

## **Conselho Tutelar e negociação de conflitos\***

*Fernanda Bittencourt Ribeiro\*\**

“Carolina tem 14 anos. Seu pai foi ao Conselho Tutelar dizer que precisa viajar e ‘teme pela segurança da filha’, uma vez que sua esposa tem problemas mentais e já foi, inclusive, internada. Quando procurada, a mãe da menina contou ao conselheiro tutelar que dias antes denunciou o marido na Delegacia da Mulher por ‘ameaça, agressão e lesões corporais’. Afirma que o pai de Carolina é violento, não ajuda em casa, está desempregado e foi o responsável por sua internação ocorrida em 1984.”

“Ana, de 14 anos, fugiu de casa e permaneceu 15 dias desaparecida. No dia seguinte à fuga, sua mãe foi ao Conselho Tutelar registrar a ocorrência. Ana, quando apareceu, contou que estava com uma amiga em Camboriú e que agora gostaria de morar com o pai, mas não sabe onde encontrá-lo. Depois de uma segunda fuga para a casa de uma tia que lhe acusa de ‘sair tarde e só voltar de madrugada’, Ana concorda em retornar para a casa da mãe até que o Conselho Tutelar localize seu pai.”

“Por indicação da Brigada Militar, Laura, de 13 anos, procurou o Conselho Tutelar para contar que seu pai “(...) havia tentado surrá-la e que lhe bate com frequência e também na sua mãe.’ Quando procurada, a mãe de Laura a acusou de estar ‘se envolvendo com prostitutas’, de não ‘querer mais estudar’ e de ‘ofender muito o pai’. Este acusa Laura de tentar ‘agredir a irmã com uma faca’. Os pais queixam-se das brigas das filhas, e a mãe nega que o pai as espanque. Laura quer ‘trabalhar e morar com a avó materna’.”

---

\* Este artigo foi elaborado a partir da pesquisa que resultou na elaboração da dissertação de mestrado da autora. *A Inserção do Conselho Tutelar na Construção do Problema Social da Infância e da Adolescência: Um Estudo de Caso a Partir do Conselho Tutelar da Microrregião 3 de Porto Alegre*. Porto Alegre, 1996. (Programa de Pós-Graduação em Sociologia, Universidade Federal do Rio Grande do Sul).

\*\* Mestre em Sociologia pela UFRGS e Professora da PUC-RS.

Histórias como as de Carolina, Ana e Laura povoam o cotidiano do Conselho Tutelar (CT) — instituição criada pelo Estatuto da Criança e do Adolescente de 1990 (ECA) com a função de "(...) zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente" (ESTATUTO..., 1990, - art. 131). O CT funciona a partir de denúncias de violação dos direitos previstos no ECA<sup>1</sup>, mediante a atuação de cinco conselheiros tutelares<sup>2</sup> legalmente encarregados de assegurar o respeito aos referidos direitos. A partir das definições contidas na legislação, relatos como o de Laura ou aqueles que chegaram ao CT em nome de Ana e Carolina são enquadrados em categorias classificatórias — "maus-tratos", "negligência", "abuso sexual", etc. — utilizadas pela instituição visando abarcar as diferentes formas de violação de direitos. Portanto, as queixas protagonizadas por essas três jovens têm em comum o fato de darem visibilidade social a relações familiares que, a partir da procura pelo CT, poderão ser classificadas como violadoras de direitos. Além disso, as situações expostas permitem imaginar o conselheiro tutelar como alguém que, ao tomar partido pela criança ou pelo adolescente, terá como alternativas para a resolução do conflito a negociação ou a utilização de algum recurso judicial.

A leitura dos relatos que compõem esses casos possibilita ver além das categorias de classificação institucionais; permite visualizar uma trama de relações que contextualiza a procura pelo CT, atribuindo-lhe um sentido que nem sempre corresponde àquele para o qual a instituição foi criada e tampouco revela um consenso social em torno do significado da infância e da adolescência.

O objetivo deste trabalho é identificar as relações que se tornam visíveis a partir do funcionamento do CT e que, portanto, se constituem nos principais

---

<sup>1</sup> O ECA, no seu art. 3º, estabelece que "A criança e o adolescente gozam de todos os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, sem prejuízo da proteção integral de que trata esta Lei, assegurando-lhes, por lei ou por outros meios, todas as oportunidades e facilidades, a fim de lhes facultar o desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social, em condições de liberdade e de dignidade." Os direitos fundamentais da criança e do adolescente a serem protegidos pelo Conselho Tutelar são os seguintes: direito à vida e à saúde (art. 7 ao 14), à liberdade, ao respeito e à dignidade (art. 15 ao 17), à convivência familiar e comunitária (art. 19 ao 52), à educação, à cultura, ao esporte e ao lazer (art. 53 ao 59) e direito à profissionalização e à proteção no trabalho (art. 60 ao 69). (ESTATUTO..., 1990).

<sup>2</sup> O ECA determina que cada município do País deverá contar com, no mínimo, um Conselho Tutelar, para o qual deverão ser escolhidos cinco conselheiros tutelares. Em Porto Alegre, desde 1992, funcionam oito Conselhos Tutelares, nos quais atuam 40 conselheiros. A legislação municipal referente à política de atendimento à infância e à adolescência definiu que esses agentes seriam remunerados e escolhidos pelo voto direto e facultativo da população. A pesquisa que embasa a elaboração deste texto foi realizada no Conselho Tutelar da Microrregião 3 de Porto Alegre (região leste-nordeste), no período de dezembro de 1993 a agosto de 1994.

alvos de sua intervenção. Além disso, pretendemos apontar algumas potencialidades de atuação do Conselho Tutelar, considerando outras experiências recentes de instituições que também visam proteger “sujeitos particulares de direitos”.<sup>3</sup>

Para tanto, utilizamos como principais fontes para a coleta dos dados o livro de ocorrências<sup>4</sup>, um conjunto de 70 dossiês correspondentes à demanda recebida pelo Conselho Tutelar da Microrregião 3 de Porto Alegre em um mês do seu primeiro ano de funcionamento, e a observação direta do cotidiano da instituição durante um período de nove meses (dezembro de 1993 a agosto de 1994). O fato de os dados corresponderem ao primeiro ano de atuação do CT possibilitou-nos apreender o uso que a população fez dessa instituição logo que ela foi criada, quando o discurso em torno do ECA e dos direitos de crianças e adolescentes recém começava a ser difundido.

## 1 – Uma nota sobre a construção do problema social da infância e da adolescência

Entendemos por “construção de um problema social” o processo pelo qual um determinado grupo (velhos, mulheres, crianças, índios, etc.) é distinguido e quando a situação em que se encontram seus integrantes é considerada, por alguma razão, socialmente problemática. A distinção do grupo afirma-se pela

---

<sup>3</sup> Bobbio observa que, a partir da Segunda Guerra, o processo de desenvolvimento dos direitos do homem tomou, basicamente, duas direções: o da sua universalização e o da sua multiplicação. A partir de então, multiplicam-se os sujeitos de direitos, que, em função de suas particularidades, passam a ser vistos como merecedores de um tratamento legal específico: “(...) a passagem ocorreu do homem genérico — do homem enquanto homem — para o homem específico, ou tomado na diversidade de seus diversos *status* sociais, com base em diferentes critérios de diferenciação (o sexo, a idade, as condições físicas), cada um dos quais revela igual proteção. A mulher é diferente do homem; a criança do adulto; o adulto, do velho; o sadio, do doente; o doente temporário do doente crônico; o doente mental, dos outros doentes; os fisicamente normais, dos deficientes, etc.” (BOBBIO, 1992, p. 69).

<sup>4</sup> O procedimento adotado no Conselho Tutelar com relação a cada denúncia ou solicitação atendida consiste, num primeiro momento, no registro no livro de ocorrências, onde constam o número do processo, o nome e a idade das crianças e dos adolescentes, o enquadramento do caso (maus-tratos, negligência, abandono, conduta, drogas, etc.) e o nome do denunciante e do conselheiro tutelar que ficará encarregado do acompanhamento do caso. Num segundo momento, a ocorrência é registrada em um formulário padrão, no qual, além das informações constantes no livro de ocorrências, são descritos o motivo da denúncia, os depoimentos coletados e os procedimentos adotados pelo conselheiro tutelar. Os processos diferem quanto aos detalhes anotados. Alguns são ricos em informações, enquanto outros são bastante sumários.

difusão de concepções que os definem como sendo pessoas que ameaçam a paz pública, ou que devem ser especialmente protegidas, ou que não devem ser discriminadas, etc. A legislação é parte desse processo e constitui-se num dos principais instrumentos que atribuem oficialidade a definições que não contam, necessariamente, com o consenso a seu respeito, mas que, num processo de lutas sociais, são formalizadas como legítimas. A construção de um problema social envolve também sua transformação em objeto de mobilizações, disputas e alvo de políticas sociais (LENOIR, 1979; 1984; 1985; 1989).<sup>5</sup>

No Brasil, a formalização legal da problemática da criança e do jovem remonta ao século passado. Conforme Rizzini:

“Há cerca de um século atrás, na passagem do Império para a República, os juristas começavam a sinalizar a necessidade de criar uma legislação especial aos menores de idade, estimulados pelo reordenamento que se processava na sociedade de então — a mudança de regime político, a força do movimento internacional de reforma do sistema penal, coincidindo com a promulgação de um novo Código Penal (1890) e com a polêmica revisão constitucional de 1891, que vieram a substituir leis produzidas em 1824 e 1830” (RIZZINI, 1995, p. 103).

Segundo essa mesma autora, as políticas de assistência à infância vigentes nas três primeiras décadas do século XX eram marcadas pela preocupação, presente sobretudo nos meios médico e jurídico, de “(...) eliminar as desordens de cunho social, físico e moral, principalmente nos centros urbanos” (RIZZINI, 1993, p. 19). O Código de Menores de 1927 é referido na literatura existente sobre o tema (ADORNO, 1993; RIZZINI, 1993; 1995; DEL PRIORE, 1991 dentre outros) como a primeira lei que, especificamente, formalizou uma definição da problemática. Desde sua promulgação até a elaboração do Estatuto da Criança e do Adolescente, as concepções subjacentes às leis que vigoraram ao longo desse período<sup>6</sup> focalizavam de forma indistinta os “menores de 18 anos em

<sup>5</sup> Além do referencial teórico que utilizamos nesta pesquisa, a construção de problemas sociais também é objeto de estudo de Best (1990) e Blumer (1971), que definem sua abordagem analítica como construcionista. Esses autores consideram que um problema social existe nos termos em que é definido pela sociedade, sendo, portanto, resultado de um processo de definição coletiva. Observam que condições ou arranjos sociais considerados prejudiciais a um grupo social numa determinada época não o são da mesma forma em outra. Nesse sentido, o reconhecimento de problemas sociais dá-se de maneira altamente seletiva (apud CARDARELLO, 1994).

<sup>6</sup> O quadro completo de todas leis e decretos referentes à infância e à adolescência no Brasil é apresentado por Rizzini (1995).

situação irregular”.<sup>7</sup> Essa definição, segundo os autores citados, resultou na constituição de um aparato institucional que se caracterizou por tratar de forma repressiva e discriminatória a infância e a juventude pobre.

Em contraposição ao segundo Código de Menores, de 1979, o ECA formalizou novas concepções que redefinem esses grupos sociais no que se refere tanto à delimitação de duas classes de idade com características distintas — crianças são todas as pessoas que se encontram na faixa etária dos 0 aos 12 anos incompletos, e adolescentes<sup>8</sup>, aqueles que estão entre os 12 e 18 anos de idade — quanto aos conceitos a partir dos quais o grupo é nomeado. A nova lei expressa a concepção de que esses sujeitos, pelo fato de se encontrarem em “fase especial de desenvolvimento”, são merecedores de proteção integral aos seus direitos, e a garantia de seu futuro deve ser tratada como “prioridade absoluta” da família, do Estado e da sociedade. Além da distinção etária, a elaboração do ECA esteve baseada na consideração de que não são as crianças ou os adolescentes que se encontram em “situação irregular”, mas a sociedade, o Estado ou a família que os colocam “em situação de risco”<sup>9</sup>.

Esses novos referenciais foram formalizados em um conjunto de direitos que lhes devem ser especialmente assegurados, bem como na criação de

<sup>7</sup> O Código de Menores (Lei nº 6.697/79) assim define a “situação irregular”: “Art. 2º — Para os efeitos deste Código, considera-se em situação irregular o menor:

I - Privado de condições essenciais à sua subsistência, saúde e instrução obrigatória, ainda que, eventualmente, em razão de:

A) Falta, ação ou omissão dos pais ou responsável;

B) Manifesta impossibilidade dos pais ou responsável para provê-las;

II - Vítima de maus-tratos ou castigos imoderados impostos pelos pais ou responsável;

III - Em perigo moral, devido a:

A) Encontrar-se de modo habitual em ambiente contrário aos bons costumes;

B) Exploração em atividades contrárias aos bons costumes;

IV - Privado de representação ou assistência legal, pela falta eventual dos pais ou responsável;

V - Com desvio de conduta, em virtude de grave inadaptação familiar ou comunitária;

VI - Autor de infração penal.

<sup>8</sup> Ariès refere-se à adolescência como uma classe de idade surgida no século XX. Segundo esse autor “(...) tem-se a impressão, (...) de que, a cada época, corresponderiam uma idade privilegiada e uma periodização particular da vida humana: a ‘juventude’ é a idade privilegiada do século XVII, a ‘infância’, do século XIX, e a ‘adolescência’, do século XX” (ARIÈS, 1981, p. 48).

<sup>9</sup> A noção de “situação de risco” busca caracterizar a condição em que se encontram os cidadãos cujos direitos assegurados pela lei se encontram, por alguma razão, ameaçados. Conforme Costa, “(...) fica caracterizado que os destinatários da política de assistência social são as pessoas, famílias e comunidades privadas de acesso a condições mínimas de bem-estar e de dignidade e bloqueadas, por isso mesmo, do acesso ao exercício pleno da cidadania em suas dimensões civil, política e social. Pelo que há de vulnerável e frágil nesta circunstância é que podemos caracterizá-la como situação de risco” (BRASIL..., 1990, p. 72).

instituições que garantam a sua defesa. O Conselho Tutelar é uma dessas instituições e deve cumprir, especificamente, as funções de defender e promover os direitos atribuídos pela legislação, inserindo-se no processo de construção do problema social da infância e da adolescência, com características que possibilitem que contribua significativamente para a redefinição desse problema. São as situações que chegam ao Conselho Tutelar que fornecem os dados para que o problema seja redefinido e a intervenção sobre ele considerada legítima. Pelo cotidiano do CT é que passam as ocorrências que justificam a existência de uma lei especial de proteção a crianças e jovens. Através dos dados gerados pelos atendimentos feitos no Conselho é que a problemática poderá ser redimensionada, e dela poderemos falar tendo por base a "realidade". Ou seja, é a atuação do CT, na figura de agentes encarregados do recebimento e da apuração de denúncias, que confere legitimidade à defesa dos direitos assegurados pelo ECA e possibilita a visualização de outros aspectos da vida da população, que, além da pobreza, do abandono ou da delinqüência, também podem ser "problematizados".

Com o intuito de responder à questão colocada anteriormente acerca das relações que se tornam socialmente visíveis a partir da atuação do CT e que, em função da natureza dessa instituição, podem ser definidas como violadoras de direitos, sistematizaremos os dados que constam nos processos, tentando identificar a relação da criança e do adolescente com a pessoa que aparece, no momento do registro da denúncia, como "denunciante" e "acusado". Posteriormente, acompanharemos o desenrolar de cada caso, buscando regularidades quanto às características da queixa. Na sistematização de cada processo, observamos o fato gerador da denúncia, as acusações (quem acusa quem e de quê), as relações de conflito (quais as pessoas envolvidas com o caso e que vivenciam algum conflito entre si) e os encaminhamentos dados pelo Conselho Tutelar.

## **2 - Os personagens e a trama das queixas — uma renovada visibilidade das famílias de grupos populares**

No período entre novembro de 1992 (início do funcionamento do CT) e maio de 1994, foram abertos 1.388 processos no Conselho Tutelar da Microrregião 3. É importante observarmos que esse número não incorpora os casos de reincidência. Quando uma nova denúncia se refere à criança ou ao adolescente que já passou pelo CT ou que tem algum irmão com um dossiê aberto em seu nome, é dada continuidade ao processo que já está em andamento ou que se encontra arquivado. Os dados que apresentaremos a seguir se referem a todos os novos casos atendidos no mês de abril de 1993.

Antes de passarmos à identificação de “denunciante” e “acusado”, cabe esclarecermos que os 70 casos atendidos no período em questão não apresentam diferenças significativas quanto à representação das duas classes de idade definidas pelo ECA<sup>10</sup>: 48,9% das ocorrências atendidas referem-se a crianças; e 33,3% dos casos, a adolescentes.<sup>11</sup> Em termos da divisão entre os sexos, a diferença na distribuição das ocorrências entre um e outro também não chega a ser significativa: 52,2% dos casos referem-se a meninos; e 47,8%, a meninas.

Vale destacarmos também que, conforme a classificação recebida pelo caso no CT, os itens maus-tratos, disputa de guarda, problema familiar, fuga e agressão concentram 62% das ocorrências feitas no período. Os demais casos distribuem-se em outras 17 categorias, tais como negligência, furto, problema de conduta, abuso sexual, etc. Essa classificação deve ser entendida como o resultado da apreensão que os conselheiros tutelares fizeram do principal motivo que levou à procura pelo Conselho Tutelar.<sup>12</sup>

---

<sup>10</sup> “Art. 2º - Considera-se criança para os efeitos desta Lei, a pessoa até doze anos de idade incompletos, e adolescente aquela entre doze e dezoito anos de idade.” (ESTATUTO..., 1990b).

<sup>11</sup> Em 17,8% dos casos, a idade de crianças ou adolescentes não fica clara no processo.

<sup>12</sup> Conforme declarações dos conselheiros tutelares, naquele momento não existia um consenso em torno dos conceitos utilizados para a classificação dos casos. Em Porto Alegre, funcionava, em 1994, o Grupo para Unificação dos Conceitos, com representação de todos os Conselhos Tutelares e a participação da equipe de apoio técnico da Prefeitura Municipal. O objetivo do grupo era homogeneizar e esclarecer o conteúdo das categorias utilizadas para o enquadramento das denúncias feitas no Conselho Tutelar. A necessidade de formação desse grupo estava relacionada ao processo de informatização dos Conselhos Tutelares. Os conselheiros comentavam que as polêmicas eram grandes, sobretudo em função das diferenças de interpretação dos casos. No final de 1994, foi lançado um documento resultante de convênio firmado entre o Conselho Brasileiro pela Infância e Adolescência (CBIA) e o Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social (IPARDES), no qual essas entidades propunham a criação de um Sistema de Informação para a Infância e a Adolescência (SIPIA), como um instrumento para o “(...) registro e tratamento de informações sobre a garantia dos direitos fundamentais preconizados pelo Estatuto da Criança e do Adolescente” (SISTEMA..., 1994, p. 1), visando possibilitar o acesso a “(...) dados objetivos e fidedignos para subsidiar a formulação e execução das políticas voltadas para a infância e adolescência” (SISTEMA..., 1994, p. 6). Assim, esse documento consistia numa proposta de classificação dos tipos de violações ao ECA — acompanhados de suas definições —, que deveria ser utilizada por todos os Conselhos Tutelares do País. Na introdução ao trabalho é dito: “O Sistema reflete uma preocupação central: como definir um fato que é denunciado como ‘irregular’, ‘injusto’, ‘inadequado’ para a vida de crianças e adolescentes, enquanto violação de direitos?” (SISTEMA..., 1994, p.2). A proposta de classificação apresentada compõe-se de 117 categorias para o enquadramento da demanda que chega aos Conselhos Tutelares, instituição-base do sistema proposto.

Na medida em que o livro de ocorrências não mostra a continuidade dos casos, consideramos temerário caracterizar a demanda pelo Conselho Tutelar tomando-o como única base. Em função disso, nosso segundo procedimento consistiu na localização e na leitura de cada processo, o que nos permitiu, além de identificar “denunciante” e “acusados”, conhecer um pouco do contexto e dos demais envolvidos na queixa.

## 2.1 - Denunciantes e acusados

Os dados apresentados na Tabela 1 permitem concluir que os familiares — pais, avós e tios — das crianças e adolescentes foram os principais denunciante dos casos que deram entrada no CT no período analisado, pois realizaram 52% das denúncias recebidas. Considerando o total das ocorrências, observamos que as mães foram as autoras das queixas em 22,8% dos casos. Se levarmos em conta a participação das mães somente no total de casos denunciados por familiares (Tabela 2), temos que estas efetuaram a queixa em 43,6% desses processos.

Tabela 1

Número e percentual de ocorrências segundo o tipo de denunciante — abr./93

TIPO DE DENUNCIANTES (1)	NÚMERO DE OCORRÊNCIAS	% DE OCORRÊNCIA POR DENUNCIANTE
Familiares .....	39	52
Profissionais .....	14	18,7
Conhecidos .....	10	13,3
Crianças e adolescentes .....	10	13,3
Não Consta .....	02	2,7
<b>TOTAL</b> .....	(2)75	100

FONTE: Processos do Conselho Tutelar da Microrregião 3 de Porto Alegre.

(1) Familiares - mãe, pai, ou ambos; avós e tios; conhecidos - vizinhos, namorado, padrasto, amiga da mãe, mulher não identificada, anônimo, síndica; próprios - crianças ou adolescentes; profissionais - advogado do pai, pessoas vinculadas a instituições como Febem, hospitais, BM, etc. (2) Excede o número total de processos (70), porque cinco casos tiveram mais de um denunciante.

Tabela 2

Número e percentual de ocorrências segundo o familiar denunciante — abr./93

FAMILIAR DENUNCIANTE	NÚMERO DE OCORRÊNCIAS	% DE OCORRÊNCIA POR FAMILIAR
Mãe .....	17	43,6
Pai .....	10	25,6
Tios .....	05	12,8
Avós .....	04	10,2
Pai e Mãe .....	03	7,7
<b>TOTAL</b> .....	39	99,9

FONTE: Processos do Conselho Tutelar da Microrregião 3 de Porto Alegre.



Em 18,7% dos casos, quem recorreu ao CT foram profissionais — assistentes sociais, policiais, funcionários da Febem, etc. — vinculados a outras instituições.

Pessoas "conhecidas" das crianças ou adolescentes — vizinhos, namorados, amigos —, ou seja, próximas ao seu grupo familiar, foram responsáveis por 13,3% das denúncias efetuadas no CT. Esse dado é interessante porque, normalmente, essas queixas dizem respeito a situações em que a família está, de alguma maneira, envolvida e, em não raras vezes, é contra ela que a denúncia é feita.

Chama especialmente atenção o dado de que também 13,3% da demanda foi feita pelos próprios jovens. Vale destacar que, somente nessas situações, o denunciante e a suposta vítima de algum direito violado coincidem, e a queixa é feita não em nome de alguém, mas em nome próprio.

A Tabela 3 sintetiza a relação existente entre os acusados e as crianças e adolescentes e permite-nos observar que, na maioria dos casos, as denúncias não só foram feitas por pessoas da família da criança ou do adolescente, mas também se dirigem a elas.

Tabela 3

Número e percentual de ocorrências segundo os acusados — abr./93

ACUSADOS (1)	NÚMERO DE OCORRÊNCIAS	% DE OCORRÊNCIA POR ACUSADO
Familiares .....	38	54,3
Crianças e adolescentes .....	13	18,6
Conhecidos .....	07	10,0
Outros .....	12	17,1
<b>TOTAL</b> .....	<b>70</b>	<b>100,0</b>

FONTE: Processos do Conselho Tutelar da Microrregião 3 de Porto Alegre.

(1) Familiares - pai, mãe, avós, tios e irmãos; conhecidos - padrasto, madrasta, vizinhos; outros - escola, condôminos, funcionários de estabelecimento comercial e clínica dentária, síndicos, etc.

Os dados apresentados indicam que, se, por um lado, as denúncias que chegam ao CT são feitas por familiares das crianças ou adolescentes em 52% dos casos, por outro, as acusações constantes nos dossiês dirigem-se a familiares em 54,3% das ocorrências. As mães, que anteriormente observamos terem feito 22,8% das denúncias, são também acusadas em 25,7% dos casos<sup>13</sup>. Se tomar-

<sup>13</sup> Esse dado foi calculado considerando-se as acusações feitas contra as mães no total dos 70 processos pesquisados.

mos as acusações feitas contra as mães apenas no total dos casos em que os familiares foram denunciados, teremos que a estas se dirigiram 47,4% das queixas (Tabela 4).

Vale destacarmos, ainda, que, em 18,6% das ocorrências, as denúncias tiveram como alvo as próprias crianças e adolescentes (Tabela 4). Trata-se de situações em que adultos ou instituições, como a escola, foram ao Conselho Tutelar queixarem-se do comportamento — fuga, desobediência, uso de drogas, roubo, etc. — daqueles.

Tabela 4

Número e percentual de ocorrências segundo o familiar acusado — abr./93

FAMILIAR ACUSADO	NÚMERO DE OCORRÊNCIAS POR FAMILIAR ACUSADO	% DE OCORRÊNCIAS POR FAMILIAR ACUSADO
Mãe .....	18	47,4
Pai .....	07	18,4
Pai e Mãe .....	07	18,4
Parentes (avós, tios, irmãos) .....	06	15,8
<b>TOTAL DE PROCESSOS COM ACUSAÇÃO A FAMILIARES .....</b>	<b>38</b>	<b>100,0</b>

FONTE: Processos do Conselho Tutelar da Microrregião 3 de Porto Alegre.

As informações até aqui sistematizadas nos permitem afirmar que **a atuação do CT dá visibilidade social ao grupo familiar**. Na medida em que são, principalmente, “relações familiares” que mobilizam a intervenção do Conselho Tutelar, são elas também que fornecem à instituição os dados que configuram, atualmente, a problemática da infância e da adolescência.

Na leitura minuciosa de cada dossiê, buscamos também observar o que revelam acerca das características das queixas que envolvem o grupo familiar no que se refere tanto à denúncia quanto à acusação. Esse procedimento incluiu a identificação de cada “personagem” das histórias lidas e o mapeamento das acusações feitas. Ele permitiu que reuníssemos os processos em três tipos de queixas que enquadram as situações nas quais as famílias e as próprias crianças ou adolescentes fazem uso do Conselho Tutelar e que nos sugerem a possibilidade de atuação do conselheiro tutelar como um **negociador de conflitos**: (a) casos em que podemos identificar **brigas entre adultos**; (b) quando os familiares recorrem ao CT para se queixarem **das crianças ou dos adolescentes**; e (c) quando **as próprias crianças ou adolescentes vão ao CT “denunciar”** pessoas de sua família.

## 2.2 - Tramas e queixas familiares

### 2.2.1 - Adulto versus adulto

O trabalho de Esteves (1989)<sup>14</sup> — no qual a autora confronta os discursos e as práticas jurídicas sobre a sexualidade com o cotidiano das relações amorosas visíveis em processos de “defloramento, estupro e atentados ao pudor, relativos aos primeiros anos do século XX” (ESTEVES, 1989, p. 30) no Rio de Janeiro — contribuiu para que nos distanciássemos da fácil pressuposição de que a procura pelo Conselho Tutelar por familiares refletiria unicamente o reconhecimento, por parte destes, das concepções veiculadas pelo ECA. Esteves, ao cotejar o discurso dos juristas do início do século, que tinha como alvo o controle da sexualidade, com o conteúdo dos processos e das declarações proferidas pelos diferentes sujeitos envolvidos com os casos, duvida de que os significados atribuídos à “honra” pelas jovens “ofendidas” e pelos “ilustres juristas” fossem coincidentes (ESTEVES, 1989, p. 118), deixando em aberto a pergunta sobre a possibilidade de existirem lógicas diversas convergindo para o mesmo cenário. Na leitura que fizemos dos dossiês do CT, tratamos de observar se, em todos os processos, o contexto da denúncia nos autorizava a afirmar que a procura pelo CT se constitui, necessariamente, numa evidência da concordância dos demandantes com os preceitos legais.

Silva (1988) — em estudo onde analisa cartas de críticas e reclamações encaminhadas por leitores a uma coluna do **Jornal do Brasil**, que circulava no Rio de Janeiro no início do século — observa que “(...) uma queixa pressupõe, para ser formulada, tanto para ser socialmente aceita, o reconhecimento de um

---

<sup>14</sup> Um dos problemas que enfrentamos na pesquisa da demanda por uma instituição como o CT, que, além de recente, não tem como referência outras experiências similares, foi a escassez de bibliografia sobre o tema. Para a abordagem interpretativa que faremos dos casos coletados no Conselho Tutelar, encontramos algumas “pistas” em estudos realizados no âmbito das ciências sociais e que tiveram em processos judiciais sua principal fonte (CHALHOUB, 1986; ESTEVES, 1989; FONSECA, 1989). Os casos com os quais trabalhamos não se constituem em processos judiciais. No entanto, para o tratamento dos mesmos, enfrentamos limitações semelhantes àsquelas encontradas por autores que utilizaram esses documentos como fonte de pesquisa. Também os dossiês do CT são, muitas vezes, incompletos, e as informações que constam nos prontuários passam pelo “filtro” dos conselheiros que ouvem os depoimentos e registram os fatos (FONSECA, 1989, p. 99). A suspensão abrupta das anotações, em alguns casos, deixava-nos com uma terrível curiosidade: “e daí? o que aconteceu?”. Essa fonte, contudo, permite que acompanhem o andamento de uma denúncia, identificando as pessoas que estavam envolvidas e suas diferentes opiniões sobre os acontecimentos.

direito" (SILVA, 1988, p. 34). No caso das queixas que chegam ao Conselho Tutelar, perguntamo-nos se é possível ver somente uma reivindicação pelos direitos da criança e do adolescente, ou podemos identificar, também, vizinhos exigindo o direito de se livrarem do barulho das crianças, pais reclamando seu direito ao exercício da autoridade ou a ter outro companheiro ou companheira sem que os filhos os impeçam.

Ao analisar situações de violência conjugal denunciadas ao SOS Mulher de São Paulo, Gregori (1989) considera a queixa como uma:

"(...) narrativa em que a pessoa que é objeto de algum infortúnio constrói discursivamente a sua posição enquanto vítima (...) o narrador apresenta os fatos compondo os personagens: o eu vitimado e o outro culpado" (GREGORI, 1989, p. 167).

No caso das queixas que chegam ao CT, os fatos contados podem revelar uma trama de relações nas quais o adulto que vai à instituição em nome da criança ou do adolescente também se sente de alguma forma vitimado. Ou seja, a mãe que denuncia que seu marido bate nos filhos reclama também de apanhar; o pai que vai ao CT denunciar que a filha fugiu de casa queixa-se também de que esta não o respeita e está envolvida com maus elementos, etc.

A mãe de Marina<sup>15</sup>, uma menina de nove anos, chegou ao Conselho Tutelar (processo 318/93) contando que seu atual companheiro agrediu sua filha com tapas no rosto e no corpo e que esta não se dava bem com o padrasto. Não era a primeira vez que isso acontecia, mas, por algum motivo, só agora a mãe de Marina resolveu contar o que se passava. Na queixa apresentada, a mãe também se posicionava como vítima do companheiro e tecia sobre ele uma série de acusações: "anda só de cueca pela casa, fala palavrões obscenos para sua filha, quando está bêbado apronta intrigas com os vizinhos e bate tanto nela quanto na menina". Há um ano atrás, quando foram morar juntos, ele tentou "atos obscenos" com sua filha mais velha de 14 anos. Naquele momento, no entanto, a solução não foi denunciá-lo a algum órgão,<sup>16</sup> mas mandar a menina para junto de umas tias com as quais permanecia morando. Quando o padrasto foi chamado para prestar depoimento no CT, Marina transformou-se no alvo das acusações: "ela é uma menina que irrita, grita, bate, não respeita a mãe e, além disso, gosta mais do antigo namorado desta só porque ele lhe dá presentes". A menina foi ouvida e declarou que o padrasto era ruim, implicava com ela e lhe xingava.

<sup>15</sup> Todos os nomes utilizados nas narrativas dos casos são fictícios.

<sup>16</sup> Vale lembrar que a criação do CT ocorreu em 1992.

As informações constantes no processo indicam a existência de relações conflituosas entre os adultos — mãe, padrasto, ex-namorado da mãe — e que têm no CT um espaço, um veículo de publicização, no qual é depositada alguma expectativa de intervenção.

Este também parece ser o caso que envolve Lúcia, uma menina de um ano (processo 251/93) e sua irmã. Um telefonema anônimo chegou ao CT trazendo uma denúncia contra a mãe dessas crianças: “ela bate muito.” A conselheira tutelar realizou uma visita domiciliar e constatou que as meninas estavam muito bem, não notando nada que pudesse “justificar a denúncia”. Da mãe das meninas veio a insinuação de que pretendia explicar o ocorrido: “sua sogra a detesta”, e as duas “têm muitas brigas.” A conselheira considerou a denúncia improcedente, aceitando, indiretamente, a suspeita da mãe em relação a avó paterna das meninas: em nome delas, a avó teria telefonado ao Conselho para queixar-se da nora em função dos desentendimentos que têm tido. Lúcia e sua irmã talvez tenham sido um bom pretexto.

Fonseca (1989), em estudo sobre a circulação de crianças em grupos porto-alegrenses de baixa renda no início do século XX, realizado a partir de processos jurídicos de “Apreensão de Menores”, afirma que, nos casos analisados, teve a impressão de que a criança servia como um “peão de guerra entre pai e mãe” (FONSECA, 1989, p. 114). Ou seja, em muitos casos “(...) os maridos usavam a apreensão das crianças como chantagem para obrigar suas mulheres recalcitrantes a voltarem ao lar conjugal” (FONSECA, 1989, p. 114). Com base nesses casos, podemos afirmar que a recorrência de familiares ao CT muitas vezes expõe situações em que a denúncia envolvendo crianças e adolescentes é utilizada como recurso acusatório em conflitos entre adultos e demanda a atuação do conselheiro tutelar como a de um mediador.

## **2.2.2 - Adultos versus crianças e adolescentes**

Jaqueline (16 anos) resolveu ir morar na casa de Carlos, seu namorado (19 anos), que reside com os pais (processo 288/93). A tia-avó da jovem, com quem esta morava há três anos — apesar de a guarda estar com seu sobrinho, que supomos ser o pai da adolescente — foi ao Conselho Tutelar contar sobre a “fuga”, mas principalmente dizer que não desejava mais ficar com a menina e que os pais do namorado concordavam em obter sua guarda. Em virtude disso, o caso foi enquadrado, no livro de ocorrências do CT, na categoria “guarda”. No Conselho Tutelar, Jacqueline declarou que saiu da casa da tia porque lá tinha “muita complicação”, uma vizinha andava “(...) dizendo que tinha roubado o namorado de sua filha e fazendo fofoca de que ela saía para festas e ia para a

casa do namorado, que tinha entrado no banheiro com ele”, etc. Apesar de ter outros lugares para onde poderia ter ido, resolveu ir morar com Carlos porque gostava dele. Este contou que Jaqueline justificou a ida para sua casa com a afirmação de que gostava dele, não tendo comentado sobre as “complicações” com a vizinhança. Achava normal que morassem juntos, pois se gostam. A mãe de Carlos tem sete filhos e também não vê problema de que os dois morem com ela e só orientará o filho para que procure a pessoa que tem a guarda de Jaqueline para “expor a situação.”

O namorado de Júlia, que tem 14 anos, foi ao CT queixar-se que a adolescente estava morando com ele há dois meses e que agora a mãe dela esteve na sua casa e a levou embora (processo 305/93). Dias antes, a irmã de Júlia também tinha estado em sua casa e batido nela. A mãe da jovem declarou no Conselho Tutelar que desejava somente que a situação dos dois fosse regularizada e acusava o rapaz de ser “viciado em drogas.” Júlia estava grávida, e os dois assinaram um termo de declaração no qual afirmavam a disposição tanto de “regularizar a situação” quanto de que o rapaz “pare com as drogas.”

Durante o período em que estivemos no Conselho Tutelar, sempre nos chamou atenção a frequência com que casos muito semelhantes aos relatados acima — e que na maioria das vezes envolvem meninas adolescentes — chegavam à instituição. Os denunciantes em geral queixam-se de fugas, de mau comportamento, da não-obediência, da rebeldia, etc.: a tia de Luciana (15 anos), por exemplo, a acusa de “(...) ser preguiçosa, sair de casa e não dar notícias, levar para casa pessoas com atitudes duvidosas, estar grávida e usar drogas” (processo 304/93).

Esses casos nos sugerem a hipótese de que o CT pode também ser acionado pela família em situações de dificuldades enfrentadas no relacionamento dos adultos com adolescentes e crianças. Nessas situações, muito freqüentemente, os “sujeitos de direitos” são alvos de acusação por parte dos adultos, que buscam no conselheiro tutelar alguém que “(...) dê um jeito nesta guria”.

O caso de Ricardo, de 18 anos (processo 296/93), é ilustrativo de outra situação na qual os adultos procuram a instituição para se queixarem dos jovens. Sua mãe foi ao Conselho Tutelar reclamar que ele “(...) cheira loló dentro de casa, está furtando e já arrombou um apartamento”. Reclama do fato de ele “não trabalhar nem estudar” e de apresentar estes problemas desde os nove anos. Ricardo mora com a mãe desde que nasceu, não conhece o pai e tem outros dois irmãos: um deles também sempre morou com a mãe, e a menina foi entregue a uma prima assim que nasceu. Ele não nega as acusações da mãe, diz que “está nesta vida há um mês”, mas que agora está parando e só “(...) cheira mais ou menos uma vez por semana”. Diz que sua mãe tem discutido muito com ele porque “(...) pegou uns lençóis para vender, a fim de comprar loló.”

Num sentido aproximado ao utilizado por Esteves (1989) no trabalho já citado, podemos caracterizar esses casos referentes a dificuldades de relacionamento entre os adolescentes e as pessoas com quem moram como conflitos que, ao não se resolverem em “nível privado” (ESTEVES, 1989, p. 25), demandam a intervenção de agentes externos, tais como os conselheiros tutelares. Para enfrentar situações similares, as camadas sociais de rendas média e alta recorrem aos tratamentos psicológicos, terapias de família, etc.

### 2.2.3 - Crianças e adolescentes *versus* adultos

Anteriormente, havíamos chamado atenção para o fato de que 13,3% da demanda ao Conselho Tutelar em abril de 1993 provinha de crianças e adolescentes. Ou seja, processos nos quais os próprios “sujeitos de direitos” foram denunciante de situações enquadradas na instituição como violações ao Estatuto que lhes defende. A seguir, trataremos de contextualizar essas queixas, identificando seus motivos e os demais envolvidos nas denúncias.

Com exceção de um caso, em todos os outros, as crianças e os adolescentes denunciante queixaram-se de apanhar. Segundo Paulo, de 15 anos, seu pai o agrediu “atirando um rádio-gravador na sua cabeça” e fez ameaças de que “(...) se voltasse para casa iria apanhar” (processo 279/93). Além disso, contou que o motivo dessa briga foi o pai ter pego sua bicicleta sem pedi-la emprestada, que este é “(...) alcoólatra e tem mau relacionamento com a mulher e filhos.” No Conselho Tutelar, o pai confirmou a história da briga, dizendo que não pediu emprestada a bicicleta porque o “(...) filho já tinha usado seu gravador, quebrado, e o conserto não lhe foi cobrado, afinal eram uma família.” Diz ter “(...) medo de ficar sozinho em casa e ser morto por seus filhos”, pois, no dia em que brigou com Paulo por causa do uso da bicicleta, os “(...) dois filhos o agrediram: enquanto um segurava o outro batia, deixando-lhe marcas.” O homem propôs que os filhos e a mulher “(...) [se retirassem] da casa com os bens móveis, com exceção de duas peças de madeira, uma cama, um rádio e uma TV.” O Conselho Tutelar, no desfecho do caso, negociou com os filhos e a mulher os termos da separação.

Marcos, de 16 anos, também foi ao CT queixar-se do pai: este “(...) quer colocá-lo para rua e diz que vai bater nele” (processo 290/93). A mãe de Marcos confirma suas acusações, diz que o marido é “muito agressivo, aposentado da BM por loucura, alcoólatra e hipertenso”. Segundo ela, o homem “implica” com Marcos “(...) porque este não estuda”, o chama de “(...) preguiçoso porque tem dificuldades no estudo e está revoltado porque o adolescente optou pelo trabalho”. Provavelmente, em função das perguntas feitas pelo conselheiro, ela afirmou, ainda, que Marcos “(...) não anda em más companhias e não usa drogas.”

Nesse caso, o adolescente abriu as portas do Conselho Tutelar para as queixas de sua mãe. Quase um ano depois da denúncia feita por Marcos, ela voltou à instituição para queixar-se do agora “ex-companheiro”: este a persegue, ameaça e bate nela e nos filhos.

Também em casos de “fuga”, os denunciantes relatam suas histórias dizendo terem saído de casa porque lá apanhavam. Dois deles foram “viver na rua” (processos 306/93 e 316/93), e outro fugiu para a casa da “madrinha” (processo 317/93). A posição do conselheiro tutelar nessas situações fica bastante marcada pela possibilidade de propor um acordo. No caso de uma criança de 10 anos que foi ao CT queixar-se de seu avô — este o “espanca com chinelo” —, a conversa foi a solução encontrada: “(...) conversamos com o avô e o menino e combinamos que este tipo de coisa não voltará a acontecer” (processo 252/93).

Se, durante a vigência do Código de Menores, os agora “crianças e adolescentes” eram referidos legalmente como “menores”, a demanda que eles próprios fazem pelo CT pode contribuir para que as relações familiares em que estão inseridos sejam também referidas pela instituição como parte do “problema social” da infância e da juventude.

### 3 - Conclusão

Os idealizadores do Estatuto da Criança e do Adolescente pretendêram, com sua elaboração, romper com a distinção de classe subjacente à utilização da categoria menor. Durante a década de 80, o Código de Menores foi alvo de críticos que o acusavam de ter difundido o termo menor como sinônimo de criança ou adolescente pobre. Em contraposição ao Código, o ECA propõe a utilização genérica das categorias criança e adolescente para nomear indistintamente a todos os brasileiros que se encontram na faixa etária dos 0 aos 18 anos. Contudo a demanda pelo Conselho Tutelar, se, por um lado, se revela bastante diversificada, por outro, está inegavelmente relacionada com famílias de grupos populares que recorrem ou são denunciadas no CT, nas mais variadas situações. Assim, a partir do ECA, ao mesmo tempo em que observamos um processo de revalorização do grupo familiar, na medida em que este é definido pela legislação como o espaço social privilegiado para a socialização humana,<sup>17</sup> quando as características das famílias atendidas passam a ser

---

<sup>17</sup> “Art. 19 - Toda criança ou adolescente tem direito a ser criado e educado no seio da sua família e, excepcionalmente, em família substituta, assegurada a convivência familiar e comunitária, em ambiente livre da presença de pessoas dependentes de entorpecentes.” (ESTATUTO..., 1990).



visualizadas, dão margem para que a família seja qualificada como negligente, agressora, etc., ou seja, inadequada para o desenvolvimento da criança e do adolescente e incapaz de assegurar-lhes os direitos definidos pelo ECA. Conforme alerta Soares, dependendo do critério utilizado para medir, por exemplo, a “negligência”, “(...) corre-se o risco de incriminar boa parte da população de baixa renda que não consegue vestir, alimentar e cuidar apropriadamente de sua prole” (SOARES, 1997, p.6).

O fato de as instituições de garantia de direitos darem visibilidade às famílias de grupos populares também é observado por Soares em estudo realizado nas Delegacias de Atendimento à Mulher (DEAMs) do Rio de Janeiro:

“(...) a clientela das DEAMs compõe-se, em grande parte, de pessoas pouco instruídas e com baixa remuneração, o que por si só expressa algo do significado dessas delegacias: se a justiça, mesmo seletiva e sabidamente discriminatória, constitui um instrumento de uso comum a diversos extratos sociais, nossos dados sugerem que as delegacias de atendimento à mulher têm se prestado, ao contrário, a uma utilização francamente popular” (SOARES, 1996, p. 114).

Diante dessa característica da demanda, o tipo de atuação do conselheiro tutelar passa a ter uma importância fundamental, na medida em que, a partir das concepções do ECA, a família de grupos populares pode ser qualificada como “desestruturada”, “negligente”, etc. e, portanto, responsabilizada diretamente pelo “problema social da infância e da adolescência”.

No entanto cabe destacarmos que, no CT estudado, observamos um tipo de atuação que sugere a semelhança do conselheiro tutelar com a figura de um negociador que busca uma solução mediada para a situação de conflito que chega até ele. A recorrência dessa forma de intervenção faz com que o CT se assemelhe a outras instituições — SOS Mulher, Delegacias Especializadas, Juizados de Pequenas Causas —, que, desde a década de 80, têm se caracterizado pela potencialidade de, em virtude das características de seu funcionamento, se constituírem em espaços públicos “informais” de direito. A consolidação prática dessa possibilidade, em algumas experiências já estudadas (MUNIZ, 1996, p.137), coloca como questão a possibilidade de um exercício de normatividade que, com o intuito de resolução dos casos, se utilize de uma gama de recursos de negociação extra-oficial, que, sob o ângulo da legalidade, estão à margem do campo jurídico oficial.

Além disso, o cotidiano de funcionamento dessas instituições evidencia o confronto entre os diferentes paradigmas em jogo na sociedade complexa. Ou seja, enquanto os conflitos são intermediados, assistimos também a negociações culturais que envolvem relações de tensão ou reciprocidade que se estabele-

cem entre as concepções dominantes nas famílias alvo de intervenção, os agentes sociais encarregados da defesa dos direitos e os pressupostos ideológicos que orientam a atuação das referidas instituições.

Consideramos que as políticas públicas de proteção aos direitos poderão ser mais eficazes na medida em que, tomando como parâmetro os pressupostos da legislação em vigor, seus agentes empreendam um esforço de diálogo com a população demandante, levando em conta a existência de diferenças culturais quanto à organização familiar e aos valores dominantes nas diferentes classes sociais. A viabilidade disso implica a compreensão das diferenças não como a causa dos problemas sociais, mas como um dos resultados de uma sociedade marcada pela desigualdade.

## Bibliografia

- ADORNO, Sérgio (1993). Criança: a lei e a cidadania. In: RIZZINI, Irene org. **A criança no Brasil de hoje: desafios para o terceiro milênio**. Rio de Janeiro : Universitária de Santa Ursula.
- ARIÈS, Philippe (1981). **História social da criança e da família**. Rio de Janeiro : Ed. Guanabara.
- BEST, Joel (1990). **Threatened children: rethoric and concern about child – victims**. Chicago : University Chicago.
- BLUMER, Herbert (1971). Social problems as collective behavior. **Social Problems**, v.18, n.3, p.298-306.
- BOBBIO, Norberto (1992). **A era dos direitos**. Rio de Janeiro : Campus.
- BRASIL, criança, urgente: a lei 8069/90 (1990). São Paulo : Columbus Cultural. (Pedagogia social, 3).
- CARDARELLO, Andréa Daniella Lamas (1994). **O problema social dos maus tratos a crianças segundo a abordagem construcionista**. Porto Alegre. (Trabalho de conclusão da disciplina 'Teoria sobre o comportamento' do Programa de pós-graduação em antropologia social da UFRGS).
- CHALHOUB, Sidney (1986). **Trabalho, lar e botequim**. São Paulo : Brasiliense.
- DEL PRIORE, Mary, org. (1991). **História da criança no Brasil**. São Paulo : Contexto. (Caminhos da história).
- ESTATUTO da criança e do adolescente: lei 8069/90 (1990). Brasília.

- ESTEVEZ, Martha de Abreu (1989). **Meninas perdidas**. Rio de Janeiro : Paz e Terra.
- FONSECA, Claudia (1989). Pais e filhos na família popular. In: D'INCAO, Maria Angela, org. **Amor e família no Brasil**. São Paulo : Contexto.
- GREGORI, Maria Filomena (1989). Cenas e queixas: mulheres e relações violentas. **Novos Estudos CEBRAP**, São Paulo, n.23, p.154-162, mar.
- LENOIR, Remi (1979). L'invention du 'troisième âge' constitution du champ des agents de gestion de la vieillesse. **Actes de la Recherche en Sciences Sociales**, Paris, n.26/27, p.57-82, mars/avril.
- LENOIR, Remi (1984). Une bonne cause – les assises des retraités et des personnes âgées. **Actes de la Recherche en Sciences Sociales**, Paris, n.52/53, p.80-87, juin.
- LENOIR, Remi (1985). Transformations du familialisme et reconversions morales. **Actes de la Recherche en Sciences Sociales**, Paris, n.59, p.3-47, sept.
- LENOIR, Remi (1989). Objet sociologique et problème social. In: CHAMPAGNE, Patrick et al. **Initiation à la pratique sociologique**. Paris : Dunod.
- MUNIZ, Jacqueline (1996). O direito dos outros e outros direitos: um estudo sobre a negociação de conflitos nas DEMs/ RJ. In: SOARES, Luis Eduardo *et al.* **Violência e política no Rio de Janeiro**. Rio Janeiro : ISER/ Relume Dumará.
- RIZZINI, Irene (1995). Crianças e menores: do pátrio poder ao pátrio dever – um histórico da legislação para a infância no Brasil (1830-1990). In: PILOTTI, Francisco, RIZZINI, Irene, orgs. **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/ Universitária Santa Ursula/ Amais Livraria.
- RIZZINI, Irma (1993). **Assistência à infância no Brasil: uma análise de sua construção**. Rio de Janeiro : Universitária Santa Ursula.
- SILVA, Eduardo (1988). **As queixas do povo**. São Paulo : Paz e Terra.
- SISTEMA de informação para a infância e adolescência /SIPIA (1994). Curitiba : IPARDES/ CBIA.
- SOARES, Barbara Musumeci (1996). Delegacia de atendimento à mulher: questão de gênero, número e grau. In: SOARES, Luiz Eduardo *et al.* **Violência e "política no Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro : ISER/Relume Dumará.

## **Abstract**

In 1990 the promulgation of the Child and Teenagers Statute initiated the process of reorganization of the institutional social assistance to young children and teenagers in Brazil. The institution especially set up with the purpose of guaranteeing the legal rights to children and youngsters was the Tutelage Council ('Conselho Tutelar). This paper analyses the working of this Council in the city of Porto Alegre and identified its main goals. The source of data used in this research were the demands of members . Other data were gathered in direct observation of the working of this Council throughout a nine months period.