devem ser salientados de maneira fundamental, mesmo diante da atual desestruturação dos direitos.

## **2.1 Fundamentos para análise profissional da situação da infância e adolescência no Brasil**

Em países latino americanos e periféricos, como o Brasil, o capitalismo se consolidou a partir das novas dinâmicas do processo de produção de mercadorias e de reprodução social na divisão internacional do trabalho. Esse processo, ancorado numa violência primitiva e na apropriação dos recursos naturais, expressa novas formas de dominação e a superexploração da força de trabalho, estabelecendo a intensificação do trabalho, o aumento da produtividade, um assalariamento que impede condições mínimas de sobrevivência e a produção de relações desiguais que exprimem as contradições do próprio capitalismo dependente (SOUZA, 2016).

A brutalidade das relações sociais na periferia do mundo, a cultura de exploração de crianças e adolescentes, assim como as ações dos movimentos eugênicos e higienistas nas primeiras décadas do século XX, alicerçaram instituições e normas conservadoras, revelando contradições nas práticas profissionais de enfrentamento às expressões da questão social e no atendimento da

infância, considerada um perigo a ser contido e identificada como pelo termo estigmatizante “menores” (MARTINS, 1991; ARANTES, 1995; EURICO, 2020).

O movimento eugênico no país condenou, majoritariamente, pessoas pobres e negras, seja por meio dos aparatos do Estado, para conter a suposta periculosidade atribuída aos segmentos infanto juvenis, seja na abordagem das profissões de nível superior (assistentes sociais, médicos, psiquiatras, advogados, pedagogos, etc.), para formar “boas gerações”, “embranquece-las” e “aperfeiçoar a espécie humana” (COIMBRA, NASCIMENTO, 2003; GÓES, 2018).

De acordo com Rocha (2016) o processo de regulamentação das profissões ocorreu, de maneira mais evidente, a partir da terceira década do século XX e foi uma decisão política no âmbito estatal. As ordens profissionais e conselhos surgiram para orientar e fiscalizar o exercício profissional – seguiam as orientações de profissões imperiais – medicina, direito e engenharia<sup>4</sup>. Tinham também o intuito de conter as mobilizações e descontentamentos entre trabalhadores libertos e recém libertos, servir como instrumento de controle no desenvolvimento urbano industrial. Esses profissionais eram considerados a “polícia das famílias” e o seu trabalho era expressão de um processo de vigilância “focalizado somente nas classes subalternizadas” (DONZELOT, 1986, p. 48).

O atendimento ao público em questão, diante de um contexto liberalizante, ficou ao encargo da iniciativa privada e do mercado e a pressão dos grupos dominantes propiciou a criação de aparatos coercitivos do Estado para a proteção do patrimônio e que não objetivavam garantir direitos, mas, ao contrário, que favoreceram políticas para “conter e regradar a infância pobre, e não em atacar as reais causas produtoras da desigualdade existente” (PEREIRA JÚNIOR, 1992, p. 15).

A partir da década de 1920, a questão da assistência à infância e à adolescência passa a ser uma pauta enfaticamente discutida, visando o ordenamento social e a proteção dos “abandonados”, bem como a prevenção da “delinquência”. A maior parcela das instituições assistenciais ainda era de responsabilidade de irmandades religiosas da época colonial (CARVALHO, 2006).

---

<sup>4</sup>Importante mencionar “Profissões e Serviço Social: surgimento e regulamentação ética no Brasil”, contribuição recente de Charles Toniolo (2022)

É importante destacar que o Serviço Social, ao longo das últimas oito décadas no País, desenvolve ações que reiteram as contradições das políticas sociais e as tensões entre coerção/consenso na institucionalização da proteção social. Na década de 1940 verificou-se a inserção dessa profissão no Tribunal de Justiça e, de acordo com Fávero (2013, p. 510), é possível observar que assistentes sociais realizaram atividades no antigo “Juizado de Menores”, geralmente, sem remuneração ou então, em muitos casos, integrando também as equipes do “Comissariado de Menores”.

Uma das mais conhecidas formulações do Serviço Social sobre a “questão social”, efetuada por Iamamoto e Carvalho, justifica não apenas o surgimento das políticas sociais no Brasil, como também, as condições de emergência do Serviço Social como profissão:

A questão social não é senão as expressões do processo de formação e desenvolvimento da classe operária e de seu ingresso no cenário político da sociedade, exigindo seu reconhecimento como classe por parte do empresariado e do Estado. É a manifestação, do cotidiano na vida social, da contradição entre proletariado e burguesia, a qual passa a exigir outros tipos de intervenção, mais além da caridade e da repressão (IAMAMOTO, CARVALHO, 1996, p. 77).

Nas análises sobre a infância e a adolescência no Brasil, as conexões com o debate crítico-marxista ainda são muito incipientes e, pelo menos, têm aspectos sinalizados por Behring (2003) precisam nortear a produção do conhecimento. O sentido de colonização, que denota uma articulação complexa do mercado internacional com a economia de base agroexportadora no país. O peso do escravismo que tem suas cicatrizes abertas no conjunto de relações contemporâneas e marcou a cultura, os valores e as ideias de superioridade racial. E o processo de desenvolvimento desigual e combinado, uma dimensão amparada em Trotsky e que tenta, minimamente, dar conta das contradições econômicas e sociais impelidas aos países de capitalismo periférico ou cerceados pelo domínio imperialista.

As análises históricas sobre infância e adolescência no Brasil são atravessadas pela questão social e pela questão racial<sup>5</sup>, mas muitas vezes isso não fica evidenciado de maneira explícita ou aparece de uma maneira diluída. Para Silva

---

<sup>5</sup>Fundamental a leitura dos textos reunidos em Pilotti e Rizzini (1995), Del Priore (2009).

e Fagundes (2022), o debate sobre a questão social atravessa e é atravessado pela questão racial. São dimensões diferentes, mas intimamente relacionadas na compreensão da dinâmica periférica dos países latino americanos de economia dependente. O processo de acumulação primitiva, as dimensões estruturais da violência, o controle dos segmentos pobres e negros e o racismo são compreendidos como “um dos galhos ideológicos do capitalismo” (MOURA, 1994, p. 29).

Para pensar o debate sobre questão social no Brasil (IAMAMOTO, 2000; 2001), duas inquietações precisam ser qualificadas de maneira mais aprofundada pelo Serviço Social na área da infância, adolescência e juventude. Uma diz respeito às formulações marxistas sobre expropriação, violência e que as compreendem como dimensão estruturante e estrutural da formação social capitalista e do capitalismo dependente (BEHRING, 2003; BRITO, GOMEZ, 2009; SOUZA, 2016; MAURIEL, 2018). E a outra que consiste na crítica às determinações da escravidão no capitalismo, às relações sociais capitalistas alicerçadas no racismo e à ideologia eugênica na formação social brasileira (EURICO, 2020; GOÉS, 2018; COIMBRA, NASCIMENTO, 2003).

A generalização dos direitos no Brasil, assim como as políticas para crianças e adolescentes, seguiu um rumo bastante diferente dos países centrais<sup>6</sup>, principalmente na Europa, pois aqui a formação social foi atravessada pelas violências do regime escravocrata, pela ações caritativas e pela impossibilidade de acesso à educação, à terra e ao emprego dos segmentos que constituíam a mão de obra escravizada recém liberta (CARVALHO, 2006).

A edificação do Estado capitalista no Brasil, o surgimento de instituições assistenciais e jurídicas e a emergência do Serviço Social como profissão foram processos permeados por lutas, tensões e conquistas que, contraditoriamente, por

---

<sup>6</sup>Para mostrar um pouco das diferenças entre o Brasil e os países centrais, usamos uma passagem de Bernard Shaw que, em 1888, situou alguns aspectos relacionados à exploração da força de trabalho, à discriminação dos negros e das mulheres e à utilização ilegal de crianças nas fábricas. O autor tratou, indiretamente, do papel do fundo público, “a leis fabris removeram a anárquica teoria da irresponsabilidade da empresa privada face às práticas políticas; tornaram os patrões responsáveis perante o Estado pelo bem-estar de seus empregados; e transferiram outras parcelas diferidas dos lucros diretamente ao trabalhador, através de uma elevação de salários (SHAW, 2002, p. 393). Em 1867 o voto foi ampliado, fato que denotou uma conquista democrática “e, imediatamente após, ocorreu outra conquista do socialismo, na forma de nova transferência de renda dos proprietários para o Estado, com a finalidade de promover a educação do povo” (Ibidem, p. 394).

meio da proteção e da coerção, também foram importantes para a sobrevivência dos segmentos empobrecidos e da classe trabalhadora. Outro aspecto a ser mencionado é que a institucionalização de crianças e adolescentes sofreu uma mudança e, após a segunda metade do século XX, o modelo de internatos para os filhos das classes dominantes deixou de ser utilizado como instituição de formação, a prioridade passou a ser a institucionalização para infância empobrecida, desvalida, abandonada e órfã (RIZZINI; RIZZINI, 2004).

O instrumento para lidar com essas expressões da questão social foi a institucionalização; tanto para o “menor abandonado”, para que não fosse visto como uma expressão da “incapacidade do governo”, uma presença desagradável de ser notada nas ruas, quanto ao “menor delinquente”, tratado pelas forças conservadoras como um criminoso em potencial e que deveria ser contido ou controlado. Se o processo de abrigamento, atualmente intitulado de acolhimento, é funcional como mecanismo de reprodução social no modo de produção capitalista (LIMA, 2021), as oportunidades de acesso à educação, ao lazer, à arte e à cultura, para os segmentos das classes subalternizadas, foram tópicas e pontuais, além de se reiterar, por parte das classes dominantes e “movimentos nazistas” existentes no país, práticas análogas à escravidão<sup>7</sup>.

## **2. Dimensões históricas da legislação no século XX e a relação com Serviço Social**

As análises sobre a legislação para infância no Brasil são disseminadas amplamente nas ciências sociais e aplicadas. O Decreto no 17943-A, de 12 de outubro de 1927, instituiu o Código de Menores e até hoje esse documento é uma referência importante quando se fala das diferenças preconizadas pelo ECA. A intitulada “situação irregular” figurava muito mais como condição individual, “uma culpa dos indivíduos”, mas o giro observado na análise teórica desse segmento ao

---

<sup>7</sup>O documentário “Menino 23”, de autoria de Belisário Franca (2016), foi inspirado na tese de doutorado de Sidney Aguilar Filho. Retrata o processo de escravização, na década de 1930, no município de Campina do Monte Alegre - SP, mais especificamente na fazenda da família Rocha Miranda – representante das classes dominantes e da Ação Integralista Brasileira. Rocha Miranda dá origem a um bairro do subúrbio na cidade do Rio de Janeiro. Aliás, cabe mencionar também as reflexões inéditas sobre a infância e os processos de institucionalização – em obras cinematográficas nacionais e internacionais – realizadas no primeiro capítulo do livro de Vanessa Saraiva (2022).

longo da história se deve, fundamentalmente, à introdução da teoria crítica na produção do conhecimento e da compreensão do processo de pauperização das famílias das classes trabalhadoras e da perspectiva liberal do Estado.

O contexto político e institucional, nas décadas de 1930 e 1940, foi marcado pela ênfase na assistência, que se realizou prioritariamente em instituições fechadas, mantidas por entidades religiosas. Segundo Rizzini, Rizzini (2004), o Juizado de Menores estruturou um modelo de atuação que se manteria ao longo da história da assistência pública no Brasil, funcionando como órgão centralizador do atendimento oficial ao “menor”. Dentre suas funções, destacam-se a assistência, a vigilância e o controle sobre essa parcela da população, sobretudo, ações de repressão, institucionalização e produção de estigmas.

Já o processo de institucionalização do Serviço Social como profissão reconhecida na divisão do trabalho, esteve vinculado à criação das grandes instituições assistenciais estatais, paraestatais, especialmente da década de 1940. Nessa década, que demarca o período do pós-guerra, ampliam-se as relações internacionais e econômicas no Brasil, no intuito de se garantir padrões consideráveis de acumulação que, em linhas gerais, visavam o fortalecimento do setor privado e do capital estrangeiro (IAMAMOTO, CARVALHO, 1996).

No contexto de emergência da profissão, marcada pela intervenção católica e vinculada às obras de caridade, o enraizamento de aspectos que remontavam os primórdios do colonialismo estava intimamente vinculado ao avanço da burocracia, do sistema de justiça, de relações clientelistas e patrimonialistas no país, tensões entre o ideário liberal, geralmente associado ao trabalho livre, e uma sociedade de base escravocrata cuja a sinalização efetuada por Robert Schwartz (apud BEHRING, 2003), ainda nos parece bastante muito atual.

Com a criação do Juizado de “Menores”, do Centro de Estudos e Ação Social, do Instituto de Aposentadoria e Pensão, nas décadas de 1920-30, se desenvolveu um conjunto serviços, com protagonismo do Estado, direcionados ao atendimento de trabalhadores, suas famílias e imigrantes e, sobretudo, com ênfase na área da infância: “plantão para atendimento de interessados, visitas domiciliares, bibliotecas infantis (...) assistentes sociais atuarão como comissários de menores – menores

abandonados, menores delinquentes, menores sob tutela da Vara de Menores (...) (IAMAMOTO, CARVALHO, 1996, p. 194-5).

A adoção de políticas populistas desenvolvimentistas, a extinção do Serviço de Atendimento Menor (SAM), o surgimento da Legião Brasileira de Assistência, do Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial e, anos mais tarde, da Fundação Nacional do Bem-estar do Menor (FUNABEM), o Serviço Social se consolidou na cena pública como profissão regulamentada e no atendimento das necessidades do capitalismo brasileiro realizando atividades como: “tratamento social dos alunos, seja em grupo (jornadas sociais, orientação familiar e sindical, cinema, teatro, etc.), seja individual (readaptação profissional e higiene mental), recreação extraclasse, encaminhamentos ao equipamento social da instituição (...)” (IAMAMOTO, CARVALHO, 1996, p. 270).

A FUNABEM inaugurou um momento diferente para o exercício profissional de assistentes sociais, mas sua metodologia de atendimento incorporou a hierarquização das relações militarizadas, a disciplina da Doutrina da Segurança Nacional e fechou definitivamente as suas portas para a sociedade. De acordo com Saraiva (2022) a ditadura empresarial militar reiterou o “menorismo” e favoreceu a defesa do projeto societário amparado nas determinações do modo de produção capitalista e no acirramento das desigualdades na infância e na adolescência.

As décadas de 1960-70 foram de grande efervescência política e de complexidade no que concerne às determinações profissionais de assistentes sociais no trabalho com o segmentos sociais em questão. Esse processo foi atravessado, conforme a literatura estudada, por um processo de renovação da profissão sob a vigência da autocracia burguesa. De acordo com Netto (2005), o processo de renovação do Serviço Social brasileiro expressou um terreno fértil de problematizações acerca da natureza e funcionalidade constitutiva da profissão, bem como se alteraram as demandas práticas e a inserção nos espaços sócio-ocupacionais.

Na produção do conhecimento de assistentes sociais se problematizam aspectos do atendimento nas “instituições totais”, como a FUNABEM, e a crítica ao processo de institucionalização na história. Bernal (2004), em produção mais

recente, discute experiências de crianças e adolescentes que viveram em instituições do Serviço Social de Menores de São Paulo, no período de 1938-1960. Numa outra produção a autora, mesmo advertindo que o seu texto “não tem o rigor científico de uma tese” (BIERRENBACH, 1987, p. 37), nos apresenta um fragmento que exprime a violência e a opressão institucional. É um importante documento que, se por um lado, traz a denúncia da violação dos direitos humanos de crianças e adolescentes, por outro lado, apresenta de forma crítico propositiva novas estratégias para os processos educativos e desinstitucionalização<sup>8</sup>.

Em 1988, com a Constituição da República Federativa do Brasil, se aprovou o artigo 227 e se instituiu uma mudança paradigmática, pelo menos na letra da lei, incorporando diretrizes de cunho democrático, participativo e com reordenamento institucional. O ECA, por sua vez, regulamentou direitos fundamentais previstos na Constituição, como respeito à vida e à saúde, à liberdade e à dignidade, à convivência familiar e comunitária, à educação, à cultura, ao esporte e lazer, à profissionalização e à proteção no trabalho.

## **2. AS ALTERAÇÕES PROMOVIDAS NO ECA: TENDÊNCIAS DOS GOVERNOS E A INCIDÊNCIA DO PODER JUDICIÁRIO NO SERVIÇO SOCIAL**

De acordo com Iamamoto (2002), o Serviço Social é uma profissão inscrita na divisão social e técnica do trabalho e se insere no processo de reprodução das relações sociais. Mas a autora não trata dessa inserção de forma maniqueísta ou unilateral, como se o exercício dessa profissão acentuasse obrigatoriamente o caráter conservador das classes dominantes ou, por outro lado, estivesse imbuído por uma perspectiva transformadora ou revolucionária. A autora refuta, portanto, as duas dimensões que marcaram a análise do Serviço Social no Brasil, o mecanicismo e o voluntarismo e, para além de interpretá-la como uma profissão meramente conciliatória, expressa o caráter contraditório do exercício profissional no Brasil.

Nesse sentido, tratar da incidência do Poder Judiciário no exercício

---

<sup>8</sup>As produções de Violante (1989), Campos (1984), Ferreira (1979) mesmo sendo de áreas do conhecimento diferentes e com caminhos metodológicos distintos são importantes fontes de pesquisa e que permitem reflexões paradigmáticas em relação ao contexto da época quando comparado ao atual.

profissional de assistentes sociais, bem como as contradições presentes na dimensão protetiva e punitiva do Estado não é uma novidade e existe um grande acúmulo da categoria (CRESS, 2004; FÁVERO, GOIS, 2014). A novidade, portanto, é fazê-la conjugando as tendências políticas dos governos e as alterações promovidas no ECA ao longo das três últimas décadas. O exercício profissional de assistentes sociais no Sistema de Justiça não é uma novidade e o trabalho com crianças e adolescentes exige, não apenas, ações inovadoras, mas o conhecimento da legislação, uma compreensão da reprodução social e do conjunto de relações sociais na contemporaneidade, bem as determinações da história, ou seja, os aspectos que marcaram a formação social brasileira, assinalados na primeira parte desse texto.

Ao longo dos últimos trinta anos, de acordo com a literatura (BEHRING, 2003, VIANNA, 2005; BOSCHETTI, 2018; CISLAGHI, DEMIER, 2019), os governos brasileiros, contraditoriamente, confrontados por exigências de organismos internacionais, em suas distintas fases de ajuste estrutural, incorporaram tendências de cunho neoliberal. Mas a distinção dessas mudanças, que demarca uma concepção política de não tratar de forma indiscriminada as gestões governamentais, envolve as disputas de projeto de sociedade que se expressam em contradições de três grandes momentos: 1) do neoliberalismo ortodoxo, adotado entre 1990 e 2002, nos governos Fernando Collor de Melo, Itamar Franco e Fernando Henrique Cardoso; 2) na condução política liberal social, em catorze anos de gestão, envolvendo os governos Luiz Inácio Lula da Silva e Dilma Rousseff e 3) uma versão ultraneoliberal, após do golpe de 2016, inaugurada com a “ponte para o futuro” de Michel Temer e que desaguiu na gestão nefasta de Jair Bolsonaro.

Isso cumpre um papel pedagógico ao sinalizar o papel do Estado capitalista na expropriação de direitos e propagação da violência que incide nas políticas e normativas de proteção a crianças, adolescentes e jovens no país. Contudo, se nas tendências políticas dos governos, entre 1990 e 2016, ainda que de maneira inconclusa, houve uma ênfase nos direitos humanos, a ofensiva neoliberal, permeada por contradições tem incidido numa realidade de violência e letalidade contra o público em questão. O relatório do Unicef (REIS, 2019), mostra que os

governos tucanos e petistas, com as políticas de alívio da pobreza e transferência de renda, que tiveram impactos distintos e inúmeras diferenças entre si, por um lado, propiciaram a redução das privações na infância e da mortalidade por desnutrição, mas, por outro lado, as pessoas negras e pobres, principalmente crianças, adolescentes e jovens, foram alvos da eliminação física por armas de fogo.

Pode-se dizer que nesse último período, entre 2016 e 2020, observa-se uma confusão ideológica que coloca em xeque, não apenas o ECA, mas, inclusive, enfatiza a punição, sobre o manto da proteção, e a dimensão laica do Estado. Nessas experiências, em maior ou menor grau, foi registrado um contingenciamento de investimentos na área social com impacto para área da infância e da adolescência. A contração dos recursos para assistência, educação e saúde, tem levado ao processo de judicialização do acesso aos direitos.

Com a ampliação dos Parlamentares dos partidos de direita, nas eleições de 2018, há uma ameaça dos princípios da Convenção Sobre os Direitos da Criança, adotada pela Assembleia Geral da ONU. Dentre as várias polêmicas relacionadas aos direitos humanos, como a confusão entre impunidade e inimputabilidade (FALEIROS, 2004) uma delas está relacionada à manutenção da maioridade penal aos 18 anos de idade e o caminho para resolução dos conflitos não passa pela redução da maioridade. O atual chefe do Poder Executivo Federal, em seu “Plano de Governo”, mencionou, dentre outras coisas, um pacote de ações para facilitar o acesso a armas de fogo, reprimir movimentos sociais e reduzir a criminalidade, em que sinaliza, de forma reacionária, a redução da maioridade penal.

O contexto político é alarmante, mas não permite alarmismos simplórios. Uma parcela de militantes fala “ajustes” ou “redefinições”, pois consideram que todas as mudanças na legislação social foram positivas. Entretanto, outros segmentos mencionam “alterações”, por considerarem que as dezenas de mudanças operadas atendem aos distintos interesses de classes sociais, que se materializam em concepções dos campos progressistas, mas que, em sua essência, também incorporam, sob novas determinações, traços de conservadorismo

Sob a égide do neofascismo e das determinações de uma democracia blindada, numa obstinada sucessão de atropelos políticos, deselegância pessoal e

violências de múltiplas ordens, busca-se “reconfigurar a economia, o espaço e as relações sociais do país de modo a adequá-lo às novas necessidades de acumulação de um capital estrangeiro e nacional cada vez mais vampiresco e parasitário” (CISLAGHI, DEMIER, 2019, p. 11).

De acordo com Lima e Porto (2020), nas últimas três décadas um conjunto de mudanças de cunho protetivo e punitivo foram operacionalizadas no ECA. Para exemplificar, houve a criação do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE), a garantia dos direitos sociais e trabalhistas de conselheiros/as tutelares e fortalecimento das instituições de proteção social. Mas, por outro lado, se instaurou no processo de escolha dos conselheiros um cenário de ameaças que subverte o papel humanista desse órgão e tenta utilizá-lo com finalidades políticas e proselitismo religioso. A interferência do Poder Judiciário, tanto nos procedimentos institucionais, como no exercício profissional das equipes técnicas inseridas em políticas sociais, se evidencia em requisições amparadas por abordagens coercitivas, na vigilância e criminalização das famílias pauperizadas e que reiteram, sob novas determinações, a antiga concepção tematizada por Donzelot (1986) de “polícia das famílias”.

As mudanças do ECA no cotidiano de assistentes sociais e da rede intersetorial, de maneira mais objetiva, expressa o protagonismo do Judiciário por meio da promulgação da Lei 12.010/2009, que atribui à autoridade judiciária a aplicação da medida de abrigamento/acolhimento, antes de responsabilidade do Conselho Tutelar e da Lei 13.431/2017, que estabelece o sistema de garantia de direitos da criança e do adolescente vítima ou testemunha de violência<sup>9</sup>. As exigências dessa alteração normativa envolvem um aparato técnico no processo de entrevista que configura “a escuta especializada” e “depoimento especial”, por outro lado, a estruturação de um fluxo de atendimento consiste na dotação de recursos orçamentários necessários para criar uma infraestrutura digna de atendimento, prevenir violações dos direitos e proteger as crianças e adolescentes com

---

<sup>9</sup>Importante mencionar a dimensão punitiva da Lei 14.344/2022, também conhecida como “Lei Henry Borel”, que estabelece medidas protetivas específicas para crianças e adolescentes vítimas de violência doméstica e familiar (qualquer tipo ação ou omissão que leve a morte ou cause lesão, sofrimento físico, sexual, psicológico), como o afastamento do agressor do lar e a inclusão da vítima e da família em atendimentos de assistência social. Torna ainda o assassinato de pessoas com idade inferior a 14 anos crime hediondo, ou seja, inafiançável e sem qualquer tipo de anistia, graça e indulto.

acompanhamento adequado.

Diante da adoção de medidas contrarreformistas, por meio da Emenda Constitucional n.º 95, o governo vem prejudicando deliberadamente a lógica da proteção integral ao efetuar cortes de orçamento da educação, saúde e assistência social, assim como desprestigiar a cultura e impor os obstáculos à política de educação sexual nas escolas (CARDOSO, BRITO, 2019). Com a retenção dos investimentos e a redução da capacidade interventiva do Executivo, por meio de políticas sociais, observa-se um aumento do processo de judicialização. E a Autoridade Judiciária, mesmo depois do processo de desjuridicalização do atendimento promovido pelo ECA, tem disso vista com desconfiança, pois “o controle agora é diferente. Não se faz necessário o alargamento das funções institucionais (com incorporação de novas funções e serviços) do Poder Judiciário e sim a regulação desse poder sobre as instituições, ou melhor, sobre a chamada rede” (MATOS, 2019, p. 6).

As alterações ou reiteraram o que a lei já mencionava, criando procedimentos mais claros e rígidos, ou estabeleceram novos procedimentos e denominações das normativas. As mudanças operadas, subjacentes aos interesses de classes sociais distintas, se materializam em concepções dos campos progressistas, mas que, em sua essência, também incorporam traços conservadores, sob novas determinações históricas. Foram identificadas as seguintes mudanças: (a) nas dimensões orçamentárias, como a questão dos Fundos da Infância e da Adolescência; (b) na ampliação do escopo institucional do Judiciário e dos municípios no enfrentamento às múltiplas expressões da questão social; (c) na fiscalização dos novos aparatos tecnológicos que revelam formas reais e virtuais de sociabilidade; (d) no enrijecimento de sanções para os violadores de direitos; (e) ampliação da noção de família e fortalecimento da adoção e da guarda provisória, com incentivo ao acolhimento familiar; f) nas mudanças das condições de trabalho, visibilidade e reconduções dos conselheiros tutelares; g) na propagação de uma cultura de não violência; h) na vigilância do público adolescente em sua circulação pelo território nacional; i) Ausência de reflexão sobre as distintas manifestações das violências e dificuldades na adoção de estratégias para preveni-las; j) na maior articulação com o

Sistema Único de Saúde e preocupações com a saúde da mulher, parto humanizado e acompanhamentos.

#### **4. CONSIDERAÇÕES FINAIS**

O Judiciário, como forma de suprir sua carência de recursos humanos e pelo “fetichismo da judicialização”, têm requisitado, muitas vezes de forma coercitiva, assistentes sociais das políticas de seguridade social para efetuar relatórios, estudos e pareceres sociais, algo que pode ser considerado, ao mesmo tempo, “espírito de colaboração” e “desvio de função”.

E outro aspecto que precisa ser mencionado é que do momento que existem informações sigilosas num prontuário ou em outros instrumentos, deve-se filtrar o tipo de informação que será disponibilizada, sob o risco de expor desnecessariamente a situação de vida da população usuária. O sigilo é um direito e, em muitos casos, um dever e não se deve enviar originais de cadastros ou prontuários para o sistema de justiça, pois isso pode levar a perda da confiança com usuário e possíveis violações éticas.

As mudanças do ECA, brevemente anunciadas, podem ameaçar a lógica protetiva das políticas sociais e incidir nos instrumentos, atribuições e competências de profissionais de Serviço Social no Brasil. É importante salientar, mesmo que resumidamente, a interferência coercitiva do Sistema de Justiça junto às políticas sociais; o enfraquecimento da lógica democratizante subjacente ao processo de escolha de conselheiros tutelares; a intensificação da burocratização na relação entre unidades de acolhimento institucional e Autoridade Judiciária; o congelamento dos investimentos em políticas sociais, a ênfase em aparatos de vigilância e controle de crianças e adolescentes; sobrecarga nos cuidados e culpabilização das famílias, em especial as mulheres e, por fim, a criação de salas de escuta para “depoimento especial”, em detrimento dos investimentos em infraestrutura para proteção e realização de concursos públicos para acompanhamento sistemático de crianças, adolescentes e famílias com direitos violados.

Por fim, aos/às profissionais de Serviço Social cabe ousar nas propostas de trabalho e questionar as desigualdades sociais, raciais e de gênero, expressar

teoricamente uma determinada perspectiva de direitos humanos e traduzi-la para a população usuária, produzindo conhecimento e subsidiando os gestores municipais, partidos políticos, movimentos sociais, sindicatos, conselhos profissionais e de direitos. As análises pessimistas de uma realidade profundamente desigual contrastam com ações otimistas que visam construir uma sociedade onde todas as pessoas tenham uma infância feliz. Porém, o desejo de felicidade esbarra em condições efetivas de materializá-la. A felicidade, efêmera, não é um projeto individual, mas coletivo. E como nos ensinou a canção: “é impossível ser feliz sozinho”.

## REFERÊNCIAS

ARANTES, Esther. Rostos de Crianças no Brasil. In: PILOTTI, F. RIZZINI; I. (Org.). A Arte de Governar Crianças. A História das Políticas Sociais, da Legislação e da Assistência à Infância no Brasil. Rio de Janeiro: Universidade Santa Úrsula, 1995.

BEHRING, E. Brasil em contrarreforma: desestruturação do Estado e perda de direitos. São Paulo: Cortez, 2003.

BERNAL, E. M. Arquivos do abandono: experiências de crianças e adolescentes internados em instituições do Serviço Social de Menores de São Paulo (1938-1960). São Paulo: Cortez, 2004.

BIERRENBACH, Maria Ignês. Instituição fechada e violência: uma visão de dentro. In: SADER, E. BIERRENBACH, M. I. FIGUEIREDO, C.P (Org.) Fogo no pavilhão: uma proposta de liberdade para o menor. São Paulo: editora brasiliense, 1987.

BOSCHETTI, Ivanete (Org.) Expropriação e direito no capitalismo. São Paulo: Cortez, 2018.

CAMPOS, Angela Valadares Dutra S. O menor institucionalizado: um desafio para a sociedade. Petrópolis: editora vozes, 1984

CARDOSO, Renata. BRITO, Felipe. Nas trilhas do golpe: sobre a devastação como

tecnologia de governo. Blog da Boitempo, 2019.

CARVALHO, José Murilo de. Cidadania no Brasil: o longo caminho. Rio de Janeiro. Civilização Brasileira, 2001.

CFESS, Conselho Federal de Serviço Social. Brasília. Atuação de assistentes sociais no sociojurídico: subsídios para reflexão. Brasília, 2014

CISLAGHI, J. F. DEMIER, F. (Orgs.). O neofascismo no poder (ANO I): análises críticas sobre o governo Bolsonaro. Rio de Janeiro: Consequência, 2019.

COIMBRA, Cecília. NASCIMENTO, Maria Lívia. Jovens Pobres: o mito da periculosidade. In: FRAGA, P. IULIANELLI, J. A (Org.) Jovens em tempo real. Rio de Janeiro: DP&A, 2003.

COUTINHO, C. N. Contra a corrente: ensaios sobre democracia e socialismo. São Paulo: Cortez, 2000.

GRESS 7ª REGIÃO (Org.). O Serviço Social e o Sistema Sociojurídico. Em foco. Rio de Janeiro, 2004

DEL PRIORE, M. (Org.). História das crianças no Brasil. São Paulo: Editora contexto, 2009.

DONZELOT, Jacques. A polícia das famílias. Tradução de M. T. da Costa Albuquerque; revisão técnica de J. A. Guilhon Albuquerque. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1986.

FALEIROS, Vicente de Paula. Impunidade e inimputabilidade. Revista Serviço Social e Sociedade, nº 77. São Paulo: Cortez, 2004.

FÁVERO, Eunice T. O Serviço Social no Judiciário: construções e desafios com base na realidade paulista. In: Revista Serviço Social e Sociedade n. 115. São Paulo: Cortez, 2013

FÁVERO, Eunice. GOIS, Dalva Azevedo (Org.) Serviço Social e temas do sociojurídico: debates e experiências. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2014

FERREIRA, Rosa Maria Fischer. Meninos da rua: expectativas e valores de menores marginalizados em São Paulo. Centro de Estudos e de Cultura Contemporânea (CEDEC), Comissão de Justiça e Paz de São Paulo, 1979.

GÓES, Weber L. Racismo e eugenia no pensamento conservador brasileiro: a reposta de povo em Renato Kehl. São Paulo: Liber Ars, 2018

IAMAMOTO, M. V. Renovação e conservadorismo no Serviço Social: ensaios críticos. São Paulo: Cortez, 2002.

IAMAMOTO, Marilda Villela. CARVALHO. Raul de. Relações sociais e Serviço Social no Brasil: esboço de uma interpretação histórico-metodológica. São Paulo: Cortez, 1996.

IAMAMOTO, Marilda Villela. O Serviço Social na Contemporaneidade: trabalho e formação profissional. São Paulo: Cortez, 2000.

IAMAMOTO, Marilda. A questão social no capitalismo. In: Revista Temporalis nº. 03. Brasília: ABEPSS - Associação Brasileira de Ensino Pesquisa em Serviço Social, 2001.

LIMA, Rodrigo. PORTO, Lídia. M. S. Os 30 anos do Estatuto da Criança e do Adolescente e o Conselho Tutelar. Encontro Nacional de Política Social, Vitória, 2020.

LIMA, Rodrigo. Uma interpretação marxista sobre infância e abrigos. Revista Katalisys. Florianópolis, jan/abr., 2021

MARTINS, J. de S. (coord.). O Massacre dos inocentes: a criança sem infância no Brasil. São Paulo: Hucitec, 1991.

MATOS, Maurílio. Nota Técnica sobre a "escuta especializada" proposta pela Lei 13.431/2017: questões para o Serviço Social. Brasília: Conselho Federal de Serviço

Social (CFESS), 2019.

MOURA, Clóvis. O Racismo como arma ideológica de dominação. In: Revista Princípios nº 34, p. 28-38, Ago. 1994.

NETTO, José Paulo. Ditadura e Serviço Social. Uma análise do Serviço Social no Brasil pós-64. São Paulo: Cortez, 2005.

PEREIRA JÚNIOR, Almir. Um país que mascara seu rosto. In: \_\_\_\_\_. BEZERRA, Jaerson Lucas; HERINGER, Rosana (Org.). Os impasses da cidadania: a infância e adolescência no Brasil. Rio de Janeiro: IBASE, 1992.

PILOTTI, F.; RIZZINI, I. (org.). A arte de governar crianças: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil. Rio de Janeiro: Instituto Interamericano Del Niño, Amais livraria e editora, 1995.

REIS, Elisa M. et al (Org.). 30 anos da Convenção sobre os Direitos da Criança: avanços e desafios para meninas e meninos no Brasil. Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF). São Paulo: UNICEF, 2019.

RIZZINI, Irene.; RIZZINI, Irma. A institucionalização de crianças no Brasil. Rio de Janeiro: Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio), 2004.

ROCHA, Carolina M. O significado do sigilo na trajetória ético-política do Serviço Social brasileiro. Trabalho de Conclusão de Curso. UFF, Niterói, 2016.

SALES, M. A. (In)visibilidade perversa: adolescentes infratores como metáfora da violência. São Paulo: Cortez, 2007.

SARAIVA, Vanessa Cristina dos Santos. Serviço Social e acolhimento institucional de crianças e adolescentes. Rio de Janeiro: Mórula, 2022

SCHERER, Giovane Antônio. Juventudes, (In)segurança e Política Pública: A proteção Social no Brasil. Curitiba: Juruá, 2017

SCHMIDT, F. Adolescentes privados de liberdade: a dialética dos direitos conquistados e violados. Curitiba: Juruá, 2009.

SHAW, George Bernard. A transição para a Socialdemocracia (1888). In: TEIXEIRA, Aloísio (Org.) Utópicos, heréticos e malditos: os precursores do pensamento social de nossa época. Rio de Janeiro: Record, 2002.

SILVA, M. L. O. Entre Proteção e Punição – Controle Sociopenal dos Adolescentes. 1. ed. Editora UNIFESP, 2011.

SILVA, Sandra Regina Vaz da; FAGUNDES, Gustavo. Clóvis Moura e a questão social no Brasil. In: Revista Katálysis, Florianópolis, v. 25, n. 2, p. 222-231, Ago. 2022.

SOUZA, Cristiane Sabino. Capitalismo dependente e políticas sociais na América Latina. Revista Argumentum, 2016. Disponível em <https://periodicos.ufes.br/argumentum/article/view/11827>

TEJADAS, S. S. Juventude e ato infracional: as múltiplas determinações da reincidência. Porto Alegre: EDIPUCS, 2008.

VIANNA, M. L. T. W. A nova política social no Brasil: uma prática acima de qualquer suspeita teórica? Revista Praia Vermelha n.º. 18: Política Social e Serviço Social elementos históricos de debate atual. Rio de Janeiro: PPGSS/UFRJ, 2005

VIOLANTE, Maria Lúcia V. O dilema do decente malandro. São Paulo: Autores Associados, 1989.