



**SÍLVIA  
PATRÍCIA  
ESTEVES  
FIGUEIRAS**

**AS CPCJ COMO INTERMEDIÁRIOS ENTRE O  
ESTADO E A SOCIEDADE**



**SÍLVIA  
PATRÍCIA  
ESTEVES  
FICUEIRAS**

**AS CPCJ COMO INTERMEDIÁRIOS ENTRE O  
ESTADO E A SOCIEDADE**

Dissertação apresentada 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 Cristina Sousa Gomes, Professora Auxiliar e da Doutora Maria Luís Rocha Pinto, Professora Associada, do Departamento de Ciências Sociais, Políticas e do Território da Universidade de Aveiro.

À minha família e às pessoas que entram na minha vida, mas que não é por acaso que permanecem...

## **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

**Doutora Marta Cristina Gomes Faria Patrão**

Bolseira de Pós-Doutoramento da Universidade de Aveiro

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

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

## **Agradecimentos**

Antes de terminar quero reencetar, dando reconhecimento às pessoas.

Às duas pessoas sem as quais nada disto seria possível, agradeço toda a orientação, o conhecimento, atenção, paciência e carinho da minha orientadora Professora Cristina. Por todas as boas reprimendas construtivas, que desde o primeiro ano de licenciatura recebo dela, pelo seu conhecimento, pela sua capacidade de síntese e orientação, agradeço à minha orientadora Professora Maria Luís.

À minha avó, aos meus pais, ao meu irmão, ao meu padrinho e aos meus tios retribuo um pouco do tudo que eles me têm dado, com um obrigado a todos.

Ao André, a quem dedico este trabalho, agradeço pelo apoio, pelo cuidado e pela tolerância, nesta intolerância momentânea das nossas vidas.

A todos os que de algum modo me acompanharam durante todo este percurso aqui fica um obrigado, de um reconhecimento que nem sempre foram momentos fáceis.

## palavras-chave

Comissões de Protecção de Crianças e Jovens em Risco, Crianças, Sociedade e Estado.

## Resumo

Nos dias que correm, é notória uma crescente preocupação e consciencialização sobre a temática dos problemas sociais. As crianças e jovens em risco fazem, naturalmente, parte desta temática. Como tal, é reconhecida a necessidade de estimular intervenções concretas que requerem, obrigatoriamente, articulação entre o Estado e a própria Sociedade. As crianças e os jovens precisam de uma situação de bem-estar para garantir o seu pleno desenvolvimento. A promoção da protecção destes intervenientes da Sociedade levou o Estado, enquanto entidade legislativa e reguladora, a criar estruturas e políticas de protecção às crianças e jovens.

No contexto português foi analisada a criação, ação e evolução das Comissões de Protecção de Crianças e Jovens em Risco (CPCJ), que surgiram como intermediários entre o Estado e a Sociedade, obedecendo a directivas nacionais, mas orientados para uma intervenção focalizada na comunidade em que se inserem. Assim sendo, importa perceber de que forma as CPCJ, tendo em conta o quadro teórico de referência, orientam este seu papel de intermediários entre o Estado e a Sociedade.

Foram assim discutidas as convergências e divergências entre os quadros teóricos e os resultados práticos. Tendo sido analisados os relatórios nacionais da ação das CPCJ em 2001, 2005 e 2012, foi possível verificar que o número de casos aumentou de ano para ano. Este incremento no número de casos não significa que os casos tenham efectivamente aumentado. Ficou provado que o Estado e a Sociedade dificilmente articulam uma resposta sem o intermediário que é a CPCJ, ou se a ação desta comissão não for devidamente adaptada. Ou seja, foi também possível concluir que a questão da proximidade em relação à comunidade aumenta a probabilidade de sucesso das intervenções.

Por outro lado, pela análise efetuada, foi possível aferir que a tentativa de adaptar a ação da comissão a cada caso concreto pode ser dificultada pelo quadro teórico de referência, isto é, os relatórios continuam a apresentar alguma ambiguidade entre aquilo que realmente se passa e aquilo que é descrito. Ainda assim, ficou provado que as CPCJ se assumem como organismos interactivos, que promovem a pro-atividade das comunidades em que se encontram inseridas, chamando todos os que possam dar o seu contributo para promover a protecção tão necessária às crianças e jovens que se encontrem em risco.

**keywords**

Protection commission of children and young people, children, Society and State.

**abstract**

Nowadays, growing concern and awareness on the social problems' thematic is noticed. The children and youth in risk are part of this thematic. Therefore, the need for effective interventions is recognized, and such interventions are only possible if the State and the Society are well articulated with each other. The ideal development of children and youth require a welfare situation. The promotion of the protection of these Society members lead to the creation of the necessary structures and protection policies for the children and youth by the State, as it is the regulatory and legislative entity, c

The creation, action and evolution of the Commissions for the Protection of Children and Youth in Risk (CPCJ) in Portugal are exhaustively analyzed. These commissions rise up as the intermediates between the State and the Society, which follow national directives, but adapt their intervention to the community were they are installed. Thus, the goal was to understand how the CPCJ play their role of intermediate between the State and the Society, accordingly to the theoretical guidelines.

The convergence and divergence points between the theoretical guidelines and the effective results were analyzed based on the careful examination of the national reports of the action of the CPCJ in 2001, 2005 and 2012. First, it was verified that the number of cases increased along the years. However, this fact has to be properly analyzed. Therefore, it was proved that the State and the Society hardly articulate a proper response to this problem without the CPCJ, and also that the adaptation to the local scenario is essential. In fact, the closer the CPCJ is to the community, the most successful will their interventions be.

Finally, the present analysis allowed concluding that this adaptation process can be misled by the theoretical guidelines, i.e., the reports are still presenting some ambiguity between what effectively happens and what is described in those reports. Nevertheless, it was proved that the CPCJ are interactive organisms which promote the pro-activity of the community. The mission of ensuring the welfare of children and youth and protecting those who are in risk shall not be pursuit only on the scholar environment, but by every potential intervenient.

## ÍNDICE

ÍNDICE DE ABREVIATURAS .....	ix
ÍNDICE DE TABELAS .....	x
ÍNDICE DE FIGURAS .....	x
INTRODUÇÃO .....	1
Capítulo 1. A SOCIEDADE.....	5
1.1 Enquadramento Teórico.....	5
1.1.2 Evolução Da Visão Sobre A Criança.....	6
1.1.3 Da História à Consciencialização .....	9
1.1.4 O Conceito De Criança E Jovem .....	12
1.1.5 O Conceito De Risco – Crianças Em Risco.....	14
Capítulo 2. O ESTADO.....	17
2.1 Contexto.....	17
2.1.2 Uma Breve Evolução Histórica .....	18
2.1.3 A Intervenção do Estado em Portugal .....	19
Capítulo 3. AS RESPOSTAS .....	27
3.1 Sistemas de Proteção às Crianças e Jovens em Risco .....	27
3.1.2 Alemanha.....	28
3.1.3 Itália.....	29
3.1.4 Suécia .....	30
3.1.5 A Base Legal do Sistema de Proteção às Crianças e Jovens em Risco em Portugal .....	31
3.1.6 Atual Sistema de Proteção Português .....	35
3.1.6.1. Procedimentos nas Comunicações das Situações de Perigo .....	38
3.1.7 Síntese Comparativa .....	42
Capítulo 4. OS INTERMEDIÁRIOS .....	45
4.1 As Comissões de Proteção de Crianças e Jovens em Risco .....	45
4.1.1 Contexto .....	46
4.1.2 Funcionamento .....	47
4.1.3 Condicionantes e Potencialidades.....	49
4.1.3.1 Processos .....	49
4.1.3.2 Casos de Urgência .....	51
4.1.4 Medidas de Promoção e Proteção .....	51
Capítulo 5. CONCEPTUALIZAÇÃO DA ANÁLISE .....	55
5.1 A Interligação das CPCJ com a Sociedade e o Estado.....	55
5.1.1 Fundamentação do Estudo.....	57
5.2 Análise de Informação Disponível.....	59
5.2.1 Discussão do Trabalho.....	72
Capítulo 6. CONCLUSÕES .....	77
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....	81



## **ÍNDICE DE ABREVIATURAS**

*(por ordem alfabética)*

**CDC** – Convenção sobre os Direitos das Crianças

**CNPCJR** – Comissão Nacional de Proteção de Crianças e Jovens em Risco

**CPCJ** – Comissão de Proteção de Crianças e Jovens

**CPM** – Comissões de Proteção de Menores

**CRP** – Constituição da República Portuguesa

**LPCJP** – Lei de Proteção de Crianças e Jovens em Perigo

**MP** – Ministério Público

**OTM** – Organização Tutelar de Menores

**RAAACPCJ** – Relatórios Anuais de Avaliação das Atividades das CPCJ

**UE** – União Europeia

**UNICEF** – Fundo das Nações Unidas para a Infância

## ÍNDICE DE TABELAS

<b>Tabela 1</b> – Fluxo processual global das CPCJ de 2001, de 2005 e de 2012. ....	60
<b>Tabela 2</b> – Entidades Sinalizadoras (em percentagem) de 2001, 2005 e 2012. ....	61
<b>Tabela 3</b> – Meios de Sinalização (em percentagem) de 2001, de 2005 e de 2012.....	62
<b>Tabela 4</b> – Tipologia de Medidas (em percentagem) para o ano de 2001. ....	63
<b>Tabela 5</b> – Tipologia de Medidas (em percentagem) para o ano de 2005. ....	64
<b>Tabela 6</b> – Tipologia de Medidas (em percentagem) para o ano de 2012. ....	64
<b>Tabela 7</b> – Causas de Arquivamento Liminar (em percentagem) para os anos de 2001, 2005 e 2012. .....	65
<b>Tabela 8</b> – Causas de Arquivamento (em percentagem) para os anos de 2001, 2005 e 2012.....	65

## ÍNDICE DE FIGURAS

<b>Figura 1</b> – Modelo de intervenção do Sistema de Proteção de Crianças em Perigo Português. ....	37
<b>Figura 2</b> – Primeiro nível da comunicação das situações de perigo. ....	39
<b>Figura 3</b> – Segundo nível da comunicação das situações de perigo. ....	40
<b>Figura 4</b> – Terceiro nível da comunicação das situações de perigo.....	41
<b>Figura 5</b> – Diagrama representativo da visão global sobre a interação entre as CPCJ, o Estado e a Sociedade. ....	58
<b>Figura 6</b> – Primeiro contacto com os pais/representantes da criança, em 2001 (em percentagem). .	66
<b>Figura 7</b> – Primeiro contato com os pais/representantes da criança, em 2005 (em percentagem)....	66
<b>Figura 8</b> – Primeiro contacto com os pais ou representantes, em 2012 (em percentagem). ....	67
<b>Figura 9</b> – Fatores positivos decorrentes do trabalho da CPCJ, em 2001 (em percentagem). ....	67
<b>Figura 10</b> – Boas práticas decorrentes do trabalho da CPCJ, em 2001 (em percentagem).....	68
<b>Figura 11</b> – Ações desenvolvidas pela CPCJ junto da comunidade, em 2005 (em percentagem)....	69
<b>Figura 12</b> – Factores positivos decorrentes do trabalho da CPCJ, em 2005 (em percentagem). ....	70
<b>Figura 13</b> – Boas práticas decorrentes do trabalho da CPCJ, em 2005 (em percentagem).....	70
<b>Figura 14</b> – Fatores positivos resultantes da implementação de um plano de ação para as CPCJ, descritos em 2012 (em percentagem). ....	71
<b>Figura 15</b> – Fatores positivos resultantes do funcionamento das CPCJ, em 2012.....	72
<b>Figura 16</b> – Diagrama representativo das CPCJ como intermediários de todo o Sistema de Proteção às Crianças e Jovens em Risco. ....	74

## INTRODUÇÃO

O desenvolvimento humano é um processo de alterações e crescimento constante. É preciso ter em consideração que todo este processo envolve mudança e etapas, onde surgem características específicas. As mudanças económicas, sociais, culturais, políticas e demográficas que ocorreram nos últimos séculos transformaram as sociedades, nas suas ligações e relações.

Não obstante, todas estas transformações desenvolveram novas carências e especificidades nas sociedades, dependendo da composição das comunidades. Isto é, cada Sociedade tem as suas necessidades de acordo com a população que nela reside, por isso os serviços e bens devem ter em atenção as características demográficas da população.

De facto, o Estado sofreu uma viragem na posição que assumia perante a Sociedade, no que respeita ao nível das suas formas de actuação, das relações de parceria, dos conflitos de interesse, da noção de serviço público, da regulação dos vários sectores e das questões de cidadania, entre muitas outras.

A crescente consciencialização sobre a temática dos problemas sociais e a necessidade de estimular ações concretas para os combater, são dimensões com grande impacto nas sociedades actuais, quer da parte dos cidadãos, quer da parte dos governantes. Assim, nos dias que correm, as problemáticas sociais são alvo de constantes tentativas de solução, para que sejam minimizadas as consequências negativas dos seus abrangentes contornos no futuro das sociedades.

É neste âmbito atual que se torna imprescindível perceber a problemática da criança em risco, ou seja, perceber tudo que a rodeia e o que implica. Isto porque toda a evolução da Sociedade revelou grandes ambiguidades, quer no conceito de criança, quer nos seus contextos, quer ainda na interligação das políticas que abrangem esta temática.

O interesse na condição da criança tem vindo a aumentar ao longo do tempo. Efectivamente, os movimentos a favor dos seus direitos e as ciências associadas<sup>1</sup> fundamentaram a ideia teórica que, de uma forma global, as crianças precisam de uma situação de bem-estar para garantir o seu pleno desenvolvimento. É através deste

---

<sup>1</sup> Sociologia, Psicologia, Pediatria, entre outras.

crescente interesse pela criança que se percebe que existem diversos fatores que são adversos ao seu crescimento, ou seja, depressa se transformou um pensamento idealista, quiçá quase romântico, numa noção realista de riscos permanentes.

É através desta visão da criança que a promoção da sua proteção se tornou um ponto cada vez mais crucial nas sociedades. Devem ainda ser acrescentadas à consideração as ações dos governos, que criaram estruturas e facilitaram políticas de proteção à criança, permitindo a interação entre os vários intervenientes desse processo. Tal interação levou a acções concretas, como é o caso dos sistemas de proteção às crianças. No contexto português, em análise no presente trabalho, as Comissões de Proteção de Crianças e Jovens em Risco (CPCJ) surgiram como os intermediários em todo o sistema. Assim sendo, as CPCJ são o resultado do desenvolvimento local de uma política nacional e abrangente.

Analogamente, de todas as políticas definidas a nível nacional, é estimulante perceber como se desenrolam a nível local. É com base nesta ideia que surgiu esta dissertação, que visa responder à questão:

*“De que forma as CPCJ, tendo em conta o quadro teórico de referência, orientam o seu papel de intermediários entre o Estado e a Sociedade?”*

O plano inicial deste estudo prendia-se com a análise minuciosa da CPCJ de Ovar, com o intuito de perceber o seu papel de intermediário no contexto específico desta comunidade local e, desta forma, permitir uma análise multinível desta comissão e melhorar o seu funcionamento. Contudo, é a caminhar que se descobre o caminho, e este caminho levou à exploração desta questão a um nível diferente, mais concretamente na abrangência do contexto nacional. A motivação para esta opção é perceber a aplicação de uma política nacional a nível local, pelo ponto de vista da agregação dos resultados gerais dos vários actores locais. Apesar de pequeno, o território nacional apresenta diversas características específicas regionais. Assim, é pertinente perceber o nível global antes de particularizar numa região. É neste ponto que este trabalho pretende contribuir para uma melhor compreensão da criança, não em termos sociológicos, mas como fundamento de uma política pública adequada localmente pelas CPCJ.

No presente trabalho procura-se abordar a questão das CPCJ numa vertente de análise a relatórios de atividades existentes em Portugal desde 2000. O objectivo prende-se com a compreensão das comissões como os elementos intermediários entre o Estado e a Sociedade, que atuam no contexto local. Pretende-se analisar a atividade e contexto das referidas comissões, discutindo o contraste entre o que teoricamente é expectável e idealizado, o que é exposto nos relatórios e o que efetivamente acontece no contexto destas comissões. No fundo, o que se pretende é fazer um confronto entre a teoria e a prática, ou seja, discutir as convergências e divergências entre os quadros teóricos e os resultados práticos.

Com vista a alcançar o objectivo primordial deste trabalho, toda esta análise pode ser fundamentada num triângulo relacional entre a Sociedade, o Estado e os intermediários, ou seja, as CPCJ.

No primeiro capítulo é analisada a evolução histórica da Sociedade, enquadrada com a evolução da visão da criança e a consciencialização da existência de riscos para as crianças. Ou seja, antes de mais, importa que se defina a criança, o jovem e o risco, tentando perceber-se como se definem as crianças em risco.

No segundo capítulo aborda-se o segundo vértice do triângulo, o Estado. É aqui exposta uma breve análise ao contexto do Estado na Sociedade, sendo abordada a sua evolução histórica até ao ponto em que passa a ser um interveniente fundamental na Sociedade, como se verifica atualmente.

A aresta que liga estes dois vértices está patente no capítulo três, com a abordagem das respostas aos problemas das crianças em risco, sendo estas tidas em consideração como uma questão social. Começa-se por uma sucinta abordagem aos sistemas de proteção à criança a nível europeu, com os exemplos da Alemanha, da Itália e da Suécia. Segue-se a apresentação da história e da base legal do Sistema de Proteção à Criança e Jovens em Risco em Portugal, culminando com o sistema atualmente existente. Este capítulo é finalizado com uma síntese comparativa entre os diversos exemplos apresentados, por forma a discutir semelhanças e diferenças relevantes.

O último vértice do triângulo são os intermediários, na figura das CPCJ, que são apresentadas no capítulo quatro. Percebe-se o seu surgimento, o seu contexto e o seu funcionamento, bem como as suas condicionantes e potencialidades. Em termos da sua prática, é explanada a organização processual e as medidas de promoção e proteção atualmente existentes.

O capítulo cinco serve para conceptualizar esta análise, começando pela importância da interligação das CPCJ com a Sociedade e o Estado, o que fundamenta a importância deste trabalho, as suas chaves-mestras e respectivas orientações. Este capítulo é consolidado com base na análise aos dados dos Relatórios Anuais de Avaliação das Atividades das CPCJ (RAAACPCJ) de 2001, 2005 e 2012, sendo examinadas várias informações relativas à relação e ação destas no contexto onde atuam. A análise a estes três relatórios, espalhados ao longo do tempo, permite avaliar a evolução da informação disponibilizada e comparar as acções desenvolvidas. Estas informações possibilitam a discussão fundamental em torno do principal objectivo do presente trabalho, que é perceber de que forma as CPCJ orientam o seu papel de intermediários entre o Estado e a Sociedade.

O Capítulo seis finaliza este trabalho com as conclusões aferidas ao longo do mesmo, comparando com a análise da informação.

## Capítulo 1. A SOCIEDADE

*“A Sociedade moderna tem sido sempre, desde a sua origem, uma constelação de diferentes padrões de sociabilidade, alguns dos quais transpostos da Sociedade anterior, pré-modernos, mas que, uma vez integrados na nova constelação, adquirem um significado social e uma lógica de reprodução diferentes, modernos. No caso da Sociedade portuguesa, modelo agrícola, assente na agricultura familiar e na pluriatividade, um padrão de povoamento tradicionalmente algo desconcentrado, um tipo de mobilidade que sempre combinou o salto da emigração com a fixação territorial, um processo de industrialização antigo e multipolar e um Estado autoritário e distante, mais paternalista e patrimonialista do que providencial, contam-se entre os muitos factores que, ao longo dos anos, foram caldeando padrões de sociabilidade em que as relações sociais típicas das sociedades-providência puderam prosperar.” (Santos, 1995:iii)*

### 1.1 Enquadramento Teórico

No mundo ocidental, emergiu ao longo dos últimos séculos a visão sobre o papel das crianças e jovens como cidadãos, em conjunto com os adultos. Atualmente, a Sociedade assume como inquestionável o papel futuro das crianças e jovens, isto é, a própria Sociedade, através das transformações que nela sobrevieram, concedeu mais atenção ao papel das crianças e jovens.

Por outras palavras, o papel da criança na Sociedade, ou a relação entre estas, sofreu grandes alterações. A visão sobre a criança tem sido formulada através da perspectiva de adultos, onde o que se realça é a conceção da criança como um “indivíduo e referente empírico, cujas experiências são largamente determinadas por aquela grelha representacional” (Almeida, 2009:32), ou seja, como um agente social sujeito às construções sociais como atualmente se lhe reconhece.

Na obra “A origem da tragédia”, de 1872, Nietzsche apresentou a parábola do camelo, do leão e da criança, referindo-se à transfiguração dos valores do espírito humano. O camelo representaria um espírito onde reside o respeito por valores tradicionais e a capacidade de obediência. O leão representaria o poder de negar esses valores, permitindo o caminho para a liberdade. Por último, a criança representaria a inocência e a capacidade de fazer emergir novos valores.

Não relevando aqui as questões próprias da Filosofia, não será esta ideia da criança como um ser que simboliza a inocência e a virtude do espírito humano muito atual? Contudo, será que a Sociedade sempre produziu esta visão sobre a criança? O que se reconhece é que desde sempre existiram crianças. Assim sendo, a dissemelhança que permanece ao longo dos tempos é a forma como estas são vistas pela (e na) Sociedade.

Desta forma, o quadro teórico constituído pela Sociedade permitiu o reconhecimento da evolução da visão sobre a criança, da consciencialização dos seus problemas, da definição do conceito de criança e jovem, e do assumir que existem riscos em todo o desenvolvimento das mesmas. O presente capítulo pretende então trazer um enquadramento sobre as crianças e os jovens, em termos evolutivos, por forma a chegar aos conceitos definidos e discutidos na Sociedade atual.

### **1.1.2 Evolução Da Visão Sobre A Criança**

As especificidades económicas, sociais, culturais e políticas configuradas pela Sociedade ocidental orientam o lugar e o interesse pelas crianças, apesar da sua constante permanência. O seu reconhecimento enquanto crianças foi sendo diferente e muitas vezes contraditório. O conceito de criança construiu-se ao longo dos séculos, atravessando várias épocas e vários pensamentos (Dekker, 2000; Hughes and Wendy, 2010a).

A introdução do estudo das crianças foi a grande reviravolta em termos de conhecimento sobre estas, no campo da Sociologia, na década de 90. O conhecimento sobre crianças até então era inexistente, no que respeita à investigação científica. A literatura da área aponta que foi a partir dos séculos XVII e XVIII que as crianças começaram a ser encaradas como uma construção social, especialmente nas sociedades ocidentais (Almeida, 2009).

Existe uma grande aquiescência na literatura académica, que afirma a grande contribuição de Philippe Ariès como ponto fulcral na partida para interpretação atual da criança. Esta construção do olhar sobre a criança permitiu desenvolver discussões, definições e políticas, ou mesmo programas, direcionados à criança, tendo como finalidade o seu bem-estar. A grande preocupação que emergiu com a construção da criança, em termos de ciências sociais, foi efectivamente o seu bem-estar, quer seja material, habitacional, de educação, de saúde ou de segurança. O bem-estar define-se



como a qualidade de vida das crianças, mesmo que academicamente não exista uma fórmula universal de medição do bem-estar das crianças (OECD, 2009). Assume-se então o bem-estar como um conceito complexo e multidimensional.

Na perspetiva de Sarmiento e Pinto (1997) o valor das crianças na Sociedade é maior quanto menor é o peso que representam no total da população. Assumem que este indicador demográfico está particularmente presente nos países ocidentais, associado ao aumento da esperança média de vida e à diminuição da taxa de fecundidade, tornam-se condições categóricas da crescente consideração das crianças na contemporaneidade.

Em 1994, Friedman, Hechter e Kanazawa propuseram uma teoria do valor da criança fora do padrão, com base na redução da incerteza, como forma de explicar a escolha racional do comportamento de fecundidade das sociedades contemporâneas. Na visão dos autores as variações de fecundidade geraram grande controvérsia, ainda que resumida a dois fatores-chave, os normativos e os de escolha racional. No que respeita aos valores normativos, estes referem-se à cultura e ideologias, porque a paternidade deixou de ser uma obrigação e passou a ser uma questão de preferência das famílias. Neste âmbito, as sociedades deixaram de encarar o facto de ter filhos como uma obrigação. Por outro lado, na escolha racional entra o custo de oportunidade de ter filhos, tendo em conta os fatores externos e internos da família. Os autores acabam por concluir, que na medida em que a ação de ter filhos é intencional e premeditada, todo o comportamento é circunscrito por valores e “em circunstâncias tradicionais, as crianças foram duplamente importantes na redução da incerteza, quer pela sua capacidade de fornecer riquezas e segurança à velhice dos seus pais, quer pelas contribuições para a integração social” (Friedman, Hechter e Kanazawa, 1994:394). As mudanças das normas das famílias, a maternidade, o casamento, o estatuto das mulheres, o uso da contraceção, entre outros, permitiu a diminuição da capacidade das crianças facilitarem riquezas e segurança à velhice dos seus pais.

O entendimento sobre a criança espelha e promove o interesse que as sociedades lhe destinam. Este percurso evolutivo (e incremental) de valorização das crianças e também dos estudos dedicados ao seu processo de desenvolvimento conseguiram grandes resultados a partir, principalmente, do século XIX. São estes progressos que, em termos da Sociedade portuguesa e da Sociedade de grande parte dos países ocidentais, permitiram aumentar os seus conhecimentos. Estes conhecimentos alargados (e expansivos) sobre as crianças reconhecem as suas representações sociais ao longo dos

séculos, sabendo que sofreram grandes e consistentes transformações (Dekker, 2000; Esping-Andersen, 2008).

Sarmiento (1999:17-19) aponta oito representações sociais das crianças anotadas historicamente na Sociedade Portuguesa e da Europa Ocidental. O autor começa por enfatizar a “ideia romântica da infância” aludida durante o século XVIII, numa Europa com grandes movimentos culturais e intelectuais, o designado iluminismo, que baseava o poder em razão. Deste modo reforma o pensamento sobre a “criatividade infantil e as atividades de lazer”. Posteriormente, e como consequência de toda a evolução do século XVIII, emergiu a representação da criança como operária, obrigada ao trabalho, ou seja, as crianças assumiam postos de trabalho tal como os adultos. A questão que se levanta, é se não terá sido já nesta altura, por esse contexto, que as crianças sobrevieram como membros da Sociedade? É no século XIX e no início do século XX que surge a representação da criança delinvente, devido ao facto de a estas se associar o envolvimento da justiça, para aqueles que se afastam das boas práticas em Sociedade.

A representação da criança como paciente e a criança como aluno apareceram na modernidade, com a ideia da criança necessitada de cuidados específicos, em oposição à criança como sujeito ativo no seu próprio desenvolvimento. A questão da criança com necessidade de proteção prolonga-se para a representação da criança como membro da Sociedade de bem-estar. É a emergência desta abordagem do bem-estar infantil que colocou o foco nos resultados práticos de políticas que permitissem proteger as crianças. Nem sempre a preocupação com o bem-estar infantil foi uma preeminência. Contudo, é através desta perspectiva que surge a necessidade de proteger as crianças em risco, ou seja, crianças que por algum motivo não conseguem o seu bem-estar. Vislumbrando um pouco da história do bem-estar da criança pela Europa, é preciso fazer referência às suas multiplicidades, que emergiram durante os últimos séculos. Estas variam caracteristicamente de país para país, dos atores locais, das políticas e outras condições<sup>2</sup>.

É no decorrer do século XX que a criança aparece com a representação social de membro da família e da criança pública, vislumbrada através das políticas de proteção á família e a visão das “criança como membros pertencentes ao espaço público” (Sarmiento, 1999:18). A referida fonte alude ainda para a representação da criança como cidadão, onde existem estruturas que permitem a inclusão social total de todas as

---

<sup>2</sup> Conforme descrito no relatório de 2009 da OECD, dedicado à comparação do bem-estar das crianças nos países-membros desta organização mundial.

crianças, instituições que respeitam o superior interesse da criança e predomina aceitação da criança como participante ativo na Sociedade. Reconhece-se a importância das crianças e dos seus mundos.

Este quadro introdutório evolutivo das representações sociais e as designações propostas por Sarmiento (1999) permitem-nos concluir em três níveis o valor da criança na Sociedade, começando por se assumir a criança como um valor económico, capazes de desenvolver atividades e obter rendimentos. Assim, para os pais as crianças eram economicamente rentáveis. Num segundo nível, percebe-se a criança com valor social, alguém que pertence e vive na Sociedade, um ser sociável. Em terceiro, entende-se a criança com valor afetivo, acrescentando ao valor social a sensibilidade da capacidade e vontade das crianças.

Segundo Tomás *et al.* (in Muller, 2011: 220), “a própria ideia contemporânea de infância está em plena transição, o que arrasta consigo alterações nas representações e imagens que a Sociedade projecta sobre as crianças”. Estes autores acrescentam ainda que as mudanças que ocorrem “nos procedimentos de “administração simbólica da infância” (Sarmiento, 2004) traduzem-se no peso das crianças no conjunto da Sociedade, na alteração da composição e estatuto familiar, na reorganização dos espaços-tempo da vida quotidiana, nas opções das políticas sociais e no que a crise do Estado-Providência e as ortodoxias neo-liberais implicam na redistribuição e nas transferências sociais para as famílias, nos progressos tecnológicos e na invasão do espaço doméstico (...), de forma mais geral, nas mudanças (...) nas instituições para as crianças”. Ou seja, estes autores defendem que não são apenas os fatores do foro familiar ou da psicologia dita tradicional que influenciam o conceito atual de criança ou a forma como a criança é vista pela Sociedade, mas sim todo um conjunto de conceitos e situações que afetam o dia-a-dia das famílias e da Sociedade, tanto do ponto de vista económico como da própria maneira como a Sociedade se interliga e como interagem os seus diferentes intervenientes.

### **1.1.3 Da História à Consciencialização**

A alusão à evolução da visão sobre as crianças permite perceber os contextos das sociedades ocidentais no desenvolvimento do interesse público pelos problemas que

afetam o crescimento das crianças. As sociedades sentiram por si próprias uma crescente preocupação e consciencialização da proteção necessária às crianças em risco.

Aliada à evolução do conceito de criança em termos científicos surgem diversos fatores que permitiram desenhar um quadro de problemas sociais, fruto do despertar de consciências para os novos contextos das sociedades. É a partir do século XVIII que os contextos sociais se alteram drasticamente permitindo grandes repercussões nos séculos seguintes. De facto, há toda uma série de acontecimentos históricos sobre os quais não se pode deixar de fazer referência, se o intuito for perceber a evolução das sociedades, isto sem retirar qualquer importância ao conjunto geral da história Europeia (Davies, 1995; Dekker, 2009; Delgado, 2010; Hughes and Wendy, 2010).

De forma muito sucinta, salienta-se a Revolução Industrial, que ocorreu na Europa em meados do século XVIII e início do século XIX, que permitiu uma grande eclosão do conhecimento científico. Esta revolução representa um dos pontos de viragem económica, social e tecnológica nas sociedades Europeias da época. Não se pode esquecer as posteriores revoluções políticas e formação dos Estados Modernos, base dos atuais Estados Europeus. Acrescentam-se ainda, já no século XX, a Primeira e a Segunda Grandes Guerras mundiais, que devastaram todo o continente Europeu e que criaram, inevitavelmente, cisões importantes e repercussões sociológicas significativas. Irrompeu depois a denominada Guerra Fria, cujos intervenientes maiores foram os Estados Unidos da América e a União das Repúblicas Socialistas Soviéticas, mas que envolveu transversalmente toda a Europa. A formação da União Europeia (UE), iniciada entretanto e cuja denominação foi evoluindo até atingir a atual designação demonstrativa de efectiva união de países europeus, foi fortalecida pelo fim da Guerra Fria e, naturalmente, pela reunificação da Alemanha. Na atualidade, a integração progressiva na UE de países cada vez mais a Leste é determinante para a evolução sociológica e para a sempre relevante perspectiva económica. Para o contexto português, o ano de 1986, no qual se deu a adesão à UE, foi naturalmente determinante em termos de ligação aos congéneres europeus e estabelecimento de pontos de convergência, não só económicos, como também sociológicos e científicos.

É neste contexto histórico (e evolutivo) que as sociedades sofreram grandes transformações a nível social, político, económico, cultural e científico. São todas estas transformações que permitem aos cidadãos Europeus mudanças de hábitos de saúde, de higiene e de educação, entre outros. Emerge um crescente interesse em garantir os

direitos a todos, principalmente, no contexto deste trabalho, às crianças. Surgiram assim descobertas no campo da medicina da criança, com cada vez mais divulgação (Almeida, 2009; Barata, 2010; Gillingham, 2006; Lohmann and Mayer, 2009). Assomam-se ainda os meios de comunicação que sobressaem com o interesse de tornar públicas histórias de crianças, de forma a chegar ao público em geral, embora o objetivo dos meios de comunicação seja informar o público. O que se vê atualmente nos meios de comunicação é uma exploração exaustiva, mas parcial, das situações das crianças que se encontram em risco (Davies, 1995; Dekker; 2009; Hutsebaut, 2003). Assim, devido aos casos mediáticos, a questão que atualmente se coloca é se eles próprios não se tornaram adversos para situações das crianças?

Desde sempre, a família desempenhou, perante a Sociedade, o papel principal no desenvolvimento das crianças. Esta seria o responsável pela satisfação das suas necessidades (físicas e psicológicas) e promotora dos seus direitos e deveres, isto é, sempre representou o pilar da construção social, cultural e económica das crianças. É todo este contexto histórico e cultural que as sociedades ocidentais vivenciaram nos séculos passados, até à atualidade, que possibilitou a mudança de paradigma sobre as crianças e tudo que as rodeia. Neste sentido, a realidade atual só é possível devido ao percurso que se percorreu, quer em termos culturais, quer políticos, quer sociais e económicos. No fundo, foi esta mudança de paradigma nos contextos das sociedades que viabilizou a preocupação e o assumir a questão das crianças em risco como uma problemática. O bem-estar das crianças deixou de ser uma inquietação exclusiva da família (Sarmiento, 2004; Tomás, et al., 2011; Tomison, 2001; Uprichard, 2008).

Neste contexto, integra-se a Convenção sobre os Direitos das Crianças (CDC)<sup>3</sup>, como marco histórico da progressiva consciencialização dos problemas das crianças, uma vez que a crescente importância dada à criança na Sociedade conduziu ao reconhecimento de uma série de direitos inerentes ao seu desenvolvimento, explanados na CDC que as Nações Unidas reconheceram a 20 de Novembro de 1989. Um “documento que enuncia um amplo conjunto de direitos fundamentais – os direitos civis

---

<sup>3</sup> Redigida e publicada em 1989 pela UNICEF, sendo ratificada a partir daí por maioria dos Estados a nível mundial.

políticos, e também os direitos económicos, sociais e culturais – de todas as crianças, bem como as respectivas disposições para que sejam aplicados”<sup>4</sup>.

Esta declaração representou a ligação jurídica dos Estados que fizeram a sua ratificação, por se tratar de um documento internacional tornou-se o instrumento legal mais importante na área da promoção e proteção dos direitos das crianças (Welbourne, 2002). Portugal ratificou a Convenção em 21 de Setembro de 1990, sendo que este documento foi também ratificado pela quase totalidade dos Estados do mundo.

As recentes investigações nos campos da história, da psicologia, da sociologia, da medicina, da pedagogia e dos diversos espectros da ciência política, apenas para citar os campos mais relevantes para este estudo, permitiram cruzar diferentes perspetivas e estratégias sobre diferentes problemáticas. O campo das crianças em risco não constitui, certamente, uma exceção. Assim sendo, será essencial permitir o tratamento em profundidade das questões subjacentes à intervenção da Sociedade na sua proteção e na garantia do desenvolvimento destas mesmas crianças, como um tema principal e marcante. No fundo, deverá ter-se em atenção aquilo que foi descrito por Tomás *et al.* (*in* Muller, 2011: 193), “as crianças não são uma projecção para o futuro das aspirações de um povo; são, no presente – nas suas condições de vida, nos modos como são representadas e consideradas, nas políticas públicas (...) nos modos como são cuidadas, acarinhadas, protegidas, na liberdade e autonomia que lhes outorga – a expressão viva dos modos como uma Sociedade está estruturada. (...) Em cada momento histórico, as condições de vida das crianças são um espelho da estrutura social de uma Sociedade”. Ou seja, interpretando aquilo que estes autores defendem, poderá inferir-se que a forma como são tratadas e valorizadas as crianças (e as suas condições de vida) revela o modo como está estruturada determinada Sociedade e permite ainda avaliar o grau de evolução dessa mesma Sociedade.

#### **1.1.4 O Conceito De Criança E Jovem**

Antes de mais importa clarificar o que se entende por criança e jovem no contexto deste trabalho. A ser criança começa-se desde que se nasce. Neste âmbito, existe unanimidade, a inquietude começa na definição de quando se deixa de ser

---

<sup>4</sup> Conforme descrito no site da UNICEF, visitado a 25-09-2013, no endereço <http://www.unicef.pt/artigo.php?mid=18101111&m=2>.

criança. Apesar da discussão literária sobre os limites de ser criança, há consciência que quem faz o “ser criança” são as sociedades, as culturas, as famílias e o contexto social, entre outros fatores (Kassem et al., 2009). Neste sentido, será um conceito que se modificou ao longo do espaço e do tempo, em termos históricos. James e James (2012:8) definem a criança como “um ser humano na fase inicial do seu curso de vida biológica, psicológica e social, um membro de uma geração referida coletivamente pelos adultos como “children”, que juntos ocupam temporariamente o espaço social que é criado pelos adultos e referido como a infância”.

Atualmente, considera-se que a delimitação do conceito da criança se prende com a jurisdição dos seus direitos. Neste âmbito, assume-se a criança, no contexto desta pesquisa, como os indivíduos até aos 18 anos, incluindo assim a realidade infantil e juvenil, ou seja, crianças e jovens. Este é o “campo de ação” adotado pelo objeto de estudo do presente trabalho, isto é, as CPCJ.

Não se pode esquecer que a busca pelos limites de ser criança é, em si mesmo, um dos elementos causa da sua construção social. Tal como afirma Almeida (2009:15), a respeito da construção social da criança, a evolução sociológica sobre criança permitiu acabar com a sua visão “demasiado reducionista”, em que ela seria apenas o “receptáculo da ação socializadora dos adultos”. Esta evolução permitiu o surgimento de diversas posições científicas sobre o conceito de criança.

Consequentemente, Uprichard (2008) afirma que nas últimas três décadas eclodiu uma grande discussão sobre as diferentes construções da criança e da infância. A criança como “ser” ou a criança como “tornar-se” são os dois conceitos que mais emergiram na literatura, de forma conflituante. A criança como “ser” é um ator social com o seu próprio direito, que está ativamente ligado à construção da sua infância, tem opiniões e experiências. Por outro lado, a criança “tornar-se” é vista como um adulto em construção, só que ainda lhe faltam competências e características de um adulto. A conclusão é que nenhuma das abordagens é por si só satisfatória, mas juntas complementam-se. “Ser” criança e “tornar-se” um adulto é um processo irreversível, um papel construtivo no mundo físico e social profundamente enraizado na dinâmica de experiências da criança. Com certeza não se pode negar que as construções sociais podem criar limites entre o que constitui uma criança e um adulto. Neste sentido, a noção de criança não deve ser confundida com o ser criança, isto é, o conhecimento sobre a criança não pode ser reduzido ao que a criança é realmente.

Bonnet (2010) realça a ideia que o lugar e o papel das crianças são conferidos pelo meio físico, socioeconómico e cultural. Não esquecendo também que a construção social da criança é muito recente no ocidente, por isso é preciso não confundir a construção social da criança com emoções dos indivíduos relativamente a elas. É esta questão dos sentimentos que está fortemente ligada com o lugar ou valor social atribuído à criança, que difere em fases, em culturas e em famílias. No fundo, a construção social da criança diz respeito a normas estabelecidas pela Sociedade onde as crianças também são atores sociais. O autor afirma ainda que estas normas sociais são determinadas pelo contexto ambiental, sanitário e religioso das sociedades. Em suma, Bonnet certifica que a construção social da criança incorpora uma variedade de normas e contextos, que não podem ser excluídas da sua análise, pois só assim será possível perceber o papel que a criança detém na Sociedade.

### **1.1.5 O Conceito De Risco – Crianças Em Risco**

A expressão “em risco” significa “em perigo”, sujeito a risco, conceito permanentemente usado desde a década 60 nos países anglo-americanos, como era o exemplo da família em risco. A perspetiva de Beck (1992) é que o sistema de bem-estar decorrente da modernidade foi acompanhado de uma produção social de riscos. A causa destes riscos prende-se com a produção, a definição e a distribuição do progresso científico pela Sociedade. Neste sentido, nas últimas décadas a expressão de risco tornou-se mais abrangente no ambiente das crianças, passou a ter uso frequente nos órgãos institucionais. No mundo académico, esta popularidade, mesmo com os seus limites, permitiu abranger cenários mais amplos e difusos. O que se define como perigo e as medidas que são adotadas para o combater depende do contexto específico.

Joffe (2003) apresentou o panorama da representação social do risco. Da diversidade de definições enunciadas pela autora realça-se o risco como sendo um perigo futuro, que na Sociedade contemporânea é, normalmente, associado a aspetos negativos da mesma. Encara-se o risco como questões com as quais as pessoas se preocupam. E assim sendo, o risco pode ser causa de um fenómeno natural ou fruto de uma construção social. A autora realça ainda que para compreender a relação entre o potencial risco e a leitura que se faz do mesmo, a posição teórica que se assume é preponderante.



O termo “risco” é transversal a todas as dimensões da Sociedade, que dificilmente se separa da existência humana. O aprofundamento deste conceito, no contexto deste trabalho, refere-se sempre à falta de um contexto favorável para o desenvolvimento integral das crianças.

A percepção atual das crianças em risco incluiu os contextos nacionais, internacionais e, cada vez mais, o global. Contudo, quando se analisam os riscos, de antes e de agora, conclui-se, que mesmo nos países ocidentais, dificilmente se pode afirmar que a situação das crianças de risco tenha melhorado nas últimas décadas. Mesmo que a ideia de como uma criança deve ser já exista há muito tempo na cultura ocidental. Lohmann e Mayer (2009) reafirmam a ideia de Dekker (2009), isto é, compreendem que a história das crianças em risco é uma história em expansão, que produz novos riscos, novas medidas e novas instituições como resposta.

No que concerne ao conceito de crianças em risco advieram várias perspectivas. Dekker (2009) afirma que a questão da criança em risco é indissociável do crescente interesse pela mesma. A afirmação da ciência da criança permitiu grandes desenvolvimentos. É através da evolução da visão romântica europeia da criança para a visão da criança marginalizada e necessitada de proteção, que os académicos reconsideraram e chegam à consideração da criança em risco. O autor afirma, que o desenvolvimento do conceito de crianças em risco, nas últimas décadas, se deve a três fatores, como as famílias, as próprias crianças e os genótipos. Primeiro, as famílias, visto que as alterações ao teor da família tradicional levaram à instabilidade dos pais e ao declínio da qualidade conjugal. Quer isto dizer que se entende que as famílias de risco têm uma maior predisposição para desenvolver crianças de risco. Acrescenta-se ainda a questão dos maus-tratos a crianças no seio familiar ser uma prática corrente nos países europeus até aos anos 50. Devido aos seus próprios comportamentos, que muitas vezes representam riscos, as crianças são elas próprias um risco. Por último, os fatores genótipos dizem respeito à hereditariedade inevitável nas crianças. Dekker (2009) conclui que o século XX ficou conceptualizado como o século da criança, com novos e diversos riscos associados.

Na perspectiva de Lohmann e Mayer (2009), a questão da criança em risco justifica por si só a sua relevância e importância. A percepção do risco é realizada com base em fatores culturais, sociais e históricos, mostrando que o uso do termo risco não é inocente na história, reforçando a convicção de se aplicar no presente. Estudos recentes

sobre a história da infância, a socialização e a juventude, têm mostrado que a nossa própria compreensão desses conceitos é histórica e culturalmente construída. Os autores rematam que mesmo existindo diferentes realidades históricas e culturais, as expectativas que as sociedades têm das suas crianças são as de sempre manter o potencial de conflito e de risco. De um modo geral, o “risco” não ocorreu nos contextos educativos antes do século XX. Não quer isto dizer que a sua utilização fosse nula, implica é que o contexto do conceito de criança no meio científico é recente.

Contudo, este conjunto de condições fortaleceu a preocupação com a proteção da qualidade de vida das crianças. Cada vez mais, a problemática da criança em risco era encarada como um dos grandes problemas das sociedades, e os governos implementavam ações para combater estes problemas. Em suma, todo este contexto fez surgir a importante consciencialização geral das comunidades em dissolver estes problemas.

## Capítulo 2. O ESTADO

*“Os Estados-nações são, com certeza, ainda poderosos e os líderes políticos ainda têm papéis importantes a desempenhar no mundo.” (Giddens, 2000:24)*

### 2.1 Contexto

A Sociedade encara a criança como alguém dependente, no sentido de não possuir capacidades para satisfazer as suas próprias necessidades. Neste cenário, normalmente, pertence à família o papel de lhe prestar todos os cuidados necessários para o seu desenvolvimento. É eminente, não se discutindo aqui as razões, colocar a seguinte questão: o que acontece com a criança quando a família não cumpre o seu papel de cuidador?

A Sociedade ocidental está cada vez mais consciencializada para as soluções dos casos de crianças em risco para este facto cooperou a divulgação dos direitos das crianças, as políticas e estratégias de proteção a nível local, nacional e internacional. Exorta-se, crescentemente, o apoio dos cidadãos às estruturas públicas e privadas no culminar das situações de risco para as crianças. Por outras palavras, “A tomada de consciência pública dos problemas que afectam a infância (...) levou os Estados a interferirem no processo de socialização das crianças e na vida privada das famílias, no sentido de melhorar as suas condições de vida” (Vilarinho, 2000: 96). Ou seja, esta autora defende que o papel dos Estados na defesa das crianças tem sido fundamental, tendo evoluído muito favoravelmente ao longo dos últimos anos.

Importa neste ponto clarificar um pouco a evolução histórica que os Estados Ocidentais sofreram, dando particular ênfase a Portugal. Desta forma, perceber a relação do Estado com a Sociedade, isto é, o papel central que este foi ganhando nas sociedades ocidentais europeias. Tendo em conta o espaço geográfico mencionado, sabe-se, hoje, que as transformações ocorridas em contexto europeu representam, também, grandes reestruturações a nível interno de Portugal. Isto devido à integração na designada Comunidade Económica Europeia em 1989, atual UE, mas também pelo contexto do continente europeu.

### 2.1.2 Uma Breve Evolução Histórica

O papel do Estado na Sociedade modificou-se ao longo do tempo e do espaço. Até ao século XV, conhece-se uma Sociedade europeia com vários núcleos de poder entre as classes sociais, definidas na época. Neste contexto, não se reconhece um poder central para toda a Sociedade, ou seja, as individualidades governavam-se e geriam-se a si próprias. O maior centro de poder na Sociedade era a igreja, isto é, representava o único eixo de administração e poder sobre a Sociedade (Lopes, 2002). É a partir do final do século XV e início do século XVI que o poder se centralizou no monarca, embora existissem classes sociais com grande afirmação social, como era o caso da burguesia devido ao seu suporte comercial. O facto desta classe se afirmar na Sociedade implicou grandes transformações sociais e económicas por toda a Europa (Diaz, 1972; Fernandes, 1997; Lopes, 2002).

A ascensão burguesa permitiu duas forças de mudança na Sociedade. Por um lado, permitiu um crescente desenvolvimento económico, devido às atividades comerciais impulsionados pela descoberta de novos locais. Por outro lado, possibilitou a afirmação do monarca, fortalecendo o seu poder e generalizando-se por toda a Sociedade até ao século XVII, XVIII e XIX, em alguns casos europeus. Durante estes três séculos ocorreram grandes transformações.

A subordinação aos interesses do monarca, que muitas vezes se confundiram com o Estado, foi colocada em causa, o que permitiu o aparecimento do Estado liberal. Enfraquecido o poder dos monarcas, grande parte da Europa viu aumentar os valores democráticos, tendo sido a separação de poderes na Sociedade assim incentivada. A grande referência nesta viragem é a revolução Francesa, pois foi através dela que o conceito de Estado liberal apareceu, baseado em valores democráticos como a liberdade, igualdade e fraternidade (Diaz, 1972; Fernandes, 1997; Lopes, 2002).

É através do crescimento do Estado liberal que germina, de forma subjacente, o Estado social. Neste sentido, o Estado assume cada vez mais na Sociedade um papel de responsabilidade pela estabilidade social, garantindo assistência e serviços aos cidadãos. Assim, é o desenvolvimento das garantias sociais e dos serviços do Estado que deu origem à designação da Estado Providência. Isto porque o Estado incrementou o seu desenvolvimento orgânico, em termos de estruturas para responderem às exigências das populações.

Nesta evolução do Estado Liberal para o Estado Providência, a Europa sofreu duas guerras mundiais e ficou destruída. Foram estas fragilidades das sociedades que fizeram aumentar o papel do Estado. Por toda a Europa, salvo algumas exceções, ao longo dos tempos assumiram-se Estados democráticos (Diaz, 1972; Fernandes, 1997).

O século XX trouxe modificações na forma de pensar o Estado, pois percebe-se que os fins dos estados foram alterados, permitindo aos cidadãos direitos e garantias. Contudo, esta legitimidade atribuída ao Estado fez aumentar a complexidade e dificuldade das organizações do Estado em responder a todas as necessidades dos cidadãos (Abreu, 2006).

É neste sentido que atualmente muito se discute sobre o que é governar, isto é, qual o papel do Estado? De facto, o Estado sofreu uma viragem na posição que assumia perante a Sociedade, no que respeita ao nível das suas formas de atuação, das relações de parceria com o privado, dos conflitos de interesse, da noção de serviço público, da regulação dos vários sectores, do tratamento da corrupção, das questões de cidadania e da investigação pública, entre muitas outras (Fukuyama, 2006). Neste contexto, o processo de governar alterou-se, tornando-se cada vez mais importante perceber toda esta evolução e tudo que a ela esta subjacente.

### **2.1.3 A Intervenção do Estado em Portugal**

Esta breve pincelada sobre a evolução do poder e valor do Estado permite-nos descrever e desvendar a evolução da intervenção do Estado na Sociedade em Portugal, que se foi transformando ao mesmo nível. Deste modo, interessa abordar brevemente o contexto da Sociedade Portuguesa, tendo em conta a evolução da intervenção política, no âmbito da temática de proteção de crianças e jovens.

Até ao século XVII, a primeira instituição a ter intervenção na Sociedade portuguesa foi a igreja e as suas organizações adjacentes. Prestavam auxílio à comunidade mais desprotegida, que seriam os doentes e os peregrinos (Neto, 1996). Posteriormente, associado à evolução do papel do Estado, surgiram as primeiras instituições públicas de apoio, mesmo que agregadas à igreja, as designadas Misericórdias. Tornaram-se muito pertinentes na Sociedade, pois permitiam a assistência a um novo leque de grupos desprotegidos, como eram os órfãos e as mulheres (Gouveia, 2000; Neto, 1996).

Com esta base de apoio, mais tarde o Estado conseguiu desenvolver os grandes centros hospitalares, os orfanatos e os reformatórios, como é exemplo a Casa Pia, criada em 1788. Todavia, é nos séculos XIX e XX, que surge, como responsabilidade do Estado, o cuidado a todos os grupos da Sociedade que necessitavam. Assim, às instituições, que já existiam, congregaram-se outras, como os asilos, as creches, os dispensários e as instituições para deficientes auditivos, invisuais e vocais. Acrescentaram-se ainda instituições como as maternidades<sup>5</sup> (Guedes, 2009; Serrão, 1981; Vilarinho, 2000).

Relativamente à constituição das sociedades, como já foi referido o cenário ocidental sofreu grandes alterações, desde aspetos políticos, tecnológicos, organizacionais, culturais, ou mesmo sociais, entre outros, sendo que atualmente todos se relacionam dinamicamente. Portugal não foi exceção, e a Sociedade do meio século XX era diferente, em termos de composição e contexto, da do final do século (Gouveia, 2000; Neto, 1996).

Na década de 50, Portugal tinha as maiores taxas de fecundidade e de mortalidade da Europa, ou seja, nasciam muitas crianças e morriam muitas crianças, nos primeiros anos de vida. O planeamento familiar era ainda muito escasso no país e o que havia era censurado pela igreja católica. Relativamente aos serviços de saúde durante a gravidez, ou para o parto, eram mínimos, assim como as condições de higiene, que eram demasiado limitadas ou mesmo inexistentes (Almeida, 2011). Era um país pobre, rural e predominantemente analfabeto, em que o nascimento de uma criança era encarado como um ciclo natural da vida.

Neste sentido, a visão sobre a criança era diferente, dependendo da classe social. Nas classes sociais mais favorecidas as crianças eram encaradas como algo que necessitava de cuidados. Por outro lado, nas classes mais desfavorecidas, a criança era encarada como uma mão para o trabalho, ou seja, aproveitavam-se as crianças para ajudar nos trabalhos domésticos. A escolarização era uma miragem para estas crianças de classe mais pobre, quer no campo, quer na cidade, uma vez que a sobrevivência da família era mais importante. Nas classes mais necessitadas as crianças que frequentavam a escola, acabavam por ser retirados para trabalharem e ajudarem a família. Por outro lado, as próprias crianças desistiam porque a escola era encarada por

---

<sup>5</sup> A primeira maternidade portuguesa construída de raiz para o efeito foi a Maternidade Alfredo da Costa, em Lisboa, inaugurada em 1932. Informação disponível na página desta Unidade de Saúde, <http://www.chlc.min-saude.pt/content.aspx?menuid=498>, visitada em 15-10-2012.

eles como uma prisão, onde era necessário ter disciplina e bom comportamento. Em Portugal, não existiam grandes condições de alimentação para essas crianças, que muitas vezes passavam fome e não tinham qualquer cuidado de higiene, nem de alimentação, entre todos os outros (Almeida, 2009). Os castigos na escola eram bem diferentes dos de atualmente, ou seja, eram castigos duros e muitas vezes tinham a ver com maus-tratos físicos, que na altura eram vistos como um meio de educação e de inculcar disciplina nos alunos.

Em 1974, Portugal vê o seu avanço surgir de forma mais consistente e acelerada, no que respeita à maior visibilidade das crianças e a redescoberta da infância. Efetivamente, só nas últimas décadas do século XX se intensificaram as condições necessárias para o desenvolvimento da criança. É partir desta década de 70 que as condições demográficas do país mudam drasticamente, ou seja, as taxas de fecundidade diminuem, nascem muito menos crianças, mas a mortalidade também diminui, sendo rara a criança que não atingia a idade adulta. A escolaridade, nesta década, passou a ser obrigatória, sendo o Estado que controlava essa obrigatoriedade. Neste sentido, este período histórico de viragem para a democracia foi o auge da massificação escolar (Almeida, 2011).

Na década de 80, a trajetória evolutiva de Portugal no que respeita às crianças (e suas condições) continuou na mesma direção. A demografia portuguesa ficou definitivamente caracterizada por taxas de fecundidade e natalidade em declínio. Nasceram cada vez menos crianças e as mães adiam cada vez mais o nascimento do primeiro filho. Contudo, a taxa de mortalidade confirmou também a tendência para a diminuição, pois as condições da Sociedade assim o permitiram. Por outro lado, o envelhecimento da população tornou-se cada vez mais eminente (Almeida, 2011; Tomás *et al.*, 2011).

Com certeza que estas rápidas mudanças demográficas alteraram completamente o papel da criança na Sociedade e no contexto da família. É atribuído à família o núcleo central do transporte de valores às crianças, ou seja, a família tinha o papel de educar as crianças, cuidando e permitindo que estes tenham acesso à educação necessária para serem benignos adultos. Neste âmbito, é legitimada a demografia como instrumento para apreender as políticas relacionadas com a população, sendo que este reconhecimento se tem revelado como emergente no conhecimento atual (Almeida, 2011; Tomás *et al.*, 2011).

A evolução da Sociedade e a questão das crianças ganharam mais importância, de tal forma que a necessidade de apoio do Estado para o seu desenvolvimento integral foi crucial. As políticas públicas, que incrementaram a proteção da criança, debruçaram-se sobre educação, tornando então o ensino universal e gratuito a todas as crianças. Depois incrementaram-se os cuidados de saúde infantil e, mais tarde, a aposta foi nas políticas de apoio à maternidade, com ajudas financeiras, de mercado de trabalho e cuidados de saúde. Percebeu-se que a evolução da Sociedade portuguesa foi acompanhada de políticas públicas, que possibilitaram essa evolução, no que concerne aos contextos de apoio a crianças.

Tal evolução foi também constatada por Vilarinho (2000: 97), quando defende que “em Portugal, a partir dos finais do século XIX e início do século XX, a proteção e a assistência à infância deixa de ter um carácter caritativo para gradualmente se assumir como dever público”. Assim sendo, fica claro que a viragem do século XIX para o século XX foi essencial para a consciencialização dos cuidados com as crianças. A intervenção política da Sociedade portuguesa começou pelas políticas de saúde, estabelecendo medidas e instituições de proteção à saúde dos cidadãos.

O caso das crianças é mesmo de particular relevância neste âmbito das políticas de saúde, devido à mortalidade infantil. Ou seja, os cuidados de saúde associados à melhoria das condições de vida das crianças permitiram diminuir as suas mortes, porque tal mereceu atenção dos decisores políticos.

O objetivo destas políticas era fomentar mais saúde para todos os portugueses. Desde 74 que as políticas de saúde se centram em tornar o serviço universal para todos. Desse modo, aumentaram as instituições de saúde, através da política do serviço nacional de saúde. O papel destas políticas começou por se revelar, principalmente, no reforço e sustentação dos serviços de cuidados primários, sendo que posteriormente se assistiu a uma grande expansão destes serviços. Neste sentido, foram sendo reforçados e tornados acessíveis à população os serviços de cuidado infantil. Tal como referiu Afonso (1998: 55), “o Estado e a Sociedade civil, em proporções distintas de envolvimento, mediante condicionantes espaço-temporais, têm procurado respostas sociais às situações de risco que envolvem as crianças e jovens”. O apoio do Estado foi determinante para que os cuidados de saúde pudessem chegar à maioria da população, visto que uma larga franja das crianças vivia em ambientes desfavorecidos do ponto de



vista económico e o acesso destas crianças a estes cuidados (tanto primários como avançados) era bastante residual.

Em relação a este contexto de evolução da Sociedade portuguesa, interessa perceber que o mesmo que só foi possível com a força Estatal, mas também com a pressão social. Quer isto dizer que a intervenção política Estatal sofreu uma evolução, principalmente ao longo do século XX, depois do já referido ponto de viragem entre os séculos XIX e XX. Vilarinho (2000: 99) declarou a este respeito que “até à revolução de Abril de 1974, as políticas de proteção social em Portugal foram marcadas pelo papel supletivo do Estado. Após esta revolução, surge uma grande pressão política e social para a constituição de um novo sistema de segurança social, responsabilizando o Estado no cumprimento dos direitos sociais dos cidadãos”. Ou seja, tal como vem a ser defendido, as questões sociais emergentes resultaram em respostas estatais convenientes, com o aparecimento de políticas públicas assertivas e com a reformulação e reforço das respostas até aí existentes.

As políticas públicas definem-se como resultado dos processos de governação e não de um processo ou ação do governo. Estão efetivamente relacionadas de forma direta com a governação, que, por sua vez, está direcionada para a orientação de resultados do processo de tomada de decisão (Rocha, 2010). As políticas de proteção à criança, em Portugal, aparecem no campo das políticas sociais, baseadas na evolução da visão universal sobre as questões das crianças. As primeiras políticas de proteção destinaram-se aos operários, como forma de os auxiliar em termos de cuidados de saúde (Fernandes, 1997; Fukuyama, 2006).

Neste contexto, surgem as políticas de proteção à criança, depois de todo um contexto internacional favorável e atento a esta questão. Isto é, o assumir das crianças com direitos, através da convenção da Organização das Nações Unidas em 1989 e a alteração do seu papel do contexto das sociedades, com a perspetiva da sociologia. Outro ponto importante é a queda da fecundidade, isto é, a incapacidade para renovar as gerações. Por último, a própria evolução dos Estados, que aumentaram a sua preocupação com o bem-estar e com a qualidade dos seus serviços.

No fundo, pode dizer-se que todos os novos contornos subjacentes às culturas e sociedades ocidentais permitiram o desenvolvimento da preocupação com o bem-estar das crianças. Neste sentido, os governos trabalham também para permitir esse bem-estar, através do desenvolvimento de sistemas de proteção à criança em risco, como é o

caso de Portugal. A implementação das políticas sociais só ocorreu devido à construção do Estado-Providência, tal como sustentou Sebastião (1998: 16), ao dizer que “a intervenção do Estado no campo da infância e juventude faz parte deste processo histórico de construção do Estado-Providência e da formulação das políticas sociais”. Por outras palavras, é reforçada a ideia de que o Estado foi criando e desenvolvendo mecanismos para a proteção das crianças e jovens, não só em Portugal, como em vários outros países. Todos estes fatores permitiram perceber a necessidade de atenção especial aos problemas das crianças. A compreensão do conceito de risco, o seu contexto, o seu desenvolvimento e todas as suas consequências, consciencializou e responsabilizou para o auxílio das crianças que precisam de cuidados (Santos, 1998).

A proteção à criança define-se como o seu auxílio, o seu cuidado, o seu amparo, em situações que não permitem o seu desenvolvimento. As políticas enquadradas neste contexto são um conjunto de princípios, orientações ou objetivos, que servem de guia às tomadas de decisões e são, portanto, a base da atividade desenvolvida neste domínio. Estas políticas contêm, muitas vezes, argumentos políticos, sociais, económicos, culturais, ou até mesmo religiosos, que confluem para tentar solucionar os problemas das crianças. A este propósito, importa referir o que defende Sebastião (1998: 20), quando diz que “as políticas sociais desenvolvidas no campo da infância e juventude tinham como objetivos primordiais diminuir as incertezas de sobrevivência e regular práticas de socialização”.

Nesta linha de raciocínio, o contexto sociológico (e da interação da criança com os outros) sofreu uma evolução a nível de relevo até ser considerado como fundamental, a par com a preocupação crescente (e constante) com os cuidados de saúde. Neste cenário, fruto dos progressos nas políticas sociais ligadas às crianças, emergiram sistemas de proteção à criança, que tem como base de apoio a Sociedade e o Estado. Estes sistemas são definidos por legislação própria, o que lhes permite a sua atividade e, naturalmente, a sua manutenção. Também aqui o papel do Estado se revelou essencial, não só por tornar possível (e efectivo) o enquadramento legislativo, mas sobretudo por assumir a necessidade de dar prioridade à proteção, educação e integração das crianças e jovens na elaboração destas políticas.

Resumidamente, o século XIX constituiu o primeiro ponto de viragem na visão sobre as crianças em termos sociais e jurídicos. É nesta época que surgem as primeiras leis de proteção às crianças. O século seguinte, com a toda a evolução que lhe é

atribuída, desde o espectro social ao inevitável espectro tecnológico, permitiu consolidar o reconhecimento da necessidade do apoio do Estado e da Sociedade em relação às crianças. Este apoio é tanto mais determinante quando se fala em crianças com problemas, principalmente as crianças em risco. Neste sentido, o Estado gerou políticas sociais que só foram possíveis de serem implementadas com o modelo do Estado-Providência. Assim sendo, fica patente a importância do Estado e da sua evolução para o entendimento (e devido acompanhamento) das particularidades das crianças enquanto membros da Sociedade.



### Capítulo 3. AS RESPOSTAS

*“Uma democracia que funciona bem pode ser comparada a um banco de três pernas. Governo, economia e Sociedade civil têm de estar em equilíbrio.” (Giddens, 2000:77)*

#### 3.1 Sistemas de Proteção às Crianças e Jovens em Risco

Ao longo do tempo, mas também do espaço, a Sociedade e o Estado tomaram consciência da necessidade de se preocuparem com as crianças, dando importância à cooperação e concentração de esforços, para uma resposta mais eficiente e rápida.

As políticas nacionais e europeias espelham a importância da responsabilidade social comum, uma vez que a família sozinha pode já não conseguir (em muitos casos) garantir a sua proteção. A este respeito, importa relevar o que defendeu Sebastião (1998:18), ao referir que “o Estado fica a deter o monopólio de produção de normas sobre a infância, passando as famílias a ser responsáveis unicamente pelo comportamento. Para o conseguir, o Estado necessita de criar um corpo de trabalhadores sociais”. Ou seja, o Estado não retira o ónus da responsabilidade das famílias, mas chama para si a responsabilidade exclusiva das boas práticas (e da regulamentação) em relação à proteção das crianças e jovens.

É através das políticas públicas que o Estado lança e alicerça as respostas às “forças sociais que reclamam (...) a consciência de que os direitos sociais são direitos dos cidadãos e também a promoção universal desses direitos”, conforme constatou Vilarinho (2000:100). Esta autora refletiu então que o Estado acaba por dar seguimento à vontade da Sociedade civil e das suas organizações no que toca aos direitos sociais. Tal facto só demonstra a importância dos mesmos no contexto atual, bem como o nível de consciencialização do papel no Estado para a defesa desses direitos, particularmente em relação às crianças.

Não obstante, a resposta que os Estados assumiram, de modo a integrarem a Sociedade nas suas decisões respeitantes a políticas públicas, está patente nos sistemas de proteção às crianças. Estes são o resultado de alterações legais internacionais, como o caso da CDC e da preocupação com a preservação do bem-estar das mesmas.

Apesar deste enquadramento à luz da UNICEF, os sistemas de proteção à criança não são todos iguais nem equivalentes, nem mesmo dentro do mesmo continente (como é o caso europeu), tal como em todos os outros sistemas das sociedades ocidentais. Ou seja, há diferenças até nas características fundamentais que regem cada sistema em particular, o que torna relevante perceber que existem pontos comuns (Little et al., 2004; Littlechild, 2008). Torna-se portanto indispensável situar, ainda que de forma muito sucinta, alguns sistemas de proteção à criança europeus, antes de prosseguir para o sistema português. Tal resumo permitirá perceber contextos e espaços diferentes, mas com o mesmo fim.

Os sistemas de proteção europeus, segundo a literatura, podem ser definidos em dois grupos, quanto à sua intervenção. Neste sentido, existem sistemas onde a intervenção judicial é componente mais forte. Por outro lado, há sistemas onde o fator mais notável é o administrativo. Com certeza que cada um destes dois grupos detém as suas especificidades, mas a grande questão que os divide é o consentimento. Por outras palavras, a proteção à criança em risco só é efetuada quando existe consentimento dos pais, ou seja, enquanto uns sistemas só atuam com esse consentimento, outros não contemplam essa regra.

Apresentam-se de seguida três exemplos de sistemas de proteção à criança de países distintos, nomeadamente a Alemanha, a Itália e a Suécia<sup>6</sup>. A escolha destes três casos baseia-se apenas em critérios geográficos. No contexto europeu importa dar um exemplo nórdico, um central e outro mediterrânico, respectivamente. Por fim, mas não menos importante, torna-se premente completar esta análise com a descrição mais exhaustiva do sistema de proteção às crianças e jovens em Portugal.

### **3.1.2 Alemanha**

No caso da Alemanha, o princípio que sustenta o sistema de proteção é o da subsidiariedade, permitindo assim determinar a entidade competente para tomar decisões em cada contexto. Em termos administrativos e políticos, esta divide-se em Estados. Neste sentido, cada Estado dispõe de um gabinete da juventude, ao qual compete decidir e implementar medidas que protejam as crianças, desde o

---

<sup>6</sup> Sendo dada relevância à sua semelhança com Espanha.

aconselhamento, à assistência, à educação e até ao alojamento, entre outras situações. Contudo, isto só acontece desde que os pais ou os responsáveis pelas crianças não se oponham e sejam capazes de cumprir e implementar essas medidas. Estes gabinetes conseguem efetuar a sua missão através das comissões de apoio aos jovens, que atuam como um órgão local. Ou seja, estas comissões trabalham ao nível local, de forma a permitir uma melhor coordenação entre as diversas entidades que se destinam à proteção da criança (Sénat, 2007; Torres et al., 2008).

Os gabinetes de juventude consideram que é necessária a intervenção judicial quando os pais recusam ou não conseguem aplicar as medidas de intervenção, pondo em perigo as crianças. Assim, recorrem ao tribunal de família, que está sobre a alçada dos tribunais, para que este tome as medidas necessárias à proteção da criança. Todavia, em caso considerado de emergência pelo gabinete, este atua sem o consentimento do tribunal, uma vez que não é obrigado a esperar pela sua decisão. A questão é que a colaboração entre estas instituições permite uma maior e melhor adequação de medidas à proteção das crianças em risco (Sénat, 2007; Torres et al., 2008).

### **3.1.3 Itália**

No contexto da Itália, a proteção às crianças é da responsabilidade dos municípios, em conjunto com os tribunais, que atuam só em casos graves. Devido à sua divisão em regiões, a Itália apresenta uma variedade de organizações e leis entre os seus municípios, sendo que a proteção social das crianças não é exceção. Os municípios com maior número de habitantes gerem os seus próprios meios de proteção às crianças. Por outro lado, municípios que possuam um menor número de habitantes podem-se juntar a outros municípios e terem uma gestão comum. A questão é que são estes serviços sociais existentes nos municípios que detém todos os poderes de implementar medidas de proteção às crianças em risco (Sénat, 2007; Torres et al., 2008).

Além disso, a proteção das crianças está na responsabilidade dos tribunais de menores, que pode intervir aquando o pedido da família e do MP, sendo este último a receber os relatórios dos serviços sociais dos municípios. Os Tribunais de Menores retiram os direitos aos pais, ou responsáveis das crianças, quando estes prejudicam as crianças e podem mesmo decidir retirar a criança do ambiente familiar. Em traços gerais, o sistema de proteção à criança italiano desenha-se desta forma, mas o conceito

de regionalização italiano acaba por disponibilizar grandes disparidades nas estruturas de proteção das crianças entre as várias regiões (Sénat, 2007; Torres et al., 2008).

Um pouco do mesmo modo que Itália, ressaltando as diferenças, Espanha também tem diferentes meios de proteção à criança, dependendo da região. O que se verifica em determinadas regiões é a existência do provedor da criança, enquanto nas outras regiões o provedor da justiça faz esse papel. No caso de existir o provedor da criança, a este compete-lhe lidar com as sinalizações de crianças em risco, caso não exista um processo administrativo ou judicial à criança em questão. No fundo, este provedor tem papel de prevenção e promoção dos direitos das crianças, sendo sua responsabilidade sugerir alterações legislativas. Nos casos em que não existe esta figura, a promoção dos direitos das crianças fica sob a responsabilidade de um departamento administrativo nomeado para tal função, sendo a sua autoridade do ministro da função pública e do interior, não excluindo a sua autonomia funcional. No fundo, no caso espanhol existe uma figura responsável pela proteção das crianças, que denuncia as situações às autoridades competentes. Quando essa figura não existe, há outra que a pode substituir, como é o caso do provedor da justiça. Mesmo assim, nos casos em que não existe nenhuma das figuras, atribui-se essa responsabilidade a um departamento administrativo (Sénat, 2007).

#### **3.1.4 Suécia**

A Suécia, distante em termos geográficos, apresenta um sistema de proteção social às crianças baseado numa comissão permanente junto dos municípios, sendo o tribunal usado como um auxiliar. Existe uma comissão social em todos os municípios com responsabilidades sociais, o que incluiu a proteção às crianças em risco. Esta comissão pode criar ainda grupos especializados em questões de infância, em casos particulares que necessitem de tal medida. Cabe a estas comissões decidir medidas para proteger as crianças em risco e são muitas vezes assistidas pelos serviços municipais. Todavia, estas decisões requerem o consentimento dos pais e das crianças, quando estas pelo menos já têm 15 anos de idade. Nos casos em que as comissões consideram necessária intervenção e não possuem o consentimento dos pais ou crianças, apresentam a decisão em tribunal. Sem esta decisão do tribunal, a intervenção é finda (Sénat, 2007; Torres et al., 2008).



Nos casos em que a comissão social considera ser de risco emergente para as crianças continuar no ambiente familiar, as decisões de intervenção são impostas, tal como o retirar da criança desse meio. Nestes contextos, as comissões remetem para o tribunal administrativo todo o relatório sobre a situação do menor, para que deste modo o tribunal impor as decisões (Sénat, 2007; Torres et al., 2008).

### **3.1.5 A Base Legal do Sistema de Proteção às Crianças e Jovens em Risco em Portugal**

O sistema de proteção de criança e jovens em risco em Portugal baseia-se nos princípios consagrados na CDC. A convenção é composta por cinquenta e quatro artigos e assenta em quatro pilares fundamentais. O primeiro refere-se à não discriminação, permitindo o desenvolvimento do potencial das crianças como um todo. O segundo alude para o interesse superior da criança, assumindo-se como uma condição primordial em todas as decisões que lhes digam respeito. O terceiro aborda a sua sobrevivência e o seu desenvolvimento, ou seja, a garantia de igualdade, quer em serviços, quer em oportunidades de desenvolvimento. Por último, o quarto pilar menciona a opinião da criança, a importância de dar voz às crianças nos assuntos que os afetam.

De uma forma resumida, a convenção é o princípio básico dos direitos das crianças em termos de saúde, educação, igualdade e proteção, isto é, os direitos que descrevem a sua sobrevivência, os direitos referentes ao desenvolvimento, os direitos respeitantes à proteção e os direitos de participação<sup>7</sup>.

Segundo Soares (1997), a Convenção dos Direitos da Criança é a referência dos diversos direitos atribuídos às crianças, principalmente, centrando-se nos direitos à proteção. Acrescenta ainda, que os direitos enunciados se dividem em duas grandes áreas, uma área pessoal e uma área social. Aos direitos pessoais estão associados os direitos básicos, como é o caso do direito à vida, de sobrevivência e o desenvolvimento das crianças. Em complementaridade, aos direitos sociais diz respeito a assistência social, ou seja, como a proteção e promoção dos direitos das crianças.

Acrescenta-se à convenção, os documentos legais a nível nacional. A Constituição da República Portuguesa (CRP) é o diploma base de toda a orientação da

---

<sup>7</sup> Conforme descrito no site da UNICEF, visitado em 26-06-2012, no endereço <http://www.unicef.pt/artigo.php?mid=18101111&m=2>.

Sociedade portuguesa, expressa os direitos e garantias de todos os cidadãos e determina os princípios básicos da democracia. Aprovada em 1976, o objetivo é manter o Estado de Direito conseguido pela revolução de 25 de Abril, ocorrida dois anos antes, garantindo assim uma Sociedade livre.

A CRP é o documento que atesta as normas e princípios constantes de convenções internacionais, após ratificação são objeto do direito português. É assim que a CDC vigora em Portugal. Faz parte integrante dos direitos e deveres económicos, sociais e culturais enunciados da CRP, o direito das crianças à proteção da Sociedade e do Estado, para desta forma garantir o seu desenvolvimento na Sociedade. Atesta ainda que terão especial atenção as crianças abandonadas ou privadas do ambiente familiar. O trabalho de menores que estejam em idade escolar é proibido. Não esquece também os jovens, quanto à sua proteção especial nos seus direitos económicos, sociais e culturais. Deste modo, a CRP, certifica que estes possuem tal proteção no ensino, na formação, na cultura, no primeiro emprego, na segurança social, no desporto, no acesso habitação e no aproveitamento dos tempos livres. Além disso, aponta-se que o objetivo da política de juventude deve ter como base o seu desenvolvimento da personalidade, proporcionando pilares para a vida ativa e o sentido de serviço à comunidade (CRP, artigo 36º, 67º, 68º e 69º).

Apresenta-se assim a origem legal do sistema de proteção às crianças e jovens em risco, isto porque a Sociedade portuguesa se define por regras, que se encontram descritas em prescrições legais. As leis são um conjunto de princípios legais que regulam, ou devem regular, todos os domínios da Sociedade.

Neste contexto, assume-se a legislação como o motor de desenvolvimento da regulação da vida em Sociedade, porque há a obrigação do seu cumprimento. A legislação é a base de toda atuação das entidades Estatais e não estatais, em qualquer área. No que respeita, à proteção da criança e do reconhecimento dessa necessidade, é imprescindível referir um quadro legislativo histórico.

Assim, de seguida apresentam-se alguns marcos legislativos, que acabaram por definir todo o quadro legal do sistema de proteção em Portugal. O Código Civil Português de 1867 é a primeira referência legislativa, no que respeita às crianças. Referindo-se apenas à incapacidade destas por causa da sua menor idade, tendo em conta tudo que a isso estava subjacente na época.

Em 1911, em pleno ambiente de República recentemente aprovada, concebe-se uma lei que se destina à proteção à infância, isto porque recaía sobre as crianças uma dupla visão, por um lado eram encaradas como a base da Sociedade e o seu futuro e, por outro lado, os que mais males sociais provocavam na Sociedade. A lei de Proteção à Infância de 1911 surgiu como uma das primeiras referências legais à proteção das crianças, devido ao facto de serem, como referido acima, a base da Sociedade, a sua matéria-prima e os seus alicerces. Constava na altura que da “criança sai o homem, como da aurora sai o pleno dia”, daí ter sido criada a Tutoria da Infância e a Federação Nacional dos Amigos Defensores das Crianças. A Tutoria da Infância definia-se como o tribunal coletivo, mas especial, que se destinava a defender ou proteger as crianças em perigo moral, desamparadas e delinquentes (artigo 2º). Estas duas instituições eram definidas como os fins de prevenir males sociais, como o crime ou perversão, dos jovens até aos 16 anos (artigo 1º). Além disso, permitiram melhorar esses males sociais.

A Organização Tutelar de Menores (OTM) apareceu em 1962, e está explanada no Decreto-Lei nº 44288, que foi publicado em Diário da República a 20 de Abril do mesmo ano. Com este diploma, são criados os Tribunais Tutelares de Menores, que tinham como objetivo a “proteção judiciária dos menores, no domínio da prevenção criminal, através da aplicação de medidas de proteção, assistência e educação, e no campo da defesa dos direitos e interesses” (Decreto-Lei nº 44288, artigo 1º). Além disso, vieram substituir as tutorias de infância, que tinham sido criadas no início do século XX, mais exactamente em 1911.

A este diploma acresce o Decreto-Lei nº 44289, do mesmo ano e mesma publicação, que expõe o regulamento da Direcção-Geral dos Serviços Tutelares de Menores. Segundo o artigo 1º deste decreto, “compete à Direcção-Geral dos serviços tutelares dirigir os serviços de justiça relativos aos menores sujeitos à jurisdição especializada, promover a execução de medidas decretadas pelos tribunais e menores, orientar os serviços de assistência social”. Por outras palavras, foi assim regulamentado e instituído um organismo com propósito de executar as medidas legislativas relacionadas com as crianças e jovens, o que constitui um avanço determinante para a proteção destes a nível nacional.

O Código Civil de 1867 vê-se revogado em 25 de Novembro de 1966, e é enunciada a temática do direito da família. Relativamente à época o que se pretendia era esclarecer as regras jurídicas que definiam as construções familiares e qual a sua

proteção. Foram ainda acrescentados os direitos e as obrigações que advêm dessas relações familiares. Este Código Civil vigorou em Portugal até 2008 e, entretanto, das Tutorias de Infância emergem os Tribunais de Menores, pois reorganizou-se a Tutela de Menores. Acrescenta-se nas leis o acolhimento institucional das crianças em risco.

A orgânica dos tribunais viu realizada a sua revisão em 1977, que culminou com a separação do tribunal de família do tribunal de menores (Lei nº 82/77 de 6 de Dezembro de 1977). Esta lei só entrou em vigor em 1978, ao que se associou o Decreto-Lei nº 314/78 de 27 de Outubro de 1978, que redefiniu a OTM e vigorou até ao ano de 2000. Foi este o primeiro pilar legislativo que incrementou a proteção de menores através de meios administrativos, ou seja, sem necessidade de recorrer aos tribunais de menores. A intervenção passa a ser apenas administrativa e tinha como base o consentimento dos pais, sendo que os casos em que não existia esse consentimento passavam imediatamente para o tribunal. Surgiram assim os centros de observação e ação social, como instituições oficiais, mas sem competência judicial, que aplicariam medidas a menores com idade inferior a 12 anos (Decreto-Lei nº 314/78, nota introdutória ponto 3).

As comissões de proteção de menores apareceram com o Decreto-Lei nº 189/91, de 17 de Maio de 1991. Este diploma regula a sua criação, as suas competências e seu funcionamento (artigo 1º). Poderiam funcionar em todas as comarcas portuguesas (artigo 2º). Definiam-se como instituições não judiciárias, que tinham como fim prevenir ou pôr termos a situações susceptíveis de afetar a integridade da criança. Assumiam a responsabilidade da proteção à criança ou jovem (artigo 3º). O princípio de orientação deste diploma era privilegiar as medidas de proteção no seio familiar ou da sua comunidade.

O ano do nascimento da Comissão Nacional de Proteção das Crianças e Jovens em Risco (CNPCJR) foi 1998, com o Decreto-Lei nº 98/98 de 18 de Abril de 1998. Na nota introdutória estão definidas desde logo as competências desta comissão, expondo que “à Comissão caberá planificar a intervenção do Estado, bem como a coordenação, o acompanhamento e avaliação da ação dos organismos públicos e da comunidade, em matéria de proteção de crianças e jovens em risco” (Decreto-Lei nº 98/98, 1998:1712).

O sistema de proteção das crianças e jovens em perigo, como se conhece atualmente em Portugal, surgiu enquadrado pela Lei nº 147/99, Lei de Proteção a Crianças e Jovens em Perigo (LPCJP) de 1 de Setembro de 1999, que entrou em vigor

em 2001. Esta lei veio revogar o Decreto-Lei nº 189/91. Tal como é referido logo no artigo 1º, este “diploma tem por objeto a promoção dos direitos e a proteção das crianças e dos jovens em perigo, por forma a garantir o seu bem-estar e desenvolvimento integral”. Com a Lei nº 31/2003, de 22 de Agosto de 2003, foram acordadas as primeiras alterações à LPCJP e todos os artigos e pontos desta lei referidos neste trabalho já contemplam as alterações introduzidas. A mais recente alteração é de 2008, com o Decreto-Lei nº 11/2008 e o Decreto-Lei nº 12/2008, de 17 de Janeiro de 2008. O primeiro estabelece o regime de execução do acolhimento familiar previsto na LPCJP. Já o segundo regulamenta o regime de execução das medidas de promoção dos direitos e de proteção das crianças e jovens em perigo. Estas medidas são respeitantes ao apoio junto dos pais e apoio junto de outro familiar, à confiança a pessoa idónea e ao apoio para a autonomia de vida, previstas na LPCJP.

Todos estes documentos legais, e outros aqui não referenciados, foram e são significativos no contexto da evolução de Portugal, no que respeita às transformações realizadas no campo da promoção e proteção às crianças em risco. Lado a lado, Sociedade e Estado desenvolveram e reestruturaram a proteção às crianças. Isto é, a evolução da visão sobre a criança, em termos sociológicos e da Sociedade, e o aparecimento de respostas de políticas sociais, por parte dos governos, são a montra da própria tendência da crescente consciencialização e sensibilização para os problemas das crianças, quer em termos políticos como das comunidades. Todos estes fatores construíram as mudanças da Sociedade portuguesa em relação às crianças em risco.

Registou-se uma crescente capacidade de resposta mais coerente na complexa Sociedade atual. Uma resposta com maior especialização e profissionalização, mais preventiva e interventiva, permitindo integrar as políticas internacionais ao nível nacional, e, analogamente, ao nível local as políticas nacionais. Foi toda esta reestruturação que permitiu criar sinergias positivas entre a comunidade e o governo, de forma a gerar o atual sistema de proteção às crianças.

### **3.1.6 Atual Sistema de Proteção Português**

A Lei nº 147/99, com as devidas alterações efetuadas, é o princípio da figura do sistema de proteção à criança português, que entrou em vigor em Janeiro de 2001 e ainda está atualmente em vigor. Afirma-se o direito especial de proteção do Estado e da

Sociedade para com as crianças e jovens, ou seja, é assegurada a proteção e promoção dos direitos das crianças ao longo das suas vidas. Em relação ao atual sistema de proteção português, torna-se fundamental enunciar, antes de mais, a definição dos conceitos chave nesta área, no que concerne à Lei nº 147/99 (artigo 5º):

- Criança: Pessoa com menos de dezoito anos.
- Situação de emergência: Situação de perigo atual ou eminente para a vida ou integridade física da criança.
- Guarda de facto: Relação das crianças com uma pessoa que, continuamente, tem assumido as funções de responsabilidade parental.
- Entidades: Pessoas singulares ou coletivas públicas, cooperativas, sociais ou privadas que desenvolvem a sua atividade na área da promoção e proteção da criança. Assim, são aquelas que têm legitimidade para intervir nessas questões.
- Medidas de promoção e proteção dos direitos das crianças: Cuidados adotados pelas comissões de proteção de crianças e pelos tribunais, para proteger a criança em perigo.
- Os acordos de promoção e proteção: Documentos escritos e assumidos pelas comissões ou tribunais e os pais ou responsáveis das crianças, desde que as crianças sejam menores de 12 anos.

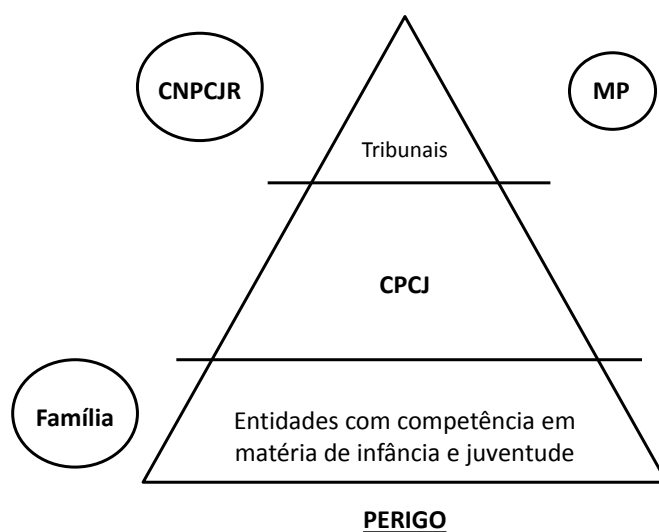
As situações de perigo das crianças depreendem-se por um conjunto de situações concretas, como o facto de ser abandonada ou se encontre entregue a si própria; em caso de sofrer de maus-tratos físicos ou psíquicos ou mesmo vítima de abusos sexuais; quando é privada de cuidados ou carinhos que são adequados à sua idade e situação pessoal; nas situações em que a criança é obrigada a trabalhos forçados ou atividades, que não são próprias à sua idade e, por isso mesmo, colocam em causa o seu desenvolvimento e formação, ou mesmo a sua dignidade; os comportamentos desviantes que afetam a sua segurança e equilíbrio emocional são de igual formam situações de perigo; por último, segundo a LPCJP, considera-se uma situação de perigo quando assumem comportamentos ou praticam consumos que afetam gravemente a sua saúde, segurança, formação, educação ou desenvolvimento, sem que o seu responsável consiga afastar essas situações (Lei nº 147/99, artigo 3º, alínea 2).

O modelo de intervenção só é legítimo quando os pais da criança, o seu representante legal ou quem detenha a sua guarda, coloquem em perigo a sua segurança,

saúde, formação, educação ou desenvolvimento. A outra hipótese de intervenção válida será na situação em que esse perigo resulte de terceiros e os responsáveis não o consigam evitar (Lei nº 147/99, artigo 3º, alínea 1).

A Figura 1 realça uma visão global dos atores no modelo de intervenção para a promoção dos direitos e a proteção da criança e do jovem em risco, que subsidiariamente compete às entidades públicas e privadas com atribuições em matéria de infância e juventude, às CPCJ e, em última instância, aos tribunais. Estes últimos atores, representantes da justiça civil, são chamados a ingerir-se em determinado caso quando a intervenção das comissões de proteção não possa ter lugar, por falta de consentimento. Ou seja, no que concerne à intervenção que visa à proteção da criança em perigo, a responsabilidade da mesma (e sobre a mesma) é das entidades competentes em matéria de infância (Lei nº 147/99, artigo 6º). Contudo, esta intervenção só existe com um consenso entre a entidade e os responsáveis pela criança (Lei nº 147/99, artigo 7º e 9º). As comissões de proteção de menores só entram em ação quando as entidades com competência em matéria de infância não conseguem remover o perigo no seu campo de atuação (Lei nº 147/99, artigo 9º). Acrescenta-se ainda que no caso de a criança ter idade igual ou superior a 12 anos será preciso o seu consentimento para a intervenção (Lei nº 147/99, artigo 10º).

**Figura 1** – Modelo de intervenção do Sistema de Proteção de Crianças em Perigo Português.



Fonte: Adaptado do endereço [http://www.cnpcjr.pt/preview\\_pag.asp?r=523](http://www.cnpcjr.pt/preview_pag.asp?r=523), visitado a 26/07/2012.

Neste contexto, os princípios orientadores da intervenção primam pelo interesse superior da criança, ou seja, antes de tudo mais é preciso ter em atenção os interesses da criança, tendo em conta a circunstância; pelo princípio da privacidade, uma vez que a reserva da criança a situações inadequadas é uma proteção; pela intervenção precoce, isto é, a partir do momento em que se conhece a situação, a atuação das comissões deve ser feita rapidamente. Se possível a intervenção deve ser mínima, quer isto dizer que só as entidades habilitadas para tal o podem fazer. A proporcionalidade e atualidade da intervenção devem ser tidas sempre em conta, uma vez que as decisões têm de ser adequadas às situações. A responsabilidade parental e a prevalência na família assumem-se como dois princípios que acabam por se cruzar, pois é necessário que os pais assumam as suas responsabilidades e assim seja possível a aplicação de medidas que integrem as crianças nas famílias. A obrigatoriedade de informação prende-se com a obrigação de informar os responsáveis das crianças de todo o processo de intervenção nas situações de perigo. A audição obrigatória e participação das crianças adotam-se como princípios, ou seja, todas as crianças têm o direito a serem ouvidas nas questões de promoção e proteção dos seus direitos. Por último, o princípio da subsidiariedade remete para a hierarquia do sistema de proteção à criança, isto é, a intervenção em situações de perigo deve ser feita em cada momento pelas entidades competentes (Lei nº 147/99, artigo 4º).

### **3.1.6.1. Procedimentos nas Comunicações das Situações de Perigo**

Neste contexto emergem as CPCJ, para assegurar a articulação entre as entidades que sejam capazes de contribuir para sistema de proteção à criança. A Figura 2 realça a primeira instância de comunicação das situações de perigo, no modelo de intervenção. Qualquer pessoa que conheça determinado caso concreto de crianças ou jovens em perigo pode comunicar às entidades competentes em matéria de infância e juventude, às entidades policiais, às CPCJ ou às autoridades judiciárias (Lei nº 147/99, artigo 66º, alínea 1).

As entidades policiais e judiciárias comunicam às CPCJ as situações de crianças e jovens em perigo que conheçam no exercício das suas funções (Lei nº 147/99, artigo 64º, alínea 1). As entidades com competência em matéria de infância e juventude (nomeadamente, as autarquias locais, segurança social, escolas, serviços de saúde,



forças de segurança, associações desportivas culturais e recreativas) comunicam às CPCJ as situações de perigo que conheçam no exercício das suas funções sempre que não possam assegurar atempadamente a proteção que a circunstância possa exigir (Lei nº 147/99, artigo 65º alínea 1).

**Figura 2** – Primeiro nível da comunicação das situações de perigo.



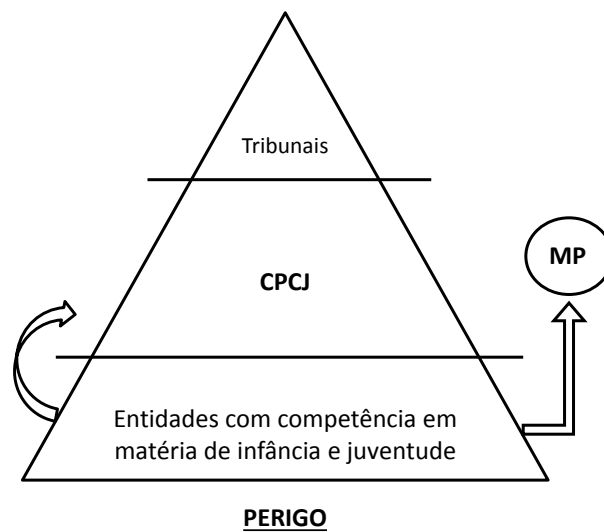
Fonte: Adaptado do endereço [http://www.cnpcjr.pt/preview\\_pag.asp?r=523](http://www.cnpcjr.pt/preview_pag.asp?r=523), visitado a 26/07/2012.

A Figura 3 descreve o segundo nível da comunicação das situações de perigo, no modelo de intervenção. As situações nas quais as CPCJ estabelecem comunicação com o Ministério Público (MP) são as seguintes: a) quando considerem adequado o encaminhamento para adoção; b) quando não haja ou sejam retirados os consentimentos para a intervenção, bem como no incumprimento dos acordos; c) quando não existam os meios para aplicar ou executar a medida adequada; d) quando findo o período de 6 meses após conhecimento da situação não tenha sido proferida decisão; e) quando justifiquem procedimento cível (Lei nº 147/99, artigo 68º).

As CPCJ dão conhecimento aos organismos de Segurança Social das situações de crianças e jovens que se encontrem em situação de perigo, para ser possível aferir o grau de confiança, com vista a futura adoção. No entanto, não deixam de dar conta de outras situações que entendam serem passíveis de encaminhamento para adoção (Lei nº 147/99, artigo 67º). Caso a comissão de proteção não esteja instalada ou quando não tenha competência para aplicar a medida adequada, designadamente sempre que os pais

da criança ou do jovem expressem a sua vontade quanto ao seu consentimento ou à não oposição para a futura adopção, as entidades devem comunicar a situação de perigo directamente ao MP (Lei nº 147/99, artigo 65 alínea 2º). As instituições de acolhimento devem comunicar ao MP todas as situações de crianças e jovens que acolham sem prévia decisão da comissão de protecção ou judicial (Lei nº 147/99, artigo 65ºalínea 3).

**Figura 3** – Segundo nível da comunicação das situações de perigo.



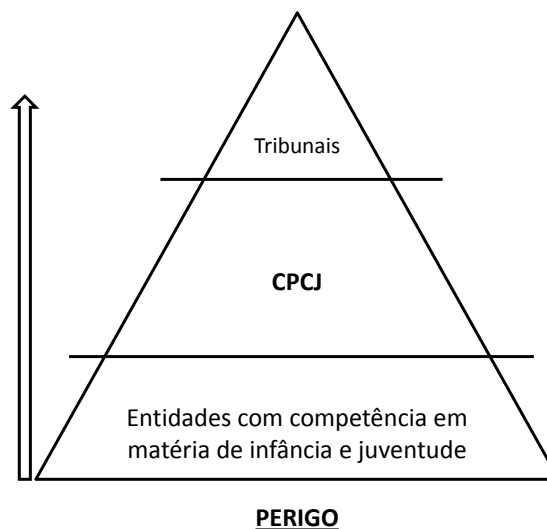
Fonte: Adaptado do endereço [http://www.cnpcjr.pt/preview\\_pag.asp?r=523](http://www.cnpcjr.pt/preview_pag.asp?r=523), visitado a 26/07/2012.

As CPCJ comunicam ainda ao MP as situações de facto que justifiquem a regulação ou a alteração do regime de exercício do poder paternal, a inibição do poder paternal, a instauração da tutela ou a adopção de qualquer outra providência cível, nomeadamente nos casos em que se mostre necessária a fixação ou a alteração ou se verifique o incumprimento das prestações de alimentos (Lei nº 147/99, artigo 69º). O MP é reforçado e focado nas suas funções estatutárias de controlar a legalidade e de defesa dos interesses das crianças e jovens em perigo, devendo para o efeito acompanhar a atividades das CPCJ e apreciar a legalidade e mérito das suas deliberações, suscitando, quando entender necessário, a sua apreciação judicial (Lei nº 147/99, artigo 72º até ao artigo 76º).

A Figura 4 representa o terceiro nível de comunicação das situações de perigo, ou seja, o nível em que se revela necessária a intervenção judicial. É considerada a intervenção judicial quando não existe uma comissão de protecção de crianças instalada

na área de residência da vítima ou quando essa comissão não tem competência para aplicar as medidas de intervenção. No que concerne à criança e aos seus responsáveis, é considerada a intervenção judicial quando por alguma razão não existe o consentimento dos responsáveis, ou se, por outro lado, é retirado esse consentimento, tal qual como quando a criança se opõe à intervenção.

**Figura 4** – Terceiro nível da comunicação das situações de perigo.



Fonte: Adaptado do endereço [http://www.cnpcjr.pt/preview\\_pag.asp?r=523](http://www.cnpcjr.pt/preview_pag.asp?r=523), visitado a 26/07/2012.

Esta intervenção é crucial quando as comissões já não dispõem de meios necessários para aplicar medidas adequadas às situações expostas. No caso de perfazerem seis meses após as comissões terem conhecimento das situações de perigo e por sua vez, estas não tenham proferido nenhuma decisão, essas situações passam para o poder judicial. Mesmo assim, quando as comissões pronunciarem as suas decisões, mas o MP considerar que são ilegais ou simplesmente não se adequam à situação, tais situações passam para o âmbito da intervenção judicial. Considera-se ainda que a intervenção seja judicial quando é necessário anexar um processo da comissão ao processo judicial (Lei nº 147/99, artigo 11º).

### 3.1.7 Síntese Comparativa

Esta muito resumida abordagem a diferentes países europeus, em relação à sua ação de proteção à criança, permite-nos aferir que, em termos sistemáticos, estes países não diferem significativamente uns dos outros. É verdade que existem diferentes sistemas de proteção à criança na Europa, ainda que em alguns casos até estejam dentro da jurisdição abrangente da UE, mas não será a prática a mostrar que se enfrentam, transversalmente, os mesmos desafios? Não será este cenário uma hipótese e uma necessidade de visualizar e desenvolver padrões comuns para a proteção da criança?

Em 1988, o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF)<sup>8</sup> criou o INNOCENTI, um centro de pesquisa para apoiar a defesa das crianças em todo o mundo e para identificar as áreas (atuais e futuras) de trabalho da UNICEF. Os principais objetivos do centro passam por melhorar a compreensão internacional das questões relativas aos direitos das crianças e ajudar a facilitar a plena implementação da CDC em todo o mundo<sup>9</sup>. Segundo estudos publicados por este centro<sup>10</sup>, os países escandinavos são a vanguarda europeia no que toca ao bem-estar das crianças, são os que melhor desempenham o papel de proteção à criança pela forma como abordam as questões que esse papel implica.

A breve análise ao contexto europeu possibilita o reconhecimento de dissemelhanças e analogias entre os vários exemplos apresentados e o sistema de proteção português. Em todos os casos apresentados, incluindo Portugal, a legislação nacional vigente prevê uma panóplia de medidas que permitem a intervenção da comunidade e do Estado. Contudo, existem diferenças nessas disposições legais e nas práticas, porque as instituições ligadas a todo esse processo desempenham um papel importante na proteção da criança.

É comum a todos os exemplos apresentados o princípio da subsidiariedade que organiza instituições que trabalham dependentes de outras instituições, sendo concedido aos tribunais, como última instância, o poder de escolher as medidas mais adequadas. Os tribunais podem inclusivamente retirar ou restringir o poder paterno. Todavia, o que

---

<sup>8</sup> A UNICEF tem sede em Florença, Itália.

<sup>9</sup> Conforme divulgado no endereço <http://www.unicef-irc.org>, visitado a 25-07-2013.

<sup>10</sup> Conforme é visível nas publicações disponíveis no endereço <http://www.unicef-irc.org/publications/>, visitado a 25-07-2013.

se percebe nesta panóplia de realidades expostas é uma cooperação entre o designado sistema administrativo e o sistema judicial, tal como no caso português. As instituições responsáveis pela proteção das crianças trabalham independentemente dos tribunais, no caso de existir o consentimento dos responsáveis pela criança. Caso contrário, os casos são remetidos para o tribunal, englobando toda a informação recolhida pelas instituições. O caso de Itália constitui uma exceção nesta matéria, na medida em que os tribunais atuam diretamente mediante o pedido da família.

Em todos os sistemas deve prevalecer o superior interesse da criança, aquando dos processos de intervenção. Este conceito está de acordo com a CDC, que todos os países referidos ratificaram. Esta preocupação com as crianças, que lhes direciona diversos programas de apoio a nível local, regional e nacional, impulsiona a intervenção da comunidade. Esta envolvência, isto é, esta cooperação entre as várias instituições é a chave que permite uma resposta mais estável.

A ação nos sistemas de proteção da Alemanha, Itália e Suécia, comparativamente com Portugal, demonstram uma mudança geral, muito devido às alterações no sistema de bem-estar das populações. Indicam que as entidades responsáveis pela proteção das crianças devem localizar-se próximas da população, pois os resultados das respostas serão muito mais eficazes. Este ponto fundamental acaba por se apresentar como o padrão entre todos estes sistemas.



## **Capítulo 4. OS INTERMEDIÁRIOS**

*“O conceito de Sociedade civil implica, pois, o reconhecimento de instituições intermediárias entre os cidadãos e o Estado.” (Lobo-Fernandes, 2009:203)*

### **4.1 As Comissões de Proteção de Crianças e Jovens em Risco**

A criança é, hoje, encarada como sendo interativa e com capacidades, que se desenvolvem em ambientes de afeto. Precisa de proteção e de família, que através do Estado e da Sociedade lhe proporcionam essa proteção. Neste contexto, quando a família não tem capacidades de assegurar o desenvolvimento das crianças, o Estado e a Sociedade orientam esse desenvolvimento. Esta orientação tem como base o superior interesse da criança, tendo em conta as suas necessidades (Daly, 2011; Collings, et al., 2008; Davies, et al., 2002; Hetherinton, 1998).

A importância de criar medidas transversais, mas ao mesmo tempo específicas, e procura pela articulação de estratégias tornaram-se cada vez mais pertinentes. De facto, a coerência de soluções versus a diversidade de propostas e intervenientes e ainda a orientação global versus as identidades locais exprimem a relação entre a uniformidade dos quadros reguladores e a heterogeneidade das representações e das práticas locais (Alsasua, et al., 2009; Firkins, 2006; Katz, 2006; Vincenten, 2002).

A crescente atenção do Estado à promoção dos direitos e proteção das crianças, acompanhada de uma crescente tentativa de envolver a Sociedade refletiu-se no sistema de proteção de crianças e jovens em risco, principalmente através das CPCJ, como intermediários entre o Estado e a Sociedade.

A partir dos anos 90, começou a pensar-se no papel que as instituições representam para a Sociedade e o Estado não foi exceção. De facto, o Estado sofreu uma viragem na posição que assumia perante a Sociedade, a nível das suas formas de atuação, das relações de parceria com o privado, dos conflitos de interesse, da noção de serviço público, da regulação dos vários setores, do tratamento da corrupção, das questões de cidadania e da investigação pública, entre muitas outras. Neste sentido, torna-se pertinente discorrer sobre o papel atual das CPCJ, qual a sua autonomia e competência.

#### 4.1.1 Contexto

As CPCJ funcionam através de legislação própria e implementaram-se com a Lei nº 147/99, já anteriormente mencionada, com o objetivo destas seria garantir a promoção dos direitos das crianças em perigo, de forma a ser possível o seu bem-estar e desenvolvimento. Definem-se como instituições oficiais não judiciárias com autonomia funcional que visam promover os direitos da criança ou prevenir, ou pôr fim às situações que afetam o seu desenvolvimento, saúde, segurança, formação e educação (Lei nº 147/99, artigo 12º).

Antes de continuar, importa voltar um pouco atrás para referir a base da criação das CPCJ. As primeiras instituições, em Portugal, a fazer um papel semelhante foram os centros de observação e ação social em 1978, que serviam de intermediários entre o Estado e a Sociedade. Apareceram como primeira experiência de criação de um sistema de proteção por via administrativa, desta forma fugir aos processos judiciais.

Mais tarde em 1991, com o sistema administrativo a tentar consolidar-se, estes centros foram substituídos pelas Comissões de Proteção de Menores (CPM), que foram as antecessoras das CPCJ, por isso a suas bases de trabalho acabaram por se fundir em muitos aspetos. As CPM eram definidas como entidades autónomas, que tentavam envolver ativamente as comunidades locais (Lei nº 189/91).

Em 1998 é criada a CNPCJR, que assume o papel de instalar, acompanhar e avaliar as CPM (Decreto-Lei nº 98/98, 1998). Contudo, em 1999, as CPM são substituídas pelas CPCJ, com a atenuante que passaram a ser o centro de todo o sistema de proteção às crianças.

AS CPCJ regem-se por princípios como a imparcialidade e a independência, de forma a conseguir o melhor resultado possível. E são declaradas instaladas por portaria própria conjunta do Ministro de Justiça e do Ministro do Trabalho e da Solidariedade (Lei nº 147/99,1999, artigo 12º)

Cabe a todos, incluindo as autoridades administrativas e policiais, o dever de colaborar com o trabalho das comissões, para deste modo melhorar a proteção às crianças (Lei nº 147/99,1999, artigo 13º). No que respeita aos apoios físicos das comissões, como os fundos monetários, as instalações e os meios materiais, estes são responsabilidade dos municípios, em cooperação com a CNPCJR (Lei nº 147/99,1999, artigo 14º).



Relativamente às competências das comissões, prendem-se com a competência territorial, que se circunscreve a área de atuação das comissões aos municípios em que se encontram instaladas, sendo que a lei prevê que nos casos dos municípios que tenham um grande número de habitantes possam existir várias comissões, dependendo da necessidade (Lei nº 147/99,1999, artigo 15º).

#### **4.1.2 Funcionamento**

No que respeita ao funcionamento das comissões este distingue-se em duas formas, as comissões de modalidade restrita e alargada (Lei nº 147/99, 1999, artigo 16º). Assim, no que concerne às comissões restritas, esclarece-se que são compostas por um número ímpar de membros que pertencem à comissão alargada, nunca inferior a cinco elementos. Existe um conjunto de elementos da comissão alargada, que são, por lei, elementos das comissões restritas<sup>11</sup>. A questão é que os membros das comissões restritas devem conseguir uma comissão com grande interdisciplinaridade e interinstitucionalidade, sendo os seus técnicos de áreas de formação como a saúde, serviço social, psicologia, direito e educação (Lei nº 147/99, 1999, artigo 20º).

É à comissão de modalidade restrita que compete intervir quando existe uma situação de criança em perigo. A esta comissão compete atender e informar as pessoas que a ela se dirigem, apreciar as situações de necessidade de intervenção, arquivando ou abrindo processos de proteção e promoção dos direitos da criança. Assim, cabe-lhe proceder às instruções dos processos e solicitar participações das comissões alargadas ou técnicos especializados. É a estas comissões que compete tomar decisões, aplicar e acompanhar as medidas e rever processos sempre que assim seja exigido, tendo sempre como finalidade a promoção e proteção das crianças, com a exceção da medida de confiança a pessoa, ou instituição, selecionada para a adoção. Além disso, é sua responsabilidade informar as comissões alargadas, semestralmente, sobre as aberturas e prosseguimentos dos processos (Lei nº 147/99,1999, artigo 21º).

Estas comissões funcionam em permanência. O seu plenário reúne sempre que o presidente o convoca, o que deve acontecer com periodicidade no mínimo quinzenal, com o intuito de distribuir pelos seus membros as diligências e realizar nos processos de

---

<sup>11</sup> Os restantes membros da comissão alargada são então nomeados pela comissão restrita.

intervenção. Os membros exercem funções a tempo inteiro ou parcial, definido por portaria. Além disso, esta modalidade funciona sempre que se verifica uma situação de emergência, que o justifique (Lei nº 147/99, 1999, artigo 22º).

Relativamente ao presidente, este é eleito pelo plenário da comissão alargada. Posteriormente é ele que designa o secretário, que em caso de impedimento substitui o presidente (Lei nº 147/99, 1999, artigo 23º). São competências do presidente representar, orientar e coordenar as atividades da comissão, bem como elaborar relatório sobre isso mesmo (Lei nº 147/99, 1999, artigo 24º). Acrescenta-se ainda a capacidade de autorizar a consulta de processos e proceder às comunicações previstas na lei, assim como presidir às reuniões da comissão alargada. Os restantes membros da comissão representam e obrigam os serviços e as entidades que os designam, sendo que as suas competências no âmbito das comissões são prioritárias aos respetivos serviços. A sua atividade tem a durabilidade de dois anos, podendo ser renovada, não excedendo os seis anos consecutivos.

Por outro lado, as comissões de modalidade alargada apresentam-se como sendo composta por vários representantes, onde cada um dos membros deve pertencer ao município, à segurança social, ao ministério da educação, às instituições particulares quer apoiem a institucionalização quer apoiem a inserção das criança no seu meio natural, às associações de pais, às associações culturais e de jovens, às forças de segurança, à assembleia do município ou freguesia e ainda técnicos formados na área. As competências destas comissões prendem-se com o objetivo de desenvolver ações de formação dos direitos e de prevenção das situações de perigo para as crianças, ou seja, devem informar a comunidade sobre os direitos das crianças de forma a sensibilizar as pessoas para que prestem apoios, caso seja necessário. Esta promoção deve ainda ser feita junto das entidades competentes pela área da infância, ajudando-as a rastrear carências e mobilizar recursos que permitam a promoção dos direitos e do bem-estar das crianças. Acrescentam-se como competências dinamizar e dar pareceres sobre projetos que se destinem às crianças em perigo. Por último, ressalva-se ainda a avaliação das atividades das comissões de modalidade restrita e a aprovação do relatório anual de atividades das comissões. Estas comissões funcionam por plenário, isto é, todos os membros reúnem no mínimo de dois em dois meses (Lei nº 147/99, 1999, artigo 17º, 18º e 19º).

### **4.1.3 Condicionantes e Potencialidades**

As deliberações das duas modalidades de comissões são efetuadas por maioria dos votos, sendo atribuído ao presidente o voto de qualidade, devendo-se a validade das deliberações à presença do presidente, ou seu substituto, e da maioria dos membros. Assim, tornam-se vinculativas e obrigatórias para os serviços que as compõem. Caso as entidades ou serviços não aceitem cumprir as deliberações, as comissões comunicam o sucedido ao MP (Lei nº 147/99,1999, artigo 27º).

O apoio e o acompanhamento das comissões cabe à CNPCJR (Lei nº 147/99,1999, artigo 30º), através de formação e informação adequada à promoção e proteção das crianças em risco. São formuladas orientações e diretivas, que apontam as competências e exercícios das comissões e, desta forma, responder às suas solicitações. Por último, devem promover e dinamizar a cooperação entre as várias entidades com competência na área da proteção e promoção das crianças (Lei nº 147/99,1999, artigo 31º).

Além disso, é responsabilidade da comissão nacional a avaliação, a auditoria e a inspeção das comissões de proteção. Principalmente, através do relatório de atividades anual, que todas as comissões preparam e entregam à CNPCJR, à assembleia municipal e ao MP, até 31 de Janeiro do ano seguinte. São identificados os problemas existentes no município em matéria de promoção dos direitos e proteção das crianças e jovens em perigo, incluindo 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. Estas podem ainda ser auditadas e inspecionadas pela CNPCJR caso o entenda necessário ou por requerimento do MP (Lei nº 147/99,1999, artigo 32º e 33º).

#### **4.1.3.1 Processos**

As comissões possuem um processo individual para cada criança (Lei nº 147/99, 1999, artigo 78º), competindo à comissão da residência da criança gerir esse processo e executar as medidas de promoção e proteção (Lei nº 147/99, 1999, artigo 79º). Nos casos em que se encontrem a correr em simultâneo um processo na comissão e um processo no Tribunal de Família e Menores, para a mesma criança, a comissão remete para a autoridade judiciária competente, para o processo penal, a cópia da respectiva

decisão, podendo acrescentar as informações que considere adequadas sobre a inserção familiar e socioprofissional do jovem (Lei nº 147/99, 1999, artigo 82º).

Em termos de organização processual para a tomada de decisão, as CPCJ e os tribunais devem abster-se de ordenar a repetição de diligências já efetuadas, nomeadamente relatórios sociais ou exames médicos, salvo quando o interesse superior da criança exija a sua repetição ou esta se torne necessária para assegurar o princípio do contraditório (Lei nº 147/99, 1999, artigo 83º)

As diligências obrigatórias que devem constar no processo prendem-se com questão da aferir a versão dos factos por parte dos intervenientes diretos. As crianças e os jovens com mais de 12 anos, ou com idade inferior quando a sua capacidade para compreender o sentido da intervenção o aconselhe, são ouvidos, individualmente ou acompanhados, pela CPCJ ou pelo juiz sobre as situações que deram origem à intervenção e relativamente à aplicação, revisão ou cessação de medidas de promoção e proteção. Os pais, o representante legal e as pessoas que tenham a guarda de facto da criança ou do jovem são obrigatoriamente ouvidos sobre a situação que originou a intervenção e relativamente à aplicação, revisão ou cessação de medidas de promoção e proteção (Lei nº 147/99, 1999, artigo 84º e 85º).

Este processo deve ser compreensível para a criança em questão, atendendo à sua idade e grau de desenvolvimento (Lei nº 147/99, 1999, artigo 86º). Todos os processos são de carácter reservado, apenas podendo ser consultado pelos seus intervenientes. Após a criança atingir a maioridade, o respetivo processo desencadeado pelas comissões é destruído. As comissões podem autorizar a consulta do processo a entidades externas ao processo, contudo a identidade da criança é mantida em segredo, quer em tratamentos científicos, quer em divulgação na comunicação social (Lei nº 147/99, 1999, artigo 88º).

Após a comunicação às comissões, estas enunciam as providências necessárias e cabe-lhes informar os intervenientes no processo, ouvindo-os sobre a situação. Desta informação devem constar todos os procedimentos para a agilização do processo, as medidas adotadas e todos os direitos inerentes aos intervenientes. À falta de consentimento, a comissão remete todo o processo para o MP (Lei nº 147/99, 1999).

O processo individual das comissões inicia-se pela comunicação que recebe, quer seja escrita ou verbal, ou mesmo quando a comissão tem conhecimento sobre os factos da situação. Neste processo da comissão concentra-se a recolha da informação

sobre a situação, as respetivas diligências e exames necessários e adequados à explanação da situação. Fazem ainda parte integrante deste relatório a fundamentação das decisões sobre a intervenção, as respetivas medidas aplicadas e a sua execução (Lei nº 147/99, 1999).

A organização do processo é efetuada de forma cronológica de todas as diligências realizadas pela comissão. As deliberações e sua fundamentação são transcritas, de forma sucinta, nas atas das comissões restritas. Sobre a agregação de todos os elementos relevantes a comissão restrita aprecia o processo, em reunião, concluindo as medidas necessárias ou arquivamento do processo. Findando as medidas de apoio o caso é arquivado e só poderá ser reaberto ocorrendo novos factos que justifiquem uma nova medida (Lei nº 147/99, 1999).

#### **4.1.3.2 Casos de Urgência**

Nos casos de perigo atual ou iminente para a vida ou integridade física da criança e não existir o consentimento dos representantes das crianças, as entidades com competência em matéria de infância e juventude ou as comissões tomam as medidas de proteção adequadas, auxiliando-se da intervenção do tribunal ou das autoridades policiais. E são as autoridades policiais que dão conhecimento do caso ao MP, devendo executar as medidas de proteção necessárias enquanto aguarda a decisão do tribunal. Isto porque uma vez que o MP recebe a comunicação das autoridades policiais, aciona o pedido ao tribunal. O tribunal deve pronunciar-se sobre a sua decisão no prazo máximo de 48 horas (Lei nº 147/99, 1999, artigo 99º).

#### **4.1.4 Medidas de Promoção e Proteção**

As medidas de promoção e proteção do sistema português pretendem afastar o perigo, proporcionando as condições necessárias ao desenvolvimento das crianças e, caso seja preciso, garantir a recuperação das crianças vítimas de exploração ou abuso (Lei nº 147/99, 1999, artigo 34º). Estas medidas definem-se pelo apoio junto dos pais ou de outros familiares, pela confiança nas pessoas competentes, pelo apoio à autonomia para vida, pelo acolhimento familiar ou institucional e pela confiança a pessoa selecionada para a adoção ou instituição futura. Estas medidas são preferencialmente

realizadas no meio natural de vida, dependendo da situação da criança. A título provisório quando surge uma situação de emergência e enquanto se procede ao diagnóstico da conjuntura da criança (Lei nº 147/99, artigo 35º).

No que respeita ao conjunto de medidas de promoção e proteção às crianças e jovens em risco, a preferência é que sejam executadas em meio natural de vida ou em regime de colocação, dependendo da sua natureza. A regra é que serão medidas a título provisório. Todas as medidas são da competência exclusiva das comissões, não podendo ter a duração superior a 18 meses. Excetuando-se a confiança da criança a pessoa ou instituição selecionada para futura adoção, que é competência exclusiva dos tribunais (Lei nº 147/99, artigo 35º, 37º, 38º e 60º).

Além disso, quer as medidas sejam decididas pela comissão, quer pelo tribunal, fazem sempre parte integrante do acordo de proteção. Assim, como a identificação do membro da comissão a quem cabe o acompanhamento da medida, o prazo de execução, quando deve ser revisto e as declarações de consentimento ou de não oposição com a intervenção (Lei nº 147/99, 1999; Decreto-Lei nº 12/2008, 2008)

Definem-se como medidas de apoio fundamental as seguintes (Lei nº 147/99, 1999; Decreto-Lei nº 12/2008, 2008):

- Apoio junto dos pais: sendo este o representante legal, caso contrário o apoio será junto de quem detém a guarda de facto da criança – define-se por um apoio psicopedagógico e social, podendo ser também um apoio económico.

- Apoio junto de familiar: pessoa da família a quem a criança é entregue para exercer a medida de apoio - define-se por um apoio psicopedagógico e social, podendo ser também um apoio económico.

- Confiança na pessoa idónea: pessoa sem vínculo familiar à criança, mas pela qual esta nutre grande afecto, com disponibilidade e capacidade educativa que permita assegurar o desenvolvimento da criança.

- Apoio para a autonomia de vida: define-se por um apoio económico, psicopedagógico, social, formação e condições que lhes permitem adquirir autonomia de vida, aos jovens com idade igual ou superior a 15 anos. Esta medida aplica-se ainda a mães com idade inferior a 15 anos, caso se verifique essa necessidade.

- Acolhimento familiar: é atribuída a confiança da criança a uma família, ou uma pessoa, que garanta o seu cuidado e desenvolvimento integral;

- Acolhimento em instituição: a criança é colocada numa instituição de acolhimento permanente, que garante o seu cuidado e desenvolvimento integral.
- Confiança a pessoa ou instituição seleccionada para futura adopção.

A revisão da medida é realizada no fim do prazo previsto no acordo ou da decisão judicial, num período nunca superior a seis meses. Contudo, qualquer medida poderá ser revista antes desse período. A decisão de revisão pode estabelecer: a) a cessação da medida; b) a substituição da medida por outra mais adequada; c) a continuação ou a prorrogação da execução da medida; d) a verificação das condições de execução da medida (Lei nº 147/99, 1999, artigo 62º).

As medidas de promoção e proteção terminam nos seguintes casos: a) Decorrido o respetivo prazo de duração ou eventual prorrogação; b) A decisão de revisão lhes ponha termo; c) Seja decretada a adopção; d) O jovem atinja a maioridade ou, nos casos em que tenha solicitado a continuação da medida para além da maioridade, complete 21 anos; e) Seja proferida decisão em procedimento cível que assegure o afastamento da criança ou do jovem da situação de perigo.

Após a cessação da medida aplicada pela CPCJ, a criança/jovem e a sua família poderão continuar a ser apoiados pela comissão, nos termos e pelo período que forem acordados (Lei nº 147/99, 1999, artigo 63º).





## Capítulo 5. CONCEPTUALIZAÇÃO DA ANÁLISE

*“A investigação social não é uma sucessão de etapas estereotipadas ou estabelecidas que se cumprem numa determinada ordem imutável (...) Variam em função da natureza e da especificidade do objecto de estudo, e conforme a acuidade e a imaginação do investigador, particularizando cada investigação específica, muito embora não se dispense nunca a fidelidade aos princípios de rigor metodológico fundamentais na investigação científica; verificam-se interações entre os diferentes momentos do percurso, possibilitando o aprofundamento ou melhoramento do conteúdo.” (Quivy e Campnhout 1998:13)*

### 5.1 A Interligação das CPCJ com a Sociedade e o Estado

Ao longo do presente trabalho, tem sido descrito que os sistemas de proteção à criança surgem em todo o ocidente a partir do século XX, definindo-se como um conjunto de princípios que resultam da interligação da Sociedade e do Estado. Isto é, assumem-se dois agentes distintos, o Estado e a Sociedade. Cada um tem as suas funcionalidades estabelecidas e perfeitamente delineadas, mas que convergem num objetivo comum, que é um sistema de proteção à criança. Em detalhe, enquanto o Estado define políticas e legislação, assegurando o cumprimento das mesmas, a Sociedade descreve e define todo o modelo teórico envolvente. Na questão da proteção à criança, o resultado da convergência destes dois agentes é um sistema em que se relacionam os seus meios e objetivos, permitindo frutos positivos na prática. No fundo, os sistemas de proteção à criança são consequência direta da evolução do Estado e da Sociedade, como tem vindo a ser exposto neste trabalho.

O elo de ligação fundamental em toda esta sinergia inter-entidades são as CPCJ, que são a aplicação prática da legislação e da teoria, por terem efetivamente o papel de assegurar a interligação e articulação entre os vários intervenientes que contribuem para o sistema de proteção. Sobrevêm como entidades que se diluem pelas comunidades, para que estas garantam estruturas ativas de responder e prevenir as situações de risco das crianças (Cantu et al., 2010). A comunidade representa a maior capacidade de sinalizar as situações adversas às crianças, daí a necessidade de envolver e implementar a responsabilidade comunitária.

Tendo como pano de fundo a evolução do tempo e do espaço, quer no âmbito do Estado como da Sociedade, foi permitido (ou mesmo tido como essencial) encarar os problemas das crianças como um problema social. Ou seja, deu-se um passo gigante para a necessidade de formulação de parcerias comunitárias, tanto a nível global como local. Tal como refere Chavis (2001), os problemas sociais são um dos fundamentos que mais impulsiona a formação de parcerias ou coligações em contexto comunitário. O mesmo autor acrescenta ainda que criar soluções complexas para problemas com múltiplas causas, como os problemas das crianças em risco, aumenta a emergência de parcerias.

As CPCJ permitem potenciar e estimular uma atuação mais concreta de diversos organismos e entidades envolvidas na prossecução do interesse da criança, de forma a garantir uma maior eficácia na sua intervenção. Com esta estrutura, são o elemento fundamental na organização da promoção e proteção das crianças do Estado e do envolvimento da Sociedade civil. O sucesso da intervenção das CPCJ está dependente do facto de estarem localizadas junto de cada comunidade. Embora as orientações sejam globais, estando perfeitamente enquadradas na legislação e obedecendo às linhas-mestras do que a Sociedade espera da aplicação prática da proteção de crianças e jovens, cada CPCJ tem uma independência própria e uma atuação devidamente localizada. Ao estarem localizadas o mais próximo possível das comunidades que apoiam, a sua intervenção é mais adequada aos problemas específicos dessas comunidades. Caso o modelo de constituição das CPCJ fosse dependente de uma centralização efetiva das ações, a nível distrital ou mesmo a nível nacional, esta adequação seria provavelmente esbatida pelo distanciamento. Ou seja, apesar de obedecerem a um conjunto perfeitamente delineado de regras e procedimentos, podem adaptar a sua atividade em função da comunidade. De facto, é recomendado que façam estas adaptações, para assim aumentarem a probabilidade de obterem melhores resultados para a proteção das crianças e jovens dessa mesma comunidade.

A abordagem metodológica proposta neste estudo advém da importância conferida à análise da relação das CPCJ com o Estado e a Sociedade. As CPCJ são aqui tratadas e analisadas como instrumento essencial na perceção da eficácia e dos resultados produzidos pelas suas intervenções, sendo o seu propósito o de contribuir para aumentar a capacidade de resposta das comunidades locais ao fenómeno das crianças e jovens portugueses em risco.

### 5.1.1 Fundamentação do Estudo

O objetivo geral deste trabalho prende-se em perceber e descrever as comissões enquanto o elemento local de interligação do Estado e a Sociedade, no que respeita à proteção de crianças e jovens em risco. Neste sentido, decidiu-se por um estudo pelo método exploratório, uma vez que se pretende analisar, caracterizar e discutir as orientações e especificidades destas comissões.

De forma a alcançar o fim proposto, delineou-se um conjunto de objetivos específicos que procuram obter, por um lado, a especificidade da atividade e contexto das comissões, discutindo o contraste entre os quadros teóricos e os resultados práticos. Por outro lado, confrontar o triângulo constituído pelo quadro normativo, pelas ações das comissões e pelos relatórios com os resultados práticos.

A origem deste estudo enquadrou-se com a seguinte questão: De que forma as CPCJ, tendo em conta o quadro teórico de referência, orientam o seu papel de intermediários entre o Estado e a Sociedade?

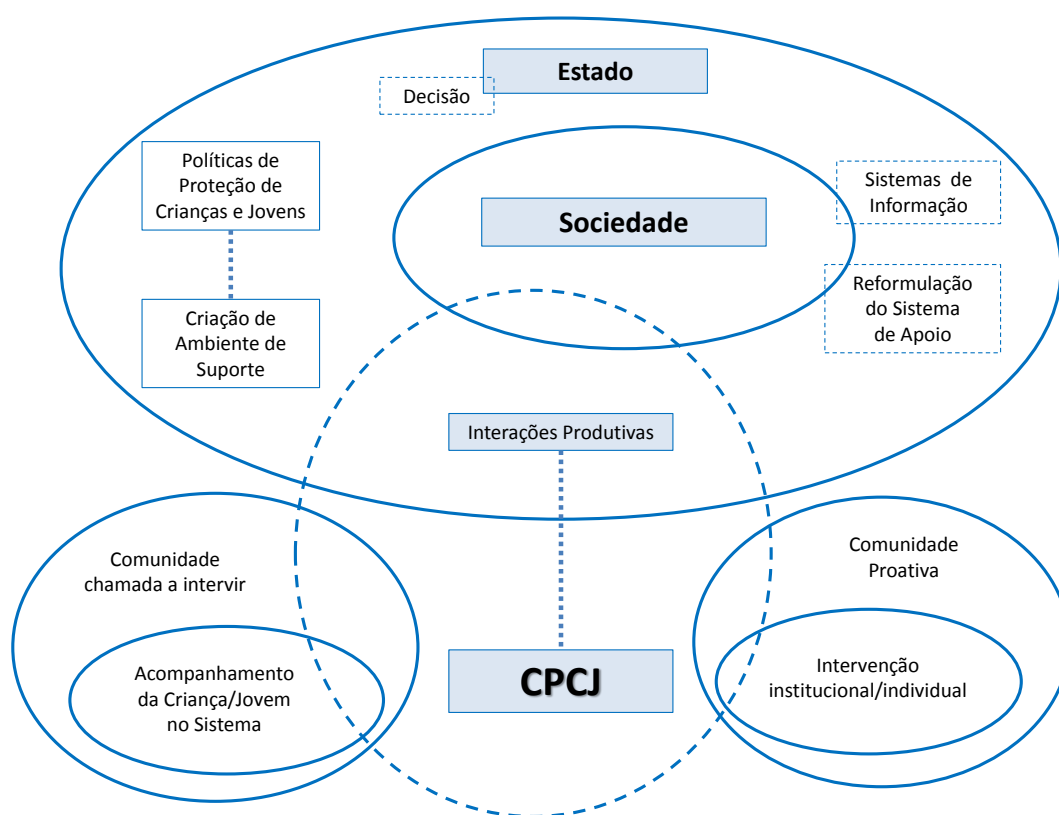
Tendo em conta as particularidades inerentes a esta temática, foram colocadas as seguintes perguntas de investigação:

1. A ação das CPCJ depende do quadro teórico de referência?
2. A ação das CPCJ reflecte, ou tem subjacente, o quadro teórico de referência?
3. Os relatórios das CPCJ são influenciados diretamente pela sua ação?
  - a. Estes relatórios são, ou não, uniformes, por influência da diversidade de soluções e intervenientes na ação?
  - b. Será que, na prática, dependem dos argumentos para a ação da intervenção?
4. As CPCJ funcionam de facto como intermediários entre o Estado e a Sociedade?
  - a. Nesse caso, será através dos seus atores, parcerias, técnicos ou relatórios?

Através deste quadro de pressupostos, tal como identificado na Figura 5, pretende-se verificar o papel da intervenção institucional ou individual, enquanto ação das CPCJ dependente ou refletindo o quadro teórico; perceber o papel das instituições inseridas na comunidade, como as escolas, as polícias, entre outras; aprofundar o conhecimento acerca de quem sinaliza, ou seja, quem comunica às CPCJ as situações de

risco; e, por último, entender se existe mesmo um papel pró-ativo da comunidade nesta questão. No que respeita ao acompanhamento das crianças e jovens, importa identificar as tipologias das intervenções, quais as suas medidas aplicadas. Neste campo, importa ainda perceber o acompanhamento realizado junto das famílias e também identificar quem é que as CPCJ chamam a responder às situações de risco das crianças, ou seja, que setor da comunidade é chamando a intervir.

**Figura 5** – Diagrama representativo da visão global sobre a interação entre as CPCJ, o Estado e a Sociedade.



A Figura 5 propõe-se como uma visão global de todo este trabalho, visto que no capítulo 1 e 2 foi reconhecida a importância da progressiva consciencialização da Sociedade e do Estado, para o reconhecimento dos problemas das crianças como uma questão social. Transversalmente, devido a esta evolução, os Estados impuseram esta temática nas suas decisões, formulando políticas. Foi este o cenário, tal como se alude nos capítulos 3 e 4, que contribuiu para o desenvolvimento de sistemas de informação. Posteriormente, a formulação de sistemas de apoio, ou seja, a articulação do

desenvolvimento do quadro teórico de referência do Estado e da Sociedade, através de interações produtivas, permitiu a criação de ambientes de suporte para as crianças em risco. É, portanto, fundamento desta pesquisa completar este capítulo com a referida Figura 5, indagando sobre os paradoxos e perspectivas das abordagens de resposta das CPCJ, articulando com o enquadramento teórico e legal. Deste modo, é possível perceber a multiplicidade, mas ao mesmo tempo a identidade, do papel de mediador das CPCJ no campo de ação local.

A estratégia qualitativa desta análise passa pelo recurso aos relatórios anuais de avaliação da atividade das CPCJ como fonte de informação sobre o tema<sup>12</sup>. As informações incluídas nestes relatórios prendem-se com as temáticas e os domínios reais da ação das CPCJ, pelo que serão analisadas e discutidas nos pontos seguintes como fundamento deste trabalho.

## **5.2 Análise de Informação Disponível**

É legalmente obrigatório, como refere o artigo 32º da Lei nº 147/99 de 1999, as comissões de proteção elaborarem anualmente um relatório de atividades, com identificação da situação e dos problemas existentes no município em matéria de promoção dos direitos e proteção das crianças e jovens em perigo. Incluindo dados estatísticos e informações, que permitam conhecer a natureza dos casos apreciados e as medidas aplicadas, avaliando as dificuldades e a eficácia da intervenção.

Este relatório é remetido à CNPCJR, que por sua vez permite elaboração de relatórios anuais de avaliação das atividades das CPCJ. São estes que vão ser analisados como suporte de apoio a esta investigação, começamos por analisar o relatório anual de 2001, de 2005 e de 2012. Estrategicamente, 2001 foi o primeiro ano de implementação das CPCJ, ou seja, o seu primeiro ano de atividade. O ano de 2012 é o último com relatório disponível completo e 2005 foi escolhido para analisar um ano intermédio.

O fluxo processual global mencionado na Tabela 1 refere-se ao volume processual total no ano de 2001, 2005 e 2012. Deste fluxo consistem os processos transitados, os instaurados, os reabertos e os arquivados liminarmente e após aplicação de medidas.

---

<sup>12</sup> Disponíveis na página web da CNPCJR, no endereço <http://www.cnpcjr.pt/>.

A percepção que se obtém com a Tabela 1 é que o volume de processos aumentou ao longo dos anos, assim como o número de CPCJ. Tal como refere a Lei nº 147/99 (1999) pode existir uma comissão por município, desde que se justifique.

A Tabela 2 enumera as entidades e individualidades sinalizadoras das situações de risco. Todos os processos de intervenção são iniciados com uma sinalização, que pode ser efectuada por qualquer pessoa ou entidade que tenha conhecimento da situação. Os “estabelecimentos de ensino” são as entidades que mais casos sinalizam. Porém, a percentagem de sinalizações diminuiu, em detrimento do aumento da percentagem de sinalizações das “autoridades policiais” e dos “pais”. O “ministério público”, os “serviços de segurança social”, os “tribunais” e as “instituições de apoio a crianças e jovens/lares e outras” começaram por ser entidades com percentagens significativas de sinalizações, mas ao longo dos anos essa situação desvaneceu um pouco. Em oscilação de tendências parecem estar as “CPCJ”, os “estabelecimentos de saúde”, os “vizinhos/particulares”, os “familiares” e as “autarquias”. Isto é, começaram por apresentar baixa percentagem de sinalizações em 2001. Em 2005 pareciam ter ganho grande importância no sistema, mas em 2012 as suas sinalizações voltaram a descer. A percentagem de indivíduos que se sinalizam a si próprios é residual, pelo que deverão ser apenas situações excepcionais.

**Tabela 1** – Fluxo processual global das CPCJ de 2001, de 2005 e de 2012.

<u>Ano</u>	<u>Nº CPCJ</u>	<u>Transitados</u>	<u>Instaurados</u>	<u>Reabertos</u>	<u>Arquivados liminarmente</u>	<u>Arquivados</u>	<u>Total</u>
<b><u>2001</u></b>	193	-	9083	618	796	1962	6943
<b><u>2005</u></b>	265	982	15051	816	2868	4732	12117
<b><u>2012</u></b>	305	33605	29149	6253	-	33379	35628

Fonte: Adaptado dos Relatórios Anuais de Avaliação das Atividades das CPCJ de 2001, 2005 e 2012.

A Tabela 3 revela que o meio de sinalização preferencial é “por escrito”, que apesar de diminuir um pouco comparando os três anos, continua claramente em termos percentuais a ser o mais utilizado. Por outro lado, a comunicação “por telefone” tem ganho cada mais relevo, embora a percentagem seja relativamente baixa. As situações

“em presença” embora tenham crescido ao longo dos anos estão agora a vacilar um pouco.

**Tabela 2** – Entidades Sinalizadoras (em percentagem) de 2001, 2005 e 2012.

<u>Entidades Sinalizadoras</u>	<u>2001 (%)</u>	<u>2005 (%)</u>	<u>2012 (%)</u>
Estabelecimentos de Ensino	31,5	25,8	24,1
Autoridades Policias	6,5	6,9	19,9
Pais	4,4	7,4	8,9
CPCJ	4	9,5	7,3
Estabelecimentos de Saúde	7,9	8,3	6,7
Ministério Público	8,2	6,2	5,5
Vizinhos/Particulares	2,7	5,3	3,8
Serviços de Segurança Social	4,8	4,9	2,6
Tribunais	9	4,1	2,4
Instituições de Apoio a Crianças e Jovens/Lares e Outras	5,5	4,7	4,8
Autarquias	1,2	2,4	1,3
O Próprio	0,5	0,8	0,3
Familiares	5,2	5,8	3,1
Outros	8,6	7,9	9,3
<b>Total em %</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Fonte: Adaptado dos RAAACPCJ de 2001, 2005 e 2012.

As tipologias de medidas referidas na Tabela 4, na Tabela 5 e na Tabela 6 são as aplicadas em acordo de promoção e proteção nas situações de risco reais. A Tabela 4 refere-se às medidas aplicadas no ano de 2001, onde prevaleceu o “apoio em meio natural de vida” às crianças com 70.8%. O fundamento para tão elevada percentagem prendia-se com o facto do princípio do desenvolvimento integral da criança ser mais propício num ambiente familiar e com as pessoas de referência. A segunda medida mais utilizada, mas mesmo assim com uma percentagem não muito significativa, era a colocação em lares, com 6%. Associado à colocação institucional existia o “acolhimento familiar” com apenas 1.9%. A “inserção em meios institucionais, mas sem

colocação” representava 4.6%, assim como a “inserção em família alargada” com 4.5%. A “confiança em pessoa idónea” ficava-se pelos meros 1.9%. Contudo, numa perspectiva de percentagens baixas a “imposição de condutas e deveres” com 5.6% e a “Admoestação” 4.7% representavam mais de 10% das medidas aplicadas.

**Tabela 3** – Meios de Sinalização (em percentagem) de 2001, de 2005 e de 2012

<b><u>Formas de sinalização</u></b>	<b><u>Frequência (%)</u></b>
<b>2001</b>	
Em Presença	19,5
Por Telefone	5
Por Escrito	75,5
<b>Total Anual em %</b>	<b>100</b>
<b>2005</b>	
Em Presença	24,2
Por Telefone	9,2
Por Escrito	66,6
<b>Total Anual em %</b>	<b>100</b>
<b>2012</b>	
Em Presença	18,1
Por Telefone	9,3
Por Escrito	72,6
<b>Total Anual em %</b>	<b>100</b>

Fonte: Adaptado dos RAAACPCJ de 2001, 2005 e 2012.

A Tabela 5 expõe as medidas aplicadas no ano de 2005, em que a medida mais aplicada continua a ser, até com ligeira subida, o “apoio junto dos pais” com 72.6%. O “apoio junto de outro familiar” aumentou para 10.9%. A “confiança em pessoa idónea” mantém-se abaixo dos 2%, tendo até baixado a percentagem para 1.2%. Por outro lado, a “colocação institucional” subiu para os 8.2%. O “acolhimento familiar” mantém-se nos 2% e o “apoio para a autonomia de vida” apresenta-se nos 5.1%.



Analogamente, a Tabela 6 mostra a tipologia das medidas aplicadas nas intervenções das CPCJ para o ano de 2012, prevalecendo o “apoio junto dos pais” como a medida mais executada, com 75.1%, continuando ao longo dos anos a aumentar a sua percentagem de execução. Do mesmo o “apoio junto de outro familiar” em 2012 definia-se com 11.8% das medidas. A “confiança em pessoa idónea” continua abaixo dos 2%, mantendo a tendência dos anos anteriores. A “colocação institucional” subiu para os 10%. Em sentido contrário com uma descida drástica temos o “apoio para a autonomia de vida”, com 0.8%. O “acolhimento familiar” sustenta a inclinação dos últimos anos e verifica-se apenas em 0.5% das medidas.

**Tabela 4** – Tipologia de Medidas (em percentagem) para o ano de 2001.

<b><u>Medidas Aplicadas</u></b>	<b><u>2001 (%)</u></b>
Apoio em Meio Natural de Vida	70,8
Colocação Institucional	6
Inserção em Meios institucionais, mas sem colocação	4,6
Acolhimento familiar	1,9
Confiança em Pessoa Idónea	1,9
Inserção em Família Alargada	4,5
Imposição de Condutas e Deveres	5,6
Admoestação	4,7
<b>Total em %</b>	<b>100</b>

Fonte: Adaptado do Relatório Anual de Avaliação das Atividades das CPCJ de 2001.

A Tabela 7 mostra a percentagem de processos arquivados liminarmente, ou seja, os processos em que, pela intervenção não ser precisa, após a abertura do processo, a Comissão determina que o processo é arquivado liminarmente (Lei nº 147/99, artigo 21º). Maioritariamente, os processos são arquivados liminarmente por se demonstrar que há “ausência de situação de perigo”. Outra forma de arquivar os processos é remeter para as entidades competentes, como é o caso dos tribunais ou da CPCJ competente territorialmente por determinada situação de perigo.

Na Tabela 8 verifica-se que as causas de arquivamento prendem-se sobretudo com a ausência de confirmação ou subsistência das situações de perigo e a “Cessação

das medidas” de intervenção para a promoção e proteção das crianças. A primeira situação constata-se quando já não se verifica a situação de perigo. A segunda reconhece-se quando a medida terminou o seu prazo de execução, bem como a sua possível prorrogação.

**Tabela 5** – Tipologia de Medidas (em percentagem) para o ano de 2005.

<b><u>Medidas Aplicadas</u></b>	<b><u>2005 (%)</u></b>
Apoio Junto dos Pais	72,6
Apoio Junto de Outro Familiar	10,9
Confiança em Pessoa Idónea	1,2
Colocação institucional	8,2
Acolhimento Familiar	2
Apoio para a Autonomia de vida	5,1
<b>Total em %</b>	<b><u>100</u></b>

Fonte: Adaptado do Relatório Anual de Avaliação das Atividades das CPCJ de 2005.

**Tabela 6** – Tipologia de Medidas (em percentagem) para o ano de 2012.

<b><u>Medidas Aplicadas</u></b>	<b><u>2012 (%)</u></b>
Apoio Junto dos Pais	75,1
Apoio Junto de Outro Familiar	11,8
Confiança em Pessoa Idónea	1,8
Apoio para a Autonomia de vida	0,8
Acolhimento Familiar	0,5
Colocação institucional	10
<b>Total em %</b>	<b><u>100</u></b>

Fonte: Adaptado do Relatório Anual de Avaliação das Atividades das CPCJ de 2012.

Após a sinalização das situações de perigo, o primeiro contacto com os pais ou representante legal torna-se essencial para na recolha da informação necessária para a

instauração do processo, a identificação da criança, o seu meio e ao mesmo tempo preparar o consentimento, caso se venha a verificar a sua necessidade.

**Tabela 7** – Causas de Arquivamento Liminar (em percentagem) para os anos de 2001, 2005 e 2012.

<u>Causas de Arquivamento liminar</u>	<u>2001 (%)</u>	<u>2005*</u>	<u>2012 (%)</u>
Ausência de situação de Perigo	31,7	Maioritariamente	48,6
Remetido para o Tribunal	31,2		31,3
Remetido para a CPCJ Competente	12,4		4,9
Outras	24,7		15,2
<b>Total Anual em %</b>	<b>100</b>		<b>100</b>

\* O relatório de 2005 não apresenta a percentagem por causa, apenas refere que foram maioritariamente por ausência de perigo.

Fonte: Adaptado dos RAAACPCJ de 2001, 2005 e 2012.

**Tabela 8** – Causas de Arquivamento (em percentagem) para os anos de 2001, 2005 e 2012

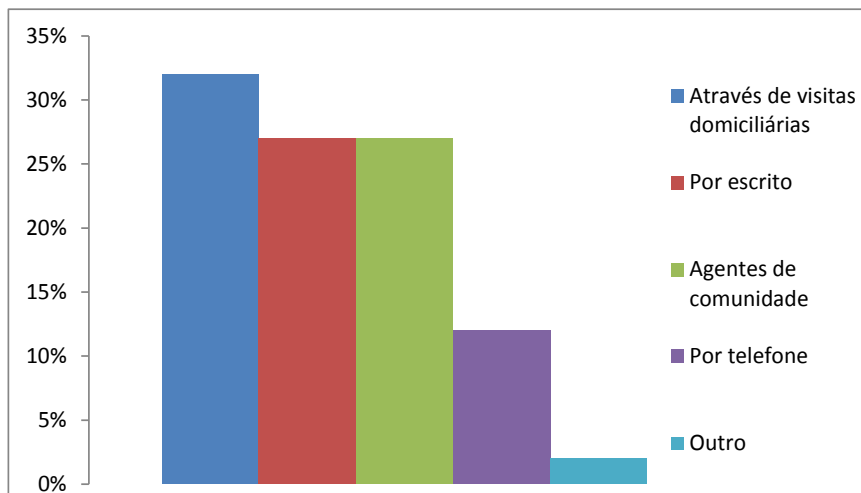
<u>Causas de Arquivamento</u>	<u>2001 (%)</u>	<u>2005*</u>	<u>2012 (%)</u>
Ausência de situação de Perigo		Maioritariamente	77,3
Cessaçã das Medidas	62		16,8
Outras	38		5,9
<b>Total Anual em %</b>	<b>100</b>		<b>100</b>

\* O relatório de 2005 não apresenta a percentagem por causa, apenas refere que foram maioritariamente por ausência de perigo.

Fonte: Adaptado dos RAAACPCJ de 2001, 2005 e 2012.

A Figura 6 representa os meios que, em 2001, foram mais utilizados no primeiro contacto. As “visitas domiciliárias” foram os meios mais utilizados para o primeiro contacto, seguindo-se as convocatórias “por escrito” e recurso a “agentes da comunidade” (escolas, centros de saúde, entre outros), com a mesma percentagem. Com uma percentagem menor, mas também utilizado, o “contacto telefónico”.

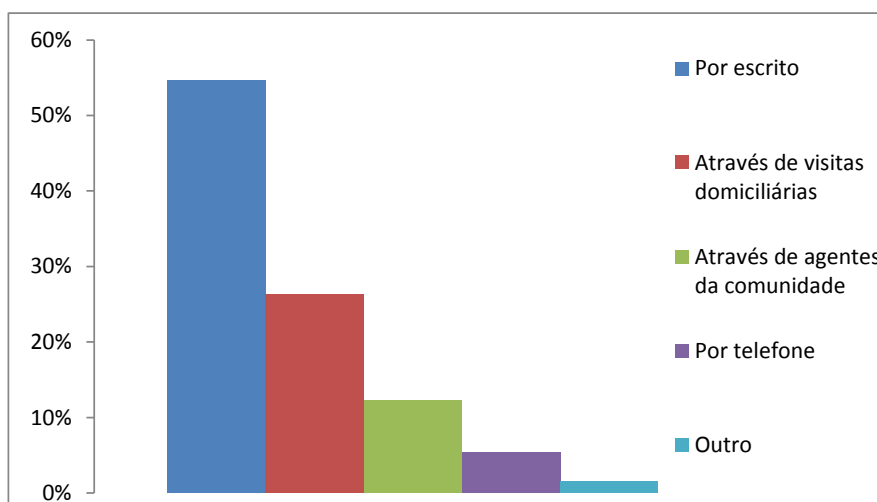
**Figura 6** – Primeiro contacto com os pais/representantes da criança, em 2001 (em percentagem).



Fonte: Adaptado do Relatório Anual de Avaliação das Atividades das CPCJ de 2001.

Através da Figura 7, percebe-se que, em 2005, o primeiro contacto inverteu-se e o meio mais utilizado passou a ser “por escrito”, seguindo-se as “visitas domiciliárias”. Em menor percentagem aparecem os “agentes da comunidade” (escolas, centros de saúde, entre outros). Por último, com uma percentagem de 5.3% destaca-se o contacto através de telefone.

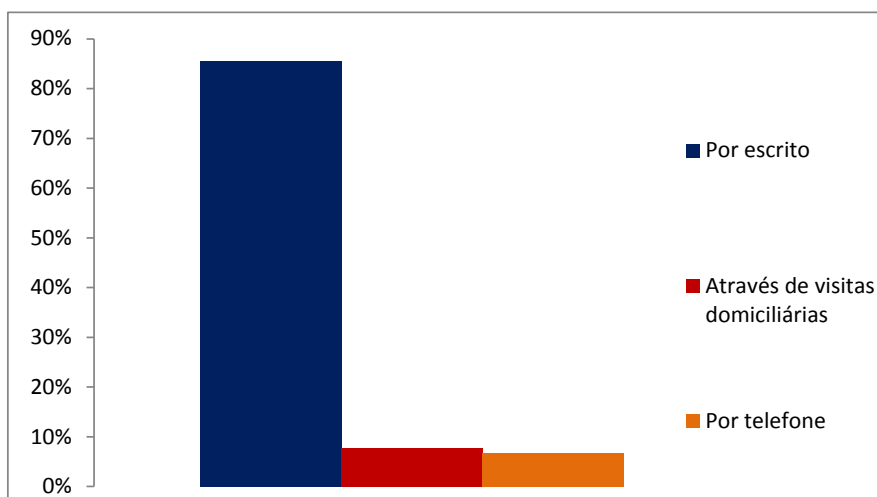
**Figura 7** – Primeiro contato com os pais/representantes da criança, em 2005 (em percentagem).



Fonte: Adaptado do Relatório Anual de Avaliação das Atividades das CPCJ de 2005.

Já a Figura 8 mostra que o primeiro contacto mais utilizado, em 2012, continua a ser o “por escrito”, seguindo-se as “visitas domiciliárias”. Por último, com uma percentagem com tendência decrescente, o contacto através de telefone.

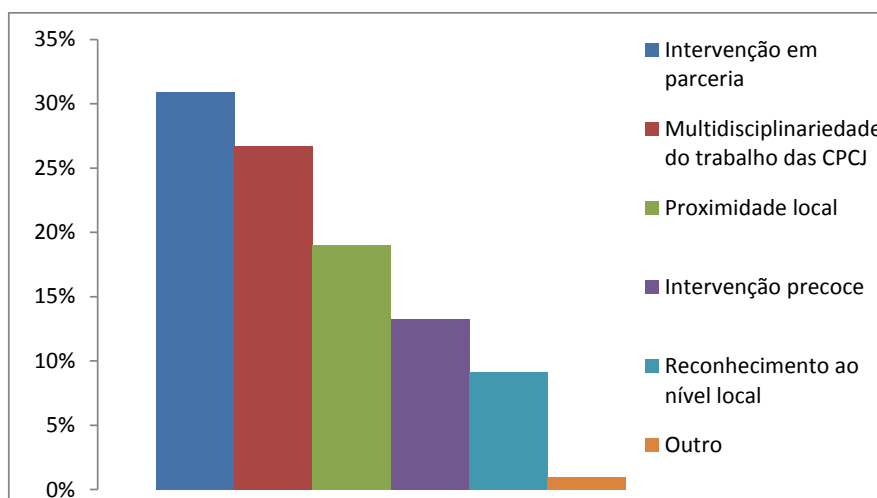
**Figura 8** – Primeiro contacto com os pais ou representantes, em 2012 (em percentagem).



Fonte: Adaptado do Relatório Anual de Avaliação das Atividades das CPCJ de 2012.

A Figura 9 e a Figura 10 identificam factores positivos e boas práticas, que em 2001 se associavam à ação e ao contexto das CPCJ.

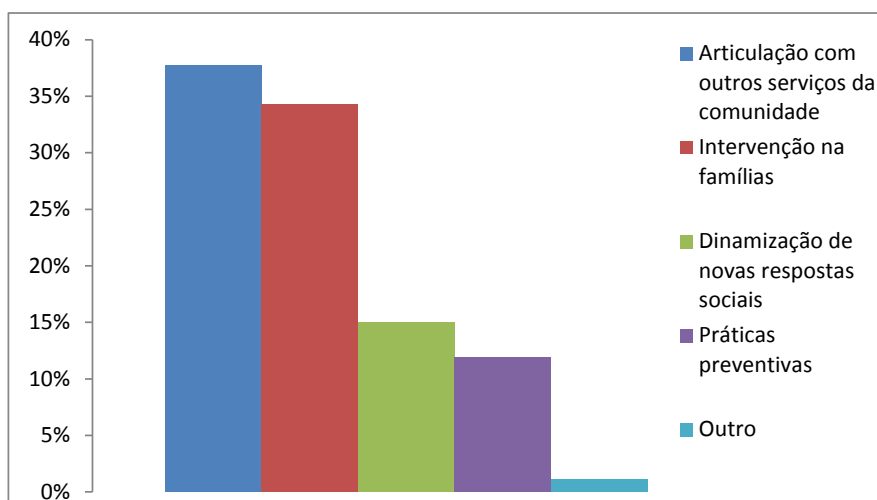
**Figura 9** – Factores positivos decorrentes do trabalho da CPCJ, em 2001 (em percentagem).



Fonte: Adaptado do Relatório Anual de Avaliação das Atividades das CPCJ de 2001.

Dos fatores positivos apontados destaca-se a intervenção em parceria, ou seja, uma modalidade de intervenção em que as CPCJ desenvolvem a sua atividade auxiliada por uma rede de parceiros. Devido à sua essência de multidisciplinariedade de experiências e conhecimentos, torna-se importante a partilha de informação, que muitas vezes assenta na sua rede de parceiros. Na Figura 9 pode ver-se que a sua proximidade local foi considerada numa percentagem de 19%, isto porque lhes permite aceder a informações em permanência e assim conseguir valorizar e acompanhar uma intervenção. O quarto fator com mais relevância é a intervenção precoce das mesmas. Com apenas 9.1%, ficou o reconhecimento das CPCJ ao nível da comunidade.

**Figura 10** – Boas práticas decorrentes do trabalho da CPCJ, em 2001 (em percentagem).



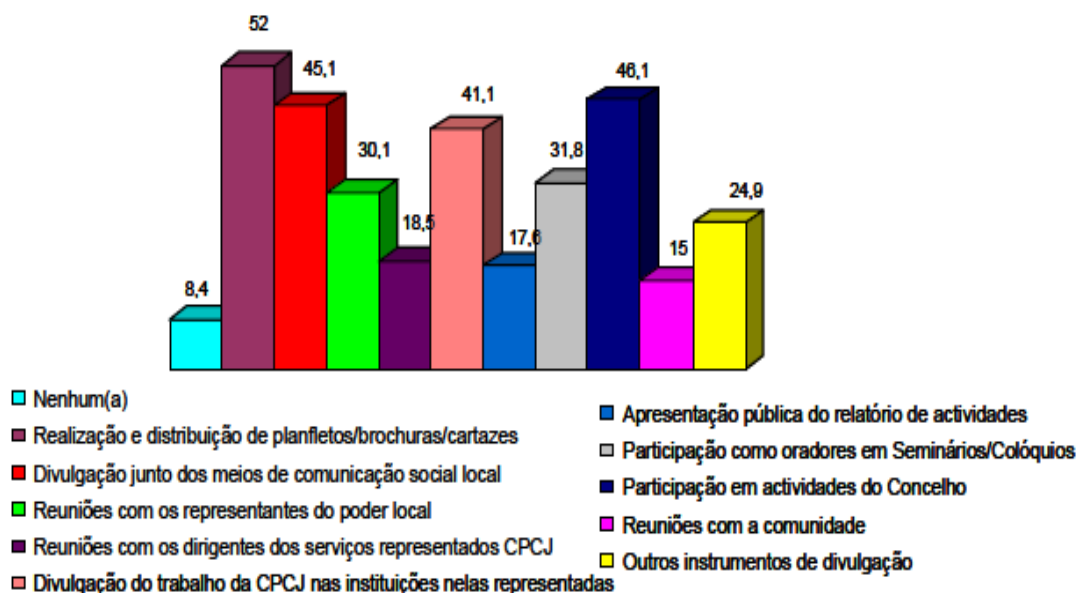
Fonte: Adaptado do Relatório Anual de Avaliação das Atividades das CPCJ de 2001.

A Figura 10 acaba por se cruzar com os fatores apresentados na Figura 9, destacando-se a articulação com outros serviços da comunidade como a prática mais favorável ao desenvolvimento da sua atividade. A segunda boa prática prende-se com os resultados obtidos nas intervenções junto das famílias. Com 15%, assume-se como boa prática o diagnóstico e a promoção junto de entidades competentes pela dinamização de novas repostas sociais. Por último, com 11%, aparece a prática preventiva que as CPCJ assumem.

A Figura 11 apresenta as acções desenvolvidas pela CPCJ, de forma a promoverem o seu trabalho junto da comunidade, no ano de 2005. O maior destaque vai

para a “realização e distribuição de panfletos/brochuras/cartazes” com uma percentagem de 52%. A par desta encontram-se a “participação em atividades do Concelho”, a “divulgação do trabalho da CPCJ nas instituições nelas representadas” e a “divulgação junto dos meios de comunicação social local”, com percentagens entre os 47% e os 40%. Com percentagens entre os 40% e 30%, temos acções como a “participação como oradores em seminários/colóquios” e as “reuniões com os representantes do poder local”. Em menor percentagens aparecem as “reuniões com a comunidade”, a “apresentação pública do relatório de atividades” e as “reuniões com os dirigentes dos serviços representados nas CPCJ”.

**Figura 11** – Ações desenvolvidas pela CPCJ junto da comunidade, em 2005 (em percentagem).



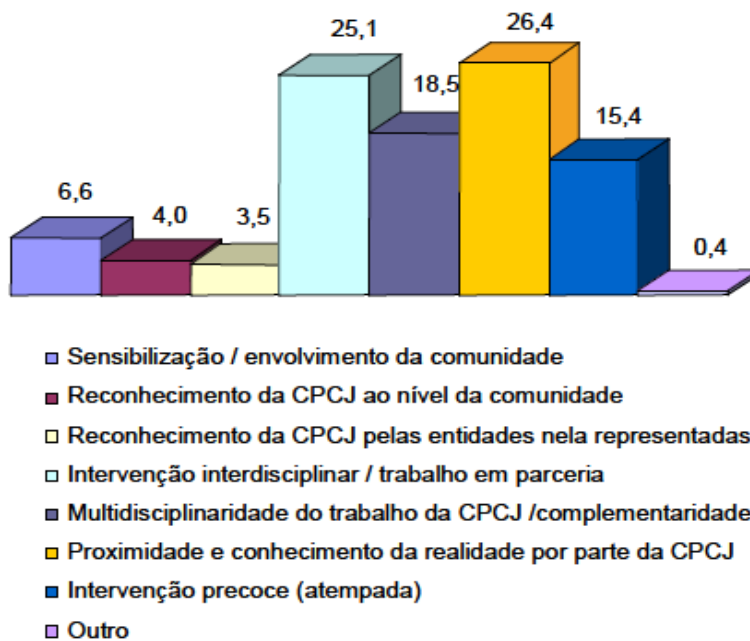
Fonte: Relatório Anual de Avaliação das Atividades das CPCJ de 2005.

Tal como em 2001, em 2005 também foram apurados e apresentados os fatores positivos e boas práticas que decorrem do trabalho das CPCJ, representados na Figura 12 e Figura 13.

Relativamente aos fatores positivos, destacam-se os seguintes por ordem decrescente de importância, o que se pode verificar na Figura 12 através das percentagens apresentadas: a “proximidade e conhecimento da realidade por parte da CPCJ”; a “intervenção interdisciplinar / trabalho em parceria”; a “multidisciplinaridade do trabalho da CPCJ / complementaridade”; a “intervenção precoce” “sensibilização /

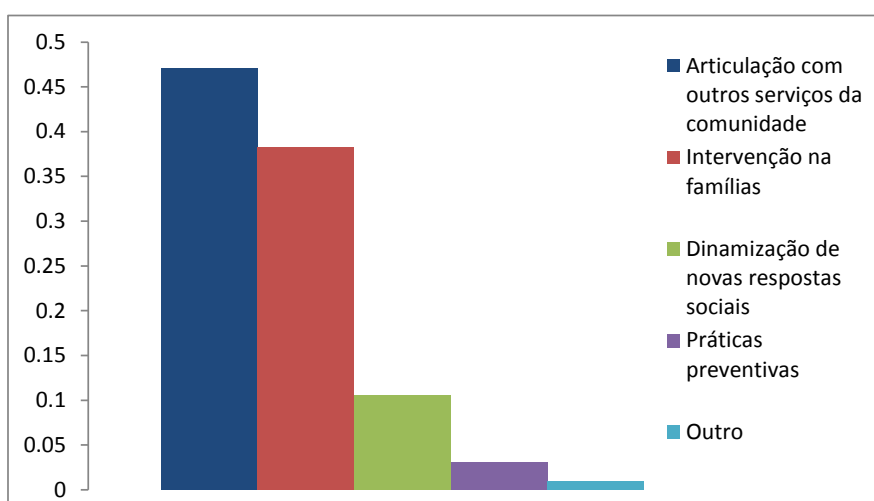
envolvimento da comunidade”; o “reconhecimento da CPCJ ao nível da comunidade” e o “reconhecimento das CPCJ pelas entidades nela representadas”.

**Figura 12** – Factores positivos decorrentes do trabalho da CPCJ, em 2005 (em percentagem).



Fonte: Relatório Anual de Avaliação das Atividades das CPCJ de 2005.

**Figura 13** – Boas práticas decorrentes do trabalho da CPCJ, em 2005 (em percentagem).



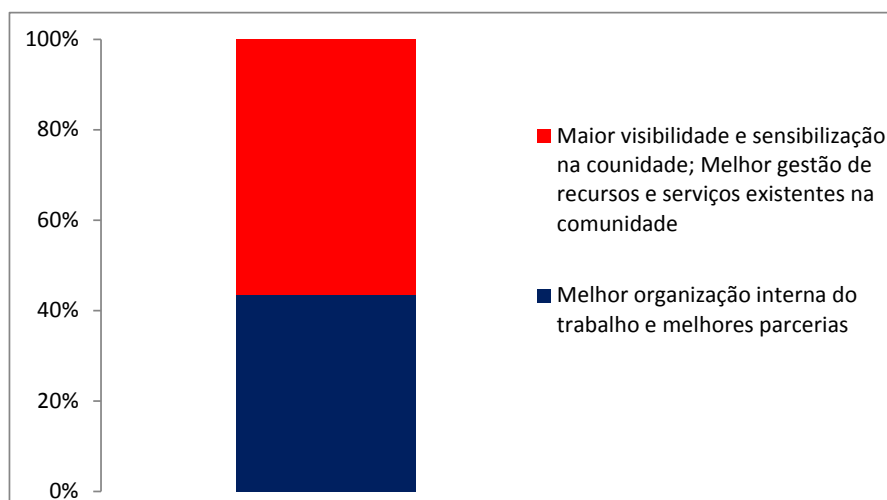
Fonte: Relatório Anual de Avaliação das Atividades das CPCJ de 2005.



À semelhança do que foi verificado na análise ao relatório de 2001, a Figura 13 mostra que em 2005 as boas práticas andam lado a lado com os fatores positivos, continuando-se a realçar a articulação com outros serviços da comunidade como a prática mais favorável ao desenvolvimento da sua atividade. A segunda boa prática prende-se com os resultados obtidos nas intervenções junto das famílias. Com 10.6%, assume-se como boa prática o diagnóstico e a promoção junto de entidades competentes. Ressalva-se nesta análise a “articulação inter-CPCJ” com 3.1%, como mais uma parceria e possibilidade de trocar experiências e conhecimentos.

No que concerne ao relatório do ano de 2012, realça-se os fatores positivos apresentados na Figura 14 e também na Figura 15, que resultam da ação e do funcionamento das CPCJ.

**Figura 14** – Fatores positivos resultantes da implementação de um plano de ação para as CPCJ, descritos em 2012 (em percentagem).



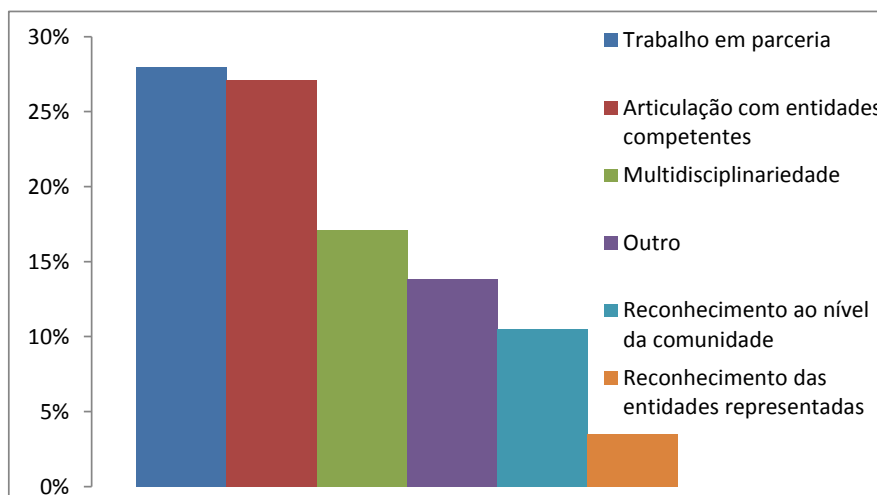
Fonte: Adaptado do Relatório Anual de Avaliação das Atividades das CPCJ de 2012.

O instrumento de orientação para ação das comissões é o seu regulamento interno, onde são descritos os procedimentos, o acompanhamento e distribuição de processos e a atribuição do fundo de maneiio.

Atualmente, a maioria das comissões dispõe deste documento. Regista-se uma tendência de valorização de um plano de ação, do qual resultam fatores positivos como a melhor organização interna quer do trabalho, quer das pessoas, de tal forma o trabalho

em parceria também é melhorado. Além disso, permite uma maior visibilidade das CPCJ na comunidade e, conseqüentemente, maior sensibilização da comunidade. Tudo isto culmina numa melhor gestão de recursos e serviços existentes na comunidade, dos quais as CPCJ podem usufruir.

**Figura 15** – Fatores positivos resultantes do funcionamento das CPCJ, em 2012.



Fonte: Adaptado do Relatório Anual de Avaliação das Atividades das CPCJ de 2012.

A Figura 15 demonstra os resultados positivos do funcionamento das comissões, que acabam por se encontrar com os resultados da implementação de um plano de ação apresentados na Figura 14. Isto porque é reconhecido o trabalho em parceria das CPCJ, ou seja, a articulação com várias entidades com competência em matéria de infância, a multidisciplinabilidade e a complementaridade de acções e conhecimentos. Já numa dimensão mais pequena, identifica-se o reconhecimento das entidades representadas nas comissões e ao nível da comunidade.

### 5.2.1 Discussão do Trabalho

“As Comissões de Proteção de Crianças e Jovens, enquanto entidades com marcada expressão territorial, representam sem dúvida um dos exemplos mais expressivos do que em Portugal de melhor tem sido feito ao nível da mobilização e participação da comunidade” (RAAACPCJ, 2001:4).

Após a análise de informação aqui desenvolvida, importa neste momento sintetizar e discutir os aspetos relevantes no panorama da presente dissertação. Para manter a coerência com os objetivos inicialmente definidos, esta análise centra-se fundamentalmente na ação das CPCJ, o seu papel de intermediário e o quadro teórico de referência. No que se refere ao primeiro ponto, a ação das comissões, o mesmo diz respeito ao seu funcionamento e às suas tipologias de intervenção face às situações de risco reportadas. Quanto ao papel de intermediário, é feita referência às suas ações desenvolvidas e aos fatores positivos decorrentes do desenvolvimento do seu trabalho. Por último, o quadro teórico representa-se pelo volume total de processos, os meios de comunicação das situações de risco, as causas do arquivamento dos processos, o primeiro contacto com os pais ou representantes legais e as boas práticas desenvolvidas no decorrer do seu exercício.

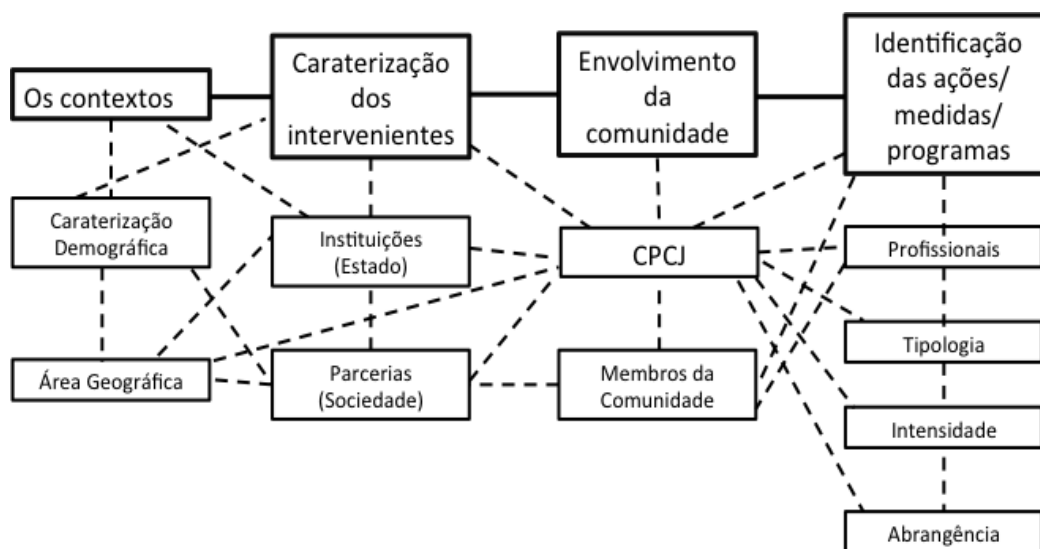
O desenho proposto para este estudo, representado na Figura 5, abrange três domínios gerais, o Estado, a Sociedade e as CPCJ. É neste âmbito que se procura dar visibilidade às interações produtivas inerentes a estes três domínios. A respeito destas interações, importa sobretudo perceber o papel efetivo de mediador das CPCJ, no ciclo do diagrama de interações que estas desenvolvem localmente.

Antes de mais, em termos gerais, o volume processual tem aumentado ao longo dos anos, de forma análoga ao aumento do número de CPCJ instaladas em todo o território. Este facto, por si só, é um dos denunciadores da importância do estudo das questões que envolvem as comissões.

Quer isto dizer que foi reconhecida a existência de casos de crianças e jovens em risco sem o acompanhamento local necessário. Este dado poderá indicar uma realidade preocupante, que é o facto de alguns casos poderem não estar a ser devidamente sinalizados e acompanhados por falta de articulação entre as várias entidades, ou seja, por falta do intermediário que é a CPCJ, na sua ação no terreno. No entanto, é preciso ressaltar que o incremento no número de casos, a cima mencionado, não significa que estes tenham efetivamente aumentado, mas sim que havia casos que não eram até aí sinalizados. Todavia, o reflexo desta consciencialização levou à disseminação das CPCJ em maior número de localidades, sendo assim melhor adaptadas às diferentes comunidades e realidades. Como já foi discutido anteriormente, a questão da proximidade em relação à comunidade aumenta a probabilidade de sucesso das intervenções.

A Figura 16 procura esmiuçar os antagonismos e as complementaridades da ação de resposta das CPCJ, a nível global, articulada às situações de risco das crianças. Resume-se aqui a sua interação e sequência da sinalização e acompanhamento de crianças e jovens em risco, na sua comunidade. Ou seja, é tido em conta o nível local, que está perfeitamente definido. Expondo minuciosamente a Figura 16, percebe-se que todo este processo se inicia num contexto geográfico específico. Tal contexto tem uma determinada cultura, características demográficas específicas, decisões políticas focalizadas e, acima de tudo, um determinado contexto social. Tudo isto acaba por assentar numa visão social e histórica dos intervenionados, que neste caso são as crianças. Assim, são definidos conceitos, esclarecendo enquadramentos teóricos e dando azo à criação de parcerias<sup>13</sup>.

**Figura 16** – Diagrama representativo das CPCJ como intermediários de todo o Sistema de Proteção às Crianças e Jovens em Risco.



O Estado, com base em todos os cenários, toma decisões e fomenta instrumentos e instituições que possam dar resposta a esta questão social. Constroem panoramas baseados em princípios da democracia, da igualdade, da não discriminação, da paz e da justiça social, tendo sempre por base a prioridade do superior interesse da criança. Estas respostas são integradas num sistema de proteção à criança, do qual fazem parte integrante as CPCJ, as instituições estatais e também não estatais. Todas estas

<sup>13</sup> Por exemplo com Organizações Não Governamentais.

instituições estão orientadas para a proteção destes membros específicos dessa comunidade. As CPCJ funcionam através de enquadramento legal, num contexto de condicionantes e potencialidades específico. Identificam e implementam ações, medidas e programas, através de profissionais. São tidas em conta a tipologia, a intensidade e a abrangência dos processos.

Fundamentalmente, as CPCJ são o elo de ligação nesta teia, que atuam em determinados contextos, caracterizam intervenientes e trabalham com instituições do Estado e desenvolvem parcerias com a Sociedade. Estimulam o envolvimento da comunidade, chamando membros desta a participar nas suas ações e aplicam medidas de promoção e proteção às crianças e jovens através dos seus profissionais e da tipologia do processo. Além disso, têm a competência de encaminhar processos, dependendo da sua intensidade, para a instituição devidamente credenciada para efetuar o seu tratamento. Por último, são as CPCJ, através da sua abrangência, quem está indicado e melhor colocado para conseguir acompanhar os processos, e, especialmente, as próprias crianças e jovens, bem como as suas famílias, dentro de todo este sistema. Através da análise dos RAAACPCJ, verifica-se que as entidades que mais situações sinalizam são as escolas, o que faz todo sentido, uma vez que são instituições que diariamente têm contacto direto com as crianças e jovens. Contudo, estas instituições têm vindo a diminuir a sua percentagem de sinalizações ao longo dos anos. O que motivará tal decréscimo?

Por outro lado, as autoridades policiais aumentaram para mais do dobro as suas sinalizações, assim como os pais, embora este últimos numa percentagem absoluta muito mais diminuta. Os vizinhos e outros particulares oscilam na percentagem de sinalizações, sendo que cresceram exponencialmente até 2005, mas em 2012 voltaram a ficar próximos da percentagem que tinham em 2001. É esta a comunidade proativa ideal, ou seja, estamos perante uma comunidade que sinaliza as situações de risco das crianças maioritariamente através de instituições?

Estas instituições, posicionadas na comunidade, são parte integrante nos processos de intervenção, porque as medidas aplicadas para promover e proteger as crianças são tendencialmente feitas no seu meio natural de vida, junto dos pais e das suas referências habituais. No entanto, não é exatamente neste contexto que as escolas e as instituições inseridas na comunidade intervêm e são muitas vezes chamadas a intervir pelas CPCJ. Atualmente, o primeiro contacto das CPCJ com os pais ou representante

legal é feito majoritariamente por escrito, em detrimento das visitas domiciliárias e dos agentes ativos da comunidade. Será que esta situação é benéfica quando se tenta privilegiar tipologias de intervenção e acompanhamento das crianças no seio meio natural de vida?

O que as CPCJ têm é um enquadramento legal, com possibilidade de ação em contextos muito diversificados, mas que procuram compreender essa diversidade e confluir padrões organizacionais e procedimentos. Funcionam assim como um elemento intermediário porque procuram potenciar e estimular a ação de diversos organismos e entidades, mas também de pessoas em particular. O objetivo dito “final” é uma ação mais eficaz e estruturada, não esquecendo que proteger a família é um dever imposto constitucionalmente à Sociedade e ao Estado.

Tal como referem Davies *et al.* (2002), existe toda uma conceptualização da proteção das crianças no panorama da comunidade, que normalmente vai para além do Estado. Segundo o autor, nas nações ocidentais o bem-estar infantil é reconhecido por leis e estatutos, que estabelecem a medida e o limite de intervenção do Estado nas famílias. É ainda acrescentado pelo mesmo autor que a noção do risco das crianças foi assumida como uma grande estratégia para os serviços, contextos, políticas e recursos. É neste cenário contemporâneo que existe uma proteção informal às crianças, resultado de práticas voluntárias na comunidade.

## Capítulo 6. CONCLUSÕES

O prisma evolutivo da sociedade sobre o conceito de criança e a crescente alteração de visão sobre a mesma permite perceber toda uma evolução, a nível de variadas conjunturas. É exemplo fulcral destas conjunturas a queda da fecundidade nos países desenvolvidos, devido a vários factores como o controlo da conceção e os custos biológicos. Este declínio gerou grandes mudanças nas normas sobre a família, a maternidade, o casamento, o estatuto das mulheres, a contraceção, entre outros.

As atividades humanas exercem pressões, afetando os recursos e condições, o que leva os Estados a responder às mudanças através de políticas. A equidade é um objetivo de longa data da política social, principalmente em termos de acesso das crianças e jovens aos recursos e à garantia do seu bem-estar. A desigualdade de rendimentos é um ponto crucial no que respeita ao património da sociedade. As crianças são motivo de preocupação especial, particularmente pela falta de escolhas em relação à situação financeira, que terá consequências no seu desenvolvimento. É através do sistema de políticas sociais que os decisores podem responder às preocupações com as crianças, criando então os sistemas de proteção.

No contexto da realidade portuguesa, o declínio da fecundidade e a evolução das características demográficas, cada vez mais acentuadas com as alterações de comportamentos, evidenciam preocupações com a constituição futura da sociedade. A população idosa aumenta, ao mesmo tempo que a população ativa diminui, pondo em causa a sustentabilidade, que dependerá da máxima participação do capital humano na construção da criança. Por outras palavras, o alcançar desta sustentabilidade depende do meio envolvente da criança e das variáveis decisivas na sua vida.

O risco deixou de ser uma questão apenas ambiental ou de segurança que ameaça a sociedade, tornando-se num princípio organizador fulcral nas políticas sociais de proteção às crianças, numa era de governação de risco.

A resposta ao flagelo social das crianças e jovens em risco foi a criação de um sistema de proteção às crianças e jovens, onde surgem as CPCJ como o elemento central, que permitirá a ligação entre o Estado e a sociedade. Este quadro teórico foi sempre acompanhado por uma evolução legal, que culminou com a lei de proteção às

crianças, em 1997. Todavia, não se pode deixar de ressaltar que é na base legal que se centram todas as alterações da sociedade portuguesa.

Um estudo não interessa por si só, interessa para fazer pensar. Interessa pelo que permite aferir sobre o assunto em discussão e o que é permitido perceber. Especificamente, o que permite ser diferente na forma de pensar sobre a temática e as questões que podem ser levantadas.

Neste estudo é analisada a importância da evolução da Sociedade e do Estado nas suas visões sobre a criança. Esta evolução é devesas particular em Portugal, por todo o seu contexto histórico subjacente, especialmente com as alterações registadas com a revolução democrática de 1974. A visão da criança como alguém que precisa de auxílio e suporte ao longo da sua vida é muito contemporânea. Embora seja uma ideia importada, principalmente através da ratificação da CDC, Portugal assume uma merecida atenção à promoção e proteção dos direitos das crianças, assumindo especial relevo o sistema de proteção de crianças e jovens em risco. As CPCJ surgem em 2001, mas assumem-se hoje como intermediário real e efetivo em todo este sistema.

Hoje são as CPCJ que permitem que entidades e cidadãos caminhem juntos no combate às situações de risco das crianças. São as responsáveis pela sua própria atuação, o que permitirá a confiança das comunidades nestes organismos. Tal como nos países europeus que se analisaram anteriormente, o fim comum de todos os sistemas de proteção é o bem-estar da criança e o seu superior interesse.

As CPCJ orientam o seu papel de intermediários entre o Estado e a Sociedade por forma a garantirem o superior interesse da criança. O número crescente de comissões instaladas pelo país demonstra a preocupação do Estado em atender a um problema que a Sociedade apresenta. Os fatores positivos das intervenções das CPCJ<sup>14</sup> revelam que esta ação cada vez mais presente está a produzir resultados de acordo com o que era teoricamente expetável, ou seja, sinalização efetiva e acompanhamento devido às crianças e jovens em risco em questão. Contudo, ainda há muito a fazer no terreno, porque há casos que continuam sem sinalização ou sem terem o acompanhamento necessário, por falta de meios ou por falta de enquadramento jurídico. Por outro lado, os relatórios continuam a apresentar alguma ambiguidade entre aquilo que realmente se passa e aquilo que é descrito. Esta descrição sofre influência do quadro teórico de

---

<sup>14</sup> Como por exemplo a proximidade local nas intervenções.



referência, por muito que haja a tentativa de adaptar a ação da comissão a cada caso concreto.

As CPCJ são um dos únicos exemplos de uma política nacional que se adequa ao nível local, por serem então organismos locais, com características geográficas específicas, mas que funcionam segundo uma política nacional abrangente.

Com certeza que relatórios como os RAAACPCJ aqui estudados são influenciados pela sua ação. O facto de a CNPCJR ter feito um esboço das questões às quais as CPCJ deveriam responder no seu relatório de atividades implica que não exista uniformidade nos mesmos, fruto da diversidade de soluções e intervenientes na ação. Tal facto permite aferir que a uniformização dos relatórios é tarefa da CNPCJR.

O valor acrescentado destes organismos é, sem sombra de dúvida, a sua intervenção em parceria, a multidisciplinaridade no seu trabalho, a sua proximidade local, a intervenção precoce e o reconhecimento a nível local. Isto permite-lhe uma melhor articulação com os outros serviços da comunidade, a intervenção nas famílias, a dinamização de repostas e práticas preventivas. Muito deste trabalho é feito através de ações de divulgação do seu papel na comunidade, da comunicação social, do poder local e da tentativa de envolvimento da comunidade na sua ação.

Assumem-se como organismo interativos, que impulsionam a proatividade das comunidade, não deixando que seja apenas a tradicional escola a dar o alerta para situações de crianças e jovens em risco. Ou seja, todos os potenciais intervenientes positivos são chamados a dar o seu contributo para atingir o superior bem das crianças e jovens, e para promover a proteção tão necessária aos que se encontram em risco. Um papel inerente à sua ação é o acompanhamento da criança ou jovem no sistema. Neste campo, será importante explorar no futuro o papel de mediador das CPCJ nas famílias, mas vai ser necessário definir concretamente as suas formas de atuação. Neste momento, a falta de informação sobre o papel de mediador das CPCJ nas famílias é uma das lacunas dos RAAACPCJ. Por outro lado, entrevistas a intervenientes poderiam contribuir com experiências concretas, sendo esta uma limitação deste trabalho.

Para finalizar este trabalho, revela-se como inquestionável o papel de intermediários das CPCJ entre o Estado e a Sociedade, sendo que estas funcionam de facto com esse intuito através dos seus atores, parceiros técnicos e relatórios. Posto tudo isto, apronta-se uma questão: Não será o quadro teórico de referência que nasce da estruturação de relatórios extraídos da prática, resultado das CPCJ?



## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Abreu, J. (2006). *Governança das sociedades comerciais* (216p.). Coimbra: Almedina.

Afonso, P. (1998). As políticas de protecção às crianças em risco. A aposta na intervenção familiar. *Intervenção Social*, 17(18), 53 – 68.

Almeida, A. (2009). *Para uma Sociologia da Infância* (148p.). Lisboa: Imprensa de Ciências Sociais.

Almeida, A. (2011). Os nossos dias. In J. Mattoso (Ed.), *História da Vida Privada em Portugal Vol.4* (pp. 143 – 241). Círculo de Leitores.

Alsasua, J., Bilbao-Ubillos, J., & Olaskoaga, J. (2009). Do politics matter? The influence of political and institutional variables on social protection spending in the European Union. *Journal of Economic Policy Reform*, 12(3), 235–242. doi:10.1080/17487870903105585

Barata, O. (2010). *Política Social e Sociologia* (p. 561). Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas.

Beck, U. (1992). *Risk Society: Towards a New Modernity*. (M. Ritter, Ed.) (p. 160). Sage Publications.

Bonnet, D. (2010). La Construction Sociale de L'Enfance: une Variété de Normes et de Contextes. *Informations Sociales*, 160, 12–18.

Cantu, A. M., Hill, L. G., & Becker, L. G. (2010). Implementation quality of a family-focused preventive intervention in a community-based dissemination. *Journal of Children's Services*, 5(4), 18–30. doi:10.5042/jcs.2010.0692

Chavis, D. M. (2001). The paradoxes and promise of community coalitions. *American journal of community psychology*, 29(2), 309–20; discussion 321–9. doi:10.1023/A:1010343100379

Clark, N. M. (2006). Summing It Up: Collective Lessons From the Experience of Seven Coalitions. *Health Promotion Practice*, 7(2 suppl), 149S–152S. doi:10.1177/1524839906287008

Collings, S., & Davies, L. (2008). “For the sake of the children”: Making sense of children and childhood in the context of child protection. *Journal of Social Work Practice*, 22(2), 181–193. doi:10.1080/02650530802099791

Daly, A. (2011). The right of children to be heard in civil proceedings and the emerging law of the European Court of Human Rights. *The International Journal of Human Rights*, 15(3), 441–461. doi:10.1080/13642980903542710

Davies, L., Krane, J., Mckinnon, M., Rains, P., & Mastronardi, L. (2002). Beyond the state: Conceptualizing protection in community settings. *Social Work Education*, 21(6), 623–633. doi:10.1080/0261547022000026346

Davies, M. (1995). Child protection in Europe: local and regional government cooperation. *Social Work in Europe*, 6(1), 7–14.

Dekker, J. J. H. (2000). The century of the children. *The international Journal of Children's Rights*, 8, 133–150.

Dekker, J. J. H. (2009). Children at risk in history: a story of expansion. *Paedagogica Historica*, 45(1-2), 17–36. doi:10.1080/00309230902746206

Delgado, P. (2010). A reforma do acolhimento familiar de crianças: conteúdos, alcance e fins do novo regime. *Análise Social*, 196, 555–580.

Diaz, E. (1972). Estado de direito e Sociedade democrática. (A. Guimarães, Ed.) (p. 205). Lisboa: Iniciativas Editoriais.

Esping-Andersen, G. (2007). Childhood investments and skill formation. *International Tax and Public Finance*, 15(1), 19–44. doi:10.1007/s10797-007-9033-0

Fernandes, A. (1997). A Sociedade e o estado: sociologia das formações políticas (p. 430). Porto: Edições Afrontamento.

Firkins, A., & Candlin, C. N. (2006). Framing the child at risk. *Health, Risk & Society*, 8(3), 273–291. doi:10.1080/13698570600871778

Friedman, D., Hechter, M., & Kanazawa, S. (1994). A Theory of Value of Children. *Demography*, 31(3), 375–401.

Fukuyama, F. (2006). A construção de estados: governação e ordem mundial no século XXI. (F. J. Gonçalves, Ed.) (1ed., 145p.). Lisboa: Gradiva.

Giddens, A. (2000). O mundo na era da globalização. Lisboa: Editorial Presença.

Gillingham, P. (2006). Risk Assessment in Child Protection: Problem Rather than Solution? *Australian Social Work*, 59(1), 86–98. doi:10.1080/03124070500449804

Gouveia, J. (2000). As constituições dos estados lusófonos (2ed., 599p.). Lisboa: Notícias Editorial.

Guedes, A. (2009). Os colégios dos Meninos órfãos: séculos XVII-XIX. *Análise Social*, 144(1), 211–213.

Hetherington, R. (1998). Issues in European child protection research. *European Journal of Social Work*, 1(1), 71–82. doi:10.1080/13691459808414724

Hughes, R., & Rose, W. (2010a). The challenge of the Children Act 1989: balancing support, care and protection for children. *Journal of Children's Services*, 5(3), 2–5. doi:10.5042/jcs.2010.0545

Hughes, R., & Rose, W. (2010b). Coming of age: has the Children Act 1989 lived up to its promise? *Journal of Children's Services*, 5(2), 2–6. doi:10.5042/jcs.2010.0296

Hutsebaut, M. (2003). Social protection in Europe: A European trade union perspective. *International Social Security Review*, 56(1), 53–74. doi:10.1111/1468-246X.00149

James, A., & James, A. (2012). *Key Concepts in Childhood Studies* (2nd ed.). Sage Publications.

Joffe, H. (2003). Risk: from perception to social representation. *The British journal of social psychology / the British Psychological Society*, 42(Pt 1), 55–73. doi:10.1348/014466603763276126

Kassem, D., Murphy, L., & Taylor, E. (2009). *Key Issues in Childhood and Youth Studies* (p. 228). Routledge.

Katz, I., & Hetherington, R. (2006). Co-operating and communicating: a European perspective on integrating services for children. *Child Abuse Review*, 15(6), 429–439. doi:10.1002/car.965

Little, M., Axford, N., & Morpeth, L. (2004). Research Review: Risk and protection in the context of services for children in need. *Child & Family Social Work*, 9(1), 105–117. doi:10.1111/j.1365-2206.2004.00296.x

Littlechild, B. (2008). Child Protection Social Work: Risks of Fears and Fears of Risks - Impossible Tasks from Impossible Goals? *Social Policy & Administration*, 42(6), 662–675. doi:10.1111/j.1467-9515.2008.00630.x

Lobo-Fernandes, L. (2009). Compreender o Espaço Europeu Hoje: Algumas Proposições em Torno da Sociedade Civil, do Estado Transnacional e da Cidadania. *Sociologia : Revista da Faculdade de Letras da Universidade do Porto*.

Lohmann, I., & Mayer, C. (2009). Lessons from the history of education for a “century of the child at risk”. *Paedagogica Historica*, 45(1-2), 1–16. doi:10.1080/00309230902746313

Lopes, M. A. (2002). Crianças e Jovens em risco nos Séculos XVIII e XIX. O caso português no contexto europeu. *Revista de História da Sociedade e da Cultura*, 2, 155–184.

Neto, V. (1996). *O estado, a igreja e a Sociedade em Portugal: 1832-1911*. Universidade de Coimbra.

Nietzsche, F. (1954). *A origem da tragédia*. (Á. Ribeiro, Ed.). Lisboa: Guimarães Editores.

Organization for Economic Co-operation and Development. (2009). *Comparative child well-being across the OECD* (pp. 21–63).

Pinto, M., & Sarmento, M. J. (1997). *As Crianças: Contextos e Identidades*. Braga: Universidade do Minho.

Pinto, M., & Sarmento, M. J. (1999). *Saberes sobre as Crianças*. Braga: Universidade do Minho.

Quivy, R., & Campnhout, L. (1998). *Manual de Investigação em Ciências Sociais*. Lisboa: Gradiva.

Relatório Anual de Avaliação das Atividades das Comissões de Proteção de Crianças e Jovens (2001). Comissão Nacional de Proteção de Crianças e Jovens em Risco.

Relatório Anual de Avaliação das Atividades das Comissões de Proteção de Crianças e Jovens (2005). Comissão Nacional de Proteção de Crianças e Jovens em Risco.

Relatório Anual de Avaliação das Atividades das Comissões de Proteção de Crianças e Jovens (2012). Comissão Nacional de Proteção de Crianças e Jovens em Risco.

Rocha, O. (2010). *Gestão do processo político e as políticas públicas*. Lisboa: Escolar Editora.

Santos, B. S. (1995). Sociedade-Providência ou Autoritarismo Social? *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 42.

Santos, B. S., Pedroso, J., Gersão, E., Fonseca, G., Lourenço, I., Pinto, P., & Santos, R. (1998). *A Justiça de Menores: As crianças entre o risco e o crime*. Coimbra.

Sarmento, M. J. (2003). *As culturas da infância nas encruzilhadas da 2ª modernidade*. Universidade do Minho.

Sebastião, J. (1998). *Crianças de rua: Modos de vida marginais na cidade de Lisboa*. Oeiras: Celta Editora.

Sénat. (2007a). *Les Documents de Travail du Sénat. Série Législation Comparée: Les structures de protection de l'enfance*. Retirado de <http://www.senat.fr/legislation-comparee-theme/index.html>

Sénat. (2007b). *Les Documents de Travail du Sénat. Série Législation Comparée: Les méditeurs des enfants*. Retirado de <http://www.senat.fr/legislation-comparee-theme/index.html>

Serrão, J. (1981). *Dicionário da História de Portugal* (pp. 234–236). Porto: Editora Minho.

Stanley, T. (2007). Risk work: child protection practice. *Social Policy Journal of New Zealand*, 30, 163–177.

Tomás, C. A., Fernandes, N., & Sarmiento, M. J. (2011). Jogos de imagens e espelhos: um olhar sociológico sobre a infância e as crianças em Portugal. In V. R. Muller (Ed.), *Crianças dos países de língua portuguesa: histórias, culturas e direitos*. Maringá: EDUEM.

Tomison, A. (2001). A history of child protection. *Family Matters*, 60, 46 – 57.

Torres, A., Pegado, E., Sarmiento, M. J., Hilário, A. P., Freitas, A., Sousa, I., Cruz, R., et al. (2008). *Estudo Diagnóstico e Avaliação das Comissões de Crianças e Jovens*. Retirado de <http://www.cnpcjr.pt/left.asp?14.08>

Uprichard, E. (2008). Children as “Being and Becomings”: Children, Childhood and Temporality. *Children & Society*, 22(4), 303–313. doi:10.1111/j.1099-0860.2007.00110.x

Vilarinho, M. E. (2000). Somos gente! As crianças entre a família, o estado e a Sociedade. *Fórum Sociológico*, 3-4(2), 95–112.

Vincenten, J., & Michalsen, A. (2002). Priorities for child safety in the European Union: agenda for action. *Injury control and safety promotion*, 9(1), 1–8. doi:10.1076/icsp.9.1.1.3326

Welbourne, P. (2002). Culture, children's rights and child protection. *Child Abuse Review*, 11(6), 345–358. doi:10.1002/car.772

## **Legislação**

Lei Constitucional nº 1/2005 de 12 de Agosto de 2005 - sétima revisão constitucional: Constituição da República Portuguesa

Código Civil Português de 1 de Julho de 1867. Retirado de <http://www.fd.unl.pt/Anexos/Investigacao/1664.pdf>

Decreto-Lei nº 44288 de 20 de Abril de 1962 - Organização Tutelar de Menores

Decreto-Lei nº 12/2008 de 27 de Fevereiro de 2008 - Regulamentação das Medidas de Promoção e de Protecção à criança e jovem em risco

Decreto-Lei nº 44289 de 20 de Abril de 1962 - Regulamento da Direcção-Geral dos Serviços Tutelares de Menores

Decreto-Lei nº 189/91 de 17 de Maio de 1991 - Comissões de Protecção de Menores

Decreto-Lei nº 98/98 de 18 de Abril de 1998 - Comissão Nacional de Protecção de Crianças e Jovens em Risco

Decreto-Lei nº 314/78 de 27 de Outubro de 1978 - Revisão Organização Tutelar de Menores

Lei nº 147/99 de 1 de Setembro de 1999 - Lei de Protecção de Crianças e Jovens em Perigo, com as alterações impostas pela Lei n.º 31/2003 de 22 de Agosto

Lei de Protecção da Infância de 27 de Maio 1911. Retirado de [http://www.cnpcjr.pt/downloads%5CLEI\\_DE\\_PROTECCAO\\_INFANCIA\\_27.05.1911.pdf](http://www.cnpcjr.pt/downloads%5CLEI_DE_PROTECCAO_INFANCIA_27.05.1911.pdf)

Lei nº 82/77 de 6 de Dezembro de 1977- Lei Orgânica dos Tribunais Judiciais

Lei nº 31/2003 de 22 de Agosto de 2003 - Alteração ao código civil, à lei de protecção de crianças e jovens em perigo, ao Decreto-Lei nº 185/93 de 22 de Maio, à organização tutelar de menores e ao regime jurídico da adopção

UNICEF. (1989). A Convenção sobre os Direitos da Criança. Retirado de [http://www.unicef.pt/docs/pdf\\_publicacoes/convencao\\_direitos\\_crianca2004.pdf](http://www.unicef.pt/docs/pdf_publicacoes/convencao_direitos_crianca2004.pdf)



**Referências Bibliográficas Adicionais**

Martins, P. (2004). Proteção de crianças e jovens em itinerários de risco: representações sociais, modos e espaços. Universidade do Minho.

Pallas, A. M. (2010). Meeting the basic educational needs of children and youth. *Children and Youth Services Review*, 32(9), 1199–1210. doi:10.1016/j.childyouth.2010.03.023

Serras, J. (2000). Proteção de Menores. Lisboa: Júlio Serras Edições.

UNICEF. (2012). Situação Mundial da Infância 2012: Crianças em um mundo urbano.

Waldfoegel, J. (2009). Prevention and the child protection system. *The Future of children* / Center for the Future of Children, the David and Lucile Packard Foundation, 19(2), 195–210. Retirado de <http://www.ncbi.nlm.nih.gov/pubmed/19719028>