



MARLENE ARMINDA A CPCJ de Ovar no contexto da proteção de
BARROSO DA SILVA menores



**MARLENE ARMINDA
BARROSO DA SILVA**

A CPCJ de Ovar no contexto da proteção de menores

Projeto apresentado à Universidade de Aveiro para cumprimento dos requisitos necessários à obtenção do grau de Mestre em Administração e Gestão Pública, realizada sob a orientação científica da Doutora Maria Luís Rocha Pinto, Professora Associada e da Doutora Maria Cristina Sousa Gomes, Professora Auxiliar do Departamento de Ciências Sociais, Políticas e do Território da Universidade de Aveiro

Para os meus pais, irmã e cunhado pelo carinho e coragem transmitida.

o júri

Presidente

Professor Doutor Filipe José Casal Teles Nunes

Professor Auxiliar Convidado do Departamento de Ciências Sociais, Políticas e do Território da Universidade de Aveiro

Professora Doutora Rosa Lúcia de Almeida Leite Castro Madeira

Professora Auxiliar do Departamento de Ciências da Educação da Universidade de Aveiro

Professora Doutora Maria Luís Rocha Pinto

Professora Associada do Departamento de Ciências Sociais, Políticas e do Território da Universidade de Aveiro

Professora Doutora Maria Cristina do Nascimento Rodrigues Madeira Almeida de Sousa Gomes

Professor Auxiliar do Departamento de Ciências Sociais, Políticas e do Território da Universidade de Aveiro

agradecimentos

O presente trabalho surge devido, em muito, ao apoio prestado por várias pessoas.

Queria agradecer às minhas orientadoras, Prof. Cristina e Prof. Maria Luís, que sempre me apoiaram e orientaram nos momentos menos claros, sem elas este trabalho não seria possível.

Agradecer também à CPCJ de Ovar que sempre me recebeu prontamente e se disponibilizaram em ajudar sempre que necessário.

Aos meus pais, irmã e cunhado por todo o apoio que me deram pois sem eles nunca chegaria onde cheguei.

Uma referência especial à Katia Paiva e Soraia Tavares, por partilharem comigo momentos únicos, de alegria e sofrimento, e por me acompanharem nesta batalha.

À Maria João pelos seus sábios ensinamentos.

Aos meus amigos que me acompanharam em toda a minha vida.

E a todos os que direta ou indiretamente me ajudaram na realização deste trabalho.

palavras-chave

Comissões de Proteção de Crianças e Jovens, Crianças e Jovens, Políticas Públicas de Proteção de Menores.

resumo

O projeto desenvolvido no âmbito da CPCJ procurou, para além de reunir informação, encontrar formas de a sistematizar, ou seja, pretendeu encontrar uma ferramenta que pudesse ser útil contextualizar e enquadrar as problemáticas que envolvem as crianças e jovens em risco. Para isso, este projeto é composto por três fases.

A primeira fase, porque é necessário perceber que políticas públicas foram criadas, é feita uma análise histórica que nos remete a 1911, ano em que surge a primeira política pública com vista à proteção da infância, analisando as sucessivas alterações provocadas pelas políticas até 2010, quer na proteção das crianças e jovens, quer na constituição das CPCJ.

Para enquadrar Portugal com outros países, estabelecesse uma comparação internacional em que são analisados os sistemas de proteção da Alemanha, Bélgica (Comunidade Francesa e Comunidade Flamengo), França e Inglaterra, para perceber as semelhanças e diferenças entre eles, fazendo no final do capítulo uma síntese comparativa entre os vários países analisados a nível internacional e Portugal, passando depois para a análise da realidade portuguesa.

Posteriormente, na análise de Portugal, é efetuada uma comparação entre o nível Nacional e o nível Local, usando o exemplo da CPCJ Ovar, para percebermos que tipo de crianças são sinalizadas e de que famílias são provenientes, tendo sempre em conta a atuação da CPCJ de forma a perceber se a legislação é tida em conta durante a sua intervenção, ao mesmo tempo que verificamos as tendências existentes ao longo dos anos, tendo em conta as sinalizações efetuadas.

keywords

Protection commission of children and young people, children and young people, public policy for protection of children

abstract

The project developed by CPCJ, tried not only to gather information but also find new ways to summarize it. They tried to developed a tool that could be useful to contextualize and frame all the problems among children and young people at risk. Therefore, this project is divided in three stages.

The first part, aims to realize the need of creation of public policies were, there is also made a historical analysis that takes us back to 1911. The year where the first public policy for protection of children was made, analyzing also the successive changes caused by the policies by 2010 either in protection children and young people, whether in the constitution of CPCJ.

In order to compare Portugal with other countries, we established na international comparison that aims to analyzes the protection systems of Germany, Belgium (French Community and Flemish Community), France and England, to realize what similarities and differences exist among, we also make in the end of the chapter one comparative synthesis between the various countries studied internationally and Portugal, and in the end we intend to Portuguese reality.

Subsequently the analysis of Portugal, is made with comparison between the National level and Local level, using the example of CPCJ Ovar, to understand what kind of children are flagged and what families are they coming from, always taking account the performance of the CPCJ in order to discover whether legislations is taken into action during is intervention and also to see the trends over the years, taking into account the measures applied.

Índice

ÍNDICE DE GRÁFICOS	iii
ÍNDICE DE QUADROS	iii
ÍNDICE DE ABREVIATURAS	v
INTRODUÇÃO	1
CAPÍTULO 1. Comissão de Proteção de Crianças e Jovens (CPCJ) – uma análise teórica	4
1.1. Evolução histórica	4
1.2. Composição das CPCJ	9
1.3. Funcionamento	11
1.3.1. Comissão Alargada	12
1.3.2. Comissão Restrita.....	13
1.4. Riscos existentes para as Crianças ou Jovens.....	15
1.5. Tipos de medidas de promoção e proteção.....	15
1.6. Princípios orientadores para intervenção da CPCJ.....	18
CAPÍTULO 2. Análise internacional	22
2.1. Alemanha	22
2.2. Bélgica.....	25
2.2.1. Comunidade Francesa (Communauté Française).....	26
2.2.2. Comunidade Flamenga (Communauté Flamande).....	26
2.3. França.....	27
2.4. Inglaterra	29
CAPÍTULO 3 - Da realidade nacional à realidade local. Comparação dos factos.	34
3.1. Projeto em Ovar	34
3.2. Análise Comparativa de 2007 a 2010	36
3.2.1. Análise Global	36
3.2.2. Análise dos processos instaurados entre 2007 e 2010:.....	37
3.2.3. Análise dos processos reabertos	62
3.2.4. Análise dos processos arquivados	63
3.3. Discussão/análise dos resultados.....	67
CONCLUSÃO	82

BIBLIOGRAFIA 87

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Número de Acordos a nível Local (2007 a 2010)	53
---	----

ÍNDICE DE QUADROS

Quadro 1 - Fluxo Processual Nacional entre 2007 e 2010.....	36
Quadro 2 - Fluxo Processual Local entre 2007 e 2010	37
Quadro 3 - Entidades sinalizadoras a nível Nacional (2007 a 2010)	38
Quadro 4 - Entidades sinalizadoras a nível Local (2007 a 2010)	39
Quadro 5 - Modalidade de contato das entidades sinalizadoras a nível Nacional (2007 a 2010).....	40
Quadro 6 - Modalidade de contato das entidades sinalizadoras a nível Local (2007 a 2010).....	41
Quadro 7 - Caraterização das crianças e jovens segundo a idade e o sexo a nível Nacional (2007 a 2010)	41
Quadro 8 - Caraterização das crianças e jovens segundo a idade e o sexo a nível Local (2007 a 2010).....	42
Quadro 9 - Nacionalidade das crianças e jovens a nível Nacional (2007 a 2010)	43
Quadro 10 - Nacionalidade das crianças e jovens a nível Local (2007 a 2010) ...	43
Quadro 11 - Escolaridade das crianças e jovens segundo a idade a nível Nacional (2007 a 2010).....	44
Quadro 12 - Escolaridade das crianças e jovens segundo a idade a nível Local (2007 a 2010).....	46
Quadro 13 - Tipo de ensino a nível Nacional (2007 a 2010).....	47
Quadro 14 - Tipo de ensino a nível Local (2007 a 2010)	48
Quadro 15 - Problemáticas sinalizadas a nível Nacional (2007 a 2010).....	48
Quadro 16 - Problemáticas sinalizadas a nível Local (2007 a 2010).....	49
Quadro 17 - Medidas de promoção e proteção aplicadas a nível Nacional (2007 a 2010).....	51

Quadro 18 - Medidas de promoção e proteção aplicadas a nível Local (2007 a 2010)	52
Quadro 19 - Agregado com quem vive a criança e jovem a nível Nacional (2007 a 2010).....	54
Quadro 20 - Agregado com quem vive a criança e jovem a nível Local (2007 a 2010).....	55
Quadro 21 - Tipo de agregado com quem vive a criança e jovem a nível Nacional (2007 a 2010).....	55
Quadro 22 - Tipo de agregado com quem vive a criança e jovem a nível Local (2007 a 2010).....	56
Quadro 23 - Escolaridade de ambos os responsáveis pelo agregado familiar das crianças e jovens a nível Nacional (2007 a 2010)	56
Quadro 24 - Escolaridade de ambos os responsáveis pelo agregado familiar das crianças e jovens a nível Local (2007 a 2010).....	57
Quadro 25 - Situação perante o trabalho de ambos os responsáveis pelo agregado familiar das crianças e jovens a nível Nacional (2007 a 2010)	58
Quadro 26 - Situação perante o trabalho de ambos os responsáveis pelo agregado familiar das crianças e jovens a nível Local (2007 a 2010)	58
Quadro 27 - Saúde de ambos os responsáveis pelas crianças e jovens a nível Nacional (2007 a 2010)	59
Quadro 28 - Saúde de ambos os responsáveis pelas crianças e jovens a nível Local (2007 a 2010).....	59
Quadro 29 - Problemas sociais do meio envolvente a nível Nacional (2007 a 2010).....	60
Quadro 30 - Problemas sociais do meio envolvente a nível Local (2007 a 2010)	60
Quadro 31 - Condições de alojamento do agregado familiar a nível Nacional (2007 a 2010).....	61
Quadro 32 - Condições de alojamento do agregado familiar a nível Local (2007 a 2010).....	61
Quadro 33 - Razões para a reabertura dos processos a nível Nacional (2007 a 2010).....	62
Quadro 34 - Razões para a reabertura dos processos a nível Local (2007 a 2010)	62
Quadro 35 - Causas de arquivamento liminar a nível Nacional (2007 a 2010)	63
Quadro 36 - Causas de arquivamento liminar a nível Local (2007 a 2010)	64

Quadro 37 - Causas de arquivamento a nível Nacional (2007 a 2010).....	64
Quadro 38 - Causas de arquivamento a nível Local (2007 a 2010).....	65
Quadro 39 - Processos remetidos a nível Nacional (2007 a 2010)	66
Quadro 40 - Processos remetidos a nível Local (2007 a 2010).....	67
Quadro 41 - "Perfil-tipo" das crianças e jovens sinalizadas com processos instaurados	76
Quadro 42 - "Perfil-tipo" das crianças e jovens sinalizadas com processos reabertos e arquivados	78
Quadro 43 - Situações “imperfeitas” verificadas em alguns processos analisados da CPCJ de Ovar	79

ÍNDICE DE ABREVIATURAS

A.S.E. - Ajuda Social à Infância

C.N.P.C.J.R. - Comissão Nacional de Proteção de Crianças e Jovens em Risco

C.P.C.J. – Comissão de Proteção de Crianças e Jovens

C.P.C.J.O. – Comissão de Proteção de Crianças e Jovens de Ovar

C.P.M. - Comissões de Proteção de Menores

L.P.C.J.P. – Lei de Proteção de Crianças e Jovens em Perigo

G.N.R. – Guarda Nacional Republicana

P.S.P. – Polícia de Segurança Pública

S. A. J. - Serviços de Apoio à Juventude

INTRODUÇÃO

Foi em 1911 que surgiu a primeira lei sobre a proteção na infância, devido a questões relacionadas com a exposição das crianças “à mendicidade, à vadiagem, à malvadez, à especulação, à gatunice, à prostituição” (Lei de Proteção à Infância, 1911: 1317).

Na época, a exploração infantil e a falta de cuidados, bem como o ensinamento de “maus vícios” às crianças era uma problemática quotidiana, sendo mesmo esta lei vista como um “sonho patriótico de regeneração da família portuguesa” (Lei de Proteção à Infância, 1911: 1316). O objetivo desta lei era retirar as crianças do meio “viciado” em que se encontravam e tornar as crianças mais educadas num “regime escolar disciplinado, com uma boa higiene moral escrupulosa, instruídas no conhecimento das cousas e na prática das leis sentimentais que formam caracteres, das leis sociais que formam atividades positivas”, por forma a instruir nas crianças a necessidade do saber e do trabalho (Lei de Proteção à Infância, 1911: 1316).

Progressivamente as leis foram alterando a forma como as entidades eram estruturadas neste combate debruçando-se sobre a forma como eram compostas e se organizavam no território, sendo que o objetivo central de proteger a criança ou jovem ia permanecendo, embora com algumas alterações. Isto é, conforme o contexto histórico vigente em determinada época (em Portugal), nomeadamente o sistema político em vigor à data da criação das leis, a lei era adequada à situação que existia.

Desde que a primeira lei foi criada (em 1911) que existem várias entidades competentes que estão atentas a possíveis situações de perigo que a criança ou jovem possa estar a ser alvo, como é o caso das escolas, hospitais, vizinhos, entidades policiais, entre outros. Assim, tendo em conta que são situações que exigem rigor e acompanhamento, criou-se uma entidade específica de intervenção nas circunstâncias mais complexas, de forma a evitar a continuidade de situações de perigo aos quais as crianças e os jovens possam estar sujeitos. Referimo-nos às Tutorias de Infância criadas em 1911, tal como todas as entidades existentes ao longo dos anos, sendo que a mais recente são as Comissões de Proteção de Crianças e Jovens (CPCJ).

Atualmente, estas CPCJ existem como entidade com legitimidade de atuação nos casos que violam os direitos das crianças e dos jovens. São entidades que assumem um

papel de muita importância no acompanhamento das crianças e jovens em risco, importância essa que vai evoluindo tendo em conta o atual contexto de crise económica e social existente no país.

Assim, no desenrolar deste projeto o principal objetivo visa responder à seguinte questão: “Será que o que está definido em termos Nacionais responde às necessidades para a proteção dos menores a nível Local?”. Isto porque as políticas públicas têm um carácter geral, não tendo em conta que cada unidade territorial possui características específicas e por vezes divergentes (por exemplo entre o litoral e o interior). É neste sentido que nos debruçamos nesta problemática. Outro fator diferenciador deste estudo é que, na maioria dos trabalhos desenvolvidos, a criança é alvo de análise do ponto de vista da sociologia ou da psicologia. Neste projeto, é com vista à análise das políticas públicas focadas na proteção das crianças que centraremos a nossa abordagem.

Este projeto surgiu devido ao contacto da CPCJ de Ovar com a Universidade de Aveiro, nomeadamente, o Departamento de Ciências Sociais, Políticas e do Território, para a elaboração de um estudo onde reunisse a informação para a contextualização e enquadramento das problemáticas sociais em análise, de forma a compreender as características das crianças e menores em risco e atores sociais envolvidos, sendo uma mais valia relacionar o que acontece em Ovar com o contexto Regional e Nacional, no sentido de apreender as especificidades e compreender o ajustamento das medidas aos diferentes níveis de análise.

Neste sentido, o projeto evidencia a sua pertinência e relevância, uma vez que o atual contexto económico e social que o país atravessa, bem como as dificuldades sentidas (com o elevado número de desempregados e com a tendência de empresas a fechar de dia para dia), que fazem com que as pessoas passem cada vez maiores dificuldades e por isso estão sujeitas a maiores situações de exclusão social e pobreza. O que acarreta dificuldades para as crianças e jovens, pois são dependentes dos seus responsáveis para ter uma vida saudável, que não ponha em causa a sua integridade física e moral, o que muitas vezes não é possível devido a vários fatores.

É também importante referir que a comunicação social vem falando cada vez mais sobre as entidades envolvidas na proteção das crianças vítimas de maus tratos e outros problemas, sendo necessário perceber qual o papel que estas CPCJ desempenham na sociedade para o combate a estas problemáticas.

Uma vez que o principal objetivo deste projeto passa por perceber se as políticas existentes a nível Nacional se adequam ao nível Local, teremos como meta analisar a

atuação da CPCJ de Ovar de acordo com a legislação em vigor atualmente, comparando esta atuação com as CPCJ a nível nacional, ao mesmo tempo que teremos em atenção que tipo de crianças ou jovens são sinalizados e a que tipos de agregado pertencem, tal como outras informações relativas às causas de reabertura e de arquivo.

No entanto, não seria possível desenvolver este trabalho sem perceber a base histórica existente no país bem como os fatores que influenciaram a criação destas políticas. Assim, começamos por perceber qual a raiz de todas as políticas existentes e qual a importância atribuída a esta problemática, tal como as constantes transformações que foram ocorrendo ao longo dos anos, analisando logo de seguida as políticas mais atuais e a forma como as CPCJ se organizam e atuam. Isto porque é necessário perceber o que aconteceu para que se criassem estas políticas e o porquê das CPCJ funcionarem desta forma.

Após este enquadramento achamos por abordar os sistemas de proteção existentes na Alemanha, Bélgica, França e Inglaterra, tentando perceber de que forma se organizam e as semelhanças existentes entre eles, apontando as semelhanças e diferenças com o sistema de proteção português, para conseguir traçar uma comparação internacional quanto à forma como a proteção de infância e juventude são tratadas.

No terceiro capítulo faremos a análise aos dados desde 2007 a 2010 a nível nacional e a nível local, analisando as várias informações existentes relativas à criança ou jovem e o seu agregado familiar bem como a sinalização efetuada, comparando ao longo da análise os vários anos para que possamos verificar as semelhanças e diferenças ocorridas ao longo dos anos na forma como ocorrem as situações.

Para concluir esta análise, será feita uma síntese à análise dos dados, para percebemos as tendências verificadas no que respeita a sinalização, o tipo de agregado que criança ou jovem se encontra inserido, bem como o “tipo” de criança ou jovem que mais vezes é sinalizado.

CAPÍTULO 1. Comissão de Proteção de Crianças e Jovens (CPCJ) – uma análise teórica

Estando este trabalho centrado nas comissões de proteção de crianças e jovens, é necessário primeiramente definir o que é então uma CPCJ. Assim, “as Comissões de Proteção de Crianças e Jovens [CPCJ] são instituições oficiais não judiciárias com autonomia funcional que visam promover os direitos da criança e do jovem e prevenir ou pôr termo a situações suscetíveis de afetar a sua segurança, saúde, formação, educação ou desenvolvimento integral” (CNPCJR¹).

Estas CPCJ funcionam com base em legislação e regulamentos a nível nacional, emanados pelo Governo, embora este tenha delegado as funções de controlo e avaliação à Comissão Nacional de Proteção de Crianças e Jovens (CNPCJR). No entanto, para além da legislação existente emanada pelo Estado, as CPCJ possuem também um regulamento interno que não está previsto na lei mas que ajuda à organização das funções a desempenhar pelas CPCJ.

Para que melhor se compreenda esta Comissão e a forma como esta se estrutura, importa ter uma base histórica que nos ajude a compreender a evolução sofrida ao longo dos anos e a capacidade de adaptação que existiu em relação a essa evolução, fazendo com que se perceba o porquê do funcionamento e de que forma se organizam as CPCJ. Para isso, será analisada a evolução histórica que ocorreu desde os anos de 1911 até aos dias de hoje tendo por base a legislação existente.

Referimos 1911 uma vez que foi a primeira lei criada no que concerne à proteção de crianças e jovens, pois nesta época eram muitas as situações de perigo existentes, tal como poderemos constatar seguidamente.

1.1. Evolução histórica

Tendo como base a ideia de que as crianças são o futuro de qualquer sociedade e atendendo à situação vivida na época, tratando-se de casos referentes à exploração infantil, à compra e venda de crianças aos pais, à pobreza a que muitos estavam sujeitos, à falta de higiene que existia na época, entre outros aspetos, foi em 1911 que despontou

¹ Retirado de: <http://www.cnpcjr.pt/left.asp?02.01> [Consult. 26-10-2011]

o documento que tinha como objetivo criar uma base legislativa capaz de promover o apoio necessário ao desenvolvimento da criança ou jovem, a Lei de Proteção à Infância.

Na altura, a forma como as crianças eram tratadas a nível judicial não lhes era favorável, uma vez que eram tratadas como criminosos comuns, e, desta forma, não era possível tentar, pelo menos, evitar que as crianças seguissem o percurso que um criminoso está sujeito. As crianças e jovens eram julgadas como qualquer adulto o que, por si só, condicionava o normal desenvolvimento da criança e jovem ao longo da sua vida, pois começavam desde cedo a conviver com criminosos de toda a espécie. Portanto, a situação era vista como um mal social (Lei de Proteção à Infância, 1911).

Assim, a Lei de Proteção à Infância tinha como objetivo modificar a situação que se vivia na época. Pretendia-se mostrar que as crianças necessitavam de uma educação estruturada, tal como condições básicas de higiene, o que não existia na altura.

Esta lei começou por implementar as Tutorias de Infância que são “um tribunal coletivo especial, essencialmente de equidade, que se destina a defender ou proteger crianças em perigo moral, desamparadas ou delinquentes, sob a divisa: educação e trabalho” (Lei de Proteção à Infância, 1911, art.º 2º). Este sistema tinha como função a prevenção e proteção dos menores, tentando evitar que as crianças pudessem vir a cumprir pena, na tentativa de prevenir a situação antes de ocorrer o problema e, após decorrido, tentando fazer com que não houvesse repetição, ou seja, prevenir que a criança se torne um delincente. O termo Tutorias de Infância veio substituir os anteriores Tribunais de Infância pois, na altura, a palavra tribunal era vista como uma forma de julgar e castigar, o que não era exatamente o que se pretendia (Lei de Proteção à Infância, 1911).

Assim, com aplicação sobre as crianças com menos de 16 anos, refletiu sobre as condições de vida da infância e procurou intervir sobre o que considerava um “mal social”, evitando o julgamento ‘tradicional’ destas crianças e jovens (Lei de Proteção de Infância, 1911, art.º 1º).

Durante os anos seguintes, apesar de não existirem alterações na legislação a nível Nacional (Portugal), foram feitos avanços notórios, a nível Internacional, nomeadamente na definição dos direitos das crianças, pois em 1946 foi criado o Fundo Internacional de Emergência das Nações Unidas como forma de auxiliar as crianças que

sofreram com a II Guerra Mundial². Como esta foi uma ajuda preciosa, foi alargada a sua intervenção para os países mais pobres e, mais tarde, tornou-se numa agência permanente das Nações Unidas com o intuito de prestar auxílio aos pobres, passando a designar-se de Fundo das Nações Unidas para a Infância mantendo a sigla UNICEF. Tudo isto entre anos 1950 e 1953.

Em 1962, foi publicado o Decreto-Lei 44288 - Organização Tutelar de Menores, de 20 de Abril, que comporta num único documento a legislação necessária às várias entidades envolvidas no processo referente à protecção de crianças, para que consigam um melhor acompanhamento e resolução das situações que possam vir a surgir como perigo para os menores. Assim, este diploma cria os Tribunais Tutelares de Menores com vista à “protecção judiciária dos menores, no domínio da prevenção criminal, através da aplicação de medidas de protecção, assistência e educação, e no campo da defesa dos seus direitos e interesses” (Decreto-Lei nº 44288, art.º 1º). Este diploma difere do anterior na medida em que estabelece medidas de protecção, o que o torna mais aplicável quer na prevenção, quer na correção de situações de perigo existentes.

Estes Tribunais Tutelares de Menores vieram substituir as anteriores Tutorias de Infância, criadas pela Lei de Protecção de Infância.

Tratou-se, então, do grande impulso das comissões (1911 e 1962).

Em 1977, houve uma alteração na organização judicial com a Lei 82/77, o que fez com que ocorresse uma separação entre o Tribunal de Menores e o Tribunal de Famílias, isto é, definiu as suas competências. Aproveitando esta alteração, com o Decreto-Lei 314/78, de 27 de Outubro, produziram-se alterações ainda mais profundas, organizando questões referentes ao Tribunal de Menores e do Tribunal de Famílias. Foi também substituída a Organização Tutelar de Menores pelos Centros de Observação e Ação Social, uma organização não judiciária, que faziam o papel do Estado de uma forma mais próxima ao cidadão.

Esta alteração foi a primeira experiência criada para tentar proteger os direitos das crianças por via administrativa, tentando assim evitar enveredar pelos processos judiciais. No entanto, o não consentimento ou oposição por parte dos pais eram uma forma de encaminhar o processo para o tribunal pois, nessa situação os Centros de Observação não tinham competências jurídicas. Portanto, os centros foram criados

²Retirado de <http://www.unicef.pt/artigo.php?mid=18101110&m=1&sid=1810111012&cid=1329>

tendo competência para “aplicar medidas, em certas condições, a menores com idade inferior a 12 anos” (Decreto-Lei 314/78, 1978, art.º 3º).

Posteriormente, surgiu o Decreto-Lei nº 189/91 com o objetivo de regular “a criação, a competência e o funcionamento das Comissões de Protecção de Menores” [CPM] (Decreto-Lei nº 189/91, 1991, art.º 1º), que substituiu os Centros de Observação e Acção Social. Com este diploma, foi instaurada uma Comissão em cada comarca do país, conferindo-lhe um pouco mais de autonomia (envolvendo também comunidades locais no acompanhamento das situações que surgiam, como forma de criar maior responsabilização pelas suas crianças, em colaboração com a família) (CNPCJR³). As competências destas comissões insidiam sobre as crianças com menos de 12 anos, ou que, antes de perfazerem 16 anos, fossem “vítimas de maus-tratos, de abandono ou de desamparo ou se encontrem em situações susceptíveis de porem em perigo a sua saúde, segurança, educação ou moralidade” (Decreto-Lei 189/91, 1991, nº4), vincando a ideia de que seria necessário o empenho em toda e qualquer situação de risco para o menor.

Este diploma esclarece ainda que a atuação das CPM devia privilegiar as medidas que fossem capazes de ser executadas entre o seio familiar do menor, ou dentro da comunidade do menor, tendo em sua posse o consentimento dos pais ou responsáveis legais (condição que se mantém ainda nos dias atuais, tal como poderemos ver mais à frente).

Em 1998 surgiu o Decreto-Lei 98/98 (de 18 de Abril) que cria a Comissão Nacional de Protecção das Crianças e Jovens em Risco (CNPCJR), estando esta encarregue de “planificar a intervenção do Estado, bem como a coordenação, acompanhamento e avaliação da acção dos organismos públicos e da comunidade, em matéria de protecção de crianças e jovens em risco” (Decreto-Lei 98/98, 1998: 1712). Entre outras funções, a CNPCJR tem como dever tratar da criação de protocolos entre as CPM e outras organizações de interesse, quer públicas, quer privadas.

Entretanto, em 1999 fica concluída a reforma dos direitos dos menores e são publicados dois diplomas distintos: a Lei 147/99 - Lei de Protecção de Crianças e Jovens em Perigo (LPCJP)⁴ e a Lei nº 166/99 - Lei Tutelar Educativa.

A LPCJP visa uma reorganização das comissões, alterando também a sua designação, passando as Comissões de Protecção de Menores a designar-se de Comissão

³ Retirado de <http://www.cnpcjr.pt/left.asp?02.01> [Consult. 28-12-2011]

⁴ Diploma que revoga o Decreto-Lei 189/91

de Proteção de Crianças e Jovens (CPCJ) e foi-lhes, também, reforçado o papel conferido anteriormente pelo Decreto-Lei 189/91. Esta lei aponta como princípios orientadores a “promoção dos direitos e a protecção das crianças e dos jovens em perigo, de forma a garantir o seu bem-estar e desenvolvimento integral” (LPCJP, 1999, art.º 1º).

Assim, define-se que “a promoção dos direitos e a protecção da criança e do jovem em perigo incumbe às entidades com competência em matéria de infância e juventude, às comissões de protecção de crianças e jovens e aos tribunais” (LPCJP, 1999, art.º 6º). Neste diploma é ainda esclarecido o facto de que a ação desenvolvida pelas comissões deve estar acordada entre esta e os pais, representantes legais ou que possuam a guarda de facto da criança ou do jovem.

A mais recente alteração efetuada data de 2008, e está direcionada para a regulamentação da forma como as medidas em meio natural de vida (Decreto-Lei 12/2008) e o acolhimento familiar (Decreto-Lei 11/2008) são estruturadas ao longo da intervenção.

Com o Decreto-Lei 11/2008 surgem alterações no que respeita às medidas de acolhimento familiar. Importa referir primeiramente que estas fazem parte das medidas de colocação, sendo que as medidas de colocação se aplicam através das medidas de acolhimento familiar e acolhimento em instituição.

Com a LPCJP a constituição das famílias de acolhimento teriam que ser “duas pessoas casadas entre si ou que vivam uma com a outra há mais de dois anos em união de facto ou parentes que vivam em comunhão de mesa e habitação” (LPCJP, 1999, art.º 46º n.º 2). Porém, com a publicação do Decreto-Lei 11/2008 consideram-se famílias de acolhimento “pessoas ou famílias que não tenham qualquer relação de parentesco com a criança ou jovem e não sejam candidatos a adopção” (Decreto-Lei 11/2008, 2008: 552).

O Decreto-Lei n.º 12/2008 “estabelece o regime de execução das medidas de promoção e protecção das crianças e jovens em perigo em meio natural de vida” (Decreto-Lei 12/2008, 2008, art.º 1º). Este diploma aplica-se, especificamente, às medidas possíveis de aplicar em meio natural de vida, ou seja, nas medidas de: “apoio junto dos pais; apoio junto de outro familiar; confiança a pessoa idónea; e apoio para autonomia de vida” (Decreto-Lei 12/2008 art.º 2º). O objetivo das medidas a aplicar em meio natural de vida é “manter a criança ou jovem no seu meio natural, proporcionando condições adequadas ao seu desenvolvimento integral, através de apoio psicopedagógico e social e, quando necessário, de apoio económico” (Decreto-Lei

12/2008 art.º 3º). Assim, tal como é notório no excerto anterior, o Decreto-Lei vem definir “os apoios disponíveis (...) para a intervenção com crianças e jovens e suas famílias no âmbito dos processos de promoção e protecção”, tal como estipula também “padrões de qualidade para a própria intervenção técnica, os quais passam a ser de cumprimento obrigatório” (Reis et al, 2011 *in* Calheiros et al., 2011: 35), o que sugere que este Decreto-Lei foi criado com o intuito de fazer com que a criança ou jovem permaneça no seu meio de vida natural sempre que possível, tentando evitar a institucionalização das crianças ou jovens.

Como será possível confirmar em seguida, não foi apenas o funcionamento das CPCJ que evoluiu, também os membros e as funções a desempenhar pela qual são constituídas as CPCJ se alteraram, adaptando-se às mudanças que iam surgindo.

1.2. Composição das CPCJ

Ao longo do tempo, os diplomas que legislam sobre a protecção de crianças e jovens foram-se alterando, desencadeando transformações importantíssimas para a evolução do sistema que hoje, tal como anteriormente, se percebe ser deveras necessário para o aperfeiçoamento do acompanhamento das crianças ou jovens. Como tal, é perceptível que os órgãos que compõem os vários tipos de comissões (que vêm evoluindo desde 1911) também se foram alterando, adaptando-se aos tempos e às necessidades que as crianças iam apresentando com o passar dos anos.

Assim, em 1911, com a Lei de Protecção à Infância, as Tutorias eram compostas por: um presidente, dois vogais (juízes adjuntos)⁵ (Lei de Protecção à Infância, 1911, art.º 5º), um agente do Ministério Público⁶ (Lei de Protecção à Infância, 1911, art.º 7º), “um secretário, pelo número de delegados de vigilância indicados [...] e por um contínuo” (Lei de Protecção à Infância, 1911, art.º 9).

⁵ Que se representavam por um médico especial e privativo e um professor do liceu, no caso das tutórias centrais (Lisboa, Porto e Coimbra), ou por um delegado/subdelegado de saúde e um professor do liceu, no caso das tutórias comarcãs

⁶ Sendo representado por um delegado da respetiva comarca e no caso de Lisboa e Porto será o delegado nomeado pelo procurador da república (Lei de Protecção à Infância, 1911)

Já em 1962 o Decreto-Lei 44288, ao criar os Tribunais Tutelares de Menores definiu que a sua composição seria: “um juiz, um curador de menores⁷, uma secretária, (...) assistentes e auxiliares sociais (...)” (Decreto-Lei 44288, 1962, art.º 3º).

Mais tarde, os Centros de Observação e Ação Social (1978) eram geridos pelo diretor do centro, pelo conselho pedagógico, pela Comissão de proteção e pelo conselho administrativo (Decreto-Lei 314/78, art.º 85º, n.º 1 al. a), b), c), d)). A Comissão de proteção era constituída “pelo director, pelo psicólogo [da instituição], por um curador junto do tribunal de menores (...), por um representante dos serviços de menores do Ministério dos Assuntos Sociais e por um representante do Ministério da Educação e Cultura” (Decreto-Lei 314/78, art.º 91º n.º1).

Já o Decreto-Lei 189/91 considerou importante as Comissões de Proteção de Menores serem constituídas por “um agente do Ministério Público (...), um representante do município (...), um representante do centro regional de segurança social (...), um representante dos serviços locais do Ministério da Educação (...), um representante do Instituto da Juventude, um representante de instituições privadas de solidariedade social [por exemplo centro social e paroquial, santa casa da misericórdia], (...), um psicólogo (...), um médico (...), um ou dois representantes das forças de segurança (...), conforme a existência apenas da GNR ou também da PSP e um representante da associação de pais” (Decreto-Lei 189/91, art.º 13º, al. a), b), c), d), e), f), g), h), i), j)).

Mais recentemente, com o surgimento da LPCJP, a composição das CPCJ alterou-se passando a ser representada por “um representante do município ou das freguesias (...), um representante da segurança social (...), um representante dos serviços do Ministério da Educação (...), um médico (...), um representante das instituições particulares de solidariedade social ou de outras organizações não-governamentais que desenvolvam, na área de competência territorial da comissão de proteção, atividades de carácter não institucional, em meio natural de vida, destinadas a crianças e jovens; um representante das instituições particulares de solidariedade social ou de outras organizações não-governamentais que desenvolvam, na área de competência territorial da comissão de proteção, atividades em regime de colocação institucional de crianças e

⁷ Curador de menores é uma pessoa que se torna responsável pelo acompanhamento e desenvolvimento de um menor, interdito ou ausente, como é possível verificar no artigo 1821º do Decreto-Lei n.º 47344 (1966) que esclarece que “em todas as causas de impugnação de legitimidade deve ser nomeado ao filho menor, interdito ou ausente um curador especial (...)”.

jovens; um representante das associações de pais (...), um representante das associações ou outras organizações privadas que desenvolvam, na área de competência da Comissão de proteção, atividades desportivas, culturais ou recreativas destinadas a crianças e jovens; um representante das associações de jovens (...) ou um representante dos serviços de juventude; um ou dois representantes das forças de segurança, conforme na área de competência territorial da Comissão de proteção existam apenas a GNR ou a PSP, ou ambas; quatro pessoas designadas pela assembleia municipal, ou pela assembleia de freguesia (...) e os técnicos que venham a ser cooptados pela Comissão (...)” (LPCJP, 1999, art.º 17º, al. a), b), c), d), e), f), g), h) i), j), l), m)).

Com todas as alterações à legislação verificadas é notório o esforço que se tem feito para reforçar a capacidade da Comissão na promoção e proteção das crianças ao longo dos anos, dotando as Comissões de membros que se consideram qualificados para ocupar a sua posição nas Comissões. Também se verifica que os membros pertencentes à estrutura da Comissão são provenientes de áreas bastante diversificadas, o que permite que sejam abrangidas diferentes perspetivas no acompanhamento do processo e na sua discussão na Comissão Alargada, isto tendo em conta as várias vertentes como direito, psicologia, ação social, educação ou medicina (por exemplo), uma vez que trabalham nessas áreas. É ainda notório que há uma preocupação em inserir nesta estrutura diferentes tipos de instituições (privadas ou públicas), o que permite que haja também uma maior responsabilização e participação por parte destas instituições uma vez que se encontram inseridas nestas estruturas.

Referimos anteriormente a Comissão Alargada, sem no entanto especificarmos quais as suas funções, bem como a Comissão Restrita. Será sobre estas duas funcionalidades da CPCJ que nos iremos debruçar.

1.3. Funcionamento

A CPCJ funciona com base na Comissão Alargada e na Comissão Restrita. Estas duas modalidades de funcionamento têm competências e funções distintas, apesar de ambas terem membros em comum. No fundo, uma complementa a outra uma vez que, por exemplo, a Comissão Alargada tem funções de sensibilização das pessoas para que haja um maior combate às situações de perigo; enquanto a Comissão Restrita analisa as sinalizações efetuadas pela população, interagindo diretamente com as crianças e a sua família. Portanto, a Comissão Alargada faz com que as pessoas conheçam o trabalho

efetuado pela Comissão Restrita no combate às situações de perigo de forma a que estas sejam mais sensíveis aos problemas existentes.

1.3.1. Comissão Alargada

A Comissão Alargada tem como competências “desenvolver acções de promoção dos direitos e de prevenção das situações de perigo para a criança e jovem” e organiza-se conjuntamente ou através de grupos de trabalho (LPCJP, 1999 art.º 18º, n.º 1).

Esta modalidade representa-se da mesma forma que a composição dos membros da CPCJ, referidos na página anterior.

Esta reúne-se, pelo menos, de dois em dois meses e tem como função “informar a comunidade sobre os direitos da criança e do jovem e sensibilizá-la para os apoiar; promover acções e colaborar com as entidades competentes tendo em vista a detecção dos factos e situações que, afectem os direitos e interesses da criança e do jovem (...); informar e colaborar com as entidades competentes no levantamento das carências e na identificação e mobilização dos recursos necessários à promoção dos direitos e desenvolvimento da criança (...); colaborar com as entidades competentes no estudo e elaboração de projectos inovadores no domínio da prevenção primária dos factores de risco (...); colaborar com as entidades competentes na constituição e funcionamento de uma rede de acolhimento de crianças e jovens, bem como na formulação de outras respostas sociais adequadas (...); dinamizar e dar parecer sobre programas destinados às crianças e aos jovens em perigo (...) e aprovar o relatório anual de actividades e avaliação elaborado pelo presidente e enviá-lo à CNPCJR, à Assembleia Municipal e ao Ministério Público” (LPCJP, 1999 art.º 18º, n.º 2 al. a), b), c), d), e), f), g), h)).

Como é notório, as CPCJ devem tentar dinamizar a sociedade, bem como as entidades competentes existentes, para que estas estejam alerta no que diz respeito aos direitos das crianças, numa tentativa de torná-las capazes de perceber quando uma criança está em perigo e, ao mesmo tempo, tentar fazer com que, tanto a sociedade como as entidades competentes possam prevenir o aparecimento das situações de risco de forma inovadora (LPCJP, 1999). Portanto, é necessário criar um mecanismo dinâmico entre as CPCJ, a sociedade e outras entidades para que a capacidade de diminuição dos riscos de perigo seja maior e mais eficaz.

1.3.2. Comissão Restrita

A Comissão Restrita tem como finalidade “intervir nas situações em que uma criança ou jovem está em perigo” e, por isso, funciona em permanência, daí a sua constituição ser relativamente reduzida (LPCJ, 1999, art.º 21º n.º 1). O número de elementos que a integra é ímpar, sendo que o número mínimo é 5. Os membros desta Comissão são: o Presidente da CPCJ, os representantes da Assembleia Municipal ou da Assembleia de Freguesia e, ainda, o representante da Segurança Social, quando este não seja o presidente da CPCJ (LPCJ, 1999, art.º 20º).

Esta tem como funções “atender e informar as pessoas que se dirigem à comissão de protecção; apreciar liminarmente as situações de que a comissão de protecção tenha conhecimento (...); proceder à instrução dos processos; (...) decidir a aplicação e acompanhar e rever as medidas de promoção e protecção, com excepção da medida de confiança a pessoa seleccionada para a adopção ou instituição com vista a futura adopção; e informar semestralmente a comissão alargada (...) sobre os processos iniciados e o andamento dos processos pendentes” (CNPCJR, 1999, art.º 21 n.º2 al. a), b), c), d), e), f), g)). A Comissão Restrita reúne-se, pelo menos, quinzenalmente ou sempre que exista uma situação de emergência (LPCJP, 1999).

A Comissão Restrita, como funciona em permanência, está mais próxima das crianças e jovens bem como da sua família, tal como é possível verificar através das suas funções.

No entanto, a Comissão Alargada encontra-se mais próxima da comunidade e entidades pois trata diretamente de assuntos relacionados com a sensibilização e envolvimento da comunidade e entidades existentes, tal como tenta criar respostas sociais capazes de minimizar fatores de risco ou criar recursos necessários para a melhoria de situações de risco que existem ou possam vir a existir. Portanto, tem um papel ativo na prevenção das situações de risco, ao mesmo tempo que se encontra a par das situações que estão a ser acompanhadas pela Comissão Restrita, nomeadamente os processos iniciados e os que se encontram pendentes. Participa também na avaliação das atividades desenvolvidas que constem no relatório de atividades que deve ser enviado à CNPCJR tanto mais que este relatório tem que ser aprovado pela Comissão Alargada.

A LPCJP (1999) também prevê através dos art.º 25º e art.º 26º que as funções dos membros da CPCJ são prioritárias relativamente ao serviço de que são provenientes e os mandatos são desempenhados ao longo de dois anos, sendo possível a renovação.

Porém, os membros não podem permanecer na mesma Comissão durante mais de seis anos.

Os membros constituintes devem ter em conta que os processos são secretos e, portanto, não podem ser facultados a outras instituições, salvo seja estritamente necessário para o bem-estar do menor (Decreto-Lei 189/91, 1991 e LPCJ, 1999). Todavia, os pais ou representantes legais (ou os advogados dos representantes) podem solicitar a consulta do processo (LPCJP, 1999).

Após cada reunião, quer em Comissão Alargada, quer em Comissão Restrita, é elaborada uma acta onde constam os assuntos tratados e as decisões tomadas, assinalando se as decisões foram por unanimidade ou por maioria, tal como deve constar, também, o nome dos membros presentes (LPCJP, 1999, art.º 29º).

No final de cada ano a CPCJ deve enviar um relatório de atividades à CNPCJR, à Assembleia Municipal e ao Ministério Público, efetuado pelo presidente da Comissão, onde consta uma “identificação da situação e dos problemas existentes no município em matéria de promoção dos direitos e protecção das crianças e jovens em perigo, incluído dados estatísticos e informações que permitam conhecer a natureza dos casos apreciados e as medidas aplicadas e avaliar as dificuldades e a eficácia da intervenção” (LPCJP, 1999, art.º 32º n.º 1). É de salientar ainda que é com base nesse relatório que a CNPCJR avalia as atividades das CPCJ (LPCJP, 1999).

Atualmente existe uma CPCJ em cada município e, em casos excepcionais, quando o município é maior e justifique essa ação, são criadas mais que uma Comissão, estando elas responsáveis por determinadas freguesias (como é o caso de Lisboa).

Quando a CPCJ é constituída a atribuição das instalações fica a cargo do município, tal como lhe é atribuído um fundo de maneió pelo município para suportar despesas pontuais decorrentes do acompanhamento desenvolvido pelas CPCJ às crianças e jovens, famílias ou representantes legais (LPCJP, 1999, art.º 14º n.º 1 e n.º 2).

Existe ainda a possibilidade das comissões poderem beneficiar com protocolos que a CNPCJR venha a estabelecer com outras entidades de interesse à promoção e protecção das crianças e jovens, por exemplo, no caso do fundo de maneió, foi assinado em 10/01/2011 um protocolo de cooperação entre o governo e a Associação Nacional dos Municípios para contratualização de apoio logístico⁸ (LPCJP, 1999).

⁸ Retirado de <http://www.cnpcjr.pt/left.asp?01.09> [Consult. 12-01-2012]

Para que haja uma intervenção por parte da Comissão Restrita ou Alargada, é necessário averiguar qual o risco que existe para a criança ou jovem por ter sido sinalizado, tema que será de seguida abordado.

1.4. Riscos existentes para as Crianças ou Jovens

“Considera-se que a criança está em risco quando: está abandonada ou vive entregue a si própria; sofre maus tratos físicos ou psíquicos ou é vítima de abusos sexuais; não recebe os cuidados ou a afeição adequados à sua idade e situação pessoal; é obrigada a actividades ou trabalhos excessivos ou inadequados à sua idade, dignidade e situação pessoal ou prejudiciais à sua formação ou desenvolvimento; está sujeita, de forma directa ou indirecta, a comportamentos que afectem gravemente a sua segurança ou o seu equilíbrio emocional [por exemplo, quando a mãe é vítima de violência doméstica]; assume comportamentos ou se entrega a actividades ou consumos que afectem gravemente a sua saúde, segurança, formação, educação ou desenvolvimento sem que os pais, o representante legal ou quem tenha a guarda de facto se lhes oponham de modo adequado a remover essa situação” (LPCJP, 1999, art.º 3º, n.º 2 al. a), b), c), d), e), f)).

Estas são medidas previstas na LPCJP (1999) que justificam a intervenção da CPCJ, nos casos em que as entidades competentes sobre as crianças e jovens, não sejam passíveis de “actuar de forma adequada e suficiente a remover o perigo em que se encontram” (LPCJP, 1999, art.º 8º). Portanto, é necessário ter sempre presente que a iniciativa de intervenção deve partir primeiramente das entidades competentes (de primeira instância), tais como a escola ou hospitais e apenas nos casos em que estes não consigam afastar a criança ou jovem do perigo é que deve intervir a CPCJ.

Na intervenção efetuada pelas CPCJ, existe um conjunto de soluções a que a CPCJ pode recorrer no processo de promoção e proteção da criança ou jovem.

1.5. Tipos de medidas de promoção e proteção

Existem diversas medidas específicas para auxiliar a CPCJ na proteção da criança ou jovem. Estas medidas são aplicadas em acordo de promoção e proteção, estabelecido entre a Comissão Restrita e a criança ou jovem, bem como os seus pais ou representantes legais. Estas medidas são classificadas em dois grupos: Medidas em Meio Natural de Vida e Medidas de Colocação.

Quando nos referimos às medidas em Meio Natural de Vida estas têm por pressuposto “manter a criança ou o jovem no seu meio natural, proporcionando condições adequadas ao seu desenvolvimento integral, através de apoio psicopedagógico e social e, quando necessário, de apoio económico” (Decreto-Lei 12/2008, art.º 3º). Porém, quando referenciamos as Medidas de Colocação, referimos medidas que não contemplam a preservação da criança no seu meio natural de vida uma vez que o acolhimento familiar é feito por famílias que não tenham qualquer ligação familiar com a criança, bem como o acolhimento em instituição é feito por uma entidade.

Assim, as medidas de promoção e proteção que constam na LPCJP (1999) são:

Medidas em Meio Natural de Vida:

Apoio junto dos pais – esta medida pressupõe “proporcionar à criança ou jovem apoio psicopedagógico e social e, quando necessário, ajuda económica (LPCJP 1999, art.º 39º);

Apoio junto de outro familiar – o menor é colocado “sob a guarda de um familiar com quem resida ou a quem seja entregue, acompanhada de apoio de natureza psicopedagógica e social e, quando necessário, ajuda económica (LPCJP 1999, art.º 40º);

Confiança a pessoa idónea – esta medida prevê a colocação do menor junto de uma pessoa com quem já detém uma relação, mas que não pertence à família [por exemplo, o padrinho] (LPCJP 1999, art.º 43º);

Apoio para a autonomia de vida – é aplicada a jovens com idade superior a 15 anos e consiste em prestar-lhe “apoio económico e acompanhamento psicopedagógico e social, nomeadamente através do acesso a programas de formação, visando proporcionar-lhe condições que o habilitem e lhe permitam viver por si só e adquirir progressivamente autonomia de vida” (LPCP 1999, art.º 45º, n.º 1).

Medidas de Colocação:

Acolhimento familiar – o objetivo desta medida é atribuir a criança ou o jovem a uma pessoa ou família, para que a criança possa crescer num meio familiar saudável e que lhe proporcione um crescimento mais salutar (LPCP 1999, art.º 46º, n.º 1);

Acolhimento em instituição – com esta medida a criança ou jovem são colocadas numa instituição apropriada para o acolhimento de menores, que lhes possa prestar os

cuidados de acordo com as necessidades das crianças e dos jovens (LPCJP, 1999 art.º 49º).

Estas medidas têm como objetivo melhorar a situação atual da criança, tentando afastar o perigo e protegendo a criança ou o jovem, proporcionando-lhes condições consideradas seguras para o bem-estar do menor, encarando-se isto como uma alternativa para poder recuperar da anterior situação e, se possível, prevenir que o menor volte a passar pelo mesmo risco.

As medidas mencionadas anteriormente referem-se a medidas que são usadas nos acordos de promoção e proteção. Ou seja, quando existe uma situação de perigo e a situação está a ser acompanhada pela CPCJ (Comissão Restrita) ou pelo tribunal é celebrado um acordo de promoção e proteção entre uma das instituições e o menor (quando com idade igual ou superior a 12 anos) e com os pais, representantes legais ou detentores de guarda de facto, para que se combata a situação de perigo existente. Este acordo deve conter a identificação do membro que o celebrou, o prazo pelo qual é estabelecido e quando deve ser revisto, bem como as declarações de consentimento ou de não oposição (pois sem estas declarações não pode ser celebrado acordo) e a medida aplicada, mas este assunto será novamente referido posteriormente (LPCJP, 1999).

Normalmente, estas medidas são provisórias podendo a Comissão Restrita alterar a medida aplicada quando achar conveniente ou quando não seja adequada de acordo com as necessidades dos menores numa determinada altura. As medidas são aplicadas através de um acordo de promoção e proteção, celebrado entre a Comissão e os pais, representantes legais ou detentores da guarda de facto, tal como referimos anteriormente, sendo que a medida a aplicar é negociada entre ambos, e, quando se justifique, o acordo é aplicado através de processo judicial⁹. As medidas aplicadas são de competência exclusiva das comissões ou dos tribunais e quando são aplicadas medidas provisórias a sua duração não pode ser superior a seis meses, tema que será abordado novamente posteriormente (LPCJP, 1999).

Assim, importa ainda referir que ao longo do processo de promoção e proteção existente, os membros competentes devem guiar-se por princípios orientadores que a lei estabelece.

⁹ Quando, por exemplo, não há consentimento por parte dos pais ou representantes legais para intervenção, o processo da criança ou jovem é enviado para tribunal.

1.6. Princípios orientadores para intervenção da CPCJ

Qualquer intervenção que venha a ser efetuada, seja pelas entidades competentes, pela CPCJ ou pelos tribunais, deve ter sempre presente que o principal objetivo é manter o bem-estar da criança e adotar uma postura neutra, ou seja, deve prevalecer sempre o superior interesse da criança. Assim, as intervenções que venham a ser feitas devem obedecer aos princípios orientadores da intervenção, previstos na LPCJP (1999, art.º 4º), que são:

Interesse superior da criança no caso de haver uma multiplicidade de interesses presentes;

Privacidade no que diz respeito ao tratamento do caso pois as pessoas envolvidas no processo devem manter sigilo sobre a vida do menor e da situação em concreto;

Intervenção precoce, ou seja, quando a situação é conhecida devem ser tomadas imediatamente medidas para tentar terminar ou minimizar as consequências que daí advenham;

Intervenção mínima, isto é, deve atuar o menor número possível de entidades na proteção da criança, portanto, apenas as indispensáveis;

Proporcionalidade e atualidade pois as decisões efetuadas devem estar de acordo com a situação de perigo existente na altura, ao mesmo tempo que esta decisão deve interferir o mínimo possível no normal funcionamento da vida do menor e da sua família;

Responsabilidade parental uma vez que os pais devem ser responsabilizados no acompanhamento da situação do filho e devem, a todo o custo, fazer os possíveis para a situação melhorar;

Prevalência da família na tomada de decisão, pois quando é aplicado um acordo de promoção e proteção podem ser tomadas várias medidas de promoção e proteção (como foi explicado anteriormente), logo devem dar prioridade, quando a situação o permite, à conservação da criança no seu seio familiar ou, quando é possível, no encaminhamento para adoção;

Obrigatoriedade da informação pois, quer a criança, quer os seus pais, representantes legais ou detentores da guarda de facto, têm o dever de serem informados sobre os seus direitos e como é que será traçado o seu percurso na Comissão;

Audição obrigatória e participação uma vez que as crianças e os seus pais ou representantes legais têm o direito de ser ouvidos para se perceber o que aconteceu, em

conjunto ou separadamente, pelos membros da CPCJ, podendo participar nas ações e na adoção da medida a aplicar;

Subsidiariedade pois as entidades devem trabalhar de forma sucessiva pertencendo a primeira intervenção às “entidades com competência em matéria da infância e juventude, pelas comissões de protecção de crianças e jovens e, em última instância, pelos tribunais” (LPCJP, 1999, art.º 4º al. j)).

A intervenção da CPCJ na promoção e protecção das crianças começa apenas, tal como referido anteriormente, quando as entidades competentes não sejam capazes de “actuar de forma adequada e suficiente a remover o perigo em que se encontram” (LPCJP, 1999, art.º 8º). Portanto, antes da CPCJ intervir é necessário que haja uma intervenção para tentar minimizar os riscos na vida do menor. Por exemplo, no caso das escolas, se há um aluno que falta constantemente às aulas a escola deve, numa tentativa de corrigir esse comportamento, tomar providências no sentido de acabar com as faltas ou perceber se existe alguma razão em concreto para que essas faltas estejam a ser dadas. Esta intervenção deve ser efetuada em conformidade com os pais e obedecendo aos princípios orientadores da intervenção estabelecidos pela LPCJP, referidos anteriormente.

Não sendo possível às entidades competentes corrigir a situação de risco existente para a criança ou jovem, esta sinaliza a situação à CPCJ, que é analisada liminarmente pelos membros da Comissão Restrita. Aí, estes vêm se a situação está nas competências da Comissão. Portanto, para que este processo decorra, é necessário que haja uma sinalização.

A sinalização deve ser feita sempre que se considere que há uma situação em que a “segurança, saúde, formação, educação ou desenvolvimento da criança ou jovem” (LPCJP, 1999: art.º 3º, n.º 1) estão em perigo Esta sinalização pode ser efetuada por escrito, por telefone ou presencialmente, indicando a entidade sinalizadora¹⁰ e o motivo

¹⁰ Entidades Sinalizadoras: os próprios, os pais, familiares, vizinhos e particulares, a própria comissão, Ministério Público, autoridades policiais, serviços de segurança social/SCML, estabelecimentos de saúde, estabelecimentos de ensino, tribunais, instituições de apoio à criança e ao jovem, instituto de reinserção social, autarquias, comissão local de acompanhamento, projetos, outras CPCJ, outras.

da intervenção¹¹. Portanto, pode ser efetuada por qualquer entidade que considere que a criança ou jovem tem os seus direitos violados.

Após a sinalização, os membros da Comissão Restrita fazem uma análise liminar em que avaliam a verdadeira situação de perigo para a criança ou jovem e a partir daí determinam se a situação se confirma ou não. Caso a situação não se confirme o processo é arquivado liminarmente. Se a situação se confirmar, os membros começam por se reunir com a criança ou jovem e com os seus pais ou representantes legais e alertam-nos que a situação que se está a desenrolar viola os direitos do menor e é um comportamento de perigo para a “segurança, saúde, formação, educação ou desenvolvimento da criança ou jovem” (LPCJP, 1999, art.º 3º). Esta reunião é de carácter obrigatório tal como consta no art.º 85º da LPCJ (1999) e serve, também, para explicar quais os procedimentos que irão ser tomados no decorrer do processo, ao mesmo tempo que os informam que podem não autorizar a sua intervenção e as consequências que daí advêm. Assim, nesta fase, é recolhido consentimento dos pais ou representantes legais e a não oposição do jovem (caso tenha idade igual ou superior a 12 anos). Após a recolha destes documentos é celebrado um acordo de promoção e proteção (nos casos em que se justifique) entre a CPCJ e os pais, representantes legais ou detentores da guarda de facto e a criança ou jovem. Contudo, se os pais ou representantes legais não derem consentimento para intervenção a CPCJ não poderá atuar e o processo será enviado para o Ministério Público competente. Tal como se a criança com idade igual ou superior a 12 anos se recusar a assinar a não oposição o processo será, também, enviado para o Ministério Público e aí decorrerá o processo (LPCJP, 1999, art.º 68º al. b)). Neste acordo há um conjunto de medidas possíveis de aplicar como já explicamos anteriormente. Nas situações em que as crianças ou jovens não residem com os seus pais ou detentores do poder paternal, a Comissão tem o dever de procurar essas pessoas para que haja o consentimento necessário à intervenção (LPCJP, 1999).

Quando há uma situação de perigo iminente em que os pais, representantes legais ou detentores da guarda de facto se oponham, isto é, quando não dão consentimento para a

¹¹ Abandono, negligência, abandono escolar, maus-tratos físicos, maus-tratos psicológicos/abuso emocional, abuso sexual, prostituição infantil, pornografia infantil, exploração do trabalho infantil, exercício abusivo de autoridade, mendicidade, exposição a modelos de comportamento desviante, corrupção de menores, prática de facto qualificado como crime, uso de estupefacientes, ingestão de bebidas alcoólicas, problemas de saúde e outros.

intervenção, as medidas são tomadas na mesma para que haja uma “protecção imediata e solicitam a intervenção do tribunal ou as entidades policiais” (LPCJP, 1999: art.º 91º, n.º1).

Após celebração do acordo de promoção e protecção, é estabelecido um período de aplicação da medida, estando estes acordos sujeitos a renovação ou alteração da medida quando terminado o prazo do acordo estabelecido e enquanto se considerar pertinente para a conservação dos direitos da criança ou jovem. A medida cessa quando a situação de perigo já não subsiste ou quando o menor atinge a maioridade (podendo sempre solicitar a continuidade de intervenção da CPCJ até aos 21 anos) (LPCJP, 1999).

Na execução dos acordos de promoção e protecção, nomeadamente na convocação dos menores ou jovens e dos seus pais, representantes legais ou detentores da guarda de facto, contam com o apoio das autoridades administrativas e das forças policiais, tal como outras pessoas ou entidades que venham a ser solicitadas no decorrer do processo. Caso estes se recusem a auxiliar a ação solicitada pela CPCJ a situação será comunicada ao Ministério Público (LPCJP, 1999).

Quando o acordo é arquivado, só poderá ser reaberto se se verificarem novas situações de risco ou perigo (LPCJP, 1999).

Toda e qualquer ação que a CPCJ desenvolva devem ser consumadas “com imparcialidade e independência” (LPCJP, 1999: art.º 12º).

Feita a descrição do funcionamento das CPCJ em Portugal atualmente, da sua constituição e condução do seu trabalho, achamos pertinente enquadrar esta análise a nível internacional, comparando o sistema português com outros sistemas para perceber de que forma se organizam e em que aspetos são semelhantes a Portugal. Serão, então, analisados no capítulo seguinte os casos de: Alemanha, Bélgica (Comunidade Francesa e Comunidade Flamengo), França e Inglaterra.

CAPÍTULO 2. Análise internacional

Como foi possível analisar no capítulo anterior, as CPCJ (em Portugal) têm uma forma própria de atuação, baseada em legislação específica e que conta com o apoio de várias organizações, mas sempre com o mesmo objetivo: preservar o bem-estar das crianças e jovens.

Com o presente capítulo pretendemos mostrar a forma como os diferentes países se organizam na proteção de crianças e jovens e perceber quais as diferenças e semelhanças em relação ao sistema de proteção português. Isto porque a preocupação com a proteção das crianças pode ser encarada de diferentes formas, de acordo com as características de cada país.

De referir que em todos os países, tal como em Portugal, a preocupação com as crianças e jovens tem sido consolidada com a criação de respostas e um melhor ajustamento dos sistemas de proteção às alterações que vão surgindo através do desenvolvimento de políticas públicas.

Um facto que influenciou as alterações realizadas na legislação dos vários países prende-se ao surgimento da Convenção sobre os Direitos das Crianças em 1989, criado pelas Nações Unidas, com o objetivo de enunciar alguns “direitos fundamentais [...] de todas as crianças, bem como as respetivas disposições para que sejam aplicados” que após “ratificada, representa um vínculo jurídico para os Estados que a ela aderem” estando obrigados a adaptar a respetiva legislação de forma a consagrar o cumprimento dos direitos fundamentais das crianças nela consagrados¹².

Uma vez que em Portugal o sistema de proteção de crianças e jovens foi dos primeiros a ser criado, achamos conveniente perceber que preocupações foram surgindo em diferentes países, escolhendo para isso países que possuem ligações históricas com Portugal. Portanto, iremos analisar a forma como a proteção da infância e juventude é organizada e se desenrola em países como Alemanha, Bélgica, França e Inglaterra.

2.1. Alemanha

Na Alemanha, apesar da preocupação com o tratamento dado às suas crianças e jovens ter começado a surgir desde muito cedo (Youth Welfare Act –

¹² Retirado de <http://www.unicef.pt/artigo.php?mid=18101111&m=2> [Consult. 07/01/2013]

Jugendwohlfahrtsgesetz, em vigor desde 1922), só em 1 de Janeiro de 1991 é que foi implementado um regulamento próprio através do Social Code, Book VIII – Child and Youth Services. Este regulamento foi criado com o intuito de estabelecer diretivas no sentido de proteger crianças e jovens do país, tendo em conta as situações de perigo em que se encontravam, tentando apoiar tanto as crianças e jovens como os seus pais ou representantes legais sempre que fosse necessário, para que as crianças e jovens tivessem um desenvolvimento o mais estável possível, estabelecendo como orientação que a proteção das crianças fosse delegada para os Estados Federais (Sénat, 2007). Isto porque se sentia a necessidade de incluir as autoridades locais e usar os seus serviços de forma equilibrada para que as instituições de proteção de crianças estivessem mais próxima dos cidadãos (Torres et al., 2008).

O sistema de proteção de crianças e jovens é desenvolvido (tal como no caso de Portugal) tendo como orientação o princípio da subsidiariedade.

Este sistema de proteção é orientado pelos “Centros de Protecção da Infância” (Kinderschutzzentren), organizados a nível dos Estados Federais, que coordenam o trabalho desenvolvido pelas “Células de Conselho Familiar” (Beratungsstellen) – que por sua vez estão subdivididos em Comissões de Apoio à Infância e Centros de Juventude (Torres et al., 2008).

Assim, o Social Code estabeleceu regras para a criação de um Centro de Juventude em cada Regierungsbezirk (regiões administrativas - coletividade territorial de 2º nível) e das Comissões de Apoio à Infância, sendo estes os serviços responsáveis pela primeira intervenção na situação de perigo da criança. Estes serviços complementam-se, uma vez que as Comissões de Apoio à Infância atuam como um diretor, ou seja, tem função de execução sobre os Centros de Juventude (Sénat, 2007).

Os Centros de Juventude têm como missão aplicar qualquer das medidas existentes, que constem no Social Book e que melhor se adequem à situação concreta em que se vão aplicar, tendo sempre em conta que para aplicar qualquer medida é necessário que não haja oposição por parte dos pais ou representantes legais. Estes centros de juventude são constituídos por “dois quintos de representantes de associações de proteção da criança, os outros membros são designados conforme as disposições de cada Estado Federal” (Sénat, 2007: 12).

Por conseguinte, a Comissão de Apoio à Juventude tem como função planear e planificar a atuação para a proteção das crianças e jovens, sendo um órgão de apoio às organizações que desenvolvem atividades no sentido de promover essa proteção. Estas

organizações são compostas por “três quintos de membros da assembleia do distrito [Kreise] assim como pessoas escolhidas por esta assembleia por causa das suas competências particulares em matéria de proteção de crianças; e por dois quintos de pessoas escolhidas pela assembleia do distrito entre aqueles apresentados pelas associações reconhecidas que se ocupem da proteção das crianças”, sendo que a todas as pessoas é reconhecido o direito de voto (Sénat, 2007: 12). No fundo, estes poderão contar com o apoio dos “elementos da saúde, educação, autoridades policiais, juízes do tribunal de família, entre outros elementos representantes das diversas confissões religiosas e comunidades estrangeiras” (Torres et al., 2008a)

“A administração das Comissões de Ajuda à Juventude é responsável pela gestão corrente da proteção da criança no quadro do Centro da Juventude assim como com as decisões do distrito e da Comissão de Ajuda à Juventude” (Sénat, 2007: 12).

No caso específico da Alemanha, o recurso ao tribunal é feito muito poucas vezes. Quando aplicável, o recurso é feito ao Tribunal de Família, sendo que este modo de atuação só é usado quando há discordância sobre a medida a aplicar entre os Centros de Juventude e os pais ou representantes legais; quando o Centro de Juventude considera necessária a intervenção do juiz ou quando as medidas não podem ser aplicadas (Sénat, 2007: 13).

Quando surge uma situação de perigo em que é urgente tomar decisões, o Centro de Juventude pode atuar sem apelar à decisão do tribunal, tentando com isto ser o mais rápido possível e prevenir a continuidade da situação de perigo, tal como acontece em Portugal.

Todo o processo de proteção alemão é desenvolvido em colaboração entre o Tribunal de Família e os Centros de Juventude, uma vez que todos têm o mesmo objetivo: salvaguardar o bem-estar das crianças e jovens – ponto que consta também nos documentos reguladores de intervenção nos casos de promoção e proteção. O tribunal está obrigado a ouvir o Centro de Juventude previamente, enquanto os Centros de Juventude têm que colaborar com o Tribunal de Família, informando sobre medidas propostas e tomadas anteriormente, informando-o também com o seu parecer profissional sobre a evolução do menor desde que surgiu a situação de risco até ao momento atual e opinando profissionalmente sobre que medidas poderão vir a ser aplicadas (Torres et al., 2008a)

No país em análise, nota-se que existe uma tentativa de envolvimento dos cidadãos em todo o processo de proteção das crianças e jovens, pois em todos os

distritos foram criados mecanismos de auxílio à proteção de menores a nível local (exemplo: Centros de Juventude) para que haja maior interação entre estes e os cidadãos e para uma melhor e mais rápida atuação na intervenção das situações de perigo (Sénat, 2007).

2.2. Bélgica

A proteção das crianças no caso da Bélgica é feita tendo em conta a sua divisão territorial, existindo três regiões, cada uma delas com uma comunidade específica para tratar os assuntos jurídicos e administrativos: a Comunidade Francesa (Valónia), a Comunidade Flamenga (Flandres) e a Comunidade de Bruxelas (Capital). No que respeita ao tema em análise, cada uma das comunidades possui formas diferentes de promover a proteção das crianças e, devido a isso, existem também organismos diferentes que se organizam consoante o que acham mais benéficos para as suas crianças, isto porque esta é uma das competências que foi transferida para o governo das comunidades.

Esta transferência de competências ocorreu pois consideravam que havia necessidade de diminuir a carga judicial existente na proteção das crianças, uma vez que esta alteração faz com que o juiz apenas intervenha quando os serviços de proteção não conseguem obter acordo com os pais ou representantes legais.

Neste trabalho, uma vez que apenas possuímos informação sobre duas das três comunidades existentes, apenas analisaremos a proteção de menores das Comunidades Flamenga e Francesa.

A proteção da infância está a cargo dos serviços administrativos, mas essa proteção apenas está prevista quando existe consentimento dos pais ou representantes legais, pois quando não existe este consentimento o processo é encaminhado para o tribunal, tal como referi anteriormente.

No entanto, em ambas as comunidades, na proteção das crianças, prevalece o princípio de subsidiariedade, que faz com que a intervenção dos serviços administrativos de proteção apenas entre em função quando os serviços de primeira instância não conseguem produzir melhorias na situação (Torres et al., 2008a).

É de salientar ainda que o trabalho das entidades judiciais e das comissões é independente um do outro, apesar de existir cooperação entre ambos.

2.2.1. Comunidade Francesa (Communauté Française)

A Comunidade Francesa rege-se pelo Decreto de 4 de Março de 1991, que tratou da criação de um órgão administrativo especializado em apoio à juventude. Criou então o Serviço de Apoio à Juventude (Service de l'aide à la Jeunesse) em cada um dos 13 distritos judiciais, “composto por assistentes sociais e dirigido pelo conselheiro de ajuda à juventude” (Sénat, 2007: 20). Este serviço tem funções de análise e orientação, uma vez que trata de analisar e orientar os casos que surgem para os serviços específicos (Sénat, 2007).

O Serviço de Apoio à Juventude pode propor medidas de proteção a aplicar, mas nunca as pode impor, uma vez que ao propor as medidas é necessário o acordo entre serviços e os pais ou representantes legais, sendo também obrigatório que haja consentimento destes e dos menores com mais de 14 anos de idade. Quando o Serviço de Apoio à Juventude e os pais ou representantes legais não chegam a acordo e o jovem mantém a situação de perigo, “o conselheiro [de ajuda à juventude] informa o Ministério Público, que aprecia se é necessário o envio para tribunal ou se é viável uma nova concertação” (Sénat, 2007: 20). O Ministério Público é ainda chamado a intervir nos casos em que a medida seja aceite mas não seja posta em prática. No entanto, se não se consegue chegar a acordo e o menor não se encontra em perigo o processo é arquivado (Sénat, 2007).

O Tribunal da Juventude é competente, mas o juiz apenas é chamado a intervir quando há necessidade de impor uma medida. Para tal, este analisa a situação e decide conforme seja necessário uma medida de assistência educativa, de colocação ou de autonomia de vida para os menores com idade superior a 16 anos. A forma como as medidas são aplicadas é adaptada pelo Serviço de Proteção Judicial (serviço administrativo da comunidade) em acordo com a família (Sénat, 2007).

2.2.2. Comunidade Flamenga (Communauté Flamande)

Na Comunidade Flamenga foi instituído o Decreto-Lei de 4 de Abril de 1990, que tinha como objetivo auxiliar o dispositivo de proteção relativo à Assistência Especial à Juventude, criando este Decreto-Lei um Comitê de Assistência Especial à Juventude (Comité d'assistance spéciale à la Jeunesse) em cada distrito administrativo, constituídos por 12 membros nomeados por 5 anos, que exercem funções em serviços ou organizações respeitantes à juventude e à família (sectores da saúde, educação, etc), sendo assim uma Comissão pluridisciplinar (Sénat, 2007).

Em cada distrito existe um Gabinete de Assistência Especial à Juventude composto pelo Presidente do Comitê e mais quatro elementos nomeados pelo governo da comunidade, que se reúnem 12 vezes por ano, e que tem competências para tomar medidas de proteção, mas nunca as impor. Isto porque, tal como na Comunidade Francesa, não pode impor nenhuma decisão, pelo que é necessário o consentimento dos pais assim como dos menores com mais de 14 anos para que uma medida seja tomada (Sénat, 2007).

Quando não há consenso ou há falta de consentimento a Comissão de Mediação de Assistência Especial à Juventude tenta evitar a intervenção do juiz, tentando criar o acordo entre o Gabinete e a família do menor (Sénat, 2007). Esta Comissão é composta por “6 membros, que são nomeados pelo governo da comunidade por 5 anos em função das suas competências e da sua experiência «em matéria de situações de educação problemáticas»” (Sénat, 2007: 21).

Este comitê deve reunir-se pelo menos duas vezes por mês para dar o seu parecer sobre as situações em análise. Quando há acordo, este “é formalizado e assinado pelas partes envolvidas” (Sénat, 2007: 21). Quando “não existe acordo e o interesse do menor exige, a Comissão envia o processo ao Ministério Público (Sénat, 2007: 21).

Tal como na Comunidade Francesa, o juiz apenas é chamado a intervir quando há necessidade de impor uma medida. Para tal, este analisa a situação e decide conforme seja necessário uma medida de assistência educativa, de colocação ou de autonomia de vida para os menores com idade superior a 16 anos. Para a implementação das medidas ordenadas pelo juiz a Comunidade conta com o empenho dos serviços sociais da Comunidade Flamengo para a juventude, serviços estes que têm um carácter “socioeducativo especializado” (Sénat, 2007: 21), existentes nos distritos judiciais, que “apenas trabalham com o Ministério Público e com o Tribunal da Juventude” (Sénat, 2007: 21).

2.3. França

Em 10 de Julho de 1989, com a criação da Lei nº 89-484, a proteção da infância começou a ser tratada com maior preocupação (Torres et al., 2008a: 27). Com os objetivos centrais desta reforma e com a entrada em vigor desta lei “pretendeu-se aproximar os decisores dos utentes, adaptar as respostas sociais às necessidades locais e otimizar a gestão dos meios financeiros” (Torres et al., 2008a: 27); e, para além disto,

esta reforma foi realizada com vista à revisão das entidades envolvidas no processo de proteção, atribuindo as competências, ao nível administrativo, à Ajuda Social à Infância (L'aide Sociale à l'Enfance) e ao Juiz de Menores (Juge des Enfants) no processo de proteção dos menores, distinguindo quais as competências das duas entidades envolvidas. Trata-se assim de um sistema de proteção duplo, na medida que envolve a Ajuda Social à Infância e o Tribunal de Menores, uma organização administrativa e uma organização judicial (Sénat, 2007).

Assim, a Ajuda Social à Infância é um serviço descentralizado, encarregue pela ação administrativa a desenvolver na proteção dos menores em perigo, que está sob tutela do Conselho Geral, mas está organizado a nível local (Torres et al., 2008a: 27). As funções que competem aos serviços de Ajuda Social à Infância desenvolver passam pela “realização de acções no ambiente familiar dos menores, através da atribuição de apoios financeiros e da intervenção de trabalhadores sociais, de forma a garantir a saúde, a educação e a segurança dos menores; a prevenção colectiva de fenómenos de inadaptação social; o desenvolvimento de acções educativas; a prevenção e protecção de menores que sofram de maus-tratos; e a recomendação dos menores para adopção” (Torres et al., 2008a: 27). Esta organização, em qualquer ação que desenvolva, deve ter o consentimento dos envolvidos, sob pena de não poder aplicar e desenvolver qualquer medida, não esquecendo que deve sempre ter em conta a opinião do menor. Quando não lhes é possível obter o consentimento necessário para intervenção ou se não for possível avaliar a situação - de acordo com o art.º L. 226-4 do código de ação social e das famílias - podem, por via do presidente do conselho geral, notificar uma autoridade judicial e, se necessário, “o juiz de menores pode tomar medida de proteção judicial” (Sénat, 2007: 5).

A proteção judicial das crianças é desenvolvida quando existem situações em que “a saúde, a segurança, a moralidade de um menor não emancipado está em perigo e caso as condições da sua educação estejam gravemente comprometidas” (Sénat, 2007: 5).

O juiz de menores pode ser chamado para intervenção através do Ministério Público, nos casos em que seja feita a sinalização diretamente ao procurador de menores; se o Ajuda Social à Infância assim achar conveniente por não conseguir obter consentimento, não conseguir avaliar corretamente a situação ou considerar que será mais benéfica a ação por via judicial tendo em conta a situação de perigo em que o menor se encontra; ou por pedido direto de recurso que pode ser feito pelos pais, pessoa a quem a guarda da criança estiver confiada ou instituição em que criança esteja

institucionalizada, ou até mesmo pelo próprio menor (Sénat, 2007; Torres et al., 2008a). O juiz está dotado de um papel importante na proteção dos menores pois tem “dupla competência civil e penal” e um “triplo papel de instrução, julgamento e prescrição das medidas” (Torres et al., 2008: 170), sendo este obrigado a manter a adesão da família ao longo do processo e decidir com base no interesse da criança (Sénat, 2007).

No entanto, é de salientar que ambas as organizações – a Ajuda Social à Infância e o Tribunal – complementam-se principalmente na receção e avaliação de situações, e seguem-se pelo mesmo eixo, que é a preservação da integridade da família tanto quanto possível (Torres et al., 2008).

Sendo que um dos objetivos da reforma que surgiu é o envolvimento dos utentes em todo o processo, os atores locais estão inseridos no processo de proteção da infância nas etapas de “prevenção”, “sinalização” e “execução de medidas” (Torres et al., 2008a: 28).

2.4. Inglaterra

Tal como nos países analisados anteriormente, os serviços de proteção de menores ingleses atribuíram essa função às autoridades locais, isto é, aos condados, estando este aspeto legislado pela lei de 1972 que “confia aos condados, responsáveis pela proteção da infância, a tarefa de criação de benefícios e serviços necessários” aos menores neles residentes (Sénat, 2007: 15). Por sua vez, os condados delegam a proteção de infância aos seus serviços sociais.

Neste sistema de proteção o consentimento não é tido em conta, mas nos casos em que se aplique uma medida de proteção os familiares devem estar de acordo com esta, podendo contestar a decisão dos serviços através de advogado.

Mais tarde, com vista à melhoria do sistema de proteção à infância e para que se adequassem as disposições à realidade atual (da época), foram criadas duas alterações à lei de 1972. Uma em 1989 e outra em 2004. Ambas as leis contêm as competências e obrigações que os serviços de proteção dos menores devem ter em conta no desenrolar da sua atividade.

A lei de 1989 foi criada com vista ao reforço dos poderes do juiz nos casos em que os serviços administrativos não se mostram capazes de afastar ou corrigir a situação de perigo do menor (Sénat, 2007).

Já a lei de 2004¹³ surgiu devido à necessidade de criar melhores condições na proteção dos menores, isto é, foi na tentativa de criar “reformas estruturais e a criação de mecanismos de cooperação entre os serviços administrativos competentes e entre estes e todos os outros atores da área” (Sénat, 2007: 15). Esta lei de 2004 permitiu, com as reformas elaboradas, reagrupar vários serviços, implementado um diretor que tinha como função verificar o trabalho das várias entidades existentes.

Em 2006 a assembleia de trabalho para proteger as crianças publicou, através do Ministério da Educação, o “Travailler Ensemble pour protéger les enfants” em que as suas diretrizes também contribuíram para o sistema de proteção inglês. Este documento assenta em “dois princípios fundamentais: a troca de informação entre os serviços administrativos responsáveis pela proteção da infância e a colaboração com as famílias”, aspeto que se aplica nos diferentes serviços de proteção da infância (Torres et al., 2008a: 15).

Este documento fez ainda com que se tornasse necessária a criação de conselhos locais para a coordenação do trabalho desenvolvido pelas entidades locais. São também responsáveis por “adaptar os processos de tomada de decisão às condições locais, de participar no desenvolvimento dos serviços para as crianças, de acompanhar e avaliar as ações em prática, de propor melhorias” (Sénat, 2007: 17).

Assim, quando existe uma sinalização, os diferentes serviços com competências nas questões de proteção de infância juntam-se (“serviços de proteção da infância, polícia e outros serviços administrativos em causa, designadamente os serviços escolares e de saúde” (Sénat, 2007: 16)). Ao juntarem-se, estes avaliam a situação apresentada pela sinalização e chegam a um consenso sobre se há ou não a necessidade de aplicar medida de proteção, podendo estes considerar a situação de emergência ou não. Portanto, são encarregues de tomarem medidas consideradas mais leves. Quando estes não conseguem perceber se a situação é realmente urgente podem solicitar um diagnóstico, diretiva que consta da lei de 1989 (Sénat, 2007). Nessa junção, ao tomarem a decisão de implementar uma medida “devem ter em conta a vontade do menor e ser aceite pelos pais, que devem ser capazes de a implementar” (Sénat, 2007: 16).

Nos casos em que consideram não existir perigo eminente, os serviços e a família do menor reúnem-se e chegam a acordo sobre qual a medida de proteção a aplicar.

¹³ Surgiu devido ao programa governamental, que criou o documento que se intitula de Chaque Enfant Compte – Cada Criança Conta

Quando a situação é extremamente grave, as entidades procedem a uma Conferência de Proteção da Infância (Child Protection Conference), onde participam “o menor, a família, os elementos que realizam o diagnóstico, os serviços sociais responsáveis pelo acompanhamento do menor e da família, representantes das instituições de acolhimento, um representante dos serviços jurídicos dessa comunidade, um representante da associação nacional de maus-tratos ou outra associação que defenda os interesses da criança, bem como as autoridades policiais” (Torres et al., 2008a: 16; Sénat, 2007: 16).

Estes, para se oporem à situação de perigo (no caso de se considerar que a criança está em perigo eminente), traçam um plano de proteção, que poderá retirar o menor do seu seio familiar e colocá-lo numa instituição, sendo deste modo necessário o entendimento dos serviços entre si e a família, devendo ter em conta a opinião do menor e da família pois só com o acordo da família é que a medida poderá ser implementada (Sénat, 2007; Torres et al., 2008a). Esta situação poderá ser revista após três meses da elaboração do acordo, organizando outra Conferência de Proteção da Infância.

Quando, ainda assim, os serviços administrativos não conseguem fazer frente à situação de perigo, estes podem recorrer ao Tribunal para os Assuntos Familiares (Family Proceedings Court), instância que irá intervir de acordo com as suas funções, previstas na lei de 1989, no sentido de adotar uma medida judicial. Logo que é iniciado um procedimento jurídico, o Tribunal Consultivo e de Suporte à Infância e Família (Child and Family Court Advisory and Support) intervém, uma vez que este é composto por assistentes sociais com experiência que podem ser uma mais-valia no processo de proteção do menor. Este é um “organismo independente mas ligado ao Ministério da Justiça desde 1 de Abril de 2001 para assegurar a segurança e proteção das crianças, dar conselhos aos juízes, ocupar-se da representação das crianças e defesa dos seus interesses (Sénat, 2007: 18).

Tendo em conta as características dos diversos países, poderão identificar-se algumas semelhanças e diferenças entre os vários países analisados, e o sistema de proteção português.

Primeiramente, é necessário esclarecer que todos os países dispõem de regulamentos específicos para o sistema de proteção em vigor. Também em todos os países houve alterações de acordo com as necessidades específicas de cada país. Tal como a forma de organização do sistema de proteção apresenta diversidades que advém das diferenças territoriais específicas de cada país.

Em França, pode considerar-se que o seu sistema de proteção caracteriza-se por ser misto embora detenha “características mais judiciais”, enquanto a Alemanha, a Bélgica, a Inglaterra e Portugal possuem um “carácter claramente mais administrativo” (Torres et al., 2008a: 33).

O sistema de proteção francês encontra-se dividido entre os serviços administrativos e os serviços judiciais e pode-se afirmar que estes serviços se complementam, na medida em que as funções desempenhadas por ambos se complementam também (Torres et al. 2008a). O Juiz, no caso da França, possui, tal como referido anteriormente, uma “dupla competência civil e penal” e um “triplo papel de instrução, julgamento e prescrição das medidas”, o que atribui uma forte legitimidade para a sua intervenção (Torres et al., 2008: 170).

Embora durante a sua atuação deva incluir a família do menor, o juiz pode privar os familiares de integrar parte do processo desenvolvido, tal como, na falta de consentimento ou se não conseguirem avaliar a situação em causa, o juiz pode ser chamado à intervenção por parte de uma autoridade judicial e decidir uma medida de proteção judicial. Portanto, os serviços administrativos necessitam do consentimento da família do menor para poder intervir. É necessário ter em conta que ambos os sistemas (administrativo e judicial) devem seguir o mesmo eixo: preservar a integridade familiar (Sénat, 2007).

Quanto aos países que possuem uma estrutura mais administrativa, como é o caso da Alemanha, da Bélgica, da Inglaterra e de Portugal, o papel dos serviços judiciais é mais reduzido, embora, mesmo entre estes países, a forma como a proteção é desenvolvida possui diversas diferenças.

No caso da Bélgica e de Portugal as comissões encontram-se distribuídas a nível Local e Regional (Torres et al., 2008a). Nestes dois países o Tribunal apenas intervém nos casos considerados graves ou quando há necessidade de entregar a criança para adoção, tal como nas situações em que não exista consentimento para a intervenção.

É necessário referir também que o trabalho desenvolvido pelos Tribunais é independente do trabalho realizado pelas comissões (sistema administrativo), apesar de existir uma forte cooperação entre ambos (entre o sistema judicial e administrativo). Tal como na França, para que exista intervenção, é necessário a existência de consentimento.

No caso específico de Portugal, a aplicação de qualquer medida apenas existe quando os pais se encontram formalmente de acordo.

A intervenção desenvolvida pela Bélgica e por Portugal é elaborada de forma subsidiária, uma vez que existem entidades que devem tomar providências antes do processo ser encaminhado para as respetivas comissões.

No caso da Alemanha e da Inglaterra, tal como a Bélgica e Portugal, baseiam a sua atuação no princípio de subsidiariedade uma vez que existem outras entidades que também são competentes na preservação dos direitos das crianças. Durante a sua atuação, a troca de informações entre as entidades responsáveis pela proteção dos menores e a família dos menores deve ser privilegiada, tal como com o menor. Em ambos os países não há a obrigatoriedade de possuírem o consentimento dos pais ou representantes legais, embora quando a situação exige a aplicação de medidas os pais ou representantes legais devem estar de acordo com a medida. Quando não estão de acordo, estes podem contestar através de um advogado. Esta é a principal diferença entre os casos da Bélgica e Portugal.

Nestes países, tal como o caso da Bélgica e Portugal, o papel judicial desempenhado pelo Tribunal é diminuto em relação ao caso da França, pois este só é chamado a intervir nos casos em que a aplicação de medidas se dificulta (por exemplo, quando há discordância entre os serviços de proteção e os pais sobre a medida a aplicar). A necessidade de existir cooperação entre os tribunais e os serviços administrativos são outro ponto em comum entre os 5 países referidos.

Em suma, em todos os países analisados até agora, é notório o esforço existente para que haja uma aproximação entre os serviços indicados para a proteção dos menores e a população desses países pois esta atitude trará maiores benefícios para o combate às situações de perigo existentes nos diferentes países, uma vez que se os serviços se encontram mais próximos dessa população.

CAPÍTULO 3 - Da realidade nacional à realidade local. Comparação dos factos.

3.1. Projeto em Ovar

O projeto por mim desenvolvido começou pelo contacto da CPCJ de Ovar com a Universidade de Aveiro, nomeadamente o Departamento de Ciências Sociais, Políticas e do Território. Este contato foi estabelecido com o intuito da criação de um estudo para perceber as principais trajetórias e especificidades das problemáticas já identificadas na CPCJ de Ovar, para que existisse uma contextualização e enquadramento das problemáticas sociais até então existentes, de forma a apreender que crianças e jovens eram sinalizados na CPCJ de Ovar, bem como perceber que tipo de envolvimento existia com os atores sociais da região de Ovar. No entanto, para que este estudo fosse realmente efetuado, era necessário que alguém se dirigisse à CPCJ de Ovar de forma que fossem levantados os dados referentes às sinalizações, ou seja, as características dos processos existentes. Foi nesta fase que comecei por desenvolver este projeto.

Uma vez que os processos anteriores a 2008 não se encontravam registados em formato digital (apenas existiam em papel), foi necessária a deslocação à CPCJ de Ovar, tal como referi anteriormente, de onde começou a construção de uma base de dados em EXCEL onde aglomerava todas as informações necessárias para o respetivo estudo. Como já existia uma base de dados na posse da CPCJ de Ovar referente aos processos posteriores a 2008, achamos conveniente seguir a mesma estrutura para permitir a continuidade da análise que iria ser efetuada.

Estes dados foram recolhidos por mim desde Fevereiro de 2011 a Julho de 2011, sendo posteriormente passados do papel para a base de dados. Esta base de dados, quando usada pela CPCJ, possui todas as informações acerca das crianças e jovens sinalizados desde o dia 1 de Janeiro a 31 de dezembro de cada ano, para que a criança ou jovem seja facilmente identificada pela CPCJ. No entanto, porque a nós apenas nos interessa a situação em si e não a quem é atribuída, eliminámos a informação relativa ao nome da criança ou jovem, bem como o nome dos seus responsáveis, ou qualquer outro elemento que permitisse a identificação da criança ou jovem em causa, de forma a

proteger o sigilo e privacidade a que estas têm direito. Portanto, todas as informações por nós usadas garantem o anonimato das crianças e jovens bem como da sua família.

Portanto, o projeto começou pela recolha de informação sobre os processos existentes em arquivo desde 2000 até 2007 para que fosse possível construir a referida base de dados em EXCEL. Isto tendo em conta que quanto mais anos recuasse menor seria o número de processos existente, uma vez que a CPCJ destrói os processos dos jovens que atingem a maioridade (ou quando solicitam a continuidade de acompanhamento, aos 21 anos)¹⁴. Assim, não havendo base de dados em formato digital, é impossível reaver esses processos.

Após efetuado o levantamento dos dados referentes aos anos de 2000 a 2010, reparamos que os processos referentes aos anos de 2000 até 2006 possuíam poucos processos em arquivo, pelo que reduzimos a análise efetuada neste projeto aos anos de 2007 até 2010.

Assim, a análise comparativa efetuada neste projeto debruçar-se-á sobre duas dimensões distintas, uma que analisa todo o país e outra que analisa a CPCJ de Ovar. Para isto usamos os relatórios de avaliação das atividades das CPCJ que são enviados à CNPCJR todos os anos e por estes relatórios analisamos os anos de 2007, 2008, 2009 e 2010 a nível Nacional. Quanto ao nível local usamos a CPCJ de Ovar (assim como a informação relativa aos anos de 2007, 2008, 2009 e 2010), objeto deste projeto.

Apesar de existirem vários tipos de processos (instaurados, transitados, e reabertos e mais tarde arquivados) nas CPCJ, ao longo desta comparação serão analisados em pormenor os processos instaurados, uma vez que estes são os casos mais significativos dos anos em questão (correspondem aos processos abertos diretamente nas CPCJ), sendo analisados também os processos arquivados e reabertos com menor enfoque no final da análise. Para esta análise, importa, no entanto, referir que o número de casos instaurados não corresponde ao número de casos analisados ao longo deste trabalho uma vez que os processos, quando atingem a maioridade, são destruídos por completo não existindo mais em arquivo da CPCJ (art.º 88 n.º6, LPCJP). No entanto, foi acrescentada uma linha em cada tabela que refere o número real de processos que existiu em cada ano.

No final será feita uma discussão dos resultados, onde serão comparados os dados Nacionais e Locais (Ovar), considerando o tipo de crianças que são sinalizadas e

¹⁴ Art. 88 n.º6 - LPCJ

acompanhadas, o número de processos em causa, as causas de arquivamento e de reabertura, isto é, uma análise global sobre as tendências que se verificam entre ambas as dimensões ao longo dos anos em análise.

Apesar de este trabalho não ter em conta este aspeto, pois analisamos principalmente os processos instaurados, é necessário referir que o número de processos acompanhados e o número de crianças acompanhadas pode ser diferente, uma vez que num único processo pode constar mais que uma criança e podem ainda sofrer medidas diferentes entre eles, o que se pode clarificar na LPCJP, art.º 80º.

3.2. Análise Comparativa de 2007 a 2010

3.2.1. Análise Global

O Fluxo processual Nacional refere-se ao Volume Global de Processos, onde constam os processos transitados, instaurados, reabertos e arquivados (quer liminarmente, quer após tomadas medidas), bem como aqueles que no fim do ano (31 de dezembro) ainda não foi possível arquivar, ou seja, os ativos.

Quadro 1 - Fluxo Processual Nacional entre 2007 e 2010

	Nº CPCJ Existentes	Transitados	Instaurados	Reabertos	Volume Global	Arquivados			Activos a 31 de
						Liminarmente	Com Medidas	Total Arquivados	
2007	280	30320	29547	3141	63008	8543	20352	28895	34113
2008	282	33394	29274	3986	66659	9221	22527	31748	34911
2009	291	34416	28401	4079	66896	7798	24073	31871	35025
2010	300	34753	28103	5444	68300	9239	26262	35501	32799

Fonte: Avaliação da atividade das Comissões de Proteção de Crianças e Jovens em 2010 (CNPCJR: 60)

Como é notório no quadro 1, o Volume Global de processos tem vindo a aumentar substancialmente. No entanto, é necessário ter em conta que também o número de Comissões tem vindo a aumentar ao longo dos anos, pois tal como consta na LPCJP pode existir uma Comissão por Município ou mais que uma nos casos em que se justifique, devido ao elevado número de habitantes.

Este aumento do número de processos, a par do aumento do número de Comissões, está também ligado ao facto de existir uma maior sensibilização das comunidades relativamente aos problemas. Naturalmente que estes problemas são mais

facilmente identificados pelas pessoas do que pelas instituições que estão no terreno em contacto com o meio (facto que consta na LPCJP, permitindo que a sinalização seja feita por qualquer pessoa ou entidade que tenha conhecimento de situações de perigo para as crianças ou jovens).

Outro aspeto que tem importância para o aumento do número dos processos que decorre do previsto no art.º 97º n.º 1 da LPCJP, é que as CPCJ, logo que recebam a sinalização, abrem de imediato o processo para apurar a veracidade dos factos. Anteriormente este processo só era aberto após a verificação da existência real de perigo. Isto foi implementado com o intuito de criar maior confiança nesta instituição por parte das pessoas, ao mesmo tempo permite que, ao consultar o processo, se conheça quais as diligências efetuadas desde início do acompanhamento do processo.

Depressa se pode depreender do quadro 1 que o aumento do Volume Global de Processos deve-se sobretudo ao aumento dos processos transitados e reabertos, uma vez que os instaurados têm vindo a diminuir.

Quadro 2 - Fluxo Processual Local entre 2007 e 2010

	Transitados	Instaurados	Reabertos	Volume Global	Arquivados			Activos a 31 de Dezembro
					Liminarmente	Com Medidas	Total	
2007	181	211	15	407	16	90	106	301
2008	323	189	24	536	2	287	289	247
2009	203	217	16	436	4	189	193	243
2010	241	137	32	410	0	184	184	226

Fonte: Base de dados da CPCJ de Ovar (2007 a 2010)

Quanto a Ovar, o Volume Global de processos aumenta de 2007 a 2008 mas de 2008 a 2010 diminuiu, contrariamente à realidade Nacional. Nos vários tipos de processos verificam-se várias oscilações.

3.2.2. Análise dos processos instaurados entre 2007 e 2010:

Sinalização

Qualquer processo começa com o acto da sinalização, que pode ser efetuada por qualquer pessoa ou entidade que tenha conhecimento sobre a necessidade de

intervenção para que o “bem-estar e desenvolvimento integral” da criança ou jovem sejam garantidos (LPCJP, art.º 1º), tal como é possível examinar no quadro 3.

Quadro 3 - Entidades sinalizadoras a nível Nacional (2007 a 2010)

Entidades Sinalizadoras	2007		2008		2009		2010	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Estabelecimentos de ensino	6347	21,8	6802	23,2	5949	22,3	7863	24,2
Estabelecimentos de saúde	2115	7,3	2067	7,0	5031	18,8	2350	7,2
Pais	2055	7,1	2081	7,1	2343	8,8	2731	8,4
Autoridades Policiais	4873	16,8	5212	17,8	1878	7,0	6160	19,0
Ministério Público	1131	3,9	1385	4,7	1581	5,9	1550	4,8
Familiares	1633	5,6	1300	4,4	1547	5,8	1339	4,1
Serviços de Segurança Social	1204	4,1	953	3,3	1412	5,3	889	2,7
Outra CPCJ	2654	9,1	2426	8,3	1324	5,0	1810	5,6
Vizinhos e particulares	1414	4,9	1484	5,1	1146	4,3	1579	4,9
Outra entidade	1213	4,2	1333	4,5	909	3,4	1759	5,4
A própria comissão	1113	3,8	1242	4,2	857	3,2	1339	4,1
Tribunais	690	2,4	628	2,1	768	2,9	602	1,9
Instituições de apoio à infância/Juventude	1079	3,7	966	3,3	528	2,0	832	2,6
Autarquias	686	2,4	466	1,6	446	1,7	408	1,3
Outro Projectos/Programas	325	1,1	313	1,1	440	1,6	562	1,7
Próprios	182	0,6	156	0,5	378	1,4	144	0,4
CLA/NLI (RSI)	267	0,9	455	1,6	120	0,4	477	1,5
Instituto de Reinserção Social	107	0,4	51	0,2	44	0,2	35	0,1
TOTAL	29088	100	29320	100,0	26701	100,0	32429	100,0
Total de processos instaurados anual	29547		29279		28401		28103	

Fonte: Relatório Anual de Avaliação da Atividade das CPCJ, 2007: 67; 2008: 95; 2009: 81; 2010: 60.

No que respeita o ano de 2010 os dados apresentados referem-se às sinalizações efetuadas nos processos instaurados e reabertos, pelo que não possuímos informação separada para esta análise.

Tendo por base o quadro 3, a entidade que mais sinalizou ao longo dos anos foram os “estabelecimentos de ensino”. Isto em todos os anos analisados. Há entidades que, embora não sejam as que mais sinalizam, merecem uma chamada de atenção. Por exemplo, os “pais” têm vindo a a sinalizar cada vez mais, as “autoridades policiais” também (embora em 2009 haja um decréscimo significativo). Os “vizinhos e particulares” também demonstram estar atentos às situações de perigo existentes pois (praticamente) mantêm a percentagem de sinalizações, assim como os “familiares” que apesar de apresentarem várias alterações, mantêm-se nos 5%. Os “estabelecimentos de saúde” atingiram o seu pico de sinalizações em 2009 uma vez que foram a segunda entidade mais sinalizadora.

Quadro 4 - Entidades sinalizadoras a nível Local (2007 a 2010)

Entidades Sinalizadoras	2007		2008		2009		2010	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Estabelecimentos de ensino	37	31,1	29	18,2	50	28,9	22	17,7
Estabelecimentos de saúde	14	11,8	19	11,9	16	9,2	23	18,5
Pais	6	5,0	3	1,9	11	6,4	2	1,6
Autoridades Policiais	19	16,0	49	30,8	38	22,0	22	17,7
Ministério Público	2	1,7	2	1,3	2	1,2	7	5,6
Familiares	3	2,5	7	4,4	2	1,2	6	4,8
Serviços de Segurança Social	6	5,0	4	2,5	6	3,5	4	3,2
Outra CPCJ	1	0,8	19	11,9	11	6,4	3	2,4
Vizinhos e particulares	1	0,8	6	3,8	4	2,3	14	11,3
Outra entidade	21	17,6					6	4,8
A própria comissão			2	1,3			1	0,8
Tribunais	3	2,5	3	1,9	5	2,9	1	0,8
Instituições de apoio à infância/Juventude	3	2,5	12	7,5	15	8,7	11	8,9
Autarquias	1	0,8			2	1,2	1	0,8
Outra Projectos/Programas			3	1,9	9		1	0,8
Próprios	1	0,8	1	0,6	1	0,6		
CLA/NLI (RSI)					1	0,6		
Instituto de Reinserção Social	1	0,8						
TOTAL	119	100,0	159	100,0	173	100,0	124	100
Total de processos instaurados anual	211		189		217		137	

Fonte: Base de dados da CPCJ de Ovar (2007 a 2010)

No que respeita a Ovar a entidade que mais casos sinalizou, em 2007 e 2009 foram os “estabelecimentos de ensino”, as “autoridades policiais” em 2008 e os “estabelecimentos de saúde” em 2010. Ou seja, quanto à principal entidade sinalizadora não existe uma tendência sobre qual a que mais sinaliza a nível Local. No entanto, com o passar dos anos, a percentagem que separa a entidade que mais sinaliza da que se posiciona em segundo lugar começa a não ser muito elevada, sendo que as sinalizações se vêm repartindo cada vez mais, não existindo uma que se destaque.

Tal como a realidade Nacional, existem entidades que embora não apresentem percentagens elevadas se destacam de outras. É o caso da categoria residual “outra entidade” que acaba por ter um valor mais expressivo do que algumas das outras categorias. Pode ser importante ao nível da acção local perceber que entidades são envolvidas nesta categoria e a sua evolução ao longo dos restantes anos.

A sinalização efetuada é a primeira causa para a abertura dos processos e, segundo a LPCJP art.º 97 n.º1, o processo “inicia-se com o recebimento da comunicação escrita ou com o registo das comunicações verbais ou dos factos de que a referida comissão tiver conhecimento”, tal como referido anteriormente. Portanto, será interessante perceber se o dia da sinalização corresponde ao dia de abertura do processo, ou ao dia imediatamente a seguir uma vez que a receção do processo implica a abertura imediata do processo.

Em 2007, na CPCJ de Ovar (existindo na base de dados 121 processos instaurados), foram abertos 37 processos no dia da sinalização ou no dia imediatamente a seguir e 43 processos foram abertos posteriormente. No entanto, importa ter em conta que 41 processos não possuem ou a data de sinalização ou a data de abertura do processo, pelo que não podemos aferir se os processos foram abertos no mesmo dia da sinalização.

Em 2008 (contando 159 processos instaurados na base de dados), a nível local, podemos afirmar que 104 processos foram abertos no dia ou no dia imediatamente a seguir à data da sinalização, apesar de 53 processos serem abertos mais tarde.

No ano de 2009 (possuindo informação sobre 173 processos instaurados na base de dados), 111 processos foram abertos no dia da sinalização ou no dia imediatamente a seguir e 62 processos foram abertos posteriormente.

Em 2010 (havendo 124 processos instaurados na base de dados), ocorreram 104 aberturas de processos no mesmo dia ou no dia seguinte à sinalização, enquanto 19 processos foram abertos posteriormente.

Tudo isto demonstra que a CPCJ analisada ao nível local vai de encontro ao estabelecido pela LPCJP art.º 97 n.º1, sendo que quanto mais os anos vão avançando, mais este facto se vai verificando, ou seja, mais rápida se torna a abertura dos processos.

Quadro 5 - Modalidade de contato das entidades sinalizadoras a nível Nacional (2007 a 2010)

Contacto	2007		2008		2009		2010	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Em presença	5463	21,9	5463	18,8	4935	19,5	5892	18,7
Por telefone	2906	11,6	2906	10,0	2488	9,8	3129	9,9
Por escrito	20726	83,0	20726	71,2	17837	70,6	22500	71,4
TOTAL	24962	116,6	29095	100,0	25260	100,0	32357	100
Total de processos instaurados anual	29547		29279		28401		28103	

Fonte: Relatório Anual de Avaliação da Atividade das CPCJ: 2007: 68; 2008: 95; 2009: 81; 2010: 60.

O quadro 5 demonstra que a modalidade de contacto mais usada é “por escrito” com percentagens bastante expressivas, todas elas superiores a 70%. Ao longo dos anos, com o decréscimo verificado na comunicação escrita, ganha força a comunicação “em presença” (embora comparativamente esta ainda seja relativamente baixa).

Quadro 6 - Modalidade de contato das entidades sinalizadoras a nível Local (2007 a 2010)

Contacto	2007		2008		2009		2010	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Em presença	15	15,0	7	4,4	15	8,7	18	14,6
Por telefone	5	5,0	15	9,4	10	5,8	14	11,4
Por escrito	80	80,0	137	86,2	148	85,5	91	74,0
TOTAL	100	100,0	159	100,0	173	100,0	123	100,0
Total de processos instaurados anual	211		189		217		137	

Fonte: Base de dados da CPCJ de Ovar (2007 a 2010).

Na CPCJ de Ovar verifica-se a mesma tendência enunciada na realidade Nacional, com o contato “por escrito” ser a preferência das entidades sinalizadoras e embora o decréscimo ocorrido após 2008 se dividir entre o contacto “por escrito” e “por telefone”.

Caracterização da criança e jovem

Quadro 7 - Caracterização das crianças e jovens segundo a idade e o sexo a nível Nacional (2007 a 2010)

Escalaões Etários	Sexo	2007		2008		2009		2010	
		Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
0 a 5	M	4045	15,7	4281	14,9	3860	15,3	3886	18,5
	F	3660	14,2	3935	13,7	3498	13,9	3682	17,5
	Total M&F	7705	29,9	8216	28,5	7358	29,1	7568	36,0
6 a 10	M	3387	13,1	3818	13,3	3411	13,5	3386	16,1
	F	2967	11,5	3481	12,1	2856	11,3	2939	14,0
	Total M&F	6354	24,7	7299	25,3	6267	24,8	6325	30,1
11 aos 14	M	3718	14,4	4462	15,5	3509	13,9	3823	18,2
	F	3095	12,0	3503	12,2	3127	12,4	3319	15,8
	Total M&F	6813	26,4	7965	27,6	6636	26,3	7142	34,0
15 aos 21	M	2494	9,7	2725	9,5	2566	10,2	2891	13,7
	F	2402	9,3	2609	9,1	2417	9,6	2715	12,9
	Total M&F	4896	19,0	5334	18,5	4983	19,7	5606	26,7
TOTAL	M	13644	52,9	15286	53,1	13346	52,9	11095	52,7
	F	12124	47,1	13528	46,9	11898	47,1	9940	47,3
	Total M&F	25768	100,0	28814	100,0	25244	100,0	21035	100,0
Total de processos instaurados anual	29547		29279		28401		28103		

Fonte: Relatório Anual de Avaliação da Atividade das CPCJ: 2007: 69; 2008: 97; 2009: 85; 2010: 79.

No que respeita a idade das crianças e jovens sinalizados, o escalão etário que apresenta maior representatividade ao longo dos anos é dos “0 aos 5 anos”. Isto requer a nossa atenção pois esta é a idade que mais cuidados exigem, pois necessita de outros para o seu desenvolvimento se desenrolar da forma mais natural possível. Logo, esta necessidade de cuidados no início da sua vida pode acarretar consequências futuras na vida destas crianças.

O segundo maior escalão representado nas sinalizações é dos “11 aos 14 anos”. Se compararmos isto com as entidades sinalizadoras, que na sua maioria foram feitas por estabelecimentos de ensino, poderá existir uma relação entre ambas.

Quanto ao sexo, podemos afirmar que o sexo masculino é alvo de mais sinalizações, embora a percentagem que separa ambos os sexos não mostra grandes disparidades.

Quadro 8 - Caracterização das crianças e jovens segundo a idade e o sexo a nível Local (2007 a 2010)

Escalões Etários	Sexo	2007		2008		2009		2010	
		Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
0 a 5	M	26	22,8	30	19,2	21	12,5	20	16,3
	F	13	11,4	16	10,3	21	12,5	18	14,6
	Total M&F	39	34,2	46	29,5	42	25,0	38	30,9
6 a 10	M	8	7,0	20	12,8	18	10,7	8	6,5
	F	10	8,8	19	12,2	18	10,7	13	10,6
	Total M&F	18	15,8	39	25,0	36	21,4	21	17,1
11 aos 14	M	16	14,0	25	16,0	22	13,1	21	17,1
	F	18	15,8	14	9,0	28	16,7	14	11,4
	Total M&F	34	29,8	39	25,0	50	29,8	35	28,5
15 aos 21	M	10	8,8	22	14,1	20	11,9	20	16,3
	F	13	11,4	10	6,4	20	11,9	9	7,3
	Total M&F	23	20,2	32	20,5	40	23,8	29	23,6
TOTAL	M	60	52,6	97	62,2	81	48,2	69	56,1
	F	54	47,4	59	37,8	87	51,8	54	43,9
	Total M&F	114	100,0	156	100,0	168	100,0	123	100,0
Total de processos instaurados anual		211		189		217		137	

Fonte: Base de dados da CPCJ de Ovar (2007 a 2010)

Em Ovar, contrariamente à realidade Nacional, não existe uma disposição tão facilmente identificável. Em 2007, 2008 e 2010 o escalão etário mais sinalizado foi dos “0 aos 5 anos”. Em 2009, foi o escalão etário dos “11 aos 14 anos”. No entanto, tal como na realidade Nacional o escalão etário dos “11 aos 14 anos” é o segundo mais sinalizado.

No caso de 2008 a entidade sinalizadora com maior número de sinalizações ser o “estabelecimento de ensino” e o escalão etário se tratar dos “0 aos 5 anos”, não é possível traçar uma tendência como fizemos na realidade Nacional.

No entanto, em 2009, verifica-se o mesmo que ocorreu a nível Nacional sendo o grupo etário mais sinalizado dos “11 aos 14 anos” e os estabelecimentos de ensino a entidade sinalizadora mais representativa neste ano.

O sexo “masculino” apresenta valores superiores ao sexo “feminino” na maioria dos anos, mas em 2009 nota-se uma alteração tornando-se o sexo “feminino” mais sinalizado.

Quadro 9 - Nacionalidade das crianças e jovens a nível Nacional (2007 a 2010)

Nacionalidade	2007		2008		2009		2010	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Concelho CPCJ	16814	72,2	19694	70,9	14096	61,0	13968	60,0
Outros Concelhos	4774	20,5	5480	19,7	3847	16,6	4694	20,2
País U.E.								
PALOP	438	1,9	734	2,6	413	1,8	594	2,6
Outro Países	1277	5,5	1857	6,7	4758	20,6	4022	17,3
TOTAL	23303	100,0	27765	100,0	23114	100,0	23278	100,0
Total de processos instaurados anual	29547		29279		28401		28103	

Fonte: Relatório Anual de Avaliação da Atividade das CPCJ: 2007: 71; 2008: 100; 2009: 86; 2010: 83.

Quanto à nacionalidade das crianças e jovens sinalizados estes são provenientes maioritariamente do concelho em que a CPCJ se encontra instalada, embora a percentagem de crianças sinalizadas de outros concelhos seja bastante significativa em todos os anos. Importa ainda chamar a atenção para o número de crianças vindas de “outros países” em 2009 e 2010 que vai ganhando expressão no total de casos sinalizados.

Quadro 10 - Nacionalidade das crianças e jovens a nível Local (2007 a 2010)

Nacionalidade	2007		2008		2009		2010	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Concelho CPCJ	59	100,0	143	91,1	129	85,4	65	69,1
Outros Concelhos			5	3,2	12	7,9	21	22,3
País U.E.			7	4,5	6	4,0	7	7,4
PALOP			1	0,6	3	2,0		
Outro Países			1	0,6	1	0,7	1	1,1
TOTAL	59	100,0	157	100,0	151	100,0	94	100,0
Total de processos instaurados anual	211		189		217		137	

Fonte: Base de dados da CPCJ de Ovar (2007 a 2010)

A nível Local, a tendência verificada na realidade Nacional mantém-se, sendo o “concelho da CPCJ” que apresenta o maior número de sinalizações. A categoria “outros concelhos” vem aumentando a sua representatividade com o passar dos anos (desde 2008) tal como os provenientes de “países da U.E.”.

Quadro 11 - Escolaridade das crianças e jovens segundo a idade a nível Nacional (2007 a 2010)

Escolaridade	2007		2008		2009		2010	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Crianças dos 0 aos 5 anos	6610	29,8	7482	28,4	5378	29,9	4671	25,9
Em casa c/mãe	2466	11,1	2621	9,9	1477	8,2		
Em casa c/família alargada	633	2,8	715	2,7	401	2,2		
Ama	380	1,7	545	2,1	293	1,6		
Creche/Infantário	2772	12,5	1550	5,9	1013	5,6		
Jardim/Pré-escolar			1562	5,9	1420	7,9		
Outra situação	359	1,6	489	1,9	774	4,3		
Não frequentam qualquer tipo de ensino								
Escolaridade (crianças dos 6 aos 10 anos)	5659	25,5	6583	25,0	4406	24,5	4460	24,8
Em casa c/mãe	68	0,3	32	0,1	32	0,2		
Em casa c/família alargada	29	0,1	15	0,1	34	0,2		
Ama	37	0,2	8	0,0	8	0,0		
Pré-escolar	252	1,1	231	0,9	12	0,1		
Não frequenta	89	0,4	119	0,5	169	0,9		
Frequência do 1º ciclo	4471	20,1	5466	20,7	3621	20,2		
1ºCiclo completo	361	1,6	266	1,0	266	1,5		
Frequência do 2º Ciclo	352	1,6	446	1,7	276	1,5		
Escolaridade (crianças dos 11 aos 14 anos)	5853	26,3	7365	27,9	4532	25,2	5058	28,1
Não frequenta	164	0,7	213	0,8	98	0,5		
Não frequenta 1º ciclo								
Frequência do 1º ciclo	655	2,9	748	2,8	347	1,9		
1ºCiclo completo	283	1,3	168	0,6	178	1,0		
Frequência do 2º Ciclo	3049	13,7	3962	15,0	2436	13,6		
2º Ciclo completo	266	1,2	395	1,5	166	0,9		
Frequência do 3º Ciclo	1380	6,2	1780	6,7	1130	6,3		
3º Ciclo completo	34	0,2	62	0,2	58	0,3		
Frequência do ensino secundário	22	0,1	37	0,1	19	0,1		
Escolaridade (crianças dos 15 ou mais anos)	4093	18,4	4946	18,8	3649	20,3	3814	21,2
Não frequenta	490	2,2	508	1,9	311	1,7		
Frequência do 1º ciclo	73	0,3	121	0,5	37	0,2		
1ºCiclo completo	132	0,6	59	0,2	55	0,3		
Frequência do 2º Ciclo	820	3,7	883	3,3	472	2,6		
2º Ciclo completo	257	1,2	290	1,1	247	1,4		
Frequência do 3º Ciclo	1730	7,8	2331	8,8	1843	10,3		
3º Ciclo completo	188	0,8	187	0,7	194	1,1		
Frequência do ensino secundário	388	1,7	545	2,1	490	2,7		
Ensino secundário completo	11	0,0	14	0,1	15	0,1		
Frequência do Ensino superior	5	0,0	8	0,0	15	0,1		
TOTAL	22215	100,0	26376	100,0	17965	100,0	18003	100,0
Total de processos instaurados anual	29547		29279		28401		28103	

Fonte: Relatório Anual de Avaliação da Atividade das CPCJ: 2007: 73; 2008: 101¹⁵; 2009: 88; 2010: 86.

De acordo com o quadro 11, o escalão etário dos “0 aos 5 anos” é o que mais crianças sinalizadas possuem desde 2007 a 2009, estando a maioria destas crianças a frequentar a “creche/infantário” em 2007 e encontram-se a “cargo da mãe” em 2008 e

¹⁵ É necessário referir que a tipologia jardim/pré-escolar foi introduzida apenas em 2008 o que fez com que os valores referentes a creche/pré-escolar passassem a ser divididos nas 2 categorias (Relatório Anual de Avaliação das CPCJ, 2008: 100)

2009; não sendo possível identificar os dados relativos a 2010, apenas podemos constatar que este grupo etário não é o que mais sinalizações contabilizam.

Quanto ao grupo etário dos “6 aos 10 anos” (6 anos - é a idade com que as crianças ingressam no 1º ciclo, 10 anos – é a idade que concluem o 1º ciclo), podemos verificar que em todos os anos a percentagem de crianças que se encontram sinalizadas ronda os 25%. A maioria destes cerca de 25% encontra-se a frequentar o “1º ciclo”. Há cada vez menos crianças a frequentar o “pré-escolar” nesta idade e o número de crianças que “não frequenta” qualquer tipo de ensino vai aumentando ao longo dos anos.

No que concerne ao grupo etário dos “11 aos 14 anos”, grupo que contabiliza o maior número de crianças sinalizadas em 2010 e o segundo maior nos restantes anos, a maioria das crianças encontra-se a frequentar o “2º ciclo”, o que se verifica estar de acordo com os parâmetros definidos para a frequência do ensino nesta idade. No entanto, há ainda um número significativo de casos que se encontram a frequentar o “1º ciclo” e tem aumentado o número de crianças que frequenta o “3º ciclo”.

Dos “15 ou mais anos” a maioria encontra-se em “frequência o 3º ciclo”. Em 2008 e 2009 a “frequência do ensino secundário”, a “frequência do 2º ciclo” e o número de crianças que “não frequenta” qualquer tipo de ensino manteve-se, enquanto o “3º ciclo completo” e o “ensino secundário” tem vindo a aumentar.

Quadro 12 - Escolaridade das crianças e jovens segundo a idade a nível Local (2007 a 2010)

Escolaridade	2007		2008		2009		2010	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Crianças dos 0 aos 5 anos	15	25,4	40	28,2	35	25,0	32	34,8
Em casa c/mãe	3	5,1	26	18,3	16	11,4	22	23,9
Em casa c/família alaragada			3	2,1	1	0,7	2	2,2
Ama	12	20,3	10	7,0	16	11,4	7	7,6
Creche/Infantário								
Jardim/Pré-escolar								
Outra situação			1	0,7	2	1,4	1	1,1
Não frequentam qualquer tipo de ensino								
Escolaridade (crianças dos 6 aos 10 anos)	9	15,3	33	23,2	29	20,7	17	18,5
Em casa c/mãe								
Em casa c/família alargada								
Ama			1	0,7				
Pré-escolar								
Não frequenta							1	1,1
Frequência do 1º ciclo	9	15,3	20	14,1	21	15,0	12	13,0
1ºCiclo completo			7	4,9	2	1,4		
Frequência do 2º Ciclo			5	3,5	6	4,3	4	4,3
Escolaridade (crianças dos 11 aos 14 anos)	22	37,3	39	27,5	41	29,3	26	28,3
Não frequenta							3	3,3
Não frequenta 1º ciclo								
Frequência do 1º ciclo	2	3,4	2	1,4	2	1,4		
1ºCiclo completo			2	1,4	2	1,4		
Frequência do 2º Ciclo	11	18,6	4	2,8	6	4,3	10	10,9
2º Ciclo completo			2	1,4			2	2,2
Frequência do 3º Ciclo	9	15,3	12	8,5	24	17,1	10	10,9
3º Ciclo completo			7	4,9	3	2,1	1	1,1
Frequência do ensino secundário			10	7,0	4	2,9		
Escolaridade (crianças dos 15 ou mais anos)	13	22,0	30	21,1	35	25,0	17	18,5
Não frequenta								
Frequência do 1º ciclo							1	1,1
1ºCiclo completo								
Frequência do 2º Ciclo	1	1,7					2	2,2
2º Ciclo completo	1	1,7						
Frequência do 3º Ciclo	11	18,6	6	4,2	16	11,4	8	8,7
3º Ciclo completo			5	3,5	1	0,7		
Frequência do ensino secundário			19	13,4	15	10,7	6	6,5
Ensino secundário completo					3	2,1		
Frequência do Ensino superior								
TOTAL	59	100,0	142	100,0	140	100,0	92	100,0
Total de processos instaurados anual	211		189		217		137	

Fonte: Base de dados da CPCJ (2007 a 2010)

A nível local, as crianças entre os “0 e os 5 anos” de idade são as que mais sinalizações contabilizam em 2008 e 2010, mostrando que em 2007 as crianças encontram-se, na maioria a cargo de uma “ama”, em 2008 estão a “cargo da mãe”, em 2009 encontram-se a “cargo da mãe” e “ama” e em 2010 estão a “cargo da mãe”.

Dos “6 aos 10 anos” a maioria encontram-se a “frequentar o 1º ciclo”, facto que se encontra dentro do normal, havendo também alguns casos que se encontram a “frequentar o 2º ciclo” bem como alguns possuem o “1º ciclo completo”.

Dos “11 aos 14 anos” é o ano em que não há uma tendência notória, uma vez que em 2007 e 2009 são o grupo mais representado, enquanto em 2008 e 2010 são o segundo grupo mais representado. Em 2007 encontram-se a “frequentar o 2º ciclo”, embora muitos se encontrem também a “frequentar o 3º ciclo”. Em 2008, embora as crianças se repartam por quase todos os níveis de escolaridade, os que mais se destacam são a “frequência do 3º ciclo” e a “frequência do ensino secundário”.

Quanto às crianças com “15 ou mais anos”, em 2007, 2008 e 2010 a maioria encontra-se a “frequentar o 3º ciclo”, sendo que em 2009 também se encontram vários casos com o “3º ciclo completo” e em 2010 também se encontram a “frequentar o ensino secundário”. Já em 2008 a maioria das crianças deste escalão encontra-se a “frequentar o ensino secundário”.

Quadro 13 - Tipo de ensino a nível Nacional (2007 a 2010)

Tipo de Ensino		2007		2008		2009		2010	
		Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Ensino Regular	Sem Apoio	11939	81,8	14874	78,3	11494	79,9		
	Com Apoio Educativo	1301	8,9	1663	8,8	1018	7,1		
Ensino Especial		313	2,1	385	2,0	318	2,2		
Ensino Recorrente		52	0,4	63	0,3	27	0,2		
Ensino Técnico-Profissional		328	2,2	599	3,2	632	4,4		
Curso Profissional		256	1,8	418	2,2	421	2,9		
Outros Programas		415	2,8	998	5,3	470	3,3		
TOTAL		14604	100	19000	100,0	14380	100,0		
Total de processos instaurados anual		29547		29279		28401		28103	

Fonte: Relatório Anual de Avaliação da Atividade das CPCJ, 2007: 68; 2008: 95; 2009: 81; 2010: 60.

Quanto ao tipo de ensino que as crianças se encontram a frequentar a grande maioria encontra-se no “ensino regular sem apoio”. Embora a percentagem não seja tão elevada quanto o “ensino regular”, é de ressaltar que o número de casos que se encontram a frequentar o “ensino técnico-profissional” e os “cursos profissionais” tem vindo a aumentar ao longo dos anos. Portanto nota-se que os jovens começam a endereçar mais por um ensino que para além de os ajudar a atingir a escolaridade obrigatória, os prepara para uma determinada área profissional que os vai permitir ingressar no mundo de trabalho mais facilmente.

Como é possível verificar no quadro 13, os dados referentes a 2010 são inexistentes no relatório elaborado pela CNPCJR e, por isso, não dispomos de dados que nos permitam comparar com os restantes anos.

Quadro 14 - Tipo de ensino a nível Local (2007 a 2010)

Tipo de Ensino		2007		2008		2009		2010	
		Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Ensino Regular	Sem Apoio	50	79,4	84	78,5	78	74,3	38	74,5
	Com Apoio Educativo			6	5,6	4	3,8	1	2,0
Ensino Especial		4	6,3	5	4,7	6	5,7	3	5,9
Ensino Recorrente									0,0
Ensino Técnico-Profissional				12	11,2	14	13,3	7	13,7
Curso Profissional						2	1,9	1	2,0
Outros Programas		9	14,3			1	1,0	1	2,0
TOTAL		63	100,0	107	100,0	105	100,0	51	100,0
Total de processos instaurados anual		211		189		217		137	

Fonte: Base de dados da CPCJ de Ovar (2007 a 2010).

Na CPCJ de Ovar, as crianças e jovens sinalizados encontram-se maioritariamente a frequentar o “ensino regular sem apoio”, facto que se verificou também a nível Nacional. Outro aspeto que se revela semelhante à realidade Nacional é o recurso ao “ensino técnico-profissional” que vem apresentando alguns casos.

Há, ainda, a ter em conta a percentagem de crianças que se encontram inseridas no ensino especial que vai aumentando ao longo dos anos.

Problemáticas

Quadro 15 - Problemáticas sinalizadas a nível Nacional (2007 a 2010)

Problemáticas	2007		2008		2009		2010	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Negligência	11758	41,5	10205	36,5	9168	36,2	8550	34,1
Exposição a modelos de comportamento desviante	4419	15,6	4696	16,8	4397	17,4	4698	18,7
Abandono escolar	3792	13,4	4085	14,6	3554	14	3545	14,1
Maus-tratos psicológicos/abuso emocional	3815	13,5	3611	12,9	3544	14	3683	14,7
Maus-tratos físicos	2672	9,4	2081	7,4	1777	7	1847	7,4
Prática de facto qualificado como crime	560	2,0	915	3,3	883	3,5	917	3,7
Abandono	623	2,2	654	2,3	535	2,1	441	1,8
Abuso sexual	609	2,1	607	2,2	493	1,9	548	2,2
Problemas de saúde	104	0,4	354	1,3	264	1	137	0,5
Uso de estupefacientes			224	0,8	194	0,8	235	0,9
Ingestão de bebidas alcoólicas			150	0,5	179	0,7	175	0,7
Mendicidade			150	0,5	156	0,6	125	0,5
Exercício abusivo de autoridade			132	0,5	93	0,4	81	0,3
Exploração do trabalho infantil			34	0,1	34	0,1	26	0,1
Corrupção de menores			27	0,1	26	0,1	41	0,2
Pornografia infantil			25	0,1	26	0,1	12	0,0
Prostituição infantil			24	0,1	12	0	16	0,1
Outros								
TOTAL	28352	100,0	27974	100,0	25335	100	25077	100
Total de processos instaurados anual	29547		29279		28401		28103	

Fonte: Relatório Anual de Avaliação da Atividade das CPCJ: 2007: 74; 2008: 105; 2009: 98; 2010: 91.

Em 2007, os dados que constavam do relatório sobre as problemáticas sinalizadas apenas referiam as principais causas, não incluindo as restantes, daí várias categorias não se encontrarem com valores referentes à sinalização dessas problemáticas.

A problemática mais sinalizada foi a “negligência” com uma larga percentagem em relação às restantes categorias. No entanto, a “exposição a modelos de comportamento desviante”, o “abando escolar”, os “maus-tratos psicológicos” e os “maus-tratos físicos” são também categorias que apresentam resultados elevados, embora a maioria mantenha valores constantes ao longo dos anos, o que nos leva a afirmar que há uma concentração de casos nestas problemáticas.

Tendo em conta que a entidade sinalizadora mais notória foram os “estabelecimentos de ensino”, é possível verificar que o “abandono escolar” não foi o mais sinalizado e, por isso, reflete que as entidades se encontram atentas a todas as situações e não apenas às que lhe dizem respeito, como serio o caso do “abandono escolar”.

Há algumas problemáticas que têm vindo a diminuir o número de sinalizações, embora em alguns anos aumente também, mas que se mantém nos lugares subseqüentes às mais sinalizadas, como é o caso do “abandono”, “abuso sexual”, “prática qualificada como crime” e o “exercício abusivo de autoridade”.

Quadro 16 - Problemáticas sinalizadas a nível Local (2007 a 2010)

Problemáticas	2007		2008		2009		2010	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Negligência	26	22,8	47	29,7	63	37,5	49	39,5
Exposição a modelos de comportamento desviante	33	28,9	31	19,6	29	17,3	30	24,2
Abandono Escolar	21	18,4	15	9,5	28	16,7	10	8,1
Maus-tratos psicológicos/abuso emocional	6	5,3	38	24,1	20	11,9	11	8,9
Maus-tratos físicos	12	10,5	6	3,8	11	6,5	4	3,2
Prática de facto qualificado como crime			1	0,6			7	5,6
Abandono	1	0,9	4	2,5	4	2,4	6	4,8
Abuso Sexual	4	3,5	1	0,6	6	3,6	2	1,6
Problemas de saúde	1	0,9			3	1,8		
Uso de estupefacientes					2	1,2	3	2,4
Ingestão de bebidas alcoólicas			1	0,6				
Mendicidade			5	3,2			1	0,8
Exercício abusivo de autoridade			1	0,6	1	0,6	1	0,8
Exploração do trabalho infantil	1	0,9						
Corrupção de menores								
Pornografia infantil								
Prostituição infantil								
Outros	9	7,9	8	5,1	1	0,6		
TOTAL	114	100,0	158	100,0	168	100,0	124	100,0
Total de processos instaurados anual	211		189		217		137	

Fonte: Base de dados da CPCJ de Ovar (2007 a 2010)

Quanto a Ovar, apesar de em 2007 a principal problemática ser a “exposição a modelos de comportamento desviante”, os restantes anos demonstram que uma grande parte das crianças estiveram sujeitas a “negligência”, o que se verificou na realidade Nacional também. No caso de 2007, a “negligência” surge como a segunda problemática mais apontada.

Tendo em conta os diversos anos e as diferentes problemáticas apontadas no topo das opções mais utilizadas (“maus-tratos psicológicos”, “exposição a modelos de comportamento desviante”) é necessário referir que se somarmos as percentagens referentes às problemáticas mais usadas (que se encontram em primeiro e segundo lugar) verificamos que estas se referem a mais de 50% das problemáticas sinalizadas, o que nos leva a concluir que há uma concentração, a nível local, nas problemáticas: “negligência”, “exposição a modelos de comportamento desviante” e “maus-tratos psicológicos”. Apesar de se encontrar nas posições mais abaixo das problemáticas referidas anteriormente, o “abandono escolar” também aparece muitas vezes com valores bastante elevados.

Como chamada de atenção, é verificável que o “abandono” tem apresentado um acréscimo de casos que apesar de não ser muito elevado, deve ter-se cuidado com este facto.

É, assim, possível concluir que o nível Nacional e o nível Local se assemelham na medida em que as problemáticas a quem as entidades mais recorrem são praticamente as mesmas.

Quadro 17 - Medidas de promoção e proteção aplicadas a nível Nacional (2007 a 2010)

Medidas	Sexo	2007		2008		2009		2010	
		Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Apoio Junto dos pais	M	4321	42,7	4384	44,5				
	F	3699	36,6	3565	36,2				
	Total M&F	8027	79,4	7949	80,7	22229	76,6		80,3
Apoio junto de outro familiar	M	614	6,1	542	5,5				
	F	485	4,8	514	5,2				
	Total M&F	1099	10,9	1056	10,7	3438	11,9		11,6
Confiança a Pessoa Idónea	M	99	1,0	52	0,5				
	F	79	0,8	48	0,5				
	Total M&F	178	1,8	100	1,0	427	1,5		1,6
Apoio para autonomia de vida	M	23	0,2	8	0,1				
	F	41	0,4	32	0,3				
	Total M&F	64	0,6	40	0,4	191	0,7		0,4
Acolhimento Familiar	M	45	0,4	44	0,4				
	F	33	0,3	31	0,3				
	Total M&F	78	0,8	75	0,8	214	0,7		0,3
Acolhimento Institucional	M	350	3,5	280	2,8				
	F	318	3,1	346	3,5				
	Total M&F	668	6,6	626	6,4	2510	8,7		5,8
TOTAL	M	5459	54,0	5310	53,9				
	F	4655	46,0	4536	46,1				
	Total M&F	10114	100,0	9846	100	29009	100,0		100,0
Total de processos instaurados anual		29547		29279		28401		28103	

Fonte: Relatório Anual de Avaliação da Atividade das CPCJ: 2007: 78; 2008: 111; 2009: 110; 2010: 93.

No ano de 2009, a nível nacional, o relatório elaborado pela CNPCJR não contempla os valores divididos por sexo, pelo que apenas nos baseamos nos valores totais. No caso de 2010, apenas constam no relatório as percentagens respeitantes ao total de cada medida pelo que também não será possível analisar a medida aplicada por sexo.

No que refere às medidas aplicadas em acordo de promoção e proteção, importa referir novamente que as medidas em meio natural de vida são o “apoio junto dos pais”, “apoio junto de outro familiar”, “confiança a pessoa idónea” e “apoio para autonomia de vida”; enquanto as medidas de colocação são o “acolhimento familiar” e o “acolhimento institucional”.

Tendo como referência a LPCJP, art.º 4º al. G), durante a atuação das CPCJ devem prevalecer as medidas que mantenham as crianças no seio familiar sempre que possível ou “que promovam a sua adopção”, ou seja, a aplicação das medidas deve ter em conta este facto, aplicando as medidas em meio natural de vida. Assim, examinando o quadro 17, é possível verificar que a grande maioria das medidas aplicadas se centram

na manutenção da criança ou jovem junto do seu seio familiar com aplicação em cerca de 90% dos casos.

Quanto ao género, nos anos em que é possível analisar, o sexo “masculino” (com 54%) apresenta valores superiores ao sexo “feminino” (46%).

Quadro 18 - Medidas de promoção e proteção aplicadas a nível Local (2007 a 2010)

Medidas	Sexo	2007		2008		2009		2010	
		Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Apoio Junto dos pais	M	17	54,8	13	27,7	15	34,9	9	33,3
	F	11	35,5	13	27,7	15	34,9	8	29,6
	Total M&F	28	90,3	26	55,3	30	69,8	17	63,0
Apoio junto de outro familiar	M			3	6,4	3	7,0	1	3,7
	F	1	3,2	3	6,4	5	11,6	4	14,8
	Total M&F	1	3,2	6	12,8	8	18,6	5	18,5
Confiança a Pessoa Idónea	M			2	4,3				
	F								
	Total M&F			2	4,3				
Apoio para autonomia de vida	M								
	F								
	Total M&F								
Acolhimento Familiar	M								
	F			1	2,1				
	Total M&F			1	2,1				
Acolhimento Institucional	M			4	8,5	1	2,3	2	7,4
	F	2	6,5	8	17,0	4	9,3	3	11,1
	Total M&F	2	6,5	12	25,5	5	11,6	5	18,5
TOTAL	M	17	54,8	22	46,8	19	44,2	12	44,4
	F	14	45,2	25	53,2	24	55,8	15	55,6
	Total M&F	31	100,0	47	100,0	43	100,0	27	100,0
Total de processos instaurados anual		211		189		217		137	

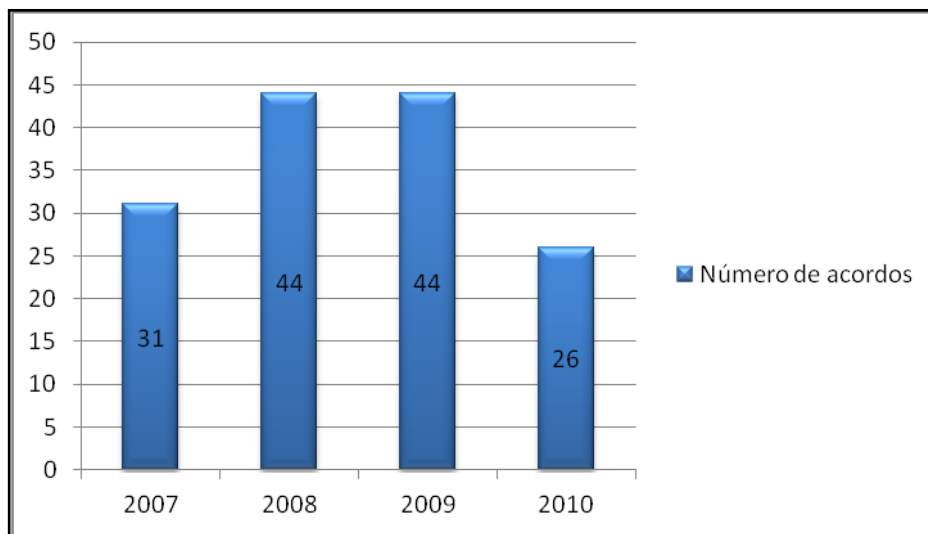
Fonte: Base de dados da CPCJ de Ovar (2007 a 2010)

Quanto a Ovar, as medidas aplicadas centram-se maioritariamente no “apoio junto dos pais”, “apoio junto de outro familiar”, no caso de 2009, a “confiança a pessoa idónea”, “acolhimento institucional” e, no caso de 2008, “acolhimento familiar”.

Tal como registado a nível nacional, a maioria de medidas aplicadas vão ao encontro do que está estabelecido pela LPCJP pois a maioria aplica leis em meio natural de vida (cerca de 70% em todos os anos). A maior distribuição verifica-se em 2009 pois as percentagens respeitantes a cada uma das medidas a aplicar é menos concentrada.

Quanto ao sexo, em 2007 os rapazes foram alvo de mais medidas, mas em 2008 e 2010 as meninas é que mais receberam medidas.

Gráfico 1 - Número de Acordos a nível Local (2007 a 2010)



Fonte: Base de dados da CPCJ de Ovar (2007 a 2010)

Tal como se verifica no gráfico 1, existiram 31 acordos assinados entre os representantes das crianças e jovens e a CPCJ em 2007, 44 em 2008, 44 em 2009 e 26 em 2010.

No entanto, importa referir também que, para a existência do acordo de promoção e proteção é necessário o consentimento por parte dos pais ou representantes legais bem como a não oposição das crianças com idade igual ou superior a 12 anos (LPCJP art.º 9, art.º 10º n. 1), facto que foi sendo referido ao longo deste trabalho.

No caso de 2007, a nível local, em 121 processos instaurados (existentes na base de dados), existiram 103 consentimentos registados, tal como 24 não oposições (existindo nessa altura 57 crianças com idade entre os 11 e os 17 anos), o que nos leva a concluir que a maioria das intervenções se efetuou com o devido consentimento.

Ao nível local, em 2008, em 159 processos instaurados (existentes na base de dados), existiram na altura 148 consentimentos por parte dos pais ou representantes legais bem como 49 não oposições (estando nesta altura registadas 71 crianças entre os 11 e os 17 anos).

Tal como referido nos anos anteriores, em 2009, ao nível local, em 173 processos instaurados (existentes na base de dados), registaram-se 145 consentimentos e 59 não oposições (estando a ser acompanhadas 90 crianças dos 11 aos 17 anos).

Em 2010, a base de dados possui informação de 124 processos instaurados, tendo sido pedidos 110 consentimentos e 31 não oposições (num universo de 64 crianças entre os 11 e os 17 anos).

Portanto, tal análise permite-nos concluir que a recolha de consentimentos adquiridos corresponde a mais de metade do número de casos existentes na base de dados (referentes a todos os anos em análise) e o número de não oposições recebidas em 2008 e 2009 é superior a metade do número de crianças em idade necessária para assinar a não oposição, enquanto em 2007 e 2010 corresponde a menos de metade do número de crianças que possui a idade necessária para assinar a não oposição.

Tudo isto tendo em conta que o número de crianças que possuímos engloba as crianças dos 11 aos 17 anos, portanto, temos um ano (11 anos) que não devia ser considerado nesta análise.

Agregado

Quadro 19 - Agregado com quem vive a criança e jovem a nível Nacional (2007 a 2010)

Agregados	2007		2008		2009		2010	
	N.º	%	N.º	%	N.º	%	N.º	%
Família biológica		84,6	22462	85,9	15774	83,4		85,8
Família com Relação de parentesco		9,1	2280	8,7	1577	8,3		9,3
Legal representante		3,3	607	2,3	604	3,2		1,1
Detentor de guarda de facto		1,2	382	1,5	734	3,9		2,2
Família sem relação de parentesco		1,5	333	1,3	183	1,0		1,3
Criança/Jovem a cargo de si próprio		0,3	83	0,3	47	0,2		0,2
TOTAL		100	26147	100	18919	100,0		100,0
Total de processos instaurados anual		29547		29279		28401		28103

Fonte: Relatório Anual de Avaliação da Atividade das CPCJ: 2007: 79; 2008: 114; 2009: 91; 2010: 113.

Quanto ao agregado em que a criança ou jovem está inserido, estas encontram-se, maioritariamente, a residir com a “família biológica” (mãe e pais), embora haja ainda alguns que residem com “família com relação de parentesco” (tio, avô, etc.).

Quadro 20 - Agregado com quem vive a criança e jovem a nível Local (2007 a 2010)

Agregados	2007		2008		2009		2010	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Família biológica	90	92,8	131	85,1	155	95,7	102	98,1
Família com Relação de parentesco	7	7,2	22	14,3	6	3,7	2	1,9
Legal representante								
Detentor de guarda de facto					1	0,6		
Família sem relação de parentesco			1	0,6				
Criança/Jovem a cargo de si próprio								
TOTAL	97	100,0	154	100,0	162	100,0	104	100,0
Total de processos instaurados anual	211		189		217		137	

Fonte: Base de dados da CPCJ de Ovar (2007 a 2010)

Na CPCJ de Ovar as crianças, na sua maioria encontram-se a cargo da “família biológica” (pai e mãe), na maioria dos anos com mais de 90% (exceto 2008). É de referir também que o número de crianças ou jovens que se residem com “família com relação de parentesco” tem vindo a diminuir ao longo dos anos.

Quadro 21 - Tipo de agregado com quem vive a criança e jovem a nível Nacional (2007 a 2010)

Tipos de Agregado		2007		2008		2009		2010	
		Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Família Nuclear	C/ Filhos	10478	46,9	13047	49,8	8649	48,5		49,4
	S/ Filhos	635	2,8	617	2,4	498	2,8		
Família Monoparental	Feminina	5145	23,0	5839	22,3	4225	23,7		28,7
	Masculina	804	3,6	855	3,3	540	3,0		
Família Alargada (mais que 1 geração)		2616	11,7	2776	10,6	1711	9,6		8,6
Família Reconstituída (pais com filhos de outras uniões)		2096	9,4	2392	9,1	1774	9,9		11,0
Centro de Acolhimento		318	1,4	429	1,6	298	1,7		0,3
Família de Acolhimento		147	0,7	146	0,6	58	0,3		1,6
Família Adoptiva		45	0,2	41	0,2	34	0,2		0,2
Criança/Jovem vivendo sozinho		58	0,3	76	0,3	49	0,3		0,2
TOTAL		22330	100,0	26218	100,0	17836	100,0		100,0
Total de processos instaurados anual		29547		29279		28401		28103	

Fonte: Relatório Anual de Avaliação da Atividade das CPCJ: 2007: 80; 2008: 115; 2009: 92; 2010: 114.

Em todos os anos analisados a percentagem da “família nuclear” aproximasse dos 50%, sendo que a segunda mais representada é a “família monoparental” com cerca de 25%.

É de referir que a “família alargada” tem vindo a diminuir a sua representatividade ao longo dos anos, enquanto a “família reconstituída” tem vindo a aumentar,

apresentando mesmo uma percentagem elevada quando comparada com as restantes categorias.

Quadro 22 - Tipo de agregado com quem vive a criança e jovem a nível Local (2007 a 2010)

Tipos de Agregado		2007		2008		2009		2010	
		Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Família Nuclear	C/ Filhos	48	50,0	119	81,0	86	67,2	43	53,1
	S/ Filhos	2	2,1	8	5,4	2	1,6		
Família Monoparental	Feminina	27	28,1	4	2,7	21	16,4	22	27,2
	Masculina	2	2,1	3	2,0	1	0,8		
Família Alargada (mais que 1 geração)		12	12,5	11	7,5	9	7,0	12	14,8
Família Reconstruída (pais com filhos de outras uniões)		4	4,2	2	1,4	9	7,0	4	4,9
Centro de Acolhimento									
Família de Acolhimento		1	1,0						
Família Adoptiva									
Criança/Jovem vivendo sozinho									
TOTAL		96	100,0	147	100,0	128	100,0	81	100,0
Total de processos instaurados anual		211		189		217		137	

Fonte: Base de dados da CPCJ de Ovar (2007 a 2010)

A “família nuclear” é predominante em relação aos restantes tipos de agregado, o que demonstra que a maioria das crianças e jovens reside com a “família nuclear” (com ou sem filhos). É de ressaltar que apesar de não apresentar concentração de casos muito elevados, há ainda alguns casos que vivem em “família alargada” e “família reconstituída”.

Quadro 23 - Escolaridade de ambos os responsáveis pelo agregado familiar das crianças e jovens a nível Nacional (2007 a 2010)

Escolaridade	2007		2008		2009		2010	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Sem Escolaridade	2331	8,9	3032	9,1	1925	8,1		7,7
Sabe ler e Escrever	3362	12,9	3759	11,3	2561	10,8		9,6
1º Ciclo Completo	9214	35,2	11013	33,2	7636	32,2		29,7
2º Ciclo Completo	6537	25,0	8489	25,6	6315	26,7		27,7
3º Ciclo Completo	2693	10,3	4388	13,2	3458	14,6		15,6
Ensino Secundário	1123	4,3	1460	4,4	1068	4,5		5,6
Curso de Formação Profissional	251	1,0	327	1,0	276	1,2		2,3
Bacharelato/ Curso Superior	647	2,5	722	2,2	449	1,9		1,8
TOTAL	26158	100,0	33190	100,0	23688	100,0		
Total de processos instaurados anual	29547		29279		28401		28103	

Fonte: Relatório Anual de Avaliação da Atividade das CPCJ: 2007: 81; 2008: 116; 2009: 93; 2010: 123.

Quanto à escolaridade dos responsáveis pelo agregado em que as crianças e jovens estão inseridos, caracteriza-se por ser um agregado em que a baixa escolaridade está patente ao longo dos anos. No entanto, com a evolução dos anos, verifica-se que a percentagem de educadores que “não sabem ler nem escrever” ou que apenas “sabe ler e escrever” tem diminuído, repartindo-se pelos níveis de escolaridade mais elevados, como é o caso do “curso de formação profissional”, o “ensino secundário”, o “3º ciclo completo”. Ainda assim, contrariamente a esta tendência, o “Bacharelato/Curso Superior” tem vindo a decrescer. No entanto, é de ressaltar que apesar do baixo nível de escolaridade apresentada há alguns casos em que possuem “Bacharelato/Curso Superior”, o que demonstra que as situações de perigo não surgem apenas nos seios familiares com menores níveis de escolaridade.

Portanto, podemos verificar que a tendência ocorrida desde 2007 é que os responsáveis pelo agregado familiar tem diminuído relativamente à inexistência de escolaridade, passando a possuir maiores qualificações, nomeadamente ao nível do “2º ciclo”, “3º ciclo” e “ensino secundário”.

Quadro 24 - Escolaridade de ambos os responsáveis pelo agregado familiar das crianças e jovens a nível Local (2007 a 2010)

Escolaridade	2007		2008		2009		2010	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Sem Escolaridade					2	4,5	1	3,0
Sabe ler e Escrever	2	4,2	4	1,8	2	4,5		
1º Ciclo Completo	17	35,4	97	43,5	10	22,7	7	21,2
2º Ciclo Completo	24	50,0	101	45,3	18	40,9	8	24,2
3º Ciclo Completo	4	8,3	10	4,5	3	6,8	8	24,2
Ensino Secundário			6	2,7	5	11,4	7	21,2
Curso de Formação Profissional								
Bacharelato/ Curso Superior	1	2,1	5	2,2	4	9,1	2	6,1
TOTAL	48	100,0	223	100,0	44	100,0	33	100,0
Total de processos instaurados anual	211		189		217		137	

Fonte: Base de dados da CPCJ de Ovar (2007 a 2010)

Em Ovar, verifica-se a mesma tendência da realidade Nacional, exceto nos casos dos responsáveis sem qualquer escolaridade que, embora sejam escassos, começam a surgir em 2009, o que contraria a tendência de diminuição destes casos, registada a nível Nacional.

Até 2009 havia uma concentração do nível de escolaridade sobre o “1º ciclo” e “2º ciclo” mas em 2010 repartem-se sobre o “1º ciclo”, “2º ciclo”, “3º ciclo” e “ensino secundário”.

Tal como ao nível nacional, os casos sinalizados não são exclusivamente resultantes dos agregados com baixos níveis de escolaridade pois existem também em meios onde existe formação superior.

Quadro 25 - Situação perante o trabalho de ambos os responsáveis pelo agregado familiar das crianças e jovens a nível Nacional (2007 a 2010)

Rendimentos	2007		2008		2009		2010	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Rendimento do Trabalho	16255	59,1	17974	55,9	12906	57,8		53,4
Rendimento Social de Inserção (RSI/RMG)	3717	13,5	4716	14,7	3731	16,7		18,4
Pensão (Invalidez, Social, Sobrevivência)	1737	6,3	2102	6,5	1069	4,8		5,0
Subsídio de Desemprego	834	3,0	1069	3,3	909	4,1		5,5
Subsídios Eventuais	200	0,7	247	0,8	195	0,9		1,5
Bolsa de Formação	173	0,6	384	1,2	359	1,6		1,5
Rendimentos mobiliários/imobiliários	51	0,2	39	0,1	16	0,1		0,4
Outros Rendimentos	915	3,3	1011	3,1	2549	11,4		3,3
Sem rendimento	3616	13,2	4628	14,4	584	2,6		10,9
TOTAL	27498	100,0	32170	100,0	22318	100,0		100,0
Total de processos instaurados anual	29547		29279		28401		28103	

Fonte: Relatório Anual de Avaliação da Atividade das CPCJ: 2007: 82; 2008: 117; 2009: 94; 2010: 124.

As crianças e jovens são “sustentadas” através do “rendimento do trabalho” em todos os anos, embora o “Rendimento Social de Inserção (RSI/RMG)”, o “subsídio de desemprego”, os “subsídios eventuais”, a “bolsa de formação” e a inexistência de rendimentos tenha vindo a aumentar. Isto leva-nos a crer que estes agregados começam a sentir o efeito da crise que o país tem vindo a emergir, causando-lhe situações económicas e sociais complicadas.

Quadro 26 - Situação perante o trabalho de ambos os responsáveis pelo agregado familiar das crianças e jovens a nível Local (2007 a 2010)

Rendimentos	2007		2008		2009		2010	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Rendimento do Trabalho	69	75,8	136	85,5	88	72,1	68	57,1
Rendimento Social de Inserção (RSI/RMG)	1	1,1	8	5,0	15	12,3	15	12,6
Pensão (Invalidez, Social, Sobrevivência)	2	2,2	7	4,4	3	2,5	6	5,0
Subsídio de Desemprego			3	1,9	8	6,6	4	3,4
Subsídios Eventuais					1	0,8		
Bolsa de Formação	1	1,1						
Rendimentos mobiliários/imobiliários								
Outros Rendimentos	2	2,2	1	0,6				
Sem rendimento	16	17,6	4	2,5	7	5,7	27	22,7
TOTAL	91	100,0	159	100,0	122	100,0	119	100,0
Total de processos instaurados anual	211		189		217		137	

Fonte: Base de dados da CPCJ de Ovar (2007 a 2010)

Tal como verificado a nível Nacional, em Ovar a maioria dos agregados encontra-se a trabalhar, embora tal situação tenha vindo a diminuir. Contrariamente ao “rendimento do trabalho”, o número de agregados que recebem o “Rendimento Social de Inserção” tem vindo a aumentar, tal como os que não obtêm qualquer rendimento para assegurar as despesas do agregado.

Esta disposição é verificável, quer a nível Nacional, quer a nível Local.

Quadro 27 - Saúde de ambos os responsáveis pelas crianças e jovens a nível Nacional (2007 a 2010)

Saúde	2007		2008		2009		2010	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Doença física	876	15,8	1553	23,2	539	17,2		19,2
Doença infecto-contagiosa	205	3,7	252	3,8	73	2,3		2,3
Deficiências cognitivas	489	8,8	466	7,0	262	8,4		7,4
Doença mental	884	15,9	969	14,5	656	21,0		16,7
Alcoolismo	146	2,6	2439	36,5	114	3,6		39,4
Doença motora/sensorial	2225	40,1	166	2,5	1084	34,6		1,7
Toxicodependência	727	13,1	845	12,6	403	12,9		13,4
TOTAL	5552	100,0	6690	100,0	3131	100,0		100,0
Total de processos instaurados anual	29547		29279		28401		28103	

Fonte: Relatório Anual de Avaliação da Atividade das CPCJ: 2007: 82; 2008: 118; 2009: 94; 2010: 127.

Antes de mais importa realçar o reduzido número de responsáveis que sofre de algum tipo de doença, comparando o total das situações de doenças identificadas com o total de processos instaurados que estão a ser alvo de análise.

Portanto, quando existe doença, esta é relativa a “doenças motora/sensorial” (2007 e 2009) e “alcoolismo” (2008 e 2010). As “doenças mentais”, “doenças físicas” e a “toxicodependência” apresentam percentagens elevadas, mas constantes, em todos os anos em análise.

Quadro 28 - Saúde de ambos os responsáveis pelas crianças e jovens a nível Local (2007 a 2010)

Saúde	2007		2008		2009		2010	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Doença física	2	10,5	5	31,3	4	20,0	1	6,3
Doença infecto-contagiosa	1	5,3	1	6,3				
Deficiências cognitivas							5	31,3
Doença mental	8	42,1			8	40,0	2	12,5
Alcoolismo	7	36,8	7	43,8	4	20,0	5	31,3
Doença motora/sensorial								
Toxicodependência	1	5,3	3	18,8	4	20,0	3	18,8
TOTAL	19	100,0	16	100,0	20	100,0	16	100,0
Total de processos instaurados anual	211		189		217		137	

Fonte: Base de dados de CPCJ de Ovar (2007 a 2010)

Em Ovar, tal como se verificou em Portugal, o número de responsáveis em que se detetou algum tipo de doença é relativamente reduzido.

As “doenças mentais”, as “deficiências cognitivas” e o “alcoolismo” são os tipos de doença que mais se identificaram. Verifica-se que a “toxicodependência” tem vindo a aumentar ao mesmo tempo que as “doenças mentais”, as “doenças físicas” e o “alcoolismo” (apesar de ser uma das doenças mais identificadas) têm vindo a diminuir com o passar dos anos.

Quadro 29 - Problemas sociais do meio envolvente a nível Nacional (2007 a 2010)

Problemas Sociais	2007		2008		2009		2010	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Tem Problemas Sociais identificados		30,4	8393	32,7	4359	30,5		
Não tem Problemas Sociais Identificados		69,5	17291	67,3	9942	69,5		
TOTAL		100	25684	100,0	14301	100,0		
Total de processos instaurados anual	29547		29279		28401		28103	

Fonte: Relatório Anual de Avaliação da Atividade das CPCJ: 2007: 82; 2008: 119; 2009: 95; 2010: 105.

Embora em 2010 não haja informação sobre os problemas sociais do meio envolvente, constatamos com os restantes anos que a maioria das crianças e jovens vive numa zona em que “não tem problemas sociais identificados”.

Quadro 30 - Problemas sociais do meio envolvente a nível Local (2007 a 2010)

Problemas Sociais	2007		2008		2009		2010	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Com Problemas Sociais identificados	3	50,0	11	100,0	7	53,8	2	100,0
Sem Problemas Sociais Identificados	3	50,0			6	46,2		
TOTAL	6	100,0	11	100,0	13	100,0	2	100,0
Total de processos instaurados anual	211		189		217		137	

Fonte: Base de dados da CPCJ de Ovar (2007 a 2010)

Em Ovar, embora os dados apresentados não sejam significativos, existe sempre a informação de que “tem problemas sociais identificados” na área de residência da criança ou jovem.

Quadro 31 - Condições de alojamento do agregado familiar a nível Nacional (2007 a 2010)

Alojamento	2007		2008		2009		2010	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Casa	18424	100,0	23588	92,2	15268	91,9		90,4
Parte da Casa	637	3,5	876	3,4	557	3,4		3,6
Quarto/ Pensão	88	0,5	118	0,5	99	0,6		0,6
Barraca	363	2,0	495	1,9	267	1,6		1,6
Sem Residência	51	0,3	60	0,2	18	0,1		0,2
Outro	783	4,2	453	1,8	407	2,4		3,6
TOTAL	18424	100,0	25590	100,0	16616	100,0		100
Total de processos instaurados anual	29547		29279		28401		28103	

Fonte: Relatório Anual de Avaliação da Atividade das CPCJ: 2007: 82; 2008: 119; 2009: 96; 2010: 130.

Em 2007 existe um erro detetado no relatório pois o número de agregados que se encontra a residir numa “casa” é igual ao total. Portanto, consideramos que 16502 agregados se encontram a residir numa casa, ou seja, 89,6%.

A maioria dos agregados reside numa “casa” (própria ou arrendada), embora tal situação venha a diminuir desde 2008. A percentagem de famílias que se encontra a residir numa “barraca”, “parte da casa”, “quarto/pensão” tem vindo a manter-se, embora a categoria “outro” vá aumentando desde 2008.

Quadro 32 - Condições de alojamento do agregado familiar a nível Local (2007 a 2010)

Alojamento	2007		2008		2009		2010	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Casa	55	88,7	127	97,7	115	91,3	60	75,9
Parte da Casa	6	9,7	1	0,8	3	2,4	13	16,5
Quarto/ Pensão					1	0,8		
Barraca	1	1,6	2	1,5	2	1,6	2	2,5
Sem Residência							2	2,5
Outro					5	4,0	2	2,5
TOTAL	62	100,0	130	100,0	126	100,0	79	100,0
Total de processos instaurados anual	211		189		217		137	

Fonte: Base de dados da CPCJ de Ovar (2007 a 2010)

Tal como verificado na realidade Nacional, a maioria dos agregados reside em “casa” (própria ou arrendada), embora, desde 2008, essa realidade esteja a decrescer, aumentando os que residem em “parte da casa”. A situação do número de agregados que residem numa “barraca” mantém-se, enquanto a categoria “outro” diminui.

Portanto, embora a grande maioria de encontre a residir numa “casa”, há cada vez mais situações de pessoas alojadas em “partes da casa”.

3.2.3. Análise dos processos reabertos

A reabertura dos processos ocorre sempre que haja sinalização de uma situação de perigo referente a uma criança que já lhe foi instaurado processo de promoção e proteção pela CPCJ.

Quadro 33 - Razões para a reabertura dos processos a nível Nacional (2007 a 2010)

Razões da Reabertura	2007		2008		2009		2010	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Obtenção de nova informação superveniente/ pertinente	830	38,2	1625	43,1	1202	39,8	1574	37,8
Reincidência da mesma situação	1342	61,8	2141	56,9	1818	60,2	2591	62,2
Outras								
TOTAL	2172	100,0	3766	100,0	3020	100,0	4165	100
Total de processos reabertos anual	3141		3986		4079		5444	

Fonte: Relatório Anual de Avaliação da Atividade das CPCJ: 2007: 86; 2008: 120; 2009: 109 2010: 105.

A reabertura de processos a nível nacional faz-se, maioritariamente, devido à “reincidência da mesma situação”, o que pode significar que há uma maior atenção prestada pelas entidades de 1ª instância sobre as situações de perigo existentes (Avaliação da atividade das comissões de proteção de crianças e jovens, CNPCJR/ISS,I.P., 2008).

Quadro 34 - Razões para a reabertura dos processos a nível Local (2007 a 2010)

Razões da Reabertura	2007		2008		2009		2010	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Obtenção de nova informação superveniente/ pertinente	13	50,0	19	82,6	3	21,4	3	100,0
Reincidência da mesma situação	13	50,0	4	17,4	11	78,6		
Outras								
TOTAL	26	100,0	23	100,0	14	100,0	3	100,0
Total de processos reabertos anual	15		24		16		32	

Fonte: Base de dados da CPCJ de Ovar (2007 a 2010)

Em Ovar, não existe um padrão para as causas de reabertura existentes pois tanto ocorrem devido à “obtenção de nova informação”, como de “reincidência da mesma situação”.

3.2.4. Análise dos processos arquivados

Os processos arquivados liminarmente são aqueles que, pela situação sinalizada não se verificar, após a abertura do processo, a Comissão Restrita determina que o processo é arquivado liminarmente visto que a intervenção é desnecessária (LPCJP, art.º 21º, n.º 2 al. b)). Isto agrega também as situações em que a sinalização é feita sobre uma criança que não reside dentro competências territoriais da CPCJ, quando as entidades de 1ª instância não esgotam a sua intervenção ou devido à falta de consentimento ou oposição da criança ou jovem (Avaliação da atividade das comissões de proteção de crianças e jovens, CNPCJR/ISS,I.P., 2007).

Para tal se verificar, analisemos o quadro seguinte.

Quadro 35 - Causas de arquivamento liminar a nível Nacional (2007 a 2010)

Causas do arquivamento liminar		2007		2008		2009		2010	
		Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Ausência da situação de perigo	Não se confirma	2294	30,1	2928	31,6	2565	33,5	3178	39,0
	Já não subsiste	1644	21,6	2038	22,0	1716	22,4	2113	25,9
Remetido a tribunal	Ausência de consentimento para intervenção	1801	23,6	2190	23,7	1578	20,6	1649	20,2
	Oposição da criança/jovem com 12 ou mais anos	147	1,9	91	1,0	104	1,4	115	1,4
Sinalização à CPCJ competente		586	7,7	1226	13,2	924	12,1	540	6,6
Devolução para entidade com competência em matéria de infância e juventude		1156	15,2	783	8,5	773	10,1	560	6,9
TOTAL		7628	100,0	9256	100,0	7660	100,0	8155	100,0
Total de processos arquivados liminarmente anual		8543		9221		7798		9239	

Fonte: Relatório Anual de Avaliação da Atividade das CPCJ: 2007: 87; 2008: 120; 2009: 110; 2010: 106.

O arquivamento liminar ocorre, principalmente, devido à situação “não se confirmar”, sendo que esta tendência se verifica cada vez mais como é possível aferir no quadro 35. No entanto, a não subsistência da situação vem aumentando. Há, no entanto, situações que se vão encontrando cada vez menos, como é o caso da “oposição da criança” e a “ausência de consentimento para intervenção”. As restantes apresentam valores inconstantes pois há anos que aumentam, outros que diminuem, pelo que não há uma orientação verificável.

Quadro 36 - Causas de arquivamento liminar a nível Local (2007 a 2010)

Causas do arquivamento liminar		2007		2008		2009		2010	
		Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Ausência da situação de perigo	Não se confirma	6	60,0	7	58,3	17	68,0	6	30,0
	Já não subsiste								
Remetido a tribunal	Ausência de consentimento para intervenção	1	10,0	3	25,0	5	20,0	9	45,0
	Oposição da criança/jovem com 12 ou mais anos								
Sinalização à CPCJ competente		3	30,0	1	8,3			5	25,0
Devolução para entidade com competência em matéria de				1	8,3				
TOTAL		10	100,0	12	100,0	25	100,0	20	100
Total de processos arquivados liminarmente anual		15		24		16		32	

Fonte: Base de dados da CPCJ de Ovar (2007 a 2010)

A nível local, o arquivamento liminar ocorre maioritariamente devido à “situação não se confirmar”. Há um acréscimo sobre as situações de “ausência de consentimento para intervenção”, nas sinalizações à CPCJ de Ovar. É de referir, no entanto, que no caso de 2009 o total de processos reabertos que consta no relatório de avaliação da atividade das comissões de proteção de crianças e jovens de 2009 não corresponde ao número de processos reabertos da base de dados criada. Deve-se, provavelmente, ao facto dos processos serem reabertos após o envio dos dados à CNPCJR por parte da CPCJ.

Quadro 37 - Causas de arquivamento a nível Nacional (2007 a 2010)

Causas do arquivamento		2007		2008		2009		2010	
		Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Ausência da situação de perigo	Não se confirma	1862	16,7	2319	15,5	2235	17,7	3427	21,6
	Já não subsiste	5837	52,5	8207	54,8	7433	58,8	9155	57,7
Cessaçao da medida de promoção e protecção aplicada	Finalização do prazo/prorrogação da medida	1191	10,7	1835	12,2	1472	11,7	1669	10,5
	Revisão da decisão que ponha termo à medida	789	7,1	1141	7,6	621	4,9	932	5,9
	Decisão da confiança administrativa ou judicial de colocação sob guarda de pessoa idónea seleccionada para Jovem atingiu maioridade ou 21 anos caso solicitado continuação da	60	0,5	47	0,3	22	0,2	25	0,2
	Decisão em procedimento cível que assegure o afastamento da situação de perigo	958	8,6	1088	7,3	673	5,3	494	3,1
TOTAL		11123	100,0	14989	100,0	12631	100,0	15857	100
Total de processos arquivados anual		20352		22527		24073		26262	

Fonte: Relatório Anual de Avaliação da Atividade das CPCJ: 2007: 88; 2008: 124; 2009: 111; 2010: 109.

O arquivamento é efetuado maioritariamente quando a situação “já não subsiste” e quando a situação “não se confirma”, ambas com percentagens que vão evoluindo ao longo dos anos. Isto significa que no momento em que o processo foi arquivado, a situação estava controlada e já tinha sido possível garantir que a criança ou jovem era

capaz de ultrapassar a dificuldade sinalizada à CPCJ. Contrariamente à evolução de ambas as situações verificadas anteriormente, todas as restantes categorias registam um decréscimo cada vez mais notório no acompanhamento que presta.

Quadro 38 - Causas de arquivamento a nível Local (2007 a 2010)

Causas do arquivamento		2007		2008		2009		2010	
		Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Ausência da situação de perigo	Não se confirma	5	4,2	9	8,7	23	20,0	22	36,7
	Já não subsiste	110	91,7	90	86,5	85	73,9	35	58,3
Cessação da medida de promoção e protecção aplicada	Finalização do prazo/prorrogação da medida					5	4,3		
	Revisão da decisão que ponha termo à medida			1	1,0			2	3,3
	Decisão da confiança administrativa ou judicial de colocação sob guarda de pessoa idónea seleccionada para adopção								
	Jovem atingiu maioridade ou 21 anos caso solicitado continuação da medida	5	4,2	4	3,8	2	1,7		
	Decisão em procedimento cível que assegure o afastamento da situação de perigo							1	1,7
TOTAL		120	100,0	104	100,0	115	100,0	60	100
Total de processos arquivados anual		15		24		16		32	

Fonte: Base de dados da CPCJ de Ovar (2007 a 2010)

Em Ovar, mais de 90% dos processos foram arquivados devido à situação “não se confirmar” e a não subsistência da situação de perigo. Contrariamente ao verificado a nível Nacional, a não subsistência do perigo apresenta percentagens que vão diminuindo enquanto a situação “não se confirmada” vai aumentando. Nas restantes opções para o arquivamento ocorrer quase não se verifica, com excepção de o “jovem atingir a maioridade” (que se verificou em 3 anos consecutivos) e a “revisão da decisão que ponha termo à medida” (verificou-se em 2 anos), embora com percentagens reduzidas.

Quadro 39 - Processos remetidos a nível Nacional (2007 a 2010)

Causas da Remessa		2007		2008		2009		2010	
		Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Arquivamento na CPCJ por remissão ao tribunal	Ausência de acordo de promoção e protecção	501	7,3	571	7,6	499	7,6	531	7,8
	Retirada do consentimento para a intervenção	1577	22,9	1759	23,4	1847	28,1	1903	27,9
	Oposição da Criança/Jovem com 12 ou mais anos	189	2,7	171	2,3	179	2,7	235	3,4
	Oposição do Ministério Público à decisão da CPCJ	8	0,1	8	0,1	12	0,2	8	0,1
	Apensação ao Processo Judicial	340	4,9	162	2,2	232	3,5	182	2,7
	Situações em que considerem adequado o encaminhamento para	110	1,6	129	1,7	117	1,8	68	1,0
Comunicação a Tribunal	Não cumprimento reiterado do acordo de promoção e protecção	1653	24,0	1985	26,4	1594	24,3	1791	26,2
	Indisponibilidade de meios para aplicar/executar a medida	497	7,2	569	7,6	374	5,7	305	4,5
	Ausência de decisão CPCJ após 6 meses de conhecimento da situação	108	1,6	49	0,7	67	1,0	39	0,6
Remessa à CPCJ Competente		1472	21,4	1774	23,6	1209	18,4	1101	16,1
Remessa às entidades de 1ª instância (saúde, educação, IPSS, etc.)		435	6,3	338	4,5	433	6,6	661	9,7
TOTAL		6890	100,0	7515	100,0	6563	100,0	6824	100

Fonte: Relatório Anual de Avaliação da Atividade das CPCJ: 2007: 88; 2008: 125; 2009: 111&112; 2010: 110.

A remissão dos processos verifica-se quando a CPCJ esgota a sua intervenção e encaminha o processo para a respetiva entidade competente, que são estas: o tribunal, a CPCJ (de outro território) e as entidades de 1ª instância.

Quanto à remissão a tribunal, a maioria é devido à “retirada de consentimento para intervenção” (que faz com que a CPCJ não possa efetuar qualquer ação), situação que se verifica cada vez mais. A “oposição da criança” e a “ausência de acordo de promoção e proteção” são situações que se vão mantendo estáveis ao longo dos anos embora em 2010 apresentem um ligeiro aumento, enquanto a “oposição do Ministério Público à decisão da CPCJ” e as “situações em que consideram adequado o encaminhamento para adoção” vão se mantendo estáveis também, mas apresentam um decréscimo em 2010.

No que concerne à comunicação a tribunal esta efetua-se por causa do “não cumprimento reiterado do acordo de promoção e proteção” (fator que vai ganhando um certo relevo relativamente às restantes), “indisponibilidade de meios para aplicar/executar medida” e “ausência de decisão da CPCJ após 6 meses”, embora as duas últimas tenham vindo a diminuir.

A “remessa à CPCJ competente” apesar de se verificar em muitos casos tem vindo a diminuir enquanto a “remessa às entidades de 1ª instância” tem vindo a aumentar, cumprindo assim o princípio de subsidiariedade estabelecido pela LPCJP.

Quadro 40 - Processos remetidos a nível Local (2007 a 2010)

Causas da Remessa		2007		2008		2009		2010	
		Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Arquivamento na CPCJ por remissão ao tribunal	Ausência de acordo de promoção e protecção	2	7,1	5	20,0	5	20,0		
	Retirada do consentimento para a intervenção	8	28,6	2	8,0	4	16,0	5	38,5
	Oposição da Crinaça/Jovem com 12 ou mais anos					2	8,0		
	Oposição do Ministério Público à decisão da CPCJ								
	Apensação ao Processo Judicial			3	12,0	2	8,0	1	7,7
	Situações em que considerem adequado o encaminhamento para			2	8,0				
Comunicação a Tribunal	Não cumprimento reiterado do acordo de promoção e protecção					2	8,0	1	7,7
	Indisponibilidade de meios para aplicar/executar a medida			1	4,0				
	Ausência de decisão CPCJ após 6 meses de conhecimento da situação	1	3,6						
Remessa à CPCJ Competente		17	60,7	12	48,0	10	40,0	6	46,2
Remessa às entidades de 1ª instância (saúde, educação, IPSS, etc.)									
TOTAL		28	100,0	25	100,0	25	100,0	13	100

Fonte: Base de dados da CPCJ de Ovar (2007 a 2010)

Ao nível Local, a maioria das situações remetidas destinam-se às CPCJ competentes, ou porque foi mal sinalizada a situação à CPCJ de Ovar, ou porque as pessoas sinalizadas alteraram a sua residência para outra área territorial por mais de 3 meses, que deixa de ser competência da CPCJ de Ovar e que, por isso, deve enviar o processo à CPCJ competente (LPCJP, art.º 79º, n.º 4).

A “retirada de consentimento”, a “ausência de acordo de promoção e proteção”, a “apensação ao processo judicial”, o “não cumprimento reiterado do acordo” (entre outras) são outras situações que se verificam em alguns casos, embora não possuam grande representatividade.

Isto demonstra que a realidade nacional não vai de encontro com Ovar, pois a nível nacional há mais situações em que o envio dos processos é feito devido a razões que impliquem o envolvimento das entidades judiciais, enquanto em Ovar é uma questão de movimentos territoriais.

3.3. Discussão/análise dos resultados

Como foi possível verificar na análise a nível Nacional e Local, há semelhanças e diferenças que se devem às circunstâncias de cada uma das realidades conforme descrito anteriormente.

Primeiramente é necessário ressaltar que o “Volume Global” de processos a nível Nacional tem aumentado em todos os anos, embora a nível Local se verifique um decréscimo desde 2008. No entanto, o número de processos instaurados tem diminuído todos os anos na realidade Nacional enquanto em Ovar diminuiu em 2008 e 2010, mas aumentou em 2007 e 2009. Contudo, os processos activos tem diminuído em todos os anos em Ovar, enquanto a nível Nacional aumentaram, apenas diminuindo em 2010.

Este aumento do número de processos verificado tem origem de diversas formas, embora possamos identificar algumas delas através da análise efetuada. Uma das causas é que ao longo dos anos tem vindo a aumentar o número de CPCJ, pois num universo de 308 Municípios existiam, em 2007, 280 CPCJ e em 2010 encontravam-se 300 CPCJ instaladas em todo o país, isto tendo em conta que Municípios como, por exemplo, Lisboa possuem mais que uma CPCJ instalada. Outra das causas que se podem identificar tendo em conta a análise desenvolvida neste projeto é que o aumento do número de processos ativos também influencia este acréscimo, pois fazem parte dos processos transitados (por exemplo, os processos que ficam activos em 31 de dezembro de 2007, passam para os processos transitados em 1 de Janeiro de 2008).

Por outro lado, existe a obrigatoriedade de abertura dos processos quando é efectuada a sinalização por qualquer entidade ou pessoa singular, o que faz com que o processo seja aberto mesmo sem se verificar previamente se a situação exige ou não uma intervenção. Isto, embora faça com que aumente o número de processos, faz com que seja atribuída maior confiança às CPCJ por parte dos cidadãos e entidades, pela consolidação do tecido social envolvente e pelo reforço da participação das pessoas e entidades.

Outro factor que pode influenciar este aumento do número de processos (que está directamente ligado com o argumento anterior), é que as pessoas e entidades encontram-se cada vez mais atentas sobre possíveis situações de perigo existentes na sua comunidade, também devido à maior sensibilização existente. Esta maior sensibilidade acontece devido ao bom resultado da atuação da Comissão Alargada ao proporcionar várias ações de sensibilização para a comunidade que os rodeia, particularmente a Comissão Alargada de Ovar, que já desenvolveu várias iniciativas que envolviam mesmo as crianças das escolas de Ovar.

Tendo em conta o quadro 41, que demonstra o tipo de crianças e jovens sinalizados bem como o agregado familiar em que se inserem, é possível verificar que o tipo de entidades que mais sinalizam a nível Nacional, para além dos “estabelecimentos

de ensino”, há muitos outros que, apesar de não serem os que mais se destacam, têm vindo a aumentar a sua contribuição, como é o caso dos “pais”, dos “familiares”, dos “vizinhos e particulares”, das “autoridades policiais”, etc. Em Ovar, existe uma concentração de sinalizações em torno dos “estabelecimentos de ensino”, dos “estabelecimentos de saúde” e das “autoridades policiais”, embora a diferença entre eles (em termos de valores) seja relativamente curta.

Podemos, então, perceber que, apesar de existir um número elevado numa ou noutra entidade, existe cada vez maior envolvimento de todas as pessoas e entidades na sinalização das situações de perigo que encontram na sua comunidade, facto que vai de encontro ao consignado pela LPCJP (art.º 64º n.º 1; art.º 65º n.º 1 e art.º 66º n.º1) e que demonstra que a Comissão Alargada em conjunto com a Comissão Restrita tem vindo a desempenhar as suas funções de sensibilização da comunidade, na tentativa de criar uma maior cidadania no seu meio de actuação.

Quanto à obrigatoriedade de abertura do processo logo após a sinalização, podemos verificar que, em Ovar, a partir de 2008, mais de metade dos processos instaurados foram abertos no dia ou no dia imediatamente a seguir à sinalização efectuada à CPCJ de Ovar, verificando-se também que quanto mais anos vão passando, mais rápido se torna o procedimento de abertura dos processos, conforme vigora o disposto na LPCJP (art.º 97 n.º1). Este facto leva-nos a perceber que há uma preocupação acrescida relativamente às situações sinalizadas para que o acto de sinalização seja o “clique” necessário à intervenção sobre as situações de perigo e, assim, se consiga perceber se a situação sinalizada está ou não na alçada da CPCJ, ao mesmo tempo que se consegue perceber se é uma situação de emergência (que implica uma atuação rápida, não sendo necessário nestes casos obter o consentimento para atuar), ou seja, uma situação que exige um acompanhamento de forma a poder cumprir todas as normas estabelecidas para intervenção, como é o caso da requisição do consentimento e não oposição.

No que respeita às crianças, estas são sinalizadas cada vez mais cedo (dos “0 aos 5 anos”), sendo na sua maioria do sexo “maculino” (em ambas as realidades tratadas), o que nos leva a crer que tal situação trará consequências para o normal desenvolvimento da criança. Há duas excepções a estas tendências ao nível Local. Uma refere-se a 2010 pois as crianças mais sinalizadas encontravam-se entre os “11 e os 14 anos” e outra em 2009 uma vez que as raparigas foram alvo de um maior número de sinalizações (em Ovar).

Estas crianças, apesar de se encontrarem a residir maioritariamente no “concelho da CPCJ” sinalizada verifica-se que, com o passar dos anos, as crianças provenientes de “países da U.E.”, “outros países” e “outros concelhos” vão ganhando representatividade relativamente às restantes categorias. Isto demonstra que se está a verificar uma transformação na sociedade portuguesa bem como surge a necessidade das CPCJ

responderem a casos heterógeneos, devido à vinda de pessoas do estrangeiro para Portugal.

No que respeita à escolaridade das crianças, a grande maioria encontrara-se a frequentar a escola, embora haja registo de um aumento do número de crianças que “não frequenta” qualquer tipo de ensino a nível Nacional. Quanto a Ovar, a maioria encontra-se a frequentar o nível de ensino correspondente à idade em que se encontram. Contudo, é necessário ter em conta que são raras as situações em que as crianças entre os “0 e os 5 anos” frequentam algum tipo de equipamento escolar, encontrando-se “a cargo da mãe” ou de uma “ama”. Há também outro aspecto a considerar, uma vez que as crianças com “15 ou mais anos” frequentam (cada vez mais) o “ensino secundário”.

Ainda sobre a escolaridade, as crianças e jovens começam a enveredar pelo “ensino técnico-profissional” e “cursos profissionais” com maior frequência, o que demonstra que estes optam por associar o ensino à aprendizagem de uma possível profissão, para que quando saiam da escola possam ingressar no mundo de trabalho. Isto tem reflexos também devido à atuação da CPCJ, nomeadamente no combate ao abandono escolar por parte das crianças e jovens que se encontram em escolaridade obrigatória. Em muitos casos a CPCJ de Ovar quando recebe uma sinalização em que existem crianças ou jovens com este tipo de problemáticas tenta inserir essas crianças ou jovens em cursos profissionais como é o caso dos PIEF (Programa Integrado de Educação e Formação), que os leva a permanecer na escola, ao mesmo tempo que os permite obter qualificações para ingressar numa vida profissional. E este é um facto que ocorre cada vez mais.

As problemáticas com que as crianças e jovens são sinalizadas estão cada vez mais associadas à “negligência”, “exposição a modelos de comportamento desviante”, “abandono escolar”, “maus-tratos psicológicos” e “maus-tratos físicos” em ambas as realidades analisadas. No entanto, ao nível Local, é necessário esclarecer que a primeira e a segunda principal causa de sinalização (em todos os anos), se as somarmos, referem-se a mais de 50% dos casos sinalizados, pelo que podemos afirmar que existe uma concentração nas problemáticas de “negligência” e “exposição a modelos de comportamento desviante”. É necessário referir que, a nível Nacional, o número de sinalizações referentes à “ingestão de bebidas alcoólicas” tem vindo a aumentar, enquanto a nível Local têm aumentado o “abandono” e a “prática de facto qualificado como crime”.

No combate a estas situações de perigo que, após serem confirmadas as sinalizações, são alvo de intervenção por parte das CPCJ, pode ou não ser celebrado um acordo de promoção e proteção entre a CPCJ, os pais ou representantes legais e a criança com idade igual ou superior a 12 anos. Quanto a estes acordos, verificamos que o número de acordos a nível local aumentou de 2007 para 2008, mas diminuiu de 2009 para 2010.

Para que este acordo seja celebrado é necessário que exista consentimento dos pais ou representantes legais para que haja intervenção, pelo que em Ovar (tendo em conta o número de processos instaurados existentes na base de dados) foi requerido e atribuído o consentimento para a intervenção em mais de metade das crianças acompanhadas. Quanto à não oposição requerida às crianças com idade igual ou superior a 12 anos (tendo em conta o número de crianças entre os 11 e os 17 anos existentes na base de dados), verificou-se que 2007 e 2010 possuem menos de metade do número de não oposições que seria possível obter, enquanto em 2008 e 2009 há mais de metade de não oposições obtidas.

Na celebração destes acordos, depois de recolhidos os respetivos consentimentos e não oposições, podem ser aplicadas várias medidas, sendo que na lei está estabelecido que devem privilegiar sempre que possível as medidas que possam ser aplicadas em meio natural de vida (LPCJP, art.º 4º al. G). Assim, quer a nível Nacional, quer a nível Local, prevalecem as medidas em meio natural de vida, embora com percentagens de aplicação diferentes, o que vai de encontro ao estabelecido na LPCJP. Em Ovar existe ainda um facto curioso: é que as medidas de “confiança a pessoa idónea”, “apoio para autonomia de vida” e “acolhimento familiar” praticamente não são aplicadas, o que demonstra que existe uma concentração de aplicabilidade nas restantes medidas.

Quanto ao agregado familiar em que se encontram inseridos, a maioria das crianças reside com a “família biológica”, algumas com a “família com relação de parentesco”, mas em Ovar a “família com relação de parentesco” tem vindo a diminuir a sua presença ao longo dos anos.

A “família nuclear” prevalece sobre as restantes categorias sempre com valores superiores a 50% em ambos os níveis de análise, sendo que a nível Nacional os casos em que se verifica a inserção em “família reconstituída” tem vindo a aumentar e a “família alargada” tem vindo a diminuir. Há ainda a ter em conta que a “família monoparental” apresenta valores significativos, entre os 20% e os 25% em Portugal. Ao nível Local a “família alargada” tem vindo a diminuir desde 2008 e a “família

monoparental” apresenta valores elevados em comparação com as restantes, apresentando valores acima dos 16% (exceto em 2008 – 4,7%).

Quanto aos responsáveis pelos agregados familiares em que as crianças e jovens estão inseridos, estes podem ser caracterizados face aos seus níveis de escolaridade, rendimento e saúde.

No que respeita à escolaridade, a nível Nacional em 2007 possuíam baixos níveis de escolaridade. No entanto, com o passar dos anos, houve uma diminuição dos casos em que “não sabem ler nem escrever” e dos que apenas “sabem ler e escrever”, enquanto aumentavam os casos em que havia uma maior frequência de “cursos de formação profissional”, “ensino secundário” e dos que possuíam o “3º ciclo completo”, pelo que há uma tendência para o aumento do nível de escolaridade conforme os anos em análise vão aumentando. O “ensino superior” encontra-se registado ao longo dos anos, mas está em decréscimo desde 2008. Em Ovar, até 2009 havia um aglomerado de responsáveis pelo agregado familiar no “1º ciclo” e “2º ciclo”, enquanto em 2010 esse aglomerado começou a registar-se no “1º ciclo”, “2º ciclo”, “3º ciclo” e “ensino secundário”. O “ensino superior”, apesar de se registarem casos em que os responsáveis possuem este nível de escolaridade, não há uma tendência fixa pois tanto aumentam como diminuem nos vários anos.

Portanto, podemos verificar que a tendência ocorrida desde 2007 é que os responsáveis pelo agregado familiar, relativamente à inexistência de escolaridade têm diminuído, começando a possuir maiores qualificações, nomeadamente ao nível do “2º ciclo”, “3º ciclo” e “ensino secundário”. Com tudo isto, podemos afirmar que há um evidente aumento dos níveis de escolaridade com o passar dos anos o que nos permite afirmar que as crianças provêm de ambientes com valores de literacia razoáveis e mesmo nos mais elevados (como é o caso do “ensino superior”) também existem crianças em risco.

Quanto ao rendimento que possuem, a maioria dos responsáveis encontra-se a receber “rendimento do trabalho”. Contudo, o número de casos em que se verifica este tipo de rendimentos tem vindo a diminuir ao longo dos anos, começando a aumentar os casos em que recebem o “Rendimento Social de Inserção”, o “subsídio de desemprego” e até mesmo os casos em que se encontram “sem rendimento”. Portanto, sendo esta realidade o reflexo da crise que atravessa o país, poderá causar sérios problemas sociais e económicos, com repercussões ao nível dos casos de crianças e jovens em risco.

Quanto à saúde, as doenças que mais se verificaram foram: a “doença motora/sensorial” e o “alcoolismo” a nível Nacional e as “doenças mentais”, “deficiências cognitivas” e “alcoolismo” em Ovar. No entanto, em Ovar, as “doenças físicas”, “doenças mentais” e o “alcoolismo” tem vindo a diminuir, enquanto a “toxicodependência” tem aumentado com o passar dos anos.

Relativamente ao meio envolvente em que a criança ou menor está inserida, a nível nacional, a maioria afirma “não possuir problemas sociais identificados”. Contudo, em Ovar, apesar dos valores não serem significativos e serem observadas várias oscilações, há sempre “problemas sociais identificados” na sua área de residência.

O alojamento em que as crianças e jovens e os seus representantes legais se encontram a residir é maioritariamente uma “casa” (arrendada ou própria), embora em 2010 o número de casos em que se encontram “sem residência” tenha aumentado a nível nacional e as situações em que residem numa “barraca”, “parte da casa” ou “quarto/pensão” se mantenham constantes. Ao nível local a tendência de residir numa “casa” também se verifica, embora o número de crianças e jovens que reside numa “parte da casa” tenha aumentado.

Quanto aos processos reabertos, estes verificam-se pela “reincidência da mesma situação” a nível Nacional, mas a nível Local, tanto ocorre devido à “reincidência da mesma situação” como devido ao surgimento de uma “nova situação”, pelo que não existe uma tendência definida.

Relativamente ao arquivamento liminar, a nível Nacional, a principal causa é devido à “situação não se confirmar”, com tendência para crescer ao longo dos anos. As situações em que os processos são arquivados liminarmente devido ao “perigo não subsistir” tem vindo a crescer a sua representatividade, enquanto a “ausência de consentimento” e a inexistência de não oposição tem vindo a diminuir ao longo dos anos. Em Ovar, a maioria regista-se devido à “situação não se confirmar”, mas há um acréscimo nas situações de “ausência de consentimento” em 2010 passando a ser a que mais se verifica.

No arquivamento (com medidas), a nível Nacional, este efetua-se maioritariamente devido à “situação não subsistir” e por “não se confirmar”, pelo que estas opções são cada vez mais utilizadas, enquanto as restantes vão diminuindo. Ao nível Local verifica-se a mesma tendência de arquivamento devido à “situação não se confirmar” e “não subsistir”, embora a situação “não se confirma” tenha vindo a

aumentar e a não subsistência da situação tenha vindo a diminuir. As restantes apresentam percentagens muito reduzidas e algumas não se verificam.

Os processos são remetidos (ao tribunal, à CPCJ competente ou às entidades de 1ª instância), a nível Nacional, devido à “retirada de consentimento para intervenção” (que tem vindo a aumentar) e, neste caso, a CPCJ nada mais pode fazer sendo enviado o processo para tribunal; o “não cumprimento reiterado do acordo de promoção e proteção”, que também implica o envio do processo para tribunal e a “remissão à CPCJ competente”, nos casos em que a criança ou jovem foi mal sinalizada por não pertencer à área territorial da sua competência ou pela criança ou jovem mudar de residência e permanecer lá por mais de 3 meses. A nível Local a situação que mais se verifica é o “envio do processo à CPCJ competente”.

Portanto, podemos verificar que o envio dos processos a nível Nacional são destinados, maioritariamente, às entidades judiciais por falta de competências para intervenção, enquanto a nível Local se verifica que o envio dos processos se deve ao acompanhamento dos movimentos territoriais das crianças e jovens.

Uma vez que o principal objetivo deste projeto passa por perceber se as políticas existentes a nível Nacional se adequam ao nível Local, analisamos a atuação da CPCJ de Ovar de acordo com a legislação em vigor atualmente, comparando esta atuação com o nível Nacional. No entanto, será importante perceber que tipo de crianças ou jovens são sinalizados e a que tipos de agregados pertencem, tal como outras informações relativas às causas de reabertura e de arquivo. Portanto, faremos uma espécie de perfil-tipo das crianças sinalizadas durante estes 4 anos analisados, quer para o nível Nacional, quer para o nível Local (CPCJ de Ovar).

Quadro 41 - "Perfil-tipo" das crianças e jovens sinalizadas com processos instaurados

Processos Instaurados		
	Nacional	Local
Crianças Sinalizadas	Dos 0 aos 5 anos	Dos 0 aos 5 anos e dos 11 aos 14 anos
Entidade Sinalizadora	Estabelecimentos de ensino	Estabelecimentos de ensino, saúde e autoridades policiais
Problemática	Negligência	Negligência e exposição a modelos de comportamento desviante
Nível de Ensino	A frequentar o nível de ensino correspondente à idade (exceto 2009) – Ensino regular sem apoio	A frequentar o nível de ensino correspondente à idade (exceto dos 15 ou mais anos) – Ensino regular sem apoio
Agregado Familiar	Família biológica e família nuclear	Família biológica e família nuclear
Escolaridade dos responsáveis	1º ciclo completo	2º ciclo ou 3º ciclo completos
Rendimentos do agregado	Rendimento do trabalho	Rendimento do trabalho
Doenças do agregado	Doença motora/sensorial e alcoolismo	Doença cognitiva, doença mental e alcoolismo
Residência do agregado	Residem numa casa	Residem numa casa
Problemas sociais existentes	Sem problemas sociais identificados	Sempre com problemas sociais identificados

Fonte: Dados recolhidos na CPCJ de Ovar (2007 a 2010)

Como é possível verificar no quadro 41, as crianças sinalizadas a nível Nacional estas encontram-se no grupo etário entre os “0 e os 5 anos” (grupo este que tem vindo a receber cada vez mais sinalizações) e foram sinalizadas pelos “estabelecimentos de

ensino” por serem vítimas de “negligência”. São residentes maioritariamente no “concelho da CPCJ” em que foram sinalizadas e encontram-se a frequentar o nível de escolaridade correspondente à idade em que se encontram, exceto em 2009 que os jovens de 15 ou mais anos se encontram a frequentar o nível anterior ao da idade normal e em 2010 não possuímos informação detalhada referente ao nível de ensino em que se encontram. No entanto, encontram-se a frequentar o “ensino regular sem apoio”.

Quanto ao agregado em que se encontram inseridas as crianças e jovens, estes estão a cargo da “família biológica” e “família nuclear” e os responsáveis pelo agregado familiar possuem na sua maioria o “1º ciclo completo”, obtêm “rendimentos do trabalho”, quando existem doenças estas são identificadas como “doenças motoras/sensoriais” e “alcoolismo” e encontram-se a residir em “casa” (própria ou alugada). É de referir também que o meio social envolvente à sua área de residência encontra-se “sem problemas sociais identificados”.

No que refere ao concelho de Ovar, nomeadamente à CPCJ de Ovar, as crianças sinalizadas enquadram-se maioritariamente no grupo etário dos “0 aos 5 anos” e dos “11 aos 14 anos” e, analisando a sua escolaridade, as crianças e jovens encontram-se a frequentar o nível de ensino que corresponde à idade em que se encontram, exceto o grupo etário dos “15 ou mais anos” que em 2007 e 2010 se encontram a frequentar o nível anterior (ou seja, o “3º ciclo” quando deviam frequentar o “ensino secundário”). No que respeita à sinalização esta foi efetuada maioritariamente pelos “estabelecimentos de ensino”, “autoridades policiais” e “estabelecimentos de saúde”, usando a comunicação “por escrito”, sinalizando como principais problemáticas a “negligência” e a “exposição a modelos de comportamento desviante”. Estas crianças e jovens residem na sua maioria no concelho da CPCJ.

Quanto aos responsáveis pelo agregado em que as crianças e jovens se encontram inseridos estes referem-se, na sua maioria, à “família biológica” e à “família nuclear”, sendo que os responsáveis possuem o “2º ciclo completo” ou o “3º ciclo completo” como nível de escolaridade e sustentam o seu agregado através de “rendimentos do trabalho”. Quando existem situações de doença identificadas, estas referem-se às “doenças cognitivas”, “doenças mentais” e “alcoolismo” e encontram-se a residir numa “casa” (própria ou alugada). Relativamente ao meio social envolvente à sua área de residência, existem “problemas sociais identificados”.

Quadro 42 - "Perfil-tipo" das crianças e jovens sinalizadas com processos reabertos e arquivados

Nacional	Local
Processos Reabertos	
Reincidência da mesma situação	Obtenção de nova informação e reincidência da mesma situação
Processos Arquivados Liminarmente	
Não se confirma	Não se confirma
Processos Arquivados (Com medidas)	
Já não subsiste	Já não subsiste

Fonte: Dados recolhidos na CPCJ Ovar (2007 a 2010)

No que respeita aos processos reabertos, a nível Nacional, a maioria deles foram reabertos devido à “reincidência da mesma situação”. Quanto à CPCJ de Ovar, a reabertura de processos ocorre devido a ambas as situações, quer a “obtenção de nova informação”, quer a “reincidência da mesma situação”.

Os processos arquivados liminarmente ocorrem, principalmente, devido à situação de perigo “não se confirmar”, quer a nível Nacional, quer na CPCJ de Ovar. Os processos arquivados ocorrem maioritariamente devido à situação de perigo “já não subsiste” a nível Nacional e na CPCJ de Ovar.

Foi possível verificar, ao longo da análise efetuada, que a CPCJ de Ovar tem vindo a realizar a sua atuação de acordo com as diretrizes estabelecidas na lei sendo que conforme os anos vão avançando também mais cuidado têm em aplicar a lei (por exemplo, na abertura do processo).

Portanto, a lei definida a nível Nacional aplica-se perfeitamente ao nível Local pois apesar de esta ser de carácter geral, de forma a poder ser aplicada em todo o território, também engloba todas as situações possíveis de se encontrarem ao nível Local, pelo que não há grandes dificuldades em adaptar a legislação à CPCJ de Ovar e ao seu concelho.

No entanto, tendo a conta a percepção que me foi possível obter durante os meses em que me dirigi à CPCJ de Ovar na construção deste projeto, é que existem várias situações “imperfeitas” com que me deparei na leitura atenta dos processos existentes em arquivo.

Quadro 43 - Situações “imperfeitas” verificadas em alguns processos analisados da CPCJ de Ovar

Situações “imperfeitas” verificadas:
Pais atrasam a recolha de consentimento propositadamente;
Sinalização com intuito de prejudicar o outro responsável;
Responsáveis pelas crianças e jovens não entendem que a CPCJ tem autoridade suficiente para intervir;
Tentativa de uso da sinalização dos menores em benefício próprio;
Processo burocrático e falta de vagas fazem com que vítimas de violência doméstica sejam obrigadas a permanecer junto do agressor até obterem uma vaga;
Falta de entendimento dos responsáveis sobre a medida a aplicar no acordo de promoção e proteção;
Princípio de subsidiariedade nem sempre é respeitado;
Cada vez mais crianças sinalizadas já tiveram familiares sinalizados em anos anteriores.

Uma das situações que se verifica é que os pais ou representantes legais, quando se encontram em processo de divórcio ou até mesmo quando já estão separados há algum tempo, complicam o acto da recolha do consentimento para a intervenção, pois como não se entendem, evitam encontrar-se no mesmo dia na CPCJ ou não comparecem na data que deviam para prejudicar o outro.

Outro caso que ocorre é que muitas vezes as crianças são sinalizadas pelos próprios pais à CPCJ com o intuito de prejudicar o responsável pela criança naquele momento, de forma que a CPCJ possa intervir a seu favor. É o caso dos pais ou representantes legais que se encontram separados e que não lhes foi atribuída a guarda

da criança e fazem isto para prejudicar o outro responsável, que possui a guarda da criança ou jovem.

Ainda sobre os pais, para a recolha de consentimento, na maioria dos casos, a CPCJ convoca-os através de carta. No entanto, há situações em que são enviadas mais que duas cartas e ainda assim esses responsáveis pela criança ou jovem não se deslocam à CPCJ de livre e espontânea vontade, sendo a CPCJ forçada a solicitar a colaboração das entidades judiciais para fazerem uma notificação aos pais/responsáveis pela criança para que estes se desloquem às instalações da CPCJ. Isto leva a crer que, em muitos casos, as pessoas não entendem que a CPCJ tem autoridade suficiente para intervir na situação de perigo, uma vez que apenas cedem à notificação das autoridades policiais.

Foi, ainda, possível perceber que apesar de não agradar às pessoas terem os seus filhos ou educandos sinalizados na CPCJ (como é de esperar), quando esta situação ocorre muitos dos pais ou responsáveis legais tentam usar a situação em benefício próprio, alegando falta de condições económicas de forma que a CPCJ os possa auxiliar junto da Segurança Social de forma a obterem, por exemplo, o Rendimento Social de Inserção ou outro tipo de rendimentos.

Relativamente à sinalização efetuada, por exemplo nas situações em que ocorre violência doméstica (que se enquadra na categoria “exposição a modelos de comportamento desviante”) a criança e a vítima de violência é obrigada a permanecer junto do agressor uma vez que os centros de acolhimento não possuem muitas vagas disponíveis e o processo burocrático é relativamente prejudicial quanto ao tempo de atuação que seria desejável, o que dificulta a rápida atuação da CPCJ, prejudicando assim o bem-estar da criança ou jovem. Isto, não esquecendo que além deste processo ser demorado, é necessário primeiramente averiguar se a situação sinalizada é verdadeira ou falsa.

Também acontece em alguns casos os pais ou representantes legais não se entenderem quanto à medida a aplicar à criança ou jovem em perigo no acordo de promoção e proteção, o que muitas vezes dificulta a rápida atuação da CPCJ e que faz com que a criança permaneça na situação de perigo durante mais tempo.

O princípio de subsidiariedade (no cumprimento do consagrado na lei) em muitas situações não é respeitado por parte das entidades de primeira instância (por exemplo, escolas e hospitais) uma vez que não esgotam a sua intervenção antes de efetuar a sinalização à CPCJ. Por exemplo, em alguns casos, as escolas sinalizam situações em que a criança ou jovem se encontra a faltar constantemente sem primeiramente perceber

o que o leva a faltar e assim perceber o que pode fazer para ajudar a resolver a situação, quando o que devia acontecer é a escola tomar providencias no sentido de solucionar a situação e apenas quando não conseguisse obter resultados é que devia enviar o processo para a CPCJ.

É, no entanto, importante salientar, relativamente a todos os aspetos identificados anteriormente, que estes não se aplicam a todas as situações e, por isso, não podem ser generalizadas.

Há outro aspeto que deve ser tido em conta. Apesar de neste projeto apenas nos debruçarmos sobre os anos de 2007 a 2010, ao recolher os dados existentes em arquivo desde 2000 a 2010, foi possível perceber que existem cada vez mais crianças sinalizadas que já tiveram familiares sinalizados em anos diferentes (irmãos, pais, tios, etc.).

Apesar de todos estes problemas, importa ter em conta que a CPCJ de Ovar consegue criar uma dinâmica própria de atuação no sentido de reforçar o tecido social no que respeita à associação da CPCJ de Ovar com os agentes locais, tal como impulsiona o reforço da cidadania neste concelho, uma vez que o trabalho desenvolvido na promoção e proteção das crianças e jovens é um esforço que deve ser feito por todos, na tentativa de criar uma sociedade mais unida e coesa.

Serve como exemplo o envolvimento da CPCJ de Ovar no CLAS (Conselhos Locais de Ação Social)¹⁶. Os CLAS são “formas organizativas concretas que materializam a Rede Social, constituindo plataformas de planeamento e coordenação da intervenção social” (Núcleo da Rede Social do Instituto para o Desenvolvimento Social, 2001:12), devendo reger-se pelo princípio da subsidiariedade. Estes CLAS, juntamente com as Comissões Sociais de Freguesia (CSF) ou das Comissões Sociais Inter-Freguesias (CSIF), fazem com que o Programa Rede Social se encontre mais próximo do cidadão, estando a Rede Social definida como “um fórum de articulação e congregação de esforços baseado na adesão livre por parte das autarquias e das entidades públicas ou privadas sem fins lucrativos que nela queiram participar” (Resolução de Ministros, 1997: 6253) com vista à “erradicação ou atenuação da pobreza e da exclusão e à promoção do desenvolvimento social”.¹⁷

¹⁶http://redesocial.cm-ovar.pt/wp-content/uploads/2012/07/Listagem_Entidades_Aderentes_CLAS.pdf [Consult. em 06-11-2012]

¹⁷ <http://195.245.197.202/left.asp?03.06.10> [Consult. em: 01-05-2012]

CONCLUSÃO

Ao longo deste trabalho podemos verificar que a evolução ocorrida ao longo dos anos, no que respeita à proteção de crianças e jovens, é bastante notória. É possível, por isso mesmo, identificar quatro pilares fundamentais nesta evolução.

O primeiro pilar regista-se com o surgimento da primeira lei criada em 1911, que foi pioneira a nível internacional, quando separavam a justiça dos menores e dos adultos, para que os direitos dos menores fossem respeitados.

A OTM (Organização Tutelar dos Menores), o segundo pilar, surge em 1962 num contexto de ditadura, pois era o sistema político vigente na altura. Portanto, tratava-se da existência de uma ênfase no “papel protetor e autoritário do Estado e as ideias que lhe estão subjacentes”¹⁸.

O terceiro pilar regista-se em 1978, quando há uma reformulação da lei e que em muitos aspetos se mantém atualmente em vigor, tendo em conta que esta lei se regista após a queda da ditadura devido ao 25 de Abril.

O quarto, e último, grande pilar refere-se à LPCJ e à reforma dos direitos dos menores, instituída em 1999, tendo em conta que esta instaura os “recursos para a promoção e proteção dos direitos das crianças”¹⁹. Esta lei levou à instituição da proteção de crianças e jovens que se encontra em vigor ainda hoje.

Nos dias que correm, a forma como as CPCJ se organizam e permitem efetuar as sinalizações é um forte indicador do empenho no combate às condições de perigo, tal como permite o envolvimento de todas as entidades e cidadãos neste combate, uma vez que quem quiser prestar o seu contributo pode efetuar a sinalização.

A sua atuação vai também de encontro com o sentido de responsabilidade que lhe está subjacente, uma vez que a CPCJ antes de efetuar a intervenção deve tentar perceber se a sinalização é verdadeira ou falsa. Isto leva-nos também a afirmar que este facto acarreta maior confiança nesta instituição aos olhos das entidades e cidadãos pois confirmam a veracidade dos factos sinalizados.

Tudo isto leva-nos a pensar: como se organiza a proteção de crianças noutros países? Com a análise efetuada anteriormente podemos afirmar que em todos os países o principal objetivo é preservar o bem-estar da criança bem como garantir os seus

¹⁸ http://sol.sapo.pt/inicio/Sociedade/Interior.aspx?content_id=20141 [Consult. em: 20-05-2011]

¹⁹ http://sol.sapo.pt/inicio/Sociedade/Interior.aspx?content_id=20141 [Consult. em: 20-05-2011]

direitos. Isto porque em todos os países analisados, a proteção de menores foi descentralizada para os poderes locais, tendo-se criado organismos próprios. Outro facto em comum é que a Alemanha, a França, a Bélgica e Portugal necessitam de consentimento para a intervenção por parte dos pais ou representantes legais, porém em Inglaterra não é necessário o consentimento, mas ficam sujeitos à aprovação das medidas a aplicar por parte dos pais e dos representantes legais, factos que nos levam a pensar que há cuidado em manter vários alvos de proteção envolvidos em todo o processo. O princípio da subsidiariedade é outro ponto em comum pois em alguns países é o princípio orientador para a intervenção (nos casos da Alemanha, Portugal e Bélgica).

Outro facto que se mantém presente em todos os países analisados é que o recurso aos tribunais apenas se efetua quando não há consentimento dos pais ou representantes legais para a intervenção ou quando as entidades de proteção não são capazes de eliminar o perigo a que o menor se encontra sujeito. No caso da França o recurso ao tribunal pode ocorrer também quando a sinalização é efetuada diretamente ao procurador de menores, por pedido específico dos pais ou representantes legais, menor ou instituição em que o menor se encontre acolhido. Importa ainda referir que de todos os países analisados a França é o país que possui com maior representação o poder judicial, embora apresente um carácter misto.

Há ainda um facto bastante relevante que é semelhante em todos os países analisados. É que para a intervenção e durante a intervenção, a família deve estar sempre a par das ocorrências que vão surgindo, bem como devem ter sempre em conta a opinião do menor e os seus interesses. E para se atingirem resultados benéficos para todos os envolvidos existe um papel de cooperação entre os tribunais e as instituições de proteção dos menores.

No caso da França deve ainda existir uma tentativa de preservar a criança no seio familiar quando possível, tal como acontece em Portugal.

Tudo isto nos remete para a importância das instituições de apoio à criança bem como ao trabalho por elas desenvolvido no combate às situações prejudiciais e no esforço que fazem para atingir melhores e mais eficazes resultados.

No caso específico de Portugal, fazendo a comparação entre o âmbito Nacional e o âmbito Local, para perceber se a legislação existente se aplica a todo o território português (incluindo arquipélagos dos Açores e Madeira) e ainda se se consegue adaptar à realidade Local, o que podemos concluir é que o trabalho desenvolvido por esta CPCJ

vai de encontro à legislação. Isto porque ao longo da análise efetuada fomos analisando também a legislação respetiva e percebemos que a atuação da CPCJ a nível local está a ter em atenção a legislação. Por exemplo, na abertura dos processos logo após a sinalização efetuada, foi-nos possível verificar que em 2008 mais de metade dos processos foi aberto no próprio dia ou no dia imediatamente a seguir à data da sinalização. Tal sucede também com a recolha dos consentimentos e das não oposições necessárias para que haja intervenção.

Apesar das medidas serem criadas de forma a ser aplicadas em todo o território Nacional, o que podia levar a dificuldades de aplicação devido à diversidade existente em todo o país ao nível Local, tal não se verifica pois a lei, apesar de ser de múltipla abrangência, é também facilmente aplicável a nível Local e adequa-se facilmente, porque é específica quanto às situações existentes que levam as crianças e jovens a serem encaminhados para as CPCJ como também possui todos os instrumentos necessários no combate destas situações.

Com todo o trabalho desenvolvido, podemos verificar que o número de CPCJ existentes a nível Nacional tem vindo a aumentar, isto porque muitas vão sendo instaladas ao longo dos anos conforme a necessidade de cada Município, sendo que alguns têm mesmo 2 CPCJ (quando tal se justifica com a dimensão do Município, facto que se encontra legislado na LPCJP, art. 15, n.º 2). Importa referir também que em 2010 existiam 308 Municípios e apenas 300 CPCJ instaladas.

Como consequência disto, também o número de processos a nível Nacional tem vindo a aumentar ao longo dos anos, embora os processos instaurados venham a diminuir, o que significa que este aumento se justifica com o acréscimo do número dos processos ativos (processos que não são arquivados até ao dia 31 de Dezembro de cada ano e que transitam para o ano seguinte). Em 2010 começa a registar-se um ligeiro decréscimo, quer de processos instaurados, quer de processos ativos. Em Ovar, o Volume Global de Processos tem vindo a diminuir desde 2008, tal como os processos instaurados têm diminuído (em 2008 e 2010, aumentado em 2007 e 2009) e os processos ativos também tem diminuído constantemente.

Também no exemplo específico de Ovar usado ao longo da análise feita, verifica-se que a comunidade tem vindo a sinalizar cada vez mais casos, nomeadamente os familiares e os vizinhos/particulares, o que nos demonstra que existe também uma maior sensibilização por parte da população para a questão da proteção dos menores (uma vez que a Comissão Alargada tem como função “informar a comunidade sobre os

direitos da criança e jovem e sensibilizá-la para os apoiar sempre que estes conheçam especiais dificuldades” (LPCJP, art.º 18º n.º2 al. a)).

Na CPCJ de Ovar têm sido levadas a cabo algumas ações de sensibilização, nomeadamente “Um olhar sobre os direitos das crianças e jovens” (2010) que consistia numa exposição multimédia no Dolce Vita Ovar, levada a cabo pela CPCJ de Ovar, que promovia a participação das escolas do Concelho no projeto, com objetivo de fomentar a perceção das crianças sobre os seus direitos. Outro exemplo é a criação de um evento intitulado de “Olhar direitos” (2012), onde foram convidadas duas oradoras para falarem sobre o tema “Apadrinhamento civil” e a “ intervenção com famílias multidesafiadas: um olhar sistémico”.

Estas ações para criar uma maior sensibilização dos cidadãos para estas questões, fazem com que haja também uma maior confiança neste tipo de instituições, pois através da sua demonstração pode-se fazer com que as pessoas sintam maior vontade em participar também pois ficam a conhecer o trabalho desenvolvido pela CPCJ.

Isto torna-se benéfico na medida em que qualquer pessoa ou entidade pode sinalizar uma situação de perigo a determinada CPCJ e, tal como foi possível verificar, praticamente todas as entidades coletivas e individuais têm sinalizado casos ao longo dos anos em análise, embora umas com maior frequência que outras, sendo tal facto de fácil compreensão, uma vez que há entidades que lidam mais frequentemente com as crianças ou jovens do que outras, o que lhes permite uma maior capacidade de identificação deste tipo de situações.

A abertura dos processos logo após a sinalização é outro fator que pode aumentar a confiança dos cidadãos nestas CPCJ pois com a imediata abertura dos processos as pessoas sentem que a situação será efetivamente acompanhada. Portanto, ao longo dos anos podemos confirmar que os processos são abertos logo após a sinalização na maioria dos anos (2008, 2009 e 2010) com mais de metade dos processos abertos no dia da sinalização ou no dia imediatamente a seguir ao dia da sinalização. No caso de 2007, apesar da maioria dos processos não serem abertos no dia da sinalização ou no dia imediatamente a seguir, existe ainda um elevado número de processos em que não consta ou a data de abertura, ou a data de sinalização e por isso não podemos atingir o nosso objetivo de análise quanto a 2007.

No entanto, para que haja intervenção sobre as crianças e jovens sinalizados, é necessário que haja quer o consentimento dos pais ou representantes legais, quer a não

oposição recolhida junto da criança com idade igual ou superior a 12 anos. Portanto, ao longo da análise efetuada foi possível verificar que quanto ao consentimento mais de metade das situações registadas na base de dados possui informação sobre a obtenção de consentimento para a intervenção, enquanto a não oposição pedida às crianças e jovens em 2007 há registo de menos de metade das crianças a contribuir, em 2008 e 2009 a maioria concede a sua não oposição e em 2010 cerca de metade dos processos de que há registo possui a informação relativa ao fornecimento de não oposição. Isto significa que a LPCJP tem sido aplicada, tal como foi possível verificar.

Na aplicação de medidas nos acordos de promoção e proteção (que apenas é possível com a posse dos documentos de consentimento e não oposição referidos anteriormente), foi possível verificar que a medida mais utilizada é aquela que respeita a permanência da criança ou jovem no seu seio familiar (LPCJP, art.º 4, al. G) pelo que também aqui a Lei está a ser tida em conta.

Todas estas sinalizações são provenientes de fragilidades económicas e sociais, (por exemplo, se estiverem rodeados por zonas em que existem problemas sociais identificados no meio envolvente é natural que muitos agregados sigam esses exemplos), bem como os baixos níveis de escolaridade dos pais ou representantes legais que podem influenciar estas problemáticas económicas e sociais.

Em suma, todo o processo de promoção e proteção levado a cabo por todas estas instituições e tendo em conta a legislação, são feitos de forma a ter em conta o bem-estar da criança tentando sempre preservar a criança ou jovem no seu seio familiar e, cada vez mais, há uma maior preocupação para o envolvimento da população.

BIBLIOGRAFIA

Comissão Nacional de Protecção de Crianças e Jovens. [Online] Disponível em: <http://www.cnpcjr.pt/left.asp?01.09> [Consult.26-10-2011]

Comissão Nacional de Protecção de Crianças e Jovens. [Online] Disponível em: <http://www.cnpcjr.pt/left.asp?02.01> [Consult.12-01-2012]

Decreto-Lei n.º 11/2008 de 17 de Janeiro. *Diário da República – n.º 12 – I Série*. Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social. Lisboa.

Decreto-Lei n.º 12/2008 de 17 de Janeiro. *Diário da República – n.º 12 – I Série*. Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social. Lisboa.

Decreto-Lei n.º 189/91 de 17 de Maio. *Diário da República – n.º 113 – I Série – A*. Ministério da Justiça. Lisboa.

Decreto-Lei n.º 314/78 de 27 de Outubro. *Diário da República – n.º 248 – I Série*. Ministério da Justiça. Lisboa.

Decreto-Lei n.º 44288 de 20 de Abril de 1962. *Diário da República n.º 89 - Suplemento - I Série*. Assembleia da República, Lisboa.

Decreto-Lei n.º 47344 de 25 de Novembro de 1966. *Diário da República – n.º 274 – I Série*. Ministério da Justiça - Gabinete do Ministro. Lisboa

Decreto-Lei n.º 98/98 de 18 de Abril. *Diário da República - n.º 91 - I Série - A*. Ministério do Trabalho e da Solidariedade. Lisboa.

http://sol.sapo.pt/inicio/Sociedade/Interior.aspx?content_id=20141 [Consult. em: 20-05-2011]

Lei de Protecção à Infância de 27 de Maio de 1911. [Online] Disponível em: http://www.cnpcjr.pt/downloads/LEI_DE_PROTECCAO_INFANCIA_27.05.1911.pdf. [Consult. 28-12-2011].

Lei n.º 147/99 de 01 de Setembro. *Diário da República n.º 204 - I Série - A*. Assembleia da República. Lisboa.

Lei n.º 166/99 de 14 de Setembro. *Diário da República – n.º 215 – I Série – A*. Assembleia da República. Lisboa.

Lei n.º 82/77 de 06 de Dezembro de 1977. *Diário da República - n.º 281 – Série 1*. Assembleia da República. Lisboa.

Núcleo da Rede Social do Instituto para o Desenvolvimento Social (2001). [Online] Programa Rede Social. Disponível em: http://www2.seg-social.pt/preview_documentos.asp?r=10790&m=ZIP [Consult. 30-04-2012]

Reis, V., Castro, P. (2011). Aceitação e Resistência face à Inovação Legislativa – Um Estudo com Técnicos das Comissões de Protecção de Crianças e Jovens e Lares de Infância e Juventude, pp. 33-58. In Calheiros, M^a., Santos, S. & Garrido, M. (Ed.), *Crianças em Risco e Perigo – Volume 1; Contextos, Investigação e Intervenção*. Edições Sílabo.

Relatório anual de avaliação da atividade das Comissões de Protecção de Crianças e Jovens em 2007 [Online]. Disponível em: <http://www.cnpcjr.pt/left.asp?02.04.10> [Consult. 14-10-2010].

Relatório anual de avaliação da atividade das Comissões de Protecção de Crianças e Jovens em 2008 [Online]. Disponível em: <http://www.cnpcjr.pt/left.asp?02.04.11> [Consult. 14-10-2010].

Relatório anual de avaliação da atividade das Comissões de Protecção de Crianças e Jovens em 2009 [Online]. Disponível em: <http://www.cnpcjr.pt/left.asp?02.04.12> [Consult. 14-10-2010].

Relatório anual de avaliação da atividade das Comissões de Protecção de Crianças e Jovens em 2010 [Online]. Disponível em: <http://www.cnpcjr.pt/left.asp?02.04.13> [Consult. 14-10-2010].

Resolução do Conselho de Ministros n.º 197/97 de 18 de Novembro. *Diário da República – n.º 267 – I Série B*. Presidência do Conselho de Ministros. Lisboa.

Sénat (2007). Les Documents de Travail du Sénat. Série Législation Comparée: Les structures de protection de l'enfance [Online]. Disponível em: <http://www.senat.fr/lc/lc170/lc170.pdf> [Consult. 12-02-2012]. In Torres, A., Pegado, E., Sarmiento, M., et al. (2008). Estudo Diagnóstico e Avaliação das Comissões de Crianças e Jovens [Online], Volume Complementar II Breve caracterização dos Sistemas de Protecção de Vários Países). Disponível em: <http://www.cnpcjr.pt/downloads/CIES-ISCTE-Avalia%C3%A7%C3%A3o%20CPCJ-Volume%20Complementar%20II.pdf> [Consult. 05-12-2011]

Sousa & Baptista (2011). Como fazer investigação, dissertações, teses e relatórios: segundo Bolonha. Lisboa. Edições Factor.

Torres, A., Pegado, E., Sarmiento, M., et al. (2008). Estudo Diagnóstico e Avaliação das Comissões de Crianças e Jovens [Online], Relatório Final. Disponível

em: <http://www.cnpcjr.pt/downloads/CIES-ISCTE-Avalia%C3%A7%C3%A3o%20CPCJ-Relat%C3%B3rio%20Final.pdf> [Consult. 05-12-2011].

Torres, A., Pegado, E., Sarmiento, M., et al. (2008a). Estudo Diagnóstico e Avaliação das Comissões de Crianças e Jovens [Online], Volume Complementar II (Breve caracterização dos Sistemas de Protecção de Vários Países). Disponível em: <http://www.cnpcjr.pt/downloads/CIES-ISCTE-Avalia%C3%A7%C3%A3o%20CPCJ-Volume%20Complementar%20II.pdf> [Consult. 05-12-2011].