

**INSTITUTO SUPERIOR MIGUEL TORGA**  
**ESCOLA SUPERIOR DE ALTOS ESTUDOS**  
**MESTRADO EM SERVIÇO SOCIAL**



**«CRIANÇAS EM  
PERIGO: A  
PRÁTICA  
PROFISSIONAL  
DOS ASSISTENTES  
SOCIAIS  
NAS CPCJ'S DA  
SUB-REGIÃO DO  
BAIXO  
MONDEGO»**

**Por:** Filipa Maria Marques Ramos Loulé

**Sob a Orientação de:** Prof. Doutor Manuel Domingos Menezes da Silva

Coimbra, Janeiro de 2010



**INSTITUTO SUPERIOR MIGUEL TORGA**  
ESCOLA SUPERIOR DE ALTOS ESTUDOS

**Filipa Maria Marques Ramos Loulé**

**«CRIANÇAS EM PERIGO: A PRÁTICA PROFISSIONAL  
DOS ASSISTENTES SOCIAIS  
NAS CPCJ'S DA SUB-REGIÃO DO BAIXO MONDEGO»**

Dissertação de Mestrado em Serviço Social  
apresentada ao I.S.M.T. e elaborada sob a orientação  
do Prof. Doutor Manuel Domingos Menezes da Silva

Coimbra, Janeiro de 2010



## Resumo

A presente Dissertação insere-se no âmbito do plano curricular do Mestrado em Serviço Social, da Escola Superior de Altos Estudos - Instituto Superior Miguel Torga, em específico na Linha de Investigação «O Serviço Social face às Questões Sociais Contemporâneas» e na sublinha «Globalização, Riscos e Políticas Sociais».

A temática versou o estudo da problemática da infância e juventude e, no decurso da parte empírica, procedeu-se à análise da prática profissional dos Assistentes Sociais nas Comissões de Protecção de Crianças e Jovens (CPCJ) pertencentes à sub-região do Baixo Mondego do distrito de Coimbra. Deste modo, pretendeu-se entender a importância do trabalho dos Assistentes Sociais neste âmbito, uma vez que se tem verificado um constante arraso à prática quotidiana destes profissionais. Quando tudo decorre sem problemas e se conseguem resultados positivos nada se diz e nem sequer se valoriza, agora quando existem situações que correm menos bem, comenta-se logo e transporta-se de imediato para os meios de comunicação social, realidades, por vezes, muito «desfocadas». Sem realmente existir, à priori, um conhecimento da realidade e, em especial, valorizar o esforço e dedicação dos profissionais que ali trabalham, nomeadamente os de Serviço Social. Muitas vezes esquecemo-nos de que as CPCJ em Portugal são constituídas por equipas multidisciplinares, ou seja, constituídas por médicos, enfermeiros, psicólogos, sociólogos, ..., em suma, um conjunto de técnicos de outras áreas do saber.

Conclui-se que esta é uma área bastante complexa, onde o bom senso e a capacidade criativa são factores extremamente importantes. Ao nível do funcionamento das Comissões de Protecção de Crianças e Jovens, pensamos ser importante que se analise e se pensem em novos modos de actuar e fazer com que o sistema funcione com o objectivo último de promover os direitos das crianças e protegê-las de todos os perigos. É urgente que as Comissões trabalhem a sério, ou seja, num processo contínuo e sistemático com estas famílias, que as acompanhem a ultrapassar as suas dificuldades, não lhes dando o «peixe» mas «ensinando-as a pescar», a desenvolverem as suas potencialidades mais escondidas e a devolver a muitas destas crianças um sorriso.

Muitas das dificuldades dos profissionais de Serviço Social, prendem-se com os factores externos, isto é, com os recursos da sociedade que nem sempre existem e/ou que não se dispõem a colaborar neste trabalho árduo com as famílias. Este é um trabalho necessário e urgente para o bem da sociedade, por isso todos temos o dever de colaborar para o bem da vida daqueles que serão os homens e mulheres do amanhã.



## Abstract

The current thesis-dissertation is based on the Master Curriculum of Social Service of Escola Superior de Altos Estudos – Instituto Superior Miguel Torga.

Its line of research is «The Social Work and its contemporary social issues» and emphasizes «Globalization, Dangers and Social Policies».

The study approached childhood and youth problems, throughout the empiric process an analysis of social workers (social workers in the Commission of Childhood and youth Protection, in the region of Baixo Mondego, Coimbra) professional practice was carried out. The purpose is to understand the importance of social workers in this scope of action, since the daily practice of these professionals has been highly criticized. When their work is carried out without problems and positive results are achieved, nothing is said or even valued, but a situation goes wrong or less well everybody talks about it and realities blurred are showed in the media, without priori knowledge, of those realities or even trying to know the effort and dedication of social service professionals. Also forgotten is the fact that in Portugal, Commission on Child Protection Services are a multidisciplinary group composed by doctors, nurse, psychologists, sociologists, ..., in other words a group of experts from other fields of knowledge.

We may conclude that this is a complex area, where common sense and creativity are extremely important aspects. Regarding the Commissions on Child Protection functioning it's important to analyze and reconsider new ways to act and make the system work, with the ultimate goal of promoting the rights of children and protect them from all dangers.

It's imperative the Commissions work seriously, on a continuous and systematic process with the families, teaching them to overcome their difficulties, to develop their hidden potential and to give back a smile to these children.

Many of the difficulties of Social Service professionals are related to external aspects, like society resources, not always available or unwilling to cooperate in this hard work with the families.

This is an essential and imperious work for society; hence we all have the duty to cooperate for the sake of those who are the men and women of tomorrow.





## Agradecimentos

Com o culminar de mais uma etapa extremamente importante e olhando para a minha vida, para o horizonte que ela me oferece só posso agradecer...

... ao Pai pelo dom inestimável da Vida, que ao longo Desta tem sido a «bússola» que me guia no caminho que tenho feito...

... à Mãe por todo o Amor e Protecção, a que me tem assistido...

... ao Filho, que por intermédio do Pai, me ajudou a «levantar» nos momentos em que desanimei e pensei que já não fazia sentido este caminho...

... ao Espírito Santo, que foi LUZ que me iluminou e ilumina em cada dia que passa...

... aos meus queridos pais pelo apoio, pela oportunidade que me deram e pela persistência prestado, que sempre fizeram tudo em prol de mais um êxito...

... aos meus irmãos que sempre me protegeram e encorajaram... e a todo o apoio prestado...

... a toda a minha família que sempre me apoiou e incentivou em todas as minhas «loucuras», em particular ao meu padrinho pela sua dedicação, trabalho e empenho nas «correções» desta pequena escritura...

... ao Nuno pelo amor, dedicação, apoio, e sobretudo pela paciência...

... à Susana pela amizade, entajuda e alento nas nossas dificuldades...

... ao Prof. Manuel Menezes pela sua disponibilidade e dedicação neste projecto...

... A todos os colegas entrevistados (CPCJ's: Cantanhede, Coimbra, Condeixa-a-Nova, Figueira da Foz, Mira, Montemor-o-Velho, Penacova, Soure) pela celeridade prestada e colaboração...

... e a todos os meus amigos que, de uma maneira ou de outra, sempre me alentaram e me deram força nos momentos de maior desespero...

A TODOS O MEU OBRIGADA!!



A todas as crianças....

E aos meus pais por todo o esforço  
concretizado em meu nome....



## Siglas

A.P.P. – Acordo de Promoção e Protecção

A.P.S.S. – Associação de Profissionais de Serviço Social

A.PA.V. – Associação Portuguesa de Apoio à Vítima

A.S. – Assistente Social

C.E.E. – Comunidade Económica Europeia

C.N.P.C.J.R. – Comissão Nacional de Protecção de Crianças e Jovens em Risco

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

C.P.M. – Comissão de Protecção de Menores

C.R.P. – Constituição da República Portuguesa

E.C.M.I.J. – Entidades com Competência em Matéria de Infância e Juventude

E.M.A.T. – Equipa Multidisciplinar de Assessoria aos Tribunais

I.A.C. – Instituto de Apoio à Criança

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

M.P. – Ministério Público

O.N.U. – Organização das Nações Unidas

O.T.M. – Organização Tutelar de Menores

P.N.A.I. – Plano Nacional de Acção para a Inclusão

U.N.I.C.E.F. – Fundo das Nações Unidas para a Infância



## Índice Geral

	Pág.
<b>Introdução</b> .....	17
<b>Capítulo I – Um olhar sobre a Infância</b> .....	21
NOTA INTRODUTÓRIA .....	23
1.1 A ORIGEM E EVOLUÇÃO DO SER CRIANÇA .....	26
1.2 CRIANÇAS EM RISCO E CRIANÇAS EM PERIGO: AS DIFERENTES ABORDAGENS .....	32
1.3 TIPOLOGIA DOS MAUS TRATOS NAS CRIANÇAS E JOVENS.....	49
NOTA CONCLUSIVA .....	58
<b>Capítulo II – As Políticas Sociais em Portugal</b> .....	61
NOTA INTRODUTÓRIA .....	63
2.1 O PROCESSO EVOLUTIVO DAS POLÍTICAS SOCIAIS DE INFÂNCIA EM PORTUGAL: PÓS 25 DE ABRIL DE 1974 ATÉ AOS NOSSOS DIAS .....	67
2.2 O CASO DAS COMISSÕES DE PROTECÇÃO DE CRIANÇAS E JOVENS .....	82
NOTA CONCLUSIVA .....	93
<b>Capítulo III – A Intervenção Social em Contextos de Perigo</b> .....	95
NOTA INTRODUTÓRIA .....	97
3.1 O SERVIÇO SOCIAL – SUA GÉNESE .....	100
3.2 O SERVIÇO SOCIAL - MODERNIDADE.....	102
3.3 O SERVIÇO SOCIAL E A PROTECÇÃO DOS MENORES EM PORTUGAL.....	106
3.4 A PRÁTICA PROFISSIONAL DOS ASSISTENTES SOCIAIS NAS COMISSÕES DE PROTECÇÃO DE CRIANÇAS E JOVENS .....	109
NOTA CONCLUSIVA .....	114
<b>Capítulo IV – Conceptualização e Implementação do Estudo</b> .....	117
NOTA INTRODUTÓRIA .....	119
4.1 CONCEPTUALIZAÇÃO DO ESTUDO .....	121
4.2 MÉTODOS E TÉCNICAS DE RECOLHA DE DADOS .....	123
4.3 ANÁLISE E TRATAMENTO DOS DADOS: PRINCIPAIS CONCLUSÕES .....	125
4.3.1 CONDIÇÕES DE FUNCIONAMENTO .....	126
4.3.2 ESPECIFICIDADES DA INTERVENÇÃO .....	128
4.3.3 O TRABALHO EM PARCERIA.....	129
4.3.4 CONDICIONALISMOS E POTENCIALIDADES DA PRÁTICA PROFISSIONAL .....	130

4.3.5 PROPOSTAS DE INTERVENÇÃO .....	137
NOTA CONCLUSIVA .....	139
Conclusão .....	141
Bibliografia .....	145
Anexos .....	155



## Introdução

A presente Dissertação insere-se no âmbito do plano curricular do Mestrado em Serviço Social, da Escola Superior de Altos Estudos - Instituto Superior Miguel Torga, em específico na Linha de Investigação «O Serviço Social face às Questões Sociais Contemporâneas» e na sublinha «Globalização, Riscos e Políticas Sociais». Uma vez inseridos numa sociedade cada vez mais global, que apresenta elevados riscos intrínsecos à vida humana, e atendendo a uma política governativa cada vez mais deficiente, cabe-nos a nós, enquanto assistentes sociais, analisar e reflectir sobre as actuais questões sociais promovendo a participação activa e coesão social de todos os cidadãos, de um modo especial as crianças que se encontram em situação de perigo. Este trabalho partiu da vontade de reflectir acerca do tipo de intervenção que é desenvolvida em prol da protecção e promoção dos direitos das crianças. Teve por objectivo de investigação a actividade das Comissões de Protecção de Crianças e Jovens da Sub-Região do Baixo Mondego, bem como analisar a prática profissional dos seus Assistentes Sociais.

A investigação teve início no dia 1 de Novembro de 2007 e terminou no dia 10 de Dezembro de 2009, tendo como principais objectivos: desenvolver a capacidade de análise dos problemas sociais e das políticas sociais; aprofundar a capacidade na adopção de metodologias e técnicas de intervenção social que contemplem a dimensão colectiva e individual dos problemas e das respostas sociais; a construção de estratégias profissionais adequadas e o desenvolvimento de uma postura investigativa, crítica, de iniciativa e ética profissional.

O século XX tem sido descrito como o século das crianças, pois na verdade em época nenhuma se falou tanto nas crianças, nem estas assumiram uma centralidade tal tanto no seio da sua família, como na própria sociedade. Isto advém, de as mesmas estarem mais expostas a riscos que ameaçam o seu desenvolvimento dito «normal» e que anteriormente não estavam tão visíveis e, portanto, não careciam de tanta investigação e análise como actualmente verificamos, seja ao nível político, social, educacional, saúde, entre outros. Esta nova visão apresenta a criança enquanto elemento activo da sociedade, detentor de direitos e deveres e capaz de uma intervenção activa no meio envolvente.

Diariamente somos confrontados com notícias de (possíveis) violações dos direitos das crianças e muitas delas são verificadas no seio da própria família. Na verdade, nem sempre quem devia proteger protege e nem sempre quem devia zelar pelo bem-estar das crianças o

faz, sendo necessário consciencializar a comunidade para o desempenho da sua tarefa de vigilante na protecção das crianças. No entanto, o direito à protecção dos menores cabe, essencialmente, e de forma privilegiada ao Estado e à comunidade. Se o reconhecimento desses direitos não existe é porque, supostamente, também não existe um pleno conhecimento dos direitos das crianças, de como podem e devem ser exercidos e a quem recorrer para a sua efectivação. É uma falha do sistema que exige o reconhecimento da promoção de acções de divulgação desta natureza, sobretudo numa altura em que se verifica um progressivo abandono por parte dos pais de algumas responsabilidades perante a educação dos seus filhos.

A intervenção para a promoção e protecção dos direitos da criança/jovem deve privilegiar o suporte às famílias, tentando ajudá-las a reencontrar o equilíbrio necessário em tempo útil para a criança, sendo imprescindível que à criança seja prestado o cuidado, a confiança e o afecto essenciais à sua identidade. É de reforçar esta ideia dizendo que o tempo da criança jamais é o tempo do adulto.

Esta Dissertação consta de quatro capítulos distintos, mas complementares.

No primeiro capítulo executa-se uma análise à evolução histórica do ser criança. Esta passa a ser entendida como um ser com direitos: direito a ter uma vida, uma família, educação, acesso a recursos que promovam o seu bem-estar físico, psicológico, social, de modo a que possa crescer com qualidade e dignidade merecidas. Quando uma criança se encontra em situação de risco/perigo, é porque existe algo que está a perturbar o seu desenvolvimento. Estes factores podem estar associados à própria criança como também inerentes ao meio envolvente desta. Assim, é crucial que haja implementado um trabalho contínuo de apoio e (re)educação a estas famílias para que saibam e tenham conhecimento de como lidar e educar os seus filhos. Contudo, há que reforçar a ideia da importância de aquisição deste conhecimento para estas famílias. É cada vez mais notória, a falta de empenho neste trabalho preventivo. Basta olharmos para as actuais estatísticas no que se refere aos maus tratos na infância, onde se constata que o número de crianças vítimas de maus tratos é crescente de ano para ano. São diversificados os factores que fazem com que situações destas aconteçam cada vez mais, mas há que tomar medidas e mudar.

No segundo capítulo, faz-se uma análise à evolução das políticas sociais portuguesas de infância pós 1974. Esta foi uma época de mudança tanto no campo de produção legislativa como no reconhecimento da criança enquanto elemento capaz de participar activamente na sociedade. Neste sentido e, como marca de cidadania surge a Convenção sobre os Direitos das Crianças que, vem ainda mais reiterar a necessidade de as crianças serem entendidas como seres humanos titulares de direitos. Não obstante, há que evidenciar a importância do papel da

comunidade na sinalização de situações menos favoráveis ao crescimento das crianças. Neste caso específico, temos a criação das CPCJ's como recurso da comunidade e para a comunidade. Ou seja, há que responsabilizar a comunidade para a importância de efectuar um trabalho preventivo e sensibilizar os outros para a importância da problemática. Pensamos que ninguém fica indiferente a situações que põem em causa o bem-estar de crianças mas também existem muitos constrangimentos ligados a este trabalho térreo e que serão abordados mais à frente neste trabalho.

No terceiro capítulo, faz-se uma abordagem à importância da intervenção dos Assistentes Sociais nas CPCJ's, embora tenhamos presente que a actuação destes profissionais é imprescindível em qualquer área. Neste caso concreto, é de referir que os Assistentes Sociais trabalham integrados em equipas multidisciplinares e, portanto, com técnicos das diversas áreas do saber não havendo assim, um conteúdo formal comum uma vez que os técnicos estão dispersos pelos vários serviços.

O que nos move nesta análise à prática profissional dos Assistentes Sociais é tentar dar a conhecer o real papel que estes profissionais têm no desenrolar das suas actividades diárias. O principal obstáculo da nossa intervenção é a mudança de hábitos (higiene, educação, saúde, entre outros) que estão tão enraizados que, por vezes, é difícil conseguirmos promover a mudança. Mas este é o desafio na nossa profissão. Por outro lado, também temos de ter a capacidade de procurar as bases, o conhecimento essencial para podermos desenvolver um trabalho meritório.

Por último, na quarta parte, caracteriza-se o projecto de investigação: «Crianças em Perigo: a Prática Profissional dos Assistentes Sociais nas CPCJ's da Sub-Região do Baixo Mondego». Explanam-se os objectivos da pesquisa, a população alvo e, finalmente, os métodos e técnicas utilizados no decurso do desenvolvimento do projecto. Também analisam-se os resultados, retiram-se conclusões e apresentam-se propostas de intervenção no sentido de um futuro trabalho na linha da prevenção das situações de perigo mas também no sentido de existir um aperfeiçoamento do trabalho dos profissionais de Serviço Social com o intuito de se mudar o estereótipo negativo que existe à volta da profissão mas sobretudo de promover os direitos das crianças, no sentido, de apelar à responsabilidade comunitária para esta problemática e para a sua importância.

Contudo, é indispensável intervir de forma humanizada e individualizada, olhar para cada criança/jovem em perigo com a certeza de que cada um tem direito a uma família e a um projecto de realização que respeite a sua identidade e personalidade, contribuindo

simultaneamente para uma sólida pedagogia sobre a «ética da responsabilidade do cuidar» (*Armando Leandro, 1997*).

## Capítulo I

---

### Um olhar sobre a Infância



A Criança,  
Toda a criança.  
Seja de que raça for,  
Seja negra, branca, vermelha, amarela,  
Seja rapariga ou rapaz.  
Fale que língua falar,  
Acredite no que acreditar,  
Pense o que pensar,  
Tenha nascido seja onde for,  
Ela tem direito...  
Em situação de perigo  
A criança, mais do que nunca,  
Está sempre em primeiro lugar...  
Será o sol que não se apaga  
Com o nosso medo,  
Com a nossa indiferença:  
A criança apaga, por si só,  
Medo e indiferença das nossas fronteiras...  
A criança é um mundo  
Precioso  
Raro.

(Rosa Araújo, 1997)

## **NOTA INTRODUTÓRIA**

Ao iniciarmos esta reflexão, é por si só oportuno começar a mesma com a análise do aparecimento do ser criança, da forma como a sua representatividade tem vindo a ser desenvolvida e o que isso representa para a sociedade. De acordo com *Emília Vilarinho*, «a visibilidade social dos problemas de infância foi um processo lento que decorreu desde os finais do século XVIII até aos nossos dias, para a qual muito contribuíram as denúncias feitas pelos médicos-higienistas, filósofos, filantropos e, mais recentemente, pelos juízes,

---

educadores, psicólogos. A tomada de consciência pública dos problemas que afectavam a infância (elevado índice de mortalidade, abandono, trabalho infantil, rapto e pedofilia, entre outros) conduziu 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» (*apud Catarina Tomás et al, 2002: 383*).

Proporcionar a afirmação dos direitos das crianças, e ter em atenção a quem cabe a responsabilidade de cuidar das suas vidas, é um passo fulcral para que estas consigam crescer e ver as suas necessidades básicas satisfeitas, de modo a alcançar uma qualidade e bem-estar de vida. Actualmente, implica que cada um de nós, cidadãos, estejamos conscientes do que é ser criança, pois o que hoje não fizermos para alterar os comportamentos presentes, terá como consequência que estes repercutir-se-ão no futuro e, conseqüentemente, nunca chegaremos a «bom porto» nem nunca os direitos das crianças serão respeitados condignamente. Como afirma *Paulo Delgado*, «os direitos e deveres que nos caracterizam enquanto seres que se relacionam, vinculam-nos à celebração de um contrato: ser cidadão é, em primeiro lugar, responder pelos outros e pelo bem público» (2006: 13). Contribuir para a afirmação dos direitos das crianças proporcionando-lhes o direito de viver com dignidade é um bem essencial e societário. Contudo, ao não querer desresponsabilizar o Estado nem as Entidades públicas das suas obrigações, as CPCJ's reconheceram, fruto das sociedades actuais que são complexas, individualistas, problemáticas, competitivas; que não podiam remeter só para sociedade a responsabilização de prestar o apoio necessário aos cidadãos nas situações mais complexas (*Eliana Gersão, 2002*).

Seguidamente, analisaremos, então, as questões do ser-se criança e estar em situação de risco e de perigo. Assim, abordar-se-ão as diferentes perspectivas acerca desta questão e as implicações que tal produz, sem esquecer o que aos «olhos» da Comissão Nacional de Protecção de Crianças e Jovens em Risco (CNPCJR) e, conseqüentemente, o que a Lei de Protecção de Crianças e Jovens em Perigo (LPCJP) prevê para estas duas formas de encarar o desvio na vida das crianças. É de referir que cabe às Entidades com Competência em Matéria de Infância e Juventude (ECMIJ) actuar e fazer com que não seja necessário chegar à intervenção por parte das Comissões de Protecção de Crianças e Jovens (CPCJ's), no que diz respeito às crianças em risco. Nestas situações – de risco -, a legitimidade de intervenção circunscreve-se aos esforços para a superação da mesma, de forma a evitar o eclodir do perigo. Este trabalho desenvolve-se através de políticas, estratégias e acções integradas, a nível central e local, ou seja, através de um trabalho de prevenção primária que também cabe

---



às CPCJ's através da Comissão Alargada, que tem como objectivo último promover acções de sensibilização destinadas à comunidade em geral. Quando não seja possível às ECMIJ actuar de forma adequada e suficiente para remover o perigo, toma lugar a acção das CPCJ's – segunda instância.

Por último, neste capítulo, abordaremos a questão dos maus-tratos, uma vez que, este assunto ganha cada vez mais uma visibilidade desmedida. Estes constituem um fenómeno complexo e multifacetado que se desenrola de forma dramática, ou insidiosa, com repercussões negativas no crescimento, desenvolvimento, saúde, bem-estar, segurança, autonomia e dignidade dos indivíduos e, neste caso, das crianças e jovens que se encontram em constante crescimento. Quase diariamente, lemos e/ou ouvimos, através dos meios de comunicação social, as inúmeras situações que vão ocorrendo não só a nível nacional, mas também de uma forma global. É de referir que a visibilidade social que hoje assume esta problemática faz com que seja importante fazer uma breve análise, pois, se são caracterizadas como sendo crianças que se encontram em situação de risco/perigo, é porque algo ocorre e é necessário agir para, pelo menos, atenuar essa lacuna. «Sabe-se hoje que a criança pode ser maltratada em diferentes instituições e lugares, públicos ou privados; mas é dentro de casa, em cenário familiar, que os maus tratos são mais frequentes e perigosos (*Ana Nunes de Almeida et al*, 1999: 19).

Contudo e tendo em consideração a perspectiva de *Lucinda Vilaverde*, «embora exista ainda um longo caminho a percorrer para tratar de modo adequado e eficaz as questões que originam os abusos contra a infância, é de considerar que esta área de investigação tem sofrido um incremento extraordinário nas últimas décadas [...]. O esforço das instâncias políticas e da sociedade civil tem sido grande porém, ainda insuficiente, pelo menos no nosso país. No âmbito das ciências sociais, os maus tratos são ainda um campo de estudo muito recente, que envolvem uma multiplicidade de factores, a exigir reformas sociais de fundo e mudanças de mentalidade e estas levam muito tempo a operacionalizar» (*apud Catarina Tomás et al*, 2002: 403).

Na verdade são situações que marcam e que doem sendo difícil de combater e, enquanto subsistirem os maus tratos não existirão crianças felizes... Cuidar das crianças é uma obrigação de todos!

---

## 1. 1 A ORIGEM E EVOLUÇÃO DO SER CRIANÇA

O conceito de Criança é difícil de definir e depende do ângulo de visão que cada um adopta. Entende-se que ser criança é viver como tal, varia consoante as culturas, os grupos sociais e as condições socioeconómicas do grupo a que se pertence. Segundo o postulado na Convenção Sobre os Direitos das Crianças e, também, no Código Civil, «a criança é todo o indivíduo menor de 18 anos» (*Código Civil, art. n.º 122*). Assim, a infância não é mais do que o tempo entre o nascimento e o início da vida adulta. Está relacionada com o estado e a condição de vida ao envolver a qualidade desses seus anos de vida. A infância pode ser um mundo vazio e uma promessa quebrada, mas é a base da esperança de um mundo com um futuro melhor, o que implica um espaço separado e seguro, delimitado em relação ao espaço da vida adulta, no qual a criança pode crescer, brincar e desenvolver-se (*Carol Bellamy, 2005*). Podemos entender a infância como um «estado transitório, um lugar de passagem, apeadeiro necessário neste percurso de crescer e aparecer» (*Paula Martins, apud Paula Martins, 2004: 7*).

Contudo, queiramos ou não, a «criança é uma realidade que, ao longo da história, foi lida de formas bastante diferentes e que evoluiu, acompanhando a evolução da sociedade» (*Vittorino Andreoli, 2003: 19*).

Entende-se que as crianças são, por natureza, «seres frágeis, dependentes e indefesos, o que as torna particularmente seres vulneráveis a todo o tipo de violência, exploração e/ou abuso» (*Jeni Canha, 2000: 17*). Ainda de acordo com a mesma autora, a estória mostra que o tratamento inadequado e as agressões, independentemente de que tipos sejam, têm sido práticas comuns desde os tempos mais remotos. Se olharmos para trás, verificamos facilmente modos de tratamento da criança tão brutais que, actualmente, as qualificamos como maus-tratos, mas que, em outros tempos, tais procedimentos eram considerados como correctos e, como tal, socialmente aceites. Para que esta situação se alterasse, foram necessárias profundas mudanças culturais, sociais e, sobretudo, de sensibilidade, de modo a que a criança fosse reconhecida não só na sua individualidade, mas também como usufruidora dos seus próprios direitos (*Jeni Canha, 2000*). Ao recuarmos no tempo, iremos constatar quão grandes foram, e infelizmente continuam a persistir, as atrocidades cometidas contra as crianças<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> DeMause considera a história da criança dividida em seis fases:

- a) Fase do Infanticídio (desde a Antiguidade até ao século III);
- b) Fase do Abandono (século I até ao século XVIII);
- c) Fase da Ambivalência (século XIV até ao século XVII);
- d) Fase da Intrusão (século XVIII);

Em todas as culturas ocidentais e orientais, o infanticídio, foi praticado desde a mais remota antiguidade e manteve-se até ao século XIX. Era entendido como um processo de eliminação de filhos ilegítimos e, mais recentemente, como tentativa de controlo de natalidade devido à situação económica. Os filhos eram vistos como propriedade privada dos pais e só os mesmos tinham poder absoluto sobre eles. Por outro lado, entendia-se que o castigo físico era necessário e indispensável não só para impor e manter a disciplina, mas também para que fossem adquiridas as regras de «boa educação». É de referir que sempre foram as crianças do sexo feminino as mais sujeitas a práticas de exploração e/ou exposição sexual, de abandono, como se de objectos se tratassem, e eram até vendidas e muitas das vezes mortas (*Jeni Canha, 2000*). Foi com a conversão do Imperador Constantino ao Cristianismo que surge a primeira lei contra o infanticídio. Sentiu-se a necessidade de alterar a atitude que se perpetuava na sociedade e fazer prevalecer os direitos das crianças através do seu reconhecimento (*Teresa Magalhães, 2005*).

A Convenção sobre os Direitos da Criança declara o papel da família na vida da criança como fundamental. Prevê que exista um ambiente natural apropriado para o crescimento e o bem-estar das crianças e declara a responsabilidade de garantir que os seus direitos sejam respeitados e protegidos. A família é habitualmente vista, em termos da sociedade actual, como o lugar onde nascemos, crescemos e morremos. Todos nós fazemos parte de uma família, sejamos pais, filhos, irmãos, tios, primos, avós, e estamos embrenhados numa realidade tão próxima e concreta quanto distante e complexa.

A família assume-se como entidade única e particular onde tanto os comportamentos como as relações estabelecidas entre os seus elementos ocorrem contextualizados num determinado ambiente ou situação particular. Assume-se, assim, como «um espaço privilegiado para a elaboração e aprendizagem de dimensões significativas de interacção: os contactos corporais, a linguagem, a comunicação, as relações interpessoais. É, ainda, o espaço de vivências de relações afectivas profundas: a filiação, a fraternidade, o amor, a sexualidade, numa trama de emoções e afectos positivos e negativos que, na sua elaboração, vão dando corpo ao sentimento de sermos quem somos e de pertencermos àquela e não a outra qualquer família» (*Madalena Alarcão, 2002: 37*). Mas a família é também um grupo institucionalizado, relativamente estável, e que constitui uma importante base da vida social. É prioritariamente responsável por favorecer, inibir ou alterar o crescimento e o desenvolvimento das crianças.

---

e) Fase da Socialização (século XIX e primeira metade do século XX);

f) Fase da Ajuda (desde a segunda metade do século XX) (*apud Teresa Magalhães, 2005:25*).

---

A história de uma família vai sendo construída ao longo da vida e sofre transformações a nível estrutural, interrelacional e funcional. Toda a análise feita a uma família é única, pois cada família possui uma especificidade própria, embora as relações entre os membros de uma família difiram. A família é um fenómeno essencialmente cultural e há que capacitá-la para que os problemas emergentes no seu meio se minimizem e se proporcione a todos os membros da família uma melhor forma de viver. Surgem, cada vez mais, associações com o fim de apoiar e proteger os direitos da criança mas também das suas famílias, como são os casos da Associação de Família, Associação de Formação de Pais, o Instituto de Apoio à Criança, as Comissões de Protecção de Crianças e Jovens, os Centros de Apoio Familiar e Aconselhamento Familiar, entre muitas outras presentemente existentes.

Actualmente, os pais estão envolvidos numa grande quantidade de informação e aconselhamento que provém dos profissionais, dos meios de comunicação e mesmo de elementos de rede social de apoio. Para este tipo de famílias, existe a necessidade de haver um trabalho assertivo, consensual e interventivo por parte dos profissionais. Muitas das vezes, quantos menos técnicos existirem a trabalhar uma família, melhor, pois a pluralidade de técnicos poderá levar a contradições entre eles e a família não ficar esclarecida – princípio da intervenção mínima.

Após breve abordagem da importância da família na vida de uma criança, voltaremos ao cerne deste subcapítulo.

É a partir do século XVII que se começa a ver a criança como sujeito de direitos e de deveres. Rousseau foi uma das vozes pioneiras a reconhecer a criança como ser autónomo e com direitos próprios, dizendo: «é altura de se falar menos nos deveres das crianças e mais nos seus direitos» (*Jeni Canha*, 2000: 20). A partir daqui, emerge uma nova era na história da criança, mas também na própria sociedade. Começa-se a encarar as crianças como sujeitos de um modo de vida diferente da dos adultos, na medida em que começam a ganhar uma identidade própria adaptada às suas necessidades.

Destarte, nas sociedades medievais, a vida das crianças não constituía um objecto social específico e diferenciado da vida dos adultos. A sua educação realizava-se pela aprendizagem junto dos mais velhos e incidia no serviço doméstico e nas diversas funções, quase sempre em contextos familiares diferentes dos da sua origem (*Philippe Ariès*, 1988). Portanto, nas sociedades medievais, não existia diferença entre uma criança e um adulto, pois as crianças, a partir do momento do seu nascimento, eram integradas no mundo dos adultos, sendo mesmo entendidas como um adulto em miniatura, mas em processo de aprendizagem (*Philippe Ariès*,

---

1988). Deste modo, e de acordo com o autor, os pais não desenvolviam uma relação de grande afectividade com os seus filhos (*Philippe Ariès*, 1988).

É, entre os séculos XVI e XVIII, que este panorama viria a ser alterado, começando-se a assistir a uma alteração de sentimentos que os adultos detinham para com as crianças, os seus próprios filhos. Assim, *Philippe Ariès* destaca dois sentimentos face à infância: por um lado, o da «criança-brinquedo», que se enquadra no seio familiar e é dirigido aos primeiros anos de vida das crianças como «fonte de divertimento e distração para o adulto» e, por outro lado, um outro, oriundo de uma fonte extra familiar, que se traduz na preocupação com a formação e a educação das crianças, demonstrando a tomada de consciência, por parte dos adultos, em **proteger** as suas crianças (1988: 184).

Mais recentemente, e nas sociedades modernas, a escola, por exemplo, muito contribuiu para a iniciação da vida social, da passagem da infância à idade adulta. Deste modo, a criança passou a ser encarada como um ser frágil, um adulto em formação que necessita de protecção no seu seio familiar. Esta nova atitude foi acompanhada pelo desenvolvimento específico de vestuário, brinquedos, livros infantis e jogos que permitiram a separação gradual entre a infância e a idade adulta. Puderam as crianças usufruir de instrumentos que auxiliaram o seu desenvolvimento e crescimento, sendo, assim, afastadas do mundo dos adultos e consolidando-se o sentimento de que aquela fase constitui um momento próprio na sua vida de aprendizagem e crescimento.

A criação de um serviço de protecção à infância deveu-se ao facto de o Estado se começar a preocupar com esta faixa etária e desenvolveu-se no processo histórico do Estado-Providência e da formulação de políticas sociais. No entanto, estas sempre foram mínimas e, ainda hoje, continuam a persistir falhas relativamente a este assunto. É de referir que, apesar desta situação, as políticas portuguesas tiveram uma atenção especial para com os menores, sendo dos primeiros países a adoptar políticas destinadas à infância<sup>2</sup>.

No século XIX e como consequência da Revolução Industrial, é despertado o interesse pela protecção das crianças. Contudo, novas formas de exploração da criança surgem, como, por exemplo, o trabalho infantil, a escravatura, a mendicidade, a exploração sexual, a violência psicológica e/ou emocional, a negligência e a síndrome de Munchausen por Procuração. Estas novas formas de exploração não são estanques e, com o evoluir da sociedade, outras formas aparecerão e continuarão em pôr em causa a total efectivação dos

---

<sup>2</sup> Este é um assunto que será abordado mais profundamente no capítulo seguinte.

direitos das crianças e a impedirem que estas se desenvolvam dentro dos parâmetros ditos «normais»<sup>3</sup>.

Destarte, não nos podemos esquecer que só recentemente, em meados do século XX, é que se teve em atenção o (re)conhecimento acerca das necessidades básicas das crianças, o entender-se a criança como ser social, autónomo e integrante da sociedade, bem como a levar em linha de conta a importância que a estrutura familiar tem no desenvolvimento e crescimento da criança, aliás como já foi referida anteriormente. Passa, assim, a criança a ser, por um lado, entendida como sujeito usufruidor dos seus próprios direitos, isto é, passam a ser titulares dos direitos consagrados na Constituição da República Portuguesa e, por outro, retira-se ao adulto o «direito de dispor dela a seu belo prazer» (*Vittorino Andreoli*, 2003: 22). É a partir desta altura, século XX, que se dá a consciencialização de que as crianças são fontes humanas essenciais, das quais irá depender o futuro da sociedade. No entanto, não houve grande ênfase na opinião pública, nem nos serviços que poderiam dar voz e partir para acções concretas no que concerne aos direitos das crianças.

A I Guerra Mundial, neste assunto, teve uma influência decisiva proveniente dos seus efeitos sobre a população civil, mas também sobre a infância. *Gebbs*, em 1920, fundou em Genebra, a «União Internacional de Socorros às Crianças», dotando-a de uma carta conhecida por «Carta dos Direitos da Criança ou Declaração de Genebra», reconhecida em vários países (*apud Teresa Magalhães*, 2005). Mas, com a II Guerra Mundial, unem-se novos esforços e dá-se uma evolução extraordinária nesta matéria. Criaram-se organismos como a UNICEF (Fundo das Nações Unidas para a Infância), em 1947, que teve como objectivo principal melhorar a vida das crianças ao nível da saúde, educação, nutrição e bem-estar, ou seja, promover a sua sobrevivência. Em 1948, aprovou-se a «Declaração Universal dos Direitos Humanos» e, em 1959, a «Declaração dos Direitos da Criança» (*Teresa Magalhães*, 2005). A Assembleia Geral das Nações Unidas, em 1989, aprova a Convenção dos Direitos da Criança. Esta Convenção defende que se prestem os devidos cuidados primários à criança bem como sustenta a responsabilidade que a família deve ter para com a criança enquanto promotora da sua protecção de vida.

Como acabámos de referir, a Convenção sobre os Direitos das Crianças tem como objectivo último a defesa dos interesses de todas as crianças e trouxe consigo aspectos inovadores como, por exemplo, o direito a ter um nome, uma nacionalidade, o direito a brincar e a desenvolver-se num ambiente de paz e de amizade. No entanto, é dúbio,

---

<sup>3</sup> Apenas referir que as diferentes tipologias dos maus-tratos serão abordadas de uma forma mais profunda ainda neste capítulo.

continuarmos a assistir cada vez mais a um desrespeito por aquilo que é consignado em defesa de todos, nomeadamente, pela não protecção das crianças, o que lhes impossibilita um desenvolvimento integral e um bem-estar/qualidade de vida adequados. Actualmente, os problemas que afectam as crianças têm uma natureza global, necessitando, deste modo, de soluções globais, o que exige uma reconfiguração da sociedade. É preciso pensar globalmente, mas agir localmente, porque, enquanto assim não for, enquanto não se começar de dentro para fora, não será possível desenvolver um trabalho ao nível das redes de relações primárias que circundam a criança, até se chegar à sociedade, pois, assim, nunca aquelas poderão ver os seus direitos cumpridos com dignidade, alegria e, sobretudo, com amor. É cada vez mais necessário e importante intervir precocemente e sobretudo educar os pais e respectiva família.

Em Portugal, o interesse por esta realidade começou a ser patente na década de oitenta. É, em 1990, que Portugal ratifica a Convenção dos Direitos da Criança, ou seja, um ano após ter sido aprovada na Assembleia Geral das Nações Unidas.

Na nossa sociedade e em pleno século XXI, a violência exercida sobre as crianças persiste. Apesar de existirem outros tipos de conhecimentos, de políticas, de meios, de consciências, continua a persistir uma necessidade de se criarem novas metodologias e formas de educar e lidar com as famílias. O que existe não é suficiente e a capacidade de resposta é ainda muito limitada para um número de solicitações tão desmedida.

Falar hoje em criança, e de acordo com M. Sarmiento, é percebê-la enquanto «cidadã, sujeito de participação activa numa transformação sociocultural que promova a inclusão social plena de todas as crianças» (*apud Paula Martins, 2004: 6*).

---

## 1.2 CRIANÇAS EM RISCO E CRIANÇAS EM PERIGO: AS DIFERENTES ABORDAGENS

Neste subcapítulo, iremos elaborar uma abordagem generalista acerca dos conceitos de risco e perigo, segundo a perspectiva de alguns autores, como sejam: *Anthony Giddens, Ulrich Beck e Niklas Luhmann*. De seguida, analisar-se-ão as diferentes concepções acerca do ser criança em risco e em perigo, tendo em conta as Leis que defendem os Direitos das Crianças, mas também as que regulam as Comissões de Protecção de Crianças e Jovens. Assim, o objectivo primordial é aprofundar as questões relativas ao que se entende por crianças em risco e crianças em perigo, uma vez que a barreira de demarcação entre estas duas terminologias ainda não se encontra bem definida, trazendo, deste modo, constrangimentos para quem lida com esta problemática. Dito de outra forma, enquanto profissional a trabalhar neste âmbito, existe a dificuldade em compreender onde acaba a fase dita de risco e se inicia a dita de perigo de vida de uma determinada criança, embora saibamos e tenhamos consciência de que «cada caso é um caso» e as situações são diferentes. Contudo, e como pudemos verificar, existe, muitas das vezes, esta dificuldade de distinção, seja pela problemática, pelo modo como iremos actuar, quando e como; seja, também, por motivos institucionais, pois é fundamental que haja intervenção, de primeira linha, das ECMIJ, nomeadamente município, freguesia, serviços de educação, saúde, segurança social, organizações não governamentais, misericórdias, instituições particulares de solidariedade social. É de referir que também a prevenção primária do risco, no sentido indicado, está incluída nas competências das Comissões de Protecção de Crianças e Jovens, na sua modalidade alargada, na medida em que as suas atribuições de prevenção primária do perigo não podem deixar de implicar a sua intervenção o mais possível a montante, portanto na área do risco, incluindo a sua prevenção (Cf. o art. 18.º da LPCJP)<sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup> Desde já, interessa sinalizar que na experiência concreta a delimitação entre risco e perigo não é uma tarefa fácil, como podemos observar pelo discurso de uma das Assistentes Sociais entrevistadas: «Nem nós às vezes sabemos muito bem.... A lei diz que nós intervimos no perigo e que no risco intervêm as ECMIJ só que na prática não é nada disto que acontece. Na prática, isto pode ser muito bem uma Comissão de Protecção de Crianças e Jovens em Risco. Na prática, nós temos aqui muitos processos, situações que não são de perigo. É evidente que temos e nem poderíamos de deixar de ter porque nós temos de dar resposta aos problemas que existem. Não é a escola que não tem um Assistente Social, que não tem um Psicólogo, que não tem nada.... Para nós, o risco é a existência de um sem número de factores que, realmente, nos apresentam a situação como vulnerável, que é, por exemplo, haver problemas ao nível socioeconómico, ao nível da inserção profissional dos pais, ao nível de uma outra patologia qualquer a nível psicossocial, seja o alcoolismo, toxicod dependência; factores culturais, factores exteriores que provocam e, às vezes, também alguns factores intrínsecos da própria personalidade dos intervenientes, seja dos pais, seja da criança. Por exemplo, se vamos fazer uma visita domiciliária, vamos a uma casa fazer uma avaliação qualquer, provavelmente, os padrões de higiene de uma pessoa que vive numa zona rural são muito diferente dos padrões de higiene que temos em nossas casas, porque nós também temos que aprender a relativizar as coisas. Isto pode ser entendido como risco que pressupõe a existência de determinadas condicionantes. Por sua vez, o perigo implica a existência de sinais de que estas



Esta é uma temática extremamente complexa e excessivamente interligada. Todos os factores influenciam a própria forma de actuação, das medidas que se tomam e do projecto de vida que é traçado para estas crianças e suas famílias.

No entanto, importa mencionar que a abordagem aqui expendida irá incidir mais sobre a questão das crianças em situação de perigo, uma vez que, nestas situações, cabe às CPCJ's, segunda linha, intervir quando o grau de risco é tão elevado que já constitui perigo para a segurança, saúde, formação, educação ou desenvolvimento da criança ou jovem, e/ou são os pais, representante legal ou quem tenha a guarda de facto que colocam a criança nessa situação, ou esta resulta de acção ou omissão de terceiros ou da própria criança e aqueles não se opõem a essa acção ou omissão de modo adequado a remover o perigo (*Cf. o seu art. 3.º da LPCJP*).

As situações de risco não são um fenómeno novo; muito pelo contrário, a violência exercida sobre as crianças é reconhecida ao longo dos tempos. Este fenómeno ganhou maior visibilidade social, não só pelas concepções que se foram criando relativamente à infância, mas, também, devido ao percurso evolutivo que se tem feito nesta área, sempre com o objectivo último da total protecção da criança, para que a mesma possa crescer em condições saudáveis, o que lhe possibilita um desenvolvimento integral e condigno.

A problemática do risco emerge como um dos traços mais salientes da sociedade moderna e é o reflexo das consequências da sociedade industrial. Segundo *Manuel Menezes*, «existe uma associação estreita entre modernidade e a ideia do risco, [...] na ante modernidade a noção e conceito de risco inexistiam, predominavam, isso sim, constelações de perigos ameaçadores para a experiência humana» (2009: 6). Podemos afirmar que a emergência da sociedade de risco não é uma opção, mas uma realidade. Na Idade Média, o conceito de risco não existia (*Anthony Giddens*, 2000). Segundo *Anthony Giddens*, o «conceito de risco adquiriu expressão durante os séculos XVI e XVII e começou a ser usado pelos exploradores ocidentais, quando partiam para as viagens que os levaram a todas as partes do mundo» (*Anthony Giddens*, 2000: 32). Esta ideia, a de risco, consolidou-se quando os indivíduos passaram a agir livremente sem estar condicionados a outros factores e

---

condicionantes estão a interferir na vida desta criança porque, uma das coisas que temos de ver e que é muito importante, é a própria resiliência do próprio indivíduo. Há crianças que, numa mesma situação, têm uma forma de superar determinadas condicionantes que outras não têm. Nós não podemos estar à espera do perigo, nós temos que intervir no risco porque é tudo muito «bonito» nos papéis, na lei mas não é a realidade. E neste aspecto nós não concordamos em absoluto porque se, há problemas de toxicod dependência, de alcoolismo na família; há conflitos inter-familiares graves; se há negligência a vários níveis, ...; mas esta criança aparentemente está bem e até tem bons resultados escolares mas o risco está lá, existe e é serio e não pode ser negligenciado. Pensamos que se, na comunidade existissem outras respostas... tudo era muito mais fácil e os resultados seriam mais positivos» (*Entrevista 5*).

---

assumindo-se como pessoas livres (*Manuel Menezes, 2009*). Deste modo, poderemos dizer que a noção de risco emerge como «corolário do desejo do controlo», isto é, «imagina-se o futuro como algo passível de ser controlável» (*Manuel Menezes, 2009: 6-12*).

Esta problemática tem crescido ao longo do século XX, ganhou uma importância que até aqui não dispunha. Actualmente, a sociedade onde nos encontramos inseridos experiencia e vivencia riscos maiores do que aqueles que os nossos antepassados viveram. Falar em risco é falar na probabilidade da ocorrência de certos acontecimentos que poderão vir a provocar danos. Isto é, na formação da consciência do risco o que pesa é a vida de cada um, ou seja, pesam muito mais as consequências da concretização da ameaça do que as probabilidades de a mesma se concretizar. Quanto mais conscientes estivermos relativamente aos riscos, mais ansiosos nos tornamos, mais medos receamos.

Dadas as circunstâncias da actual sociedade, a linguagem de incerteza é mais adequada à linguagem de risco. Ao analisarmos os impactos do risco, constatamos que os impactos humanos são cada vez mais complexos e, assim, é mais fácil utilizarmos a linguagem de incerteza do que a do risco. É na modernidade tardia que a incerteza se estabelece. Cada vez mais, a insegurança aumenta porque se está a assistir a um aumento da incerteza.

As culturas tradicionais não dispunham do conceito de risco, uma vez que este não quer dizer acaso ou perigo, mas refere-se a perigos calculados em função das possibilidades futuras (*Anthony Giddens, 2000*). O tipo de sociedade de risco surge quando as instituições da sociedade industrial se apercebem de que já não conseguem controlar os seus próprios riscos, ou seja, os riscos que os mesmos vinham a produzir (sociais, políticos, culturais, económicos, individuais). A sociedade moderna, com o intuito de criar condições mais seguras para a vida do ser humano, acabou por despoletar riscos ainda mais ameaçadores para todos.

Os riscos não afectam de forma igual todas as pessoas, tendo as situações de risco vindo a aumentar. Ao não se conseguir dar resposta aos novos riscos, o que se verifica é que também os velhos riscos sociais estão a ser colocados em causa pela própria protecção social. Basta pensarmos, na actual situação por que Portugal passa, no que se refere à protecção social. Presentemente, a insegurança que se faz sentir resultou da crescente fragilidade da protecção social advinda do século XIX, que trouxe uma situação estável para os trabalhadores: o direito a trabalhar, a protecção social, a cobertura de riscos sociais pelo Estado de Bem-Estar. Esta insegurança poderá transformar-se em exclusão, levando a que as populações estejam mais susceptíveis de vir a sofrer riscos sociais. No fundo, o que interessa referir é que todo o conjunto de riscos inerentes à vida em sociedade é trasladado do Estado

---

para o próprio indivíduo. Assiste-se a uma individualização dos riscos, isto é, a desigualdade social passa a ser individualizada. Ao assistirmos a um aumento dos riscos sociais, os mesmos colocam em causa a possibilidade de alguém estar em risco. Deste modo, os liberais devem ser os próprios responsáveis pela sua situação de risco e não culpabilizar a Sociedade Civil nem o Estado. Constatando-se, em consequência, que a protecção social deixa de ser colectiva para passar a ser individual.

*Anthony Giddens* distingue as noções de risco e perigo, ainda que imbricadas numa relação de incompatibilidade (2000). De acordo com este autor, o risco envolve o cálculo do perigo em função de possibilidades projectadas: a noção de risco projecta-se no futuro e projecta o futuro, desvinculando-se do passado; esta orientação terá emergido com a revolução industrial e o capitalismo moderno, justificando, deste modo, o seu carácter recente (*Anthony Giddens*, 2000). Partindo da ideia de que o futuro se constrói e da participação organizada na sua definição, as sociedades modernas procuram constituir bases de segurança, criando sistemas de gestão do risco, em que este é assumido conjuntamente num contrato activo com o futuro (*Anthony Giddens*, 2000). O Estado-Providência, no âmbito do qual se gerou a matriz das políticas de protecção da infância, é disto exemplo.

Do exposto, salientam-se duas dimensões estruturantes da actual ideia de risco, ao nível substantivo e temporal. Por um lado, o risco refere-se à probabilidade de ocorrências desfavoráveis num dado domínio ou conteúdo: individual ou colectivo, físico, psicológico ou social ou, mais especificamente, em áreas concretas ou de aplicação (risco escolar, de doença mental, de acidentes, etc). Por outro lado, o risco é uma noção temporizada que se reporta à possibilidade de uma ocorrência desfavorável futura, primária ou secundária a um risco já ocorrido anteriormente (*Anthony Giddens*, 2000).

Já para *Ulrich Beck*, existem riscos individuais e riscos globais. Os riscos individuais sempre existiram, mas distinguem-se de forma radical dos riscos que a modernidade trouxe consigo. O mundo encontra-se hoje numa posição de perigo que se expressa de forma exemplar na ameaça nuclear, tendo consequências em todo o mundo. O facto de estarmos vivos, apresenta por si só o risco de nos poder acontecer algo que nós não esperamos que aconteça. Assumir os riscos que poderemos enfrentar é a base para nos sentirmos seguros (*Ulrich Beck*, 1998).

Também *Anthony Giddens* distingue dois tipos de risco: o risco exterior, ou seja, que nos chega de fora, das imposições tradicionais ou da natureza, quer isto dizer que em «todas as culturas tradicionais, e também na sociedade industrial, os seres humanos tinham de se

---

preocupar com os riscos originados pela natureza exterior, por exemplo: más colheitas, inundações, pragas ou fomes»; e o risco provocado, aquele que resulta do impacto do nosso envolvimento tecnológico sobre o meio ambiente (*Anthony Giddens*, 2000: 36).

Atendendo ao pensamento de *Ulrich Beck* (1992), na sociedade contemporânea os indivíduos encontram-se constantemente perante situações de incertezas e perigos desconhecidos, cujas consequências podem ser incalculáveis. Contudo, o autor, ao referir-se ao modelo actual da sociedade de risco, faz uma distinção entre risco e perigo. Para ele, os **perigos** consistem em acontecimentos que sempre ameaçaram a sociedade, enquanto os **riscos** são artificiais, foram criados pela «irresponsabilidade organizada» dos homens. Ulrich Beck diz que «os riscos são invisíveis» (*Ulrich Beck*, 1998: 34).

Agrava o problema, a percepção de que os riscos concebidos presentemente, para além de serem invisíveis, não se limitam à população actual, uma vez que as gerações futuras também serão afectadas e, quiçá, de forma ainda mais catastrófica. «Todas as consequências produzidas já não estão ligadas ao lugar de surgimento, mas sim ao perigo da vida na terra, e em todas as suas formas de manifestação» (*Ulrich Beck*, 1998: 28). Ou seja, os novos riscos já não estão ligados ao seu local de origem, a instalação industrial, antes põem em perigo todas as formas de vida no planeta e perduram por gerações (*Fernando Cascais*, 2007). Portanto, para administrar o problema do risco, é necessária a cooperação de vários sectores, ou seja, estamos perante um mundo global onde todas as situações são sentidas de uma forma generalista e essa totalidade é globalizada.

*Niklas Luhmann* (1991), também propõe uma distinção entre risco e perigo. Assim, só devemos falar de riscos quando os possíveis danos são consequências da própria decisão. Não obstante, seria mais adequado falar de perigos quando os danos ou as perdas estão relacionados com causas fora do próprio controlo. Por exemplo, quem fuma assume o risco de morrer de doença cancerígena, mas, para os outros, esta mesma doença continua a ser um perigo (*Niklas Luhmann*, 1991). Ou, por exemplo, assumir o risco de morrer conduzindo o seu próprio veículo seria uma possível consequência da decisão de andar em alta velocidade, mas representa um perigo para os pedestres e outros automobilistas. Assim, a mesma acção é um risco para uns e um perigo para os outros. Reconhecemos que a distinção que *Niklas Luhmann* tece acerca destes dois conceitos – risco (*risiko*) e perigo (*gefahr*) – estão amplamente interligados. Contudo, a argumentação do autor chama a atenção para algo essencial: a distinção entre um dano hipotético em consequência da própria acção consciente e um dano

---

hipotético em consequência da acção dos outros, ou seja, fora dos próprios controlos (*Niklas Luhmann, 1991*).

A questão do perigo não se alterou ao longo dos tempos, apenas o equilíbrio existente entre perigo e risco modificou-se.

«Afinal, não existem dúvidas quanto à necessidade de não encararmos o risco como um factor inteiramente negativo. O risco tem sempre de ser controlado, mas a aceitação de riscos é um dos elementos fundamentais de uma economia dinâmica e de uma sociedade inovadora. Viver numa época global significa a necessidade de enfrentar uma série de novos factores de risco. Em muitas situações, teremos de ser mais atrevidos do que cautelosos no apoio que dispensamos à inovação científica ou a outros tipos de mudança» (*Anthony Giddens, 2000: 42 - 43*). Actualmente, existem projectos pessoais, como o casar, abrir um negócio ou, até mesmo, arranjar emprego, situações que apresentam um grau de incerteza tão elevado que as facilidades que existiam antigamente já não são mais as mesmas.

É precisamente nesta perspectiva de risco e perigo, como acção própria, por um lado, ou como acção dos outros, que nos iremos debruçar. Isto é, daquilo que percebemos, poderemos dizer que uma criança em situação de perigo, na maioria das vezes, surge associada a uma acção provocada pelo outro, seja o pai, a mãe, ou outro adulto que conviva directamente com a criança em causa – situação de perigo -, e que podemos considerar como sendo uma acção intencional. Por outro lado, poderemos falar no facto de a criança/jovem ser o próprio responsável pela sua situação de risco, ou seja, resulta da sua própria acção – situação de risco. Esta situação – a de risco - tem de ser sempre controlada para que não resulte em perigo e se consiga restabelecer a ordem e a paz que aquela criança e sua família tanto necessitam.

Esta problemática tem vindo, nos dias de hoje, a atingir uma visibilidade excessiva. É, por exemplo, através dos meios de comunicação social que se tem dado a este assunto um tratamento de destaque, o que muito tem contribuído para a visibilidade do mesmo, que nós nos temos vindo a aperceber das fragilidades que rodeiam as crianças. Contudo, a forma como, muitas das vezes, é exposta a realidade familiar acaba por não resguardar e proteger a privacidade da vida familiar e muito menos aqueles que, por natureza, são seres mais frágeis – as crianças.

De um modo geral, o risco é considerado pela «existência de um conjunto de factores (ambientais, sociais, familiares,..) que podem potenciar uma situação de perigo, riscos esses que devem ser trabalhados imediatamente para que não se convertam em perigo. Perigo é a

---

constatação desse facto, ou seja, não é uma criança que poderá vir a ser vítima de uma situação real mas já está nela. Ou seja, perigo é a constatação de algo que põe em causa todo o desenvolvimento saudável da criança e risco é uma probabilidade, por um conjunto de factores que existem, disso vir a acontecer. Por exemplo, uma mãe que se dedica à prostituição não é uma situação de perigo porque a mãe pode dedicar-se à prostituição mas proteger o filho devidamente, não o levando, havendo um supervisor enquanto ela está ausente. Aqui também poderemos ter presente o preconceito mas esta sinalização não é por si só uma situação perigosa. Agora, se for uma mãe que leva o filho com ela, que assiste ao acto ou que o deixa sozinho enquanto se vai prostituir, aqui esta criança pode estar em perigo. Ao nível da toxicodependência encontramos-nos perante um exemplo que demonstra claramente a situação de risco e de perigo. As situações de toxicodependência quando são sinalizadas, são situações em que o risco é quase um sinal de alarme que está lá, como se fosse um sinal vermelho que a qualquer momento poderá ter que ser alvo de uma maior intervenção. Podemos dizer que o risco é um sinal vermelho intermitente e o perigo sinal vermelho constante» (*Entrevista 2*).

Destarte, toda a criança não deixa de estar sujeita a encontrar-se em situação de risco ou de perigo e daí ser importante fazer uma breve distinção entre estes conceitos acima mencionados, segundo a posição que a Comissão Nacional de Protecção de Crianças e Jovens em Risco adopta. Estas noções apresentam implicações diversas, no que diz respeito à própria definição e ao âmbito da intervenção.

Segundo a Comissão Nacional de Crianças e Jovens em Risco, o conceito de crianças e jovens em risco é mais amplo do que crianças e jovens em perigo, apresentando diversas condições de legitimidade e responsabilidade de intervenção para cada situação.

As crianças cognominadas de «risco» apresentam um perigo apenas potencial/eventual para a efectivação dos seus direitos, não atingindo assim, o grau de perigo que se pode traduzir num provável ou acentuado acontecimento.

No que se refere à legitimidade de intervenção numa situação de risco, esta circunscreve-se aos esforços para a sua superação, de forma a evitar o eclodir do perigo, através de políticas, estratégias e acções integradas. Assim, a prevenção primária abrange políticas, estratégias e acções dirigidas à população na sua generalidade, mas também às que têm como destinatários privilegiados as crianças e jovens em situações familiares, habitacionais, ambientais, escolares, sanitárias, sociais, culturais e económicas consideradas precárias e estejam em situação de vulnerabilidade comprometedora do reconhecimento e

---

efectivação dos seus direitos. Como já referimos anteriormente, a prevenção primária do risco, no sentido indicado, está incluída nas competências das Comissões de Protecção e Crianças e Jovens, na sua modalidade alargada, na medida em que as suas atribuições de prevenção primária do perigo não podem deixar de implicar a sua intervenção o mais possível a montante, portanto na área do risco, incluindo a sua prevenção (*cf. o art. 18.º da LPCJP*)<sup>5</sup>. Ao nível da intervenção secundária e terciária, só existe legitimidade para intervir nos termos da Lei de Protecção de Crianças e Jovens em Perigo, quando o grau de risco é tão elevado que já constitui perigo para a segurança, saúde, formação, educação ou desenvolvimento da criança ou jovem, e são os pais, representante legal ou quem tenha a guarda de facto, que colocam a criança nessa situação, ou esta resulta da acção ou omissão de terceiros ou da própria criança e daqueles que não se opõem a essa acção ou omissão de modo a remover o perigo (*cf. o art. 3.º da LPCJP*).

Adoptou-se o conceito jurídico de «crianças e jovens em perigo» em detrimento do conceito mais amplo de «crianças em risco», pois nem todos os riscos para o desenvolvimento das crianças legitimam a intervenção do Estado e da Sociedade na sua vida e na da sua família. Não será de esquecer que, em primeira linha, se encontram as ECMIJ que têm como objectivo remover a situação de risco na criança em causa e que, em segunda linha, estão as CPCJ's que intervêm nas chamadas situações de perigo.

Pensamos que o importante é estar atentos e sempre que uma criança apresente comportamentos ou atitudes, que nós as consideremos como fora dos ditos padrões «normais» é preciso actuar. Neste sentido e de acordo com o objectivo desta dissertação, faz mais sentido, para nós, falarmos de crianças em perigo. Primeiro, porque são as CPCJ que têm a incumbência de trabalharem este tipo de «desvio» na vida das crianças e, depois, porque quase sempre estas situações surgem associadas a outros factores que, em nada têm a ver com a própria criança. Como já referimos, são factores externos que podem provocar esta situação e que faz com que os seus direitos não sejam cumpridos.

Portugal foi um dos primeiros países a aprovar uma Lei de Protecção à Infância, em 1911 onde se poderia verificar que se consideravam as crianças como «a base das sociedades, a matéria-prima com que hão-de construir-se e cimentarem-se alicerces, ergue-se a arquitectura desempanada duma nacionalidade nova solidamente organizada» (*Canha da Piedade*, 2001: 5). Segundo o Artº. 26 da mesma Lei, consideravam-se menores em perigo moral todos aqueles que não tinham «domicílio certo em que habitem sem meios de

---

<sup>5</sup> Vide Lei nº 147/99 de 1 de Setembro.

subsistência, por seus pais terem falecido, desconhecidos ou desaparecidos, ou por não terem tutor ou parentes legalmente obrigados a fornecer-lhes alimentos, ou ainda outros parentes ou amigos que os queiram tomar ao seu cuidado [...]; que se encontrem momentaneamente sem domicílio certo em que habitem nem meios de subsistência, devido à doença ou prisão dos seus pais ou tutor; [...]; cujos pais ou tutor sejam reconhecidos como incapazes ou impotentes para cumprirem os seus deveres paternos ou tutelares; [...] que vivam na companhia de pai, mãe ou tutor: que desprezem gravemente os seus deveres de vigiar e educar os filhos ou pupilos; que têm mau comportamento notório e escandaloso; que são conhecidos como sendo habitualmente ociosos, mendigos, vadios, alcoólicos, gatunos, rufiões, tolerados ou outros entes imorais; [...] que, devido à malvadez ou especulação do pai, mãe ou tutor, são por parte destes: objecto de maus-tratos físicos habituais ou excessivos; privados habitualmente dos alimentos ou outros cuidados indispensáveis à sua saúde; empregados em profissões proibidas, perigosas ou desumanas, que põem em grave risco a sua vida ou saúde; excitados habitualmente para a gatunice, mendicidade ou prostituição [...]» (*Canha da Piedade*, 2001: 5).

Deste modo, pertencia ao Estado assegurar a educação, formação e desenvolvimento social de todas as crianças, devendo ir incutindo nos pais a mesma responsabilidade. Esta ideia de que a protecção e a educação das crianças deve ser assegurada pelo Estado originou a criação dos Tribunais de Menores, inicialmente designados como Tutorias de Infância (*João Pedroso*, 1998).

Todavia, todas as crianças são vulneráveis e susceptíveis de viverem experiências infelizes e tensões. Além disso, existem grupos que são duplamente vulneráveis devido à existência de circunstâncias específicas ou potenciais da sua vida pessoal, familiar, social ou económica. São estas as crianças que devem ser consideradas em risco (*Costa Carneiro*, 1997). Também a Comissão Interministerial para o estudo da articulação entre os Ministérios da Justiça e da Solidariedade e Segurança Social, em 1998, definiu crianças em risco como «aquelas sujeitas a maus tratos, a quem os pais não prestam os cuidados necessários ao seu desenvolvimento e aquelas que, com o seu comportamento, ponham elas próprias em causa o seu crescimento» (*Teresa Magalhães*, 2005: 30). Muitas vezes, a expressão crianças e jovens em risco acaba por ser utilizada como sinónimo de crianças e jovens em dificuldades, ou com múltiplos problemas, que, em consequência dessa situação, podem ver o seu desenvolvimento normal ou o seu nível de adaptação social seriamente comprometidos (*Damião Silva et al*, 2004).

---



Define-se criança em risco como «[...] a criança que, pelas suas características biológicas e/ou pelas características da sua família, está sujeita a elevadas probabilidades de vir a sofrer de omissões e privações que comprometam a satisfação das suas necessidades básicas de natureza material ou afectiva» (*Teresa Penha*, 1996: 11). Por outras palavras, denominam-se crianças em risco todas aquelas que, devido à sua história passada, poderão apresentar comportamentos diferentes, mas também as que, devido à existência de determinadas circunstâncias pessoais, familiares, sociais e até económicas que originam situações desfavoráveis, os poderão igualmente apresentar.

A problemática das crianças e jovens em risco/perigo merece e justifica medidas sociais e jurídicas que envolvem o Estado e toda a Sociedade. Importa referir que a principal estratégia norteadora para a redução da emergência de situações de perigo tem de ser a prevenção, uma vez que actualmente esta é uma realidade pública.

Relativamente ao conceito de perigo, este apresenta-se com características subjectivas, uma vez que diferentes grupos sociais detêm diferentes valores e normas de conduta. Assim, a Lei de Protecção de Crianças e Jovens em Perigo enumera as seguintes situações como concretizadoras de situações de perigo: «estar abandonada ou viver entregue a si própria; sofrer de maus-tratos físicos ou psíquicos ou ser vítima de abusos sexuais; apresentar falta de cuidados ou de afeição adequados à sua vida; ser obrigada a actividades ou trabalhos excessivos/inadequados; estar sujeita, de forma directa ou indirecta, a comportamentos que afectem gravemente a sua segurança/equilíbrio emocional; assumir comportamentos/actividades/consumos que afectem gravemente a sua saúde, segurança, formação, educação ou desenvolvimento sem que os pais, representante legal ou quem tenha a guarda de facto se lhes oponham, de modo adequado, a remover essa situação» (*cf. o art. 3, n.º 2 da LPCJP*).

Quando se fala em prevenção, fala-se da expressão latina «*prevenire*», ou seja, a possibilidade de vir a acontecer uma determinada situação. Para tal, é necessário que desenvolvamos actividades e/ou programas que impeçam ou dificultem a chegada de determinada situação. No entanto, para desvendarmos essas estratégias de impedimento a essas situações, necessitamos de conhecer os factores precursores. Só assim se entenderá todo o contexto e não se está a intervir sem conhecimento de causa e do que poderá vir a funcionar, ou não, com os elementos intervenientes. Estes factores precursores de determinada condição denominam-se de factores de risco. Estes são quaisquer influências que aumentam a probabilidade de certo acontecimento ocorrer ou se manter. Geralmente, funcionam como

---

indicadores inespecíficos e aparecem associados a outros factores que acabam por potenciar esta situação.

Quando nos deparamos com uma parentalidade parcial, ou seja, «[...] atitudes parentais disfuncionais: agressões físicas, negligências ligeiras, insegurança psicológica», ou disparentalidade atribuída a situações de maus-tratos físicos, abusos sexuais, crueldades mentais ou negligências graves em contextos familiares, estamos perante Factores de Risco, potenciadores de uma situação de mau-trato (*Pedro Gomes, 2005: 21*). Estes podem definir-se como «[...] quaisquer influências que aumentam a probabilidade de ocorrência ou de manutenção de tais situações. São marcadores, correlações e, algumas vezes, causas, que se dividem por características individuais, experiências de vida específicas ou factores de ordem cultural» (*Teresa Magalhães, 2005: 45*).

Geralmente, as noções de risco são analisadas a partir de factores socioculturais, psicológicos e biológicos, que actuam como um todo organizado. Ou seja, a percepção do risco aparece como expressão da interacção de vários factores, o que significa que não é simplesmente a soma desses factores que determina a situação, mas é o efeito multiplicador que o pode desencadear no seu conjunto.

*T. Tyossem* define três tipos de categorias de risco:

- **Criança em situação de risco estabelecido**, isto é, trata-se de crianças que precocemente apresentam um desenvolvimento atípico, relacionado com deficiências ou doenças claramente identificadas;

- **Criança em situação de risco biológico**, ou seja, crianças com grande probabilidade de virem a apresentar alterações ou atrasos no seu desenvolvimento em virtude de possíveis lesões de tipo biológico (condições pré-natais, partos prematuros, complicações durante a gravidez);

- **Crianças em situação de risco envolvental**, isto é, aquelas que se encontram em situação de privação sociocultural ou afectiva (pobreza, marginalidade ou falta de cuidados primários) (*apud Teresa Penha, 1996*).

Segundo *Teresa Magalhães (2005)*, poderemos considerar a existência de diferentes níveis de factores de risco inerentes às características individuais dos pais, às características dos menores e às características do contexto familiar, social e cultural. Assim, constatamos o seguinte relativamente aos Factores de Risco:

a) Factores de Risco nos Pais:

---

- Baixo nível socioeconómico e/ou cultural;
- Desemprego;
- Baixo auto-controlo e reduzida tolerância às frustrações;
- Antecedentes de maus-tratos na sua própria infância;
- Antecedentes de comportamentos desviantes;
- Atitude intolerante, indiferente ou excessivamente ansiosa, face à responsabilidade parental;
- Incapacidade de protecção do filho face a um possível mau-trato;
- Mães adolescentes sem apoio ou suporte familiar;
- Perturbações no processo de vinculação Mãe-Filho;
- Idade muito jovem;
- Gravidezes muito próximas;
- Atraso mental de um ou de ambos os progenitores;
- Personalidade imatura e/ou impulsiva;
- Grande vulnerabilidade ao stress, baixa auto-estima;
- Personalidade com fraca tolerância às frustrações e ao stress;
- Ausência de hábitos de trabalho e/ou dependência económica de outrem;
- Mudanças frequentes de parceiros e de residência;
- Antecedentes de criminalidade;
- Perturbação da saúde mental ou física;
- Hábitos de alcoolismo e/ou de toxicod dependência;
- Excesso de vida profissional ou social.

#### b) Factores de Risco nas Crianças/Jovens:

- Vulnerabilidade em termos de idade e de necessidades;
- Idade inferior a três anos;
- Personalidade e temperamento não ajustados aos pais;
- Fruto de gravidez não desejada;
- Prematuridade e baixo peso ao nascimento;
- Separação da mãe no período do pós parto;
- Crianças Gémeas;
- Crianças que não correspondem às expectativas dos pais;
- Crianças deficientes ou portadoras de doença crónica;
- Perturbação da saúde mental ou física;
- Sexo;
- Fruto de gravidez de mãe muito jovem, solteira ou só;
- Crianças com alterações de comportamento;
- Crianças com insucesso escolar.

#### c) Contexto Social e Cultural:

- Atitude social para com as crianças;
  - Atitude social para com as famílias;
  - Atitude social em relação à conduta violenta.
-

#### d) Contexto Familiar:

- Gravidez indesejada;
- Família Monoparental<sup>6</sup>;
- Família Reconstituída<sup>7</sup>;
- Família com muitos filhos;
- Família Desestruturada<sup>8</sup>;
- Família com problemas socioeconómicos e habitacionais.

#### e) Situações de Crise:

- Agravamento das dificuldades económicas;
- Emprego precário ou perda de emprego;
- Separação ou divórcio dos pais;
- Morte de familiar;
- Acontecimentos perturbadores que se referem ao já instável equilíbrio familiar.

Os factores de risco acabados de mencionar não são exclusivos, podendo ocorrer em interacção, ou cumulativamente, uns com os outros. Contudo, o conhecimento actual dos factores de risco demonstra que não existe uma causa única, verificando-se, deste modo, que os graves problemas resultam da interacção de diferentes factores.

Apesar de não serem factos comprovados, permitem estabelecer uma margem de risco potencial, ao que qualquer profissional e cidadão devem estar atentos. Não existe nenhum padrão universalmente aceite acerca da forma de tratar e educar as crianças, constatando-se que uma situação de risco depende da sociedade em que a criança está inserida.

Aos conceitos de risco e perigo infantil subjaz a hipótese de que, na origem da aplicação de processos de promoção e protecção, está a vivência de situações de risco, ou seja, a possibilidade de ocorrência de um acontecimento futuro e incerto, no seio das famílias de origem. A relação entre estes dois conceitos é estreita, uma vez que se diferenciam por se situarem em níveis distintos. Isto é, o perigo é definido como uma ameaça à existência de alguém que potencia essa situação e o risco à iminência do perigo efectivo. É recente a abordagem a este tema, bem como a preocupação existente na sociedade, não só devido às

---

<sup>6</sup> Famílias onde a geração dos pais está apenas representada por um único elemento.

<sup>7</sup> Elementos que, num passado mais ou menos próximo, tiveram outras famílias, em parte agora reunidas neste novo sistema.

<sup>8</sup> Famílias onde, por exemplo, há pouco relacionamento afectivo entre seus membros. Os pais exercem uma supervisão pobre sobre os seus filhos não oferecendo condições para crescerem em segurança e conforto.

---

repercussões individuais que acarretam como também pelo reconhecimento dos Direitos das Crianças e da sua representação social como cidadãos de plenos direitos.

O que agora se exige aos profissionais é que diligenciem ao nível da protecção infantil, pois esta tarefa decorre das novas exigências que se lhes colocam; compete-lhes não apenas a determinação do mau trato, mas também, e sobretudo, a avaliação do risco. A consciência da possibilidade do risco gerou a necessidade da sua prevenção. Já diz o ditado, «mais vale prevenir do que remediar». É de referir que é na habitação onde ocorrem a maior parte dos acidentes. É neste espaço, longe dos olhares dos outros, que as situações acontecem e que os mais frágeis são os que mais sofrem sem poderem ser defendidos por aqueles que diariamente lutam pela defesa e protecção dos seus direitos.

Segundo *Paula Martins* (2004), o risco da criança em situação de desprotecção ganha visibilidade em três dimensões fundamentais: sócio-familiar, jurídico-legal e ao nível da saúde mental. O mesmo é, necessariamente, uma questão familiar, face à qual uma intervenção de mero evitamento de abusos e danos se revela insuficiente e, por isso, imprópria. Recriar mais-valias na família e na comunidade, promover o bem-estar e saúde das crianças, capacitar todos os elementos envolvidos na situação de risco para gerirem as adversidades com que se confrontam requer modos de acção construtivos, isto é, uma atitude que, face a riscos complexos, desencadeie respostas igualmente complexas e multidimensionais, que previnam maus futuros construindo melhores presentes (*Paula Martins*, 2004).

No decorrer da elaboração desta investigação, fomos verificando que o trabalho que se desenvolve em torno desta problemática, não só o trabalho das Comissões de Protecção de Crianças e Jovens, mas também de todos aqueles que de alguma forma lidam directamente com a mesma, é um trabalho extremamente essencial para a melhoria da qualidade de vida das crianças e jovens, sendo certo que têm um papel fundamental na prevenção de situações de risco e, conseqüentemente, nas situações de perigo. Se atendermos à premissa – superior interesse da criança – deverão todas as formas de intervenção junto das respectivas famílias ser equacionadas e postas em prática, para que, deste modo, seja proporcionado à criança um crescimento adequado e sempre que possível em meio natural de vida.

É de referir que a bibliografia procurada e consultada recai mas facilmente sobre o conceito de risco do que o de perigo. Importa esclarecer que, neste contexto e em nossa opinião, esta distinção entre risco e perigo não faz sentido. Isto, porque em primeiro lugar, os recursos existentes na comunidade não são suficientes, não podem, não têm tempo, não têm

---

vontade própria e iniciativa de colaborarem com estas famílias e estas crianças num processo contínuo de acompanhamento a estas no sentido de poderem juntos ultrapassar e criarem as soluções necessárias para a situação em causa. Depois, porque as instituições de primeira linha não desenvolvem um trabalho de prevenção e, acabam por ser as CPCJ's a realizar este trabalho ao mesmo tempo que acumulam processos, alguns por situações que nem deveriam ser de preocupação para esta entidade. Ao não subsistir um trabalho de parcerias e rede bem sólidos, não existe espaço para estas questões, porque a preocupação que deverá predominar é a da total defesa e protecção de todas as crianças sem pensar a quem deverá caber a responsabilidade de actuar e de zelar pelos interesses dos mais frágeis e, por sinal, dos mais lesados.

Gostaríamos de relembrar o seguinte pensamento: «é urgente começar, para não desperdiçar nem o tempo, nem a vida». Já sabemos que, diariamente, todos corremos riscos, mas como adultos e responsáveis que deveremos ser, poderemos fazer face a estes riscos, fazendo escolhas conscientes e assumidas, decidindo estratégias de vida que evitem criar situações perigosas.

As crianças e jovens assumem hoje uma importante relevância e protagonismo como actores sociais, sendo crescente a sua visibilidade social. A problemática das crianças e jovens em risco/perigo merece e justifica medidas sociais e jurídicas que envolvam não só o Estado mas também toda a sociedade.

Esta é uma realidade pública, com a qual, cada vez mais, nos vamos confrontando no nosso dia-a-dia. Crianças que se encontrem em situação de perigo são, cada vez mais e, por vezes, é difícil entender e perceber o quão grave se passa naquele núcleo familiar.

Tornou-se, assim, difícil, de uma forma generalista, caracterizar e definir a situação de perigo social dos menores, uma vez que a mesma não é uma tarefa fácil e não é objectiva, ou seja, depende muito da contextualização espaço-temporal de cada criança. As concepções da infância variam conforme a época em que estão inseridas e conforme os valores e normas sociais que orientam a sociedade, dependem também das expectativas que se criam face aos menores e que estes deverão seguir para se adaptar ao cujo dito mundo dos adultos. Deste modo, uma definição dos conceitos de crianças em risco e de crianças em perigo é muito subjectiva: o que para algumas pessoas pode constituir um perigo, para outros pode ser uma situação normal e inofensiva para o menor. Comprovando estas dificuldades que temos vindo a enunciar, basta verificarmos uma opinião obtida onde este é mesmo um assunto cheio de dúvidas e incertezas, aonde as discussões são abundantes. Um colega disse-nos: «discutimos

---

isso muitas vezes! E, às vezes, ainda temos dúvidas se está em risco ou se está em perigo. Pensamos que não terá grande revolução nisso, vai sempre depender muito do nosso critério e aí procuramos que ele seja objectivo. Há uma coisa que é básica: se há direitos que não são cumpridos ela está em perigo! Existe um certo facilitismo na definição mas é assim, se ela não está a ir à escola está em perigo. Agora retira-se de perigo é, evidente que, estamos sujeitos de que ela daqui a uns tempos volte a estar em perigo mas deixa de estar em perigo e deixamos nós de ter pretexto para intervir. E é aqui que, provavelmente, o trabalho da rede é muito importante, ou seja, a Comissão com o seu trabalho retira a criança da situação de perigo mas tem de existir alguém na comunidade a acompanhar o risco porque este tem de ser acompanhado senão evolui rapidamente para uma situação de perigo. Achamos que esta distinção é muito «chata» de fazer e achamos que, mesmo as entidades oficiais trocam e falam muitas vezes em risco e em perigo indiferenciadamente. Nós, legalmente, só temos a possibilidade de intervir nas crianças em perigo. No entanto, às vezes, pode existir uma determinada situação em que uma criança está em risco e sabemos à priori que só a nossa intervenção é que é possível, por diversas razões, nomeadamente pelo facto de sabermos antemão que não existirá outro tipo de intervenção. É óptimo, quando a prevenção pode ser feita por elementos da comunidade mas quando não pode, nós temos de intervir e também não deixamos de ser elementos da comunidade só porque somos da Comissão» (*Entrevista 7*).

Nós, cidadãos, temos a responsabilidade de colaborar na construção de uma sociedade mais justa, integradora e equitativa, devendo esta responsabilidade fazer parte de uma estratégia cooperativa de relações interpessoais, inter-institucionais, mas também sociais. Deste modo é que poderemos proporcionar a todas as CRIANÇAS o respeito e a dignidade que merecem ao longo do seu crescimento.

Ao questionarmos a identidade da infância dita normal, estamos a afiançar que existem outras identidades de infância que fogem aos parâmetros, ou seja, diferentes da dita normal. Uma infância marcada pelos seus medos, necessidades, satisfações, modo de pensar e agir. Todavia, isto poderá levar a um conceito cada vez mais utilizado – exclusão. Ao utilizarmos a palavra «menor», estamos a querer dizer que está inadaptado, abandonado, em risco, à margem de uma infância dita normal, vítima de violência; enfim, «o risco está e fica restrito ao mundo do outro. Iludimo-nos a acreditar que se o menor estivesse inserido na nossa sociedade, talvez não fosse de risco, porque a vemos como boa e acolhedora e depositamos a culpa pelo desvio na rede familiar ou até na própria criança» (*Simone Hüning & Neuza Guareschi, 2002: 45*).

---

Este é um fenómeno que, de uma forma generalista, afecta maioritariamente as classes sociais mais baixas, embora seja transversal a todas as classes com visibilidades diferentes.

Garantir os direitos das crianças é um dos maiores desafios com que, actualmente, nos confrontamos. Este ter-se-á de iniciar por uma acção individualizada para posteriormente ter frutos colectivos.

Com esta análise, esperamos poder contribuir um pouco mais para o aprofundamento desta problemática, mas também cooperar para superar as dificuldades de todos os profissionais que lidam directamente com estes problemas, isto sem esquecer que um dos objectivos finais desta análise é investigar os conceitos de risco e perigo que, por si só, não são uma abordagem fácil de concretizar e, certamente, este será sempre um assunto de grande interesse, mas também de grande discussão.

Na sociedade do risco, intervir e regular aquele que põe o outro em risco, sem que este queira ou saiba, é o papel do Estado. Como no mundo do risco não existe lugar para o acaso, já que a construção do risco se apresenta como «uma forma de tornar calculável o incalculável» (*Paulo Vaz, 2003*), haverá sempre um agente responsável pela situação de perigo, seja o descontrolo do cidadão, seja a falta de cuidado do Estado.

---



### 1.3 TIPOLOGIA DOS MAUS TRATOS NAS CRIANÇAS E NOS JOVENS

Foi a partir do século XIX que se começou a dar alguma importância a esta matéria, nomeadamente através do contributo do caso de Mary Ellen Wilson (vítima de maus-tratos por parte dos pais), nos Estados Unidos, em 1874 (*Júlia Oliveira-Formosinho et al, 2002*). Tratava-se de uma criança de nove anos que foi descoberta enclausurada em casa, amarrada, com má nutrição e sinais de agressão física. Nesta altura, e por não existirem leis que salvaguardassem os direitos das crianças e porque todos os apelos dirigidos à polícia, entidades judiciais e instituições de caridade falharam, foi através da Sociedade Americana para a Prevenção da Crueldade, fundada em 1866, que este caso teve êxito, com base no argumento de a criança também fazer parte do reino animal (*Júlia Oliveira-Formosinho et al, 2002*).

O imediatismo inerente à questão dos maus tratos demonstra a existência de uma fragilidade na infância, derivada da exposição da intimidade de cada criança e respectiva família. Cada vez mais e numa escala global, é notório o aumento gradual das situações de crianças maltratadas. Isto reflecte o facto de vivermos numa sociedade muito violenta, com repercussões na estrutura familiar e onde a vida/história familiar, neste caso dos pais, é muito importante, pois os seus traumas e vivências irão repercutir-se na educação dos seus próprios filhos e, muitas das vezes, com finalidades menos felizes. Toda a Criança, «por motivo da sua falta de maturidade física e intelectual, tem necessidade de uma protecção e cuidados especiais, nomeadamente de protecção jurídica adequada, tanto antes como depois do nascimento» (*Preâmbulo da Convenção sobre os Direitos da Criança, 1990*).

Os maus-tratos na infância, ao longo dos tempos, têm vindo a ganhar uma visibilidade crescente e a despertar a atenção da sociedade, bem como da comunidade científica que gradualmente vai contribuindo para apelar e atenuar os problemas adjacentes a esta problemática, tendo sempre em linha de conta que o importante é que cada criança se desenvolva equilibradamente.

O conceito de maltrato é um conceito de abordagem difícil. Consideram-se maus tratos como «qualquer acção ou omissão, não acidental, por parte dos pais ou outros responsáveis pela criança que comprometa a satisfação das suas necessidades físicas e emocionais do menor» (*Júlia Oliveira-Formosinho et al, 2002*). Poderemos, também, considerar que este conceito implica sempre «um juízo de valor, uma conclusão socialmente mediada sobre um comportamento ou uma situação que, para além de ser tecnicamente prejudicial para a criança, é considerado socialmente desajustado porque viola normas prevalentes na

---

comunidade ou padrões de comportamentos próprios de alguns dos seus grupos dominantes» (*Florabela Samagaio, 2004: 71*). De acordo com a perspectiva de *D. Gil*, pode ainda definir-se o mau trato como qualquer acto deliberado, por omissão ou negligência, originado por pessoas, instituições ou sociedades, que prive a criança dos seus direitos e liberdades ou que interfira com o seu crescimento e desenvolvimento (*apud Jeni Canha, 2000*).

Infelizmente, a criança, ao estar sujeita a comportamentos de risco, faz com que «(...) a multiplicação horizontal (...) ao longo dos tempos progrida também na vertical, dando origem a descendentes no mesmo quadro» (*Bruto da Costa, 1998: 49*), ou seja, existe um ciclo vicioso no que se refere à passagem de factores de risco de uma geração para a outra. Por norma, «os adultos que foram maltratados em crianças parecem correr um maior risco de maltratar os seus próprios filhos» (*apud António Pires, 2001: 278*). É de referir que, na maior parte das situações familiares, os pais tiveram uma infância delicada, que se traduziu na existência de carência ao nível dos cuidados básicos, de afectividade, solidão....

Ultimamente, entende-se que uma criança maltratada poderá ver a sua situação inserida numa determinada época ou cultura e ser considerado como inaceitável o tratamento que o adulto tem perante aquela criança. Isto é, se para a mesma não resultarem danos (*Jeni Canha, 2000*).

Em 1963, Fontana substituiu a designação de «criança batida» por «criança maltratada», pois existiu esta necessidade devido ao facto de este novo conceito incluir não só a criança batida, como a criança que, sem sinais evidentes de ter sido batida, apresente manifestações de privação emocional, afectiva, nutritiva, de negligência ou de agressão (*Jeni Canha, 2000*).

Destarte, para William Corsaro, a pobreza é o factor que mais tem contribuído para a perda da infância. Segundo o mesmo autor, assiste-se a um aumento do número de crianças a viver em situação de pobreza (*apud Florabela Samagaio, 2007: 12*). De acordo com Relatório da UNICEF sobre a Situação Mundial da Infância, «dos 78 milhões de europeus que vivem em risco de pobreza, 19 milhões são crianças» (*Carol Bellamy, 2005*). Esta situação também decorre do núcleo familiar em que a criança se encontra inserida, uma vez que poderão os seus progenitores estar sem emprego ou a usufruir de rendimentos baixos, provocando, assim, instabilidade familiar onde os meios de subsistência que previnam estas situações não existem e surgem novos modos de enfrentamento da pobreza. Daí atribuir-se extrema importância à necessidade de execução de estratégias equilibradas e globais de inclusão activa, como elemento essencial na promoção do bem-estar das crianças e dos jovens, ainda que de forma

---

indirecta. O que importa é encontrar o equilíbrio adequado entre a ajuda às famílias e as medidas dirigidas directamente para as crianças.

A preocupação com esta problemática foi crescente e, na década de setenta, foram criados nos hospitais equipas multidisciplinares com o intuito de diagnosticarem e orientarem as situações de crianças maltratadas que iam surgindo (*Jeni Canha, 2000*). O mau trato infantil associado a outros problemas, como, por exemplo, a convivência com um meio familiar violento, vai proporcionar a aquisição de modelos de vida perturbados, com sérios problemas no relacionamento social, considerados responsáveis pela transmissão do mau trato às gerações seguintes. Os maus tratos infligidos a crianças têm de ser interpretados transdisciplinarmente, compreendendo a vertente psicológica, social e cultural.

A perspectiva da criança sujeito autónoma de direitos fundamentais ajuda à densificação do conceito de maus-tratos, existentes sempre que há violações graves desses direitos, comprometedoras do seu desenvolvimento integral.

Os maus tratos infantis podem ser classificados como: mau trato físico e/ou psicológico, negligência, abuso sexual, abandono, síndrome de Munchausen por Procuração.

Poder-se-ia definir **negligência** como a incapacidade de proporcionar à criança a satisfação das suas necessidades e cuidados básicos de higiene, alimentação, saúde, educação, afecto, estimulação e aprendizagem, indispensáveis ao seu crescimento e desenvolvimento adequados (*Jeni Canha, 2000*). Ou seja, a negligência envolve cuidados considerados inadequados, ou omissões de pais, e assume que as crianças têm necessidades básicas às quais não são dadas respostas (*Maria Calheiros, 2002*). falta de higiene pessoal; alimentação e/ou hábitos e horários inadequados; vestuário desadequado ao clima; ausência ou atraso importante nos cuidados médicos – ausência de rotinas médicas; acidentes frequentes por falta de supervisão e vigilância do adulto.

Usualmente, a negligência é definida em termos de actos de omissão, podendo ser exercida de forma intencional – activa/voluntária, visando causar dano na saúde e/ou no desenvolvimento físico e psicossocial do menor, ou não intencional – passiva/involuntária, resultante da incompetência dos pais para assegurar os cuidados básicos deste. A negligência é muito frequente, podendo levar à morte, a acidentes, a atrasos no crescimento e desenvolvimento, bem como a alterações de comportamento. Assume o carácter de maltrato passivo: temporária ou permanentemente, em que os progenitores ou seus substitutos não

---

atendem às necessidades físicas e/ou psicológicas da criança. Porém, é muito mais difícil de determinar e avaliar porque é mais subtil e pode passar despercebido. «Há apenas uma coisa pior do que perder em circunstâncias trágicas como desastre, guerra ou doença, é perder uma criança como vítima de abuso que ocorre na santidade do lar» (*Florabela Samagaio, 2004: 71*).

É a partir da segunda metade do séc. XX que se dirige a atenção para a violência na família, dá-se o reconhecimento da negligência às crianças como um problema social e inicia-se uma análise e estudo deste fenómeno (*Maria Calheiros, 2002*).

De acordo com esta autora, o problema da definição da negligência não se coloca somente no quadro das diferenças culturais nas práticas de educação, em que as mesmas práticas podem ser vistas como aceitáveis numa cultura, e negligentes quando observadas por elementos de outras culturas, outros grupos sociais ou étnicos. No entanto, as prioridades dos investigadores na área da negligência orientaram-se, sobretudo, no sentido de identificar causas e testar métodos de prevenção e de intervenção e não tanto directamente para a área de definição do conceito e dos processos de avaliação.

No que se refere à negligência, infelizmente, os serviços de protecção de menores apenas se podem envolver quando ocorre dano ou quando há ameaça de dano para a criança e, muitas vezes, isso só acontece em condições já muito graves (*Maria Calheiros, 2002*).

Em relação à negligência, existem dois tipos: a negligência física e a negligência afectiva. Relativamente à:

- **Negligência Física** - considera-se negligência física quando «as necessidades físicas e básicas da criança (alimentação, vestuário, higiene, protecção e vigilância, em situações potencialmente perigosas, educação e/ou cuidados médicos) não são atendidas pontualmente ou permanentemente por nenhum dos elementos do agregado familiar que convive com a criança» (*Ignacio Madariaga et al, 1996: 29*). Este tipo de negligência é o mais vulgar na nossa sociedade (*Júlia Oliveira-Formosinho et al, 2002*). Os sinais de negligência visíveis podem ser por exemplo: falta de higiene pessoal; alimentação e/ou hábitos e horários inadequados; vestuário desadequado ao clima; ausência ou atraso importante nos cuidados médicos – ausência de rotinas médicas; acidentes frequentes por falta de supervisão e vigilância do adulto.

---

Os sinais<sup>9</sup> físicos de negligência podem também ser de negligência prolongada, por exemplo: atraso ou baixo crescimento, abdómen proeminente, cabelo fino, mãos e pés avermelhados, atraso no desenvolvimento sexual.

Os sintomas<sup>10</sup> de negligência física referem-se a atrasos nas aquisições sociais e em todas as áreas da maturidade (linguagem, motricidade, socialização); perturbações do apetite e comportamentos estranhos (roubo de alimentos e tendência a enfartar-se com comida); perturbações do sono, sonolência, apatia, depressão, hiperactividade, agressividade; problemas de aprendizagem e absentismo escolar; pobre relacionamento com as outras crianças; condutas para chamar à atenção dos adultos; tendência à fantasia; comportamentos anti-sociais; falta persistente dos pais ou cuidadores na procura de acompanhamento dos menores à escola e nos cuidados de saúde.

- **Negligência Afectiva** - caracteriza-se pela «falta persistente de resposta e sinais, expressões emocionais e comportamentos de procura de proximidade e interacção por parte da criança e falta de iniciativa para a interacção e contacto, por parte de uma figura adulta estável» (*Ignacio Madariaga et al*, 1996: 30). Este tipo de negligência afecta habitualmente o desenvolvimento da auto-estima.

O *mau trato físico* é considerado como um acto intencional, portanto não accidental, como, por exemplo, bater com objectos, puxar e/ou abanar e bater com violência, dar pontapés, fechar a criança numa divisão ou amarrá-la, asfixiar, queimar, provocar fracturas, ..., que provoque ou possa provocar dano físico na criança e/ou no jovem. O protótipo é a criança batida; estão incluídos a criança abanada, os ferimentos, as equimoses e hematomas, as queimaduras, as fracturas, os traumatismos cranioencefálicos, a sufocação, o afogamento e as intoxicações (*Vasco Prazeres et al*, 2007). O mau trato físico é bastante responsável pela elevada morbidade e incapacidade e a principal causa de mortalidade.

Já o *mau trato psicológico* resulta da incapacidade em proporcionar à criança um ambiente de tranquilidade, bem-estar e segurança emocional e afectivo, indispensáveis a um saudável crescimento, desenvolvimento e comportamento emocionais (*Vasco Prazeres et al*, 2007). Estão incluídas, neste tipo, a ausência de afecto, as recriminações e humilhações

---

<sup>9</sup> Representam alterações orgânicas objectivas e/ou mensuráveis, pelo exame clínico ou pelos exames complementares de diagnóstico, que podem resultar de lesão no corpo (*Teresa Magalhães*, 2005).

<sup>10</sup> Alterações subjectivas do estado de saúde (queixas ou manifestações espontâneas de mal estar físico ou psíquico) (*Teresa Magalhães*, 2005).

verbais frequentes, as situações de grande violência e conflito familiar que originem um clima de terror e de medo.

Outro tipo de mau trato é o *Abuso Sexual*. Este implica o envolvimento da criança ou adolescente, dependentes e imaturos do ponto de vista desenvolvimental, em actividades que visam a satisfação sexual de um adulto ou de outra pessoa, geralmente sob coacção da força ou da ameaça. Este tipo de mau trato tem por base uma relação de poder/autoridade e consubstancia-se em práticas nas quais as crianças/jovens não têm capacidade para compreender que são elas as vítimas, apercebendo-se do que se trata não conseguem nomear o abuso sexual, não se encontram estruturalmente preparadas e não têm capacidade de dar o seu consentimento de uma forma livre e esclarecida (*Vasco Prazeres et al, 2007*). De acordo com o mesmo autor, o abuso sexual pode ser ocasional ou repetido, ocorrendo em contexto intra ou extra familiar. Isto é, esta situação adquire particularidades quando perpetrado por um adulto significativo para a criança/jovem que se traduz na existência de imposição de silêncio e secretismo, de que a criança/jovem é «especial» e, por isso, recebe esse «apreço» e de que este sofrimento deverá ser entendido como um acto de amor intenso (*Vasco Prazeres et al, 2007*). Estão incluídas nesta definição a participação da criança em actividades de exibicionismo, fotografia ou filmes pornográficos, contactos com os órgãos sexuais, penetração anal ou vaginal ou práticas sexuais aberrantes. Isto significa que uma criança pode ser abusada sexualmente sem que apresente lesões físicas, nomeadamente ao nível dos órgãos genitais. Como indicadores, poder-se-ão verificar dificuldades ao andar ou ao sentar-se, manchas de sangue na zona genital que não correspondem ao nível normal de desenvolvimento.

No que se refere à *criança/jovem abandonado*, este encontra-se entregue a si próprio, não tendo quem lhe assegure a satisfação das necessidades físicas básicas e de segurança. Este tipo de mau trato, inclui as crianças abandonadas nas maternidades, hospitais ou outras instituições, ou crianças fechadas em casa, ou deixadas na rua, sem providência de alimentação e vigilância.

Por último, a *Síndrome de Munchausen por Procuração* consiste na simulação de sinais e sintomas por um elemento da família, com o intuito de convencer a equipa clínica da

---

existência de doenças na criança que obrigam a sucessivos internamentos e investigações (*Vasco Prazeres et al, 2007*).

Não surpreende, portanto, que, só em meados do século XX, a criança passe a ser vista como um ser social, integrante e parte preciosa da sociedade.

Em Portugal, foi sobretudo na década de oitenta que o assunto passou a merecer especial atenção. Desde então, tem-se assistido a uma ampla divulgação e discussão acerca deste tema que, tal como acontece noutros países, tem apaixonado a opinião pública bem como os meios de comunicação social que, o catapultaram para as primeiras páginas dos jornais ou para os noticiários de rádio e da televisão. É de referir que, «mais de 800 crianças foram alvo de crime durante o último ano e meio. De acordo com o número de queixas feitas junto à Associação de Apoio à Vítima (APAV), isto equivale a uma média de 49 crimes por dia. O aumento de denúncias, segundo a APAV, é uma prova de que a sociedade portuguesa está menos tolerante aos crimes contra crianças» (*Manuel Roberto, 2008*). Por outro lado, «não podemos dizer que há mais casos. A leitura que faço é que há mais sensibilidade para o assunto e que as instituições têm hoje maior capacidade de resposta», disse *Joana Marques Vidal (apud Manuel Roberto, 2008)*. «As crianças que estão na faixa etária entre os 11 e os 17 anos são as mais sujeitas a estes crimes» (*Manuel Roberto, 2008*).

Depois do nascimento, a criança encontra-se directamente dependente dos pais ou de um substituto parental, para o suprimento das suas necessidades. A relação mãe/bebé é fundamental, mesmo durante o período da gestação. Posteriormente, esta díade costuma manifestar uma relação fusional, o que permite ao bebé sentir-se seguro e amado. Há claramente uma dependência afectiva da criança para com os que regularmente a rodeiam, lhe dão atenção, lhe prestam todos os cuidados necessários ao seu normal e bom desenvolvimento. Normalmente, são os progenitores que desempenham estas funções e é a eles que cabe o dever de satisfazer as necessidades fisiológicas imediatas da criança, de as alimentar, abrigar, proteger contra o perigo, de cuidar, de proteger e de socializar.

«É fundamental ter a noção de que o mau trato exercido sobre as crianças tem um carácter recorrente e possessivo» (*Carla Machado et al, 2003: 16*). Poderão advir daqui consequências como a morte, os défices neurológicos irreversíveis, baixa auto-estima, insucesso escolar, perturbações de personalidade, comportamentos sociais de risco, entre outros. Assim, e associada a todos estes problemas, «a convivência diária com um meio familiar violento e conflituoso proporciona a aquisição de modelos de vida deturpados,

---

considerados responsáveis pela perturbação da relação entre pais e filhos e pela transmissão de maus tratos às gerações seguintes, que os impedirá de atingir a idade adulta na plenitude das suas funções e competência, como também na perpetuação do ciclo geracional da violência» (*Carla Machado et al*, 2003: 17-18). Alguns dos pais maltratantes têm dificuldades em controlarem os seus impulsos, apresentam uma baixa auto-estima e revelam pouca capacidade de empatia.

Todos estes acontecimentos são transversais a todas as camadas sociais, embora seja mais evidente nas camadas sociais desfavorecidas. Ou seja, isto não quer dizer que estas camadas sociais mais baixas não tenham capacidade afectuosa e não consigam cuidar dos seus filhos. A violência exercida contra crianças e jovens das classes mais altas não é tão evidente, ou seja, apresenta-se de uma maneira mais subtil, como, por exemplo, o caso do mau trato psicológico.

Infelizmente, nos últimos anos, temos assistido à criação de diversos organismos, públicos e privados, com o intuito de se auxiliarem as crianças e respectivas famílias. Contudo, esta oferta é insuficiente para a realidade com que nos vamos confrontando, onde cada vez mais emergem situações e problemas que levam à necessidade de intervenção mas que acaba por se transformar em meros apoios pontuais.

É possível constatar que, historicamente, se assistiu a um crescente enfoque na problemática dos maus tratos. Isto advém da «crescente consciencialização em torno da importância da infância enquanto período desenvolvimental, com especificidades, necessidades e problemas próprios, do movimento dos direitos humanos e dos direitos das crianças e do consequente aumento dos padrões culturais associados à saúde e bem-estar da criança» (*Júlia Oliveira-Formosinho et al*, 2002: 89).

Dados recentes demonstram que «durante o ano de 2007, 222 crianças foram vítimas de maus-tratos físicos e outras 294 de maus-tratos psicológicos, dez crianças foram alvo de violação e 36 de abuso sexual. Tudo em contexto doméstico. Os dados da associação de 2000 a 2007 revelam que em sete anos 4900 crianças foram vítimas de sete mil crimes ao longo desses anos. Em sete anos, 13 crianças foram mortas, 45 raptadas ou sequestradas, 152 violadas, 63 vítimas de abuso sexual e 20 vítimas de tráfico» (*Manuel Roberto*, 2008).

Para *Joana Marques Vidal*, procuradora-geral adjunta e especialista na área de menores, os dados mostram que a sociedade portuguesa está cada vez mais intolerante para com os crimes contra crianças (*apud Manuel Roberto*, 2008). A denúncia dos crimes contra as crianças teve a mesma evolução da violência contra as mulheres, um crime que antes era do

---



foro privado e que hoje é, até do ponto de vista penal, da esfera pública. «Há mais sensibilização para proteger as crianças e nesse aspecto digo que estão menos em perigo», explicou *Joana Marques Vidal*» (*Manuel Roberto*, 2008).

---

### NOTA CONCLUSIVA

A criança é, inicialmente, entendida como um ser vulnerável que está exposta aos mais diversificados riscos, não existindo, assim, fórmulas universais para determinar os preferíveis cuidados a proporcionar a uma criança. Contudo, tem de se ter em especial atenção a diversidade cultural e a perspectiva histórica.

Na realidade e devido às suas características, a criança é o elemento da família mais vulnerável, estando exposto aos mais variados tipos de maus tratos. A violência mais visível é a dos maus tratos físicos, não descurando que existem muitos outros tipos de violência, não tão visíveis, mas que não deixam de ter implicações negativas para a criança, como é, por exemplo, o caso da negligência, dos maus tratos psicológicos ou do abandono.

Na suspeita do mau trato, a criança deve ser internada ou afastada do meio familiar, pois, por um lado, visa-se a sua protecção, de modo a evitar que os maus tratos persistam e causem lesões mais graves e, por outro, o ter mais tempo para uma análise sócio-familiar mais profunda (*Jeni Canha, 2000*). Este tipo de situação ocorre, normalmente, em privado e só são detectadas quando ultrapassam um certo nível que permite a intervenção de terceiros. Daí a necessidade de subsistirem metodologias de forma a se detectarem precocemente as situações de maus tratos pois, quando ocorrem, a coordenação inter-institucional e a definição clara do papel de cada uma na situação de desprotecção infantil são imprescindíveis, uma vez que estas famílias possuem com algumas instituições contactos sucessivos que permitem detectar com mais facilidade qualquer suspeita de mau trato.

No entanto, com o evoluir da sociedade, houve a necessidade de se reconhecerem as crianças como seres autónomos e interactivos, com necessidades de protecção. É, então, com esta necessidade de protecção, possível identificar e definir as diferentes formas de maus tratos nas crianças.

Como todos nós sabemos, não basta que imperativos constitucionais estabeleçam o dever da família, da sociedade e do Estado de proteger as crianças e jovens com vista ao seu desenvolvimento integral. Infelizmente, constatamos diariamente que esses direitos não são de todo praticados, o que torna urgente a luta pelos Direitos da Criança e deverá ser hoje entendida como a grande prioridade que não está tanto no verbo mas na acção, porque, mais do que promover direitos, é extremamente necessário accioná-los.

Em Portugal, é necessário e imperativo que se revejam as leis que regulamentam os direitos das crianças. Actualmente, não há um único dia que não seja relatado, nos meios de

---

comunicação social, situações de extrema violência exercida sobre as crianças. Em nada contribui a actual crise económico-social que atravessamos, e já dizia o ditado «casa onde não há pão, todos ralham e ninguém tem razão». É revoltante sentir e constatar que quem mais sofre são sempre os mais frágeis – as CRIANÇAS!!





## Capítulo II

---

# As Políticas Sociais em Portugal



«As Comissões são estruturas comunitárias que particularmente procuram que as crianças sejam inseridas nas suas famílias e é por natureza um fracasso das Comissões, (...) as crianças terem que ser encaminhadas para a adopção; quer dizer que elas não conseguiram reconstituir o tecido familiar. Portanto, este é um esforço que as Comissões (...) têm que ter, (...) esta discussão já chega! Já se lhe ajudou com o RSI, já se andou a arranjar creche para a criança, já se arranjou um técnico que vai lá, de vez em quando, a casa explicar como é que se arruma a casa... Já chega! Já chega! Porque esta criança nunca mais tem futuro nesta família. E isto é difícil para as Comissões, fruto da sua própria natureza. (...) Portanto os senhores mandam isso para o Tribunal, porque já acabou, não há mais possibilidade, isto já estamos aqui a exagerar em termos de... já não estamos a dar oportunidades à criança, estamos a dar oportunidades aos pais. Mas o que interessa é a criança, neste caso, já chega.»

(Procurador do Ministério Público apud Anália Torres et al, 2008: 92)

### NOTA INTRODUTÓRIA

Neste segundo capítulo, vamo-nos debruçar sobre a questão das Políticas Sociais de Infância em Portugal. Primeiramente, numa perspectiva mais generalista situada no pós 25 de Abril de 1974, tentando compreender o que é que, com a Revolução dos Cravos, mudou ao nível da intervenção por parte do Estado e, concludentemente, ao nível das políticas sociais. Assim, pensámos ser oportuno enquadrar esta análise da evolução das Políticas Sociais em Portugal no pós 25 de Abril de 1974, se atendermos ao facto de se tratar de uma época de mudança, especialmente no campo da protecção social, que se traduziu, por um lado, na produção de legislação e, por outro, no surgimento de uma Sociedade Civil mais activa e determinada em lutar pela transmutação do papel do Estado.

«O novo período da história de Portugal inaugurado em 1974 pareceu trazer consigo, pelo menos num primeiro momento, sementes de uma nova visão e empenho na resolução dos graves problemas sociais da população portuguesa. O programa das Forças Armadas anunciava a urgência de uma nova visão político social que, em todos os domínios, terá tido como objectivo último a defesa dos interesses das classes trabalhadoras e o aumento progressivo, mas acelerado, da qualidade de vida de todos os portugueses» (*Fernanda Rodrigues*, 1999: 123). A Constituição da República Portuguesa (CRP) de 1976 veio reiterar este mesmo propósito, afirmando, no seu artigo nº66, nº4, que o «Estado deveria promover uma melhoria progressiva e rápida da qualidade de vida de todos os portugueses» (*CRP, artº66, nº4 apud Fernanda Rodrigues*, 1999: 125).

---

Seguidamente, centrar-nos-emos no substancial desta parte, ou seja, o que é que foi, e tem sido, concretizado no âmbito das políticas sociais destinadas à infância: a partir de quando é que o Estado se começou a preocupar com as questões da infância bem como a sua justificação, e quais são hoje as políticas sociais ao nível da intervenção na infância?

Entendem-se as crianças como «objectos» de protecção e podemos ver nelas um dos grupos sociais mais vulneráveis e frágeis da actual sociedade (*Florbela Samagaio, 2004*). Em Portugal a criança ainda não encontra, ao nível do poder Estatal, uma política coerente que contenha uma noção de infância como categoria social autónoma, activa e estruturadora (*Florbela Samagaio, 2004*). No entanto, a Convenção sobre os Direitos da Criança, assim como toda a legislação e instrumentos jurídicos que se reportam às crianças, apesar de todas as limitações e críticas, são uma marca de cidadania, um sinal da capacidade que as crianças têm de serem titulares de direitos e um indicador do reconhecimento da sua capacidade de participação (*Manuel Jacinto Sarmiento et al, 2007*).

Para uma efectivação dos direitos e deveres da criança deverá contribuir o papel da comunidade, constituída por todos nós enquanto profissionais, familiares, pais, amigos, mas, sobretudo, enquanto cidadãos. E o facto de sermos comunidade/cidadãos obriga-nos, a todos, a executarmos um papel mais interventivo, nomeadamente o de não temer denunciar. Quantas vezes ouvimos e sentimos outros profissionais, familiares, pais, amigos e cidadãos afirmar: «se vou estar a denunciar, tenho que me identificar, dar o meu nome e depois vou ter que ir a Tribunal e nunca mais me vejo livre disto e o que é que me pode acontecer, que injúrias vou sofrer...». Infelizmente nós, enquanto profissionais, familiares, pais, amigos e cidadãos, esquecemo-nos que uma simples denúncia anónima é quanto basta para se abrir um processo e investigar, avaliar e tomar conhecimento de determinada situação. Deste modo, estamos a fazer prevalecer os direitos das crianças, mas também a contribuir para a sua protecção e promoção. Todos temos como «missão» lutar pelos interesses de todas as crianças para que estas se consigam desenvolver e crescer condignamente.

Por fim, nesta segunda parte deste segundo capítulo, e enquadrado no que anteriormente foi referido, abordaremos o papel e as atribuições das Comissões de Protecção de Crianças e Jovens e o que esta entidade representa para a efectivação dos Direitos das Crianças. Recentemente, o Governo manifestou a intenção de se responsabilizar pela criação, até ao final do ano 2009, de mais vinte e uma Comissões de Protecção de Crianças e Jovens. Isto, quando foi comprovado que são sinalizadas «em perigo» crianças cada vez mais novas. Actualmente, existem em Portugal, duzentas e oitenta e três CPCJ's e a meta a atingir são as

---



trezentas e quatro Comissões. Contudo, ainda estamos um pouco longe de proporcionar meios a todas as crianças que vivem em Portugal, uma vez que estas trezentas e quatro CPCJ's traduzem-se na realidade em menos quatro no total de municípios do país. *Armando Leandro* diz que «a falta de iniciativa das autoridades locais é apontada como a principal razão para a inexistência de Comissões de Protecção em 28 concelhos» (*apud Alexandre Silva, 2009*). No entanto, o alargamento da rede permite detectar os menores que se encontram em perigo e em meio familiar seja por negligência, maus tratos ou por dificuldades económicas dos agregados onde se encontram inseridos, justificando-se, cada vez mais, pela precocidade das idades em que são feitas as sinalizações (*apud Sónia Guadalupe, 2008*).

As actuais dificuldades também acabam por despoletar a emergência de várias situações. Prevê-se um aumento de crianças consideradas de risco/perigo para os próximos tempos.

Não poderemos deixar de reforçar a ideia de que a acção das CPCJ's deve orientar-se pelas forças que pode captar, ou seja, antes de diagnosticar os problemas e as correspondentes soluções, deverá diagnosticar as necessidades, forças e competências das crianças e respectivas famílias. Em vez de insistir na intervenção e em recursos exteriores, deverá construir soluções com base nos recursos disponíveis, mobilizando quer as crianças, quer as suas famílias e até mesmo a comunidade para a concepção destas soluções. Não nos devemos preocupar em pequenas «reparações», mas antes num trabalho contínuo e sistemático com estas famílias e com a comunidade em geral através de um conjunto de acções/actividade que privilegiem a prevenção e o acesso de todas as crianças aos seus direitos. No entanto, temos consciência de que a actual estrutura das CPCJ's acaba por ser um condicionalismo ao trabalho que deveria ser preconizado. Pensamos ser necessário e urgente que se repense a orgânica e o funcionamento das CPCJ's, uma vez que estas representam um organismo extremamente importante no combate à problemática que lhes está subjacente, a progredir notavelmente e com perfis que nos impossibilitam de actuar, pois os recursos existentes não são os suficientes e são, por vezes, desajustados. Contudo, não podemos deixar de referir que esta reorganização passa, em primeiro lugar, por todo um sistema jurídico, diríamos mesmo, esgotado e com respostas desadequadas aos tempos que vamos vivendo. Pessoalmente, ficamos incomodados, por diversas razões, com a quantidade de informação e publicitação que, cada vez mais, se vai fazendo à volta da problemática das crianças e jovens em risco/perigo. Ultimamente, não existe um único dia em que não se fale, discuta e critique a actual situação das crianças em Portugal.

---

Segundo Florbela Samagaio, «um Estado organizado e sustentado por um sistema redistributivo relativamente sólido numa concepção de Estado de Bem-Estar deve constituir uma finalidade da agenda política de qualquer democracia pertencente à pós-modernidade. Podemos acrescentar que um Estado com finalidade social permite diminuir as desigualdades socioeconómicas, delimitando e minimizando focos de pobreza e exclusão social, e promover aumento da qualidade de vida das suas camadas populacionais, contribuindo de sobremaneira para um equilíbrio social. Só assim se constroem as denominadas políticas sociais» (*Florbela Samagaio, 2004: 73*).

---

## 2.1 O PROCESSO EVOLUTIVO DAS POLÍTICAS SOCIAIS DE INFÂNCIA EM PORTUGAL, PÓS 25 DE ABRIL DE 1974 ATÉ AOS NOSSOS DIAS

Desde sempre que os problemas sociais estiveram presentes na sociedade, manifestando-se por diferentes formas, de acordo com a evolução, desenvolvimento e realidade social com que se vão confrontando. Foi em meados do século XIX, quando o Estado se começa a interessar pelos problemas sociais e a inserir no seu discurso político a preocupação com os mesmos com o intuito em facilitar respostas que enfrentassem e resolvessem o que, até então, se designava de «questão social» ou «problema social», que surgem as Políticas Sociais. Estas, ao serem concebidas perante uma realidade concreta, têm que ter em especial atenção a sociedade e realidade a que se aplicam, as suas problemáticas e características e as ideologias políticas dominantes no poder decisório do Estado. De acordo com *Maria C. Ramos*, «as políticas sociais são intervenções do Estado que visam responder a situações de desigualdade social, na sua maioria relacionada com fenómenos de pobreza e de exclusão social, o que nos remete para a protecção social. Esta tenta promover, por um lado, mecanismos que visem essencialmente a previdência, ou seja, um tipo de protecção praticada em favor dos cidadãos portugueses e, por outro lado, um conjunto de acções de carácter mais social ou assistencial que respondam às situações de carência e necessidade existentes» (2003: 66).

As políticas sociais são um fenómeno essencialmente europeu, porque foi neste contexto que as mesmas se generalizaram, contribuindo, assim, para a implementação da sociedade de bem-estar caracterizada principalmente, pelo clima de paz social (*Medina Carreira*, 1996). Na base da organização das políticas sociais está o reconhecimento da existência de necessidades humanas e do direito à satisfação, isto é, os direitos sociais devem ser assegurados não só em termos de direitos, mas também de deveres. Deveres estes que cabem não só ao Estado, mas também são deveres pessoais e colectivos (*Francisco Branco*, 2001). Só assim poderemos implementar uma cidadania activa baseada no dever da solidariedade, mas também inculcar um espírito de obrigação por parte do Estado. Poderemos apreender, assim, um cenário onde a tendência recai sobre a responsabilização individual na protecção face aos riscos e incertezas produzidas pela globalização e a uma desresponsabilização por parte do Estado na redução desses mesmos riscos e na universalização da protecção social (*Pedro Hespanha*, 2002).

---

Entende-se, nos dias que correm, que o papel do Estado deverá sofrer profundas alterações, uma vez que não têm sido encontradas soluções positivas para os problemas sociais cada vez mais crescentes nas sociedades desenvolvidas como o desemprego, a exclusão social, o fraco crescimento económico, entre outros problemas, e que são o «rosto» da sociedade na qual nos encontramos inseridos.

O 25 de Abril de 1974 marca uma viragem da acção e da atitude do Estado português face à protecção social da população portuguesa. Como refere *Pedro Hespanha et al*, neste período «assistiu-se a uma reestruturação profunda das políticas de protecção social, à introdução de novas filosofias de intervenção assistencial relacionadas com os novos papéis do Estado e as novas concepções de cidadania social» (2000: 127). Com a Constituição da República em 1976, surgem novos direitos, tais como o direito à Segurança Social e à protecção social, assiste-se a um importante movimento legislativo no domínio dos regimes de protecção social. Do ponto de vista da protecção social, importantes medidas foram tomadas neste período pós revolucionário para toda a população portuguesa, a mais importante das quais foi a instituição de um sistema mínimo universal de protecção social garantido a todos os cidadãos<sup>11</sup>. Contudo, a década de 1980 traz consigo uma nova viragem nas políticas de protecção social, em grande parte marcada pela preparação da adesão de Portugal à então Comunidade Económica Europeia (CEE) efectivada em 1986, assistindo-se a um recuar face ao espírito universalista introduzido em 1979<sup>12</sup>.

As políticas sociais estão intimamente ligadas à questão dos direitos e reconhece a **todos** o direito a usufruir de certos benefícios. O que se constata é que, efectivamente, numa vertente prática isto não se verifica, o Estado não tem capacidade para dar resposta aos diversos problemas emergentes. Esta realidade dificulta a caracterização de Portugal enquanto Estado de bem-estar social. A política, na teoria, funciona e é criada com a intenção de gerir os conflitos, mas, na realidade, ao pôr em prática tais direitos, encontra lacunas e constrangimentos na aplicação da política ou leis subjacentes.

O que se verifica é que os recursos disponibilizados pela organização Estatal são escassos, não possibilitando um desenvolvimento humano e social condigno. Daí poderemos

---

<sup>11</sup> Decreto-Lei 513-L/79 de 26/12/79

<sup>12</sup> Portanto, o Decreto-lei 160/80 de 27 de Maio de 1980 vem abandonar a ideia da criação de um regime de protecção social universal, uma vez que, como se esclarece no preâmbulo do documento legal, «numa situação como a portuguesa, em que todos os esquemas são financiados pelo sistema contributivo sem participação do Orçamento Geral do Estado, afigura-se preferível considerar de forma prioritária os estratos economicamente mais desfavorecidos, limitando a estes as prestações sociais a financiar por um sistema para que nada contribuam» (*Decreto-lei 160/80 de 27/05/1980*).

aflançar que o que se tem vindo a constatar, cada vez mais, é que o Estado se encontra submetido aos interesses económicos e políticos deixando de parte essenciais medidas para o desenvolvimento do país, remetendo-se a um contexto globalizado em que o que prevalece é o capital financeiro. De facto, não podemos dizer que existe alguma novidade relativamente ao que temos vindo a abordar, ou seja, os problemas sociais sempre existiram, mas vão apresentando configurações diferentes e moldando-se consoante os tempos.

*Bruto da Costa* diz-nos que a política social procura a satisfação das necessidades básicas de toda a sociedade através da prevenção e da resolução dos problemas sociais (*Bruto da Costa, 1999*). Para o autor, política social tem uma componente **política**, que se traduz na intervenção directa do Estado ou de outros agentes de política social; **económica**, isto é, que proporciona os meios para a melhoria das condições de vida e **social**, a componente mais significativa, pois proporciona o bem-estar das pessoas, das famílias, dos grupos, das comunidades e da sociedade (*Bruto da Costa, 1999*).

Para *Serge Paugam* (2003), o Estado deveria ser o único responsável pela protecção social. É da responsabilidade do Estado, zelar e assegurar a protecção de todos os cidadãos. O que se tem constatado é que o Estado se tem vindo a demitir das suas funções, por exemplo, no que diz respeito à protecção social da população em geral como também e, de um modo especial, na protecção social às crianças. Acima de tudo, deveria ter uma atitude de privilegiar a protecção social às camadas populacionais mais frágeis e que, continuamente, se encontram em situação de carência económica e social.

Desde 1995, que o governo português apontou a promoção da inclusão como uma das suas prioridades. Esta prioridade consubstanciou-se, numa nova geração de políticas sociais, que entendem a inclusão como «um processo duplo de transformação das estruturas e das instituições sociais, económicas, políticas e culturais, no sentido de as tornar capazes de acolher todas as pessoas, em função das suas necessidades específicas e de permitir a realização dos seus direitos, criando as oportunidades necessárias e as condições de capacitação para o assumir pleno dos seus deveres e responsabilidades para consigo próprias, as suas famílias e a comunidade a que pertencem» (*PNAI, 2001: 7*).

A abordagem anterior permite-nos compreender a finalidade para o qual as políticas sociais foram geradas. Por um lado, para a gestão do risco que se refere à protecção dos cidadãos face às adversidades que vão enfrentando ao longo da vida e, por outro lado, para a promoção da inclusão social. Na sequência da Cimeira de Lisboa sobre o emprego, em 2000, sai reforçada a vontade de construir uma Europa económica e socialmente mais coesa, onde

---

os Estados-Membros definiram **Planos Nacionais de Acção para a Inclusão (PNAI)**, como instrumentos facilitadores de uma intervenção mais concertada, reunindo esforços e recursos para potenciar a eficácia dos resultados no combate à pobreza e exclusão social através da inclusão de todas as pessoas, com destaque para as mais vulneráveis, por via da promoção do seu acesso ao emprego, aos recursos, aos direitos, aos bens e aos serviços, promovendo a igualdade de oportunidades e a participação social.

Deste modo, «o esforço de promoção da inclusão e de reforço da coesão social exige, cada vez mais, uma maior capacidade de negociação, cooperação e de compromisso, o que implica a promoção do diálogo activo entre todos os intervenientes públicos e privados» (PNAI, 2001: 44). Dada a natureza e o perfil das situações de pobreza e exclusão social em Portugal, é importante desenvolver uma estratégia mais focalizada no combate às mesmas, convertendo as situações de pobreza persistentes, prevenindo a reprodução de desigualdades e de situações de exclusão social que atingem grupos sociais e territoriais específicos. Portugal, nos últimos anos, tem vindo a assumir uma atitude de enorme firmeza no que respeita à promoção da inclusão social de todos os cidadãos. A verdade é que não passa de uma atitude, pois que não basta produzir legislação se a mesma não tiver em conta a realidade a que irá ser aplicada. Deste modo, é imprescindível que os legisladores conheçam a realidade, participem activamente no trabalho térreo para apreenderem quais as dificuldades, as necessidades mas também as potencialidades. Há que ter em conta estes factores para não se limitarem a produzir leis que, numa vertente mais prática, não tenham aplicação ou estejam desapropriadas para as situações emergentes.

Contemporaneamente, reconhecemos que a insegurança que se sente em Portugal resulta não só da crescente instabilidade verificada ao nível da protecção social, mas também na comедida implementação de políticas sociais. Associaria, a este facto, uma vertente qualitativa, que nem sempre está presente. Não basta ter em quantidade se a sua qualidade não for suficientemente favorável e eficaz na resolução dos problemas que vão emergindo.

A definição de uma estratégia nacional de inclusão social constitui, inegavelmente, um desafio e uma responsabilidade que se coloca a toda a sociedade, donde se impõe que a consciência colectiva conduza à mobilização activa dos diversos intervenientes na construção de uma sociedade mais equitativa, mais justa e mais coesa.

Esta nova orientação das políticas sociais surge através do reconhecimento da complexidade do chamado novo fenómeno de pobreza e da verificação da mesma, não através de soluções tradicionais, como as políticas assistencialistas, mas, pelo contrário, requerendo

---

novas estratégias, nomeadamente políticas, que procuram intervir nas causas dos problemas e visam criar condições para transformar o meio envolvente (*Francisco Branco, 2001*).

A actual crise que a sociedade atravessa deriva, em parte, das profundas transformações em curso, mas também do uso inadequado e insuficiente da modernização e adequação das respostas. A Constituição da República Portuguesa (CRP) prevê, no seu artº 81, a incumbência, por parte do Estado, no «domínio económico e social ao promover o aumento do bem-estar social e económico e da qualidade de vida das pessoas, em especial das mais desfavorecidas, no quadro de uma estratégia de desenvolvimento sustentável, por um lado, e, por outro, promover a justiça social, assegurar a igualdade de oportunidades e operar as necessárias correcções das desigualdades na distribuição da riqueza e do rendimento, nomeadamente através da política fiscal» (*CRP, 2007: 44*).

Centrando-nos agora num contexto mais específico, analisemos o que se verifica com a protecção social destinada às crianças. O 25 de Abril de 1974 representa um marco de extrema importância no que se refere ao sistema de protecção social da infância, que deriva do reconhecimento das crianças enquanto sujeitos autónomos de direitos com identidades próprias. Segundo *Florabela Samagaio*, «a criança tem vindo a assumir, na sociedade, um protagonismo diferenciado. Nos últimos anos do século XX, a criança tem sido «objecto» não só de investimento científico como também de valorações sociais e culturais específicas. Há pois que dar voz à criança na construção social e cultural do seu mundo. Há que entender a criança enquanto elemento activo e estruturador não só da vida quotidiana como também de alguns domínios de actuação social e política. É o caso das políticas sociais» (*Florabela Samagaio, 2004: 63*).

A percepção de que as crianças são seres independentes, autónomos e, portanto, sujeitos de direitos e titulares de uma cidadania plena, constitui uma realidade bastante recente, embora o impulso do debate contemporâneo acerca dos direitos das crianças tenha tido início com a Convenção de Genebra, em 1924, onde é reconhecida a necessidade de garantir uma especial protecção às crianças.

O conjunto de políticas e medidas direccionadas para as crianças e jovens em risco/perigo tem procurado articular uma dupla estratégia de resposta: por um lado, a promoção do desenvolvimento da criança e, por outro, a protecção social das crianças e suas famílias.

O reconhecimento da criança como um ser de direitos foi-se esboçando à medida que foi sendo vista com identidade própria. Na Idade Média, não existia uma consciência

---

específica de infância. Nos séculos XVI e XVII, começa-se a perspectivar a separação das crianças do mundo dos adultos, sendo só no período do pós I Guerra Mundial que começaram a surgir as primeiras formas de protecção e defesa dos menores. Este aspecto contribuiu para que o século XX fosse apelidado de «século da criança».

Segundo *Florabela Samagaio* (2004), a criança desempenha um papel activo na sociedade moderna, variando de acordo com os respectivos meios sociais e económicos de pertença. No que diz respeito às políticas sociais, algumas medidas têm sido tomadas no que se refere à protecção à infância, outras carecem de consistência assim como de um enquadramento político, baseado na cidadania. Esta situação poderá estar relacionada com o facto de a criança apresentar simultaneamente uma imagem de sujeito activo e estruturador do quotidiano e uma imagem como sujeito de pertença familiar e meramente dependente. Assim, poderemos afirmar que se avizinha um novo tempo para a infância, no qual a criança assumirá um papel de protagonismo na transformação da sociedade. A criança será entendida enquanto cidadã autónoma na sua representação social, sujeito activo no próprio processo de construção da sociedade ao contribuir para a regulação e organização da mesma. No entanto, continuam a existir milhares de crianças que se encontram nas margens da sociedade, ou seja, estão à margem de uma inclusão social plena. Ainda se perpetua a visão de que outras necessidades se sobreponham às das crianças e não se tem em linha de conta o facto de muitas delas se encontrarem socialmente marginalizadas, em situação de pobreza, abandono, exclusão e/ou exploração (*Manuel Jacinto Sarmiento et al*, 2007).

A fragilidade das crianças face à adversidade conduziu a uma crescente responsabilização do Estado e da sociedade no dever de protecção, de modo a promover o seu pleno desenvolvimento integral. Segundo o art. 1º da Convenção dos Direitos da Criança, «...criança é todo o ser humano menor de 18 anos, salvo se nos termos da Lei que lhe for aplicável, atingir a maioridade mais cedo».

Ao nível da evolução das Políticas de Protecção de Menores, são exemplos, a nível internacional, a criação da União Internacional de Protecção à Infância e a criação da Declaração sobre os Direitos da Criança produzida pela Assembleia da Sociedade das Nações Unidas, com o objectivo de proporcionar à criança um crescimento saudável e condigno. Neste contexto, comemorou-se em 1979, o Ano Internacional da Criança e, em 1985, o Ano Internacional da Juventude. Em 1979, a Assembleia-Geral das Nações Unidas sugeriu a criação de uma Convenção. Esta é constituída pelas linhas mestras da carta das Nações Unidas e da Declaração dos Direitos do Homem e, também, por uma preocupação no sentido

---



de especializar a protecção legal dos menores, criando um ambiente saudável que possibilite o correcto desenvolvimento da família e também, e não menos importante, o de consciencializar os Governos e os indivíduos para o respeito pelos interesses dos menores. É um documento que reconhece a individualidade e a personalidade de cada criança, sendo salvaguardada quer a sua protecção, quer a sua liberdade. Estabelecidos universalmente os critérios descritos anteriormente, todas as situações que se afastem destes mesmos parâmetros, constituem-se em situações potenciais de risco para a pessoa (*Paula Martins, 2004*). Não obstante, a aprovação da Declaração dos Direitos da Criança, em 1959, com carácter não vinculativo, mas apenas orientador para os Estados e a consequente não transposição dos seus princípios para a legislação interna dos diversos Estados fez com que, em 1989, fosse aprovada a Convenção sobre os Direitos das Crianças, mas agora já com carácter vinculativo. Assim, com esta Convenção brota uma nova visão da criança. Passa a ser entendida enquanto elemento activo da sociedade, detentora de direitos e deveres, ou seja, realçam-se os seus direitos e a sua condição enquanto cidadãos e capazes de uma intervenção activa no meio envolvente.

Em Portugal, só a partir da segunda metade do séc. XX é que a área social começa a ser uma preocupação. Todavia, a protecção das crianças constitui uma preocupação mais ou menos presente ao longo da história. Poderemos dizer que, inicialmente, numa perspectiva muito caritativa e dinamizada por instituições religiosas.

Segundo *Teresa Magalhães*, o primeiro compromisso do Estado Português para com a protecção social dos menores desprotegidos e abandonados acontece em 1911, quando se formaliza a Lei de Protecção de Crianças de 27 de Maio de 1911 (2005: 67). Esta lei estende-se a todo o país apenas em 1925 através do Decreto-Lei nº 10767; este surge como um documento inovador para a altura, apresentando uma clara distinção entre criança e adulto, pelo que considera que devem ter tratamentos judiciais diferentes. É a partir daqui e com a CRP que se estabelece que qualquer decisão judicial deverá ter sempre em linha de conta o superior interesse da criança ou menor em causa.

Seguindo esta lógica, foram criadas «tutorias de infância», organizadas em Comarcas destinadas a guardar, defender e proteger os menores em perigo moral, desamparados ou delinquentes (*Maria Calheiros, 2002*). Deste modo, cabia à Tutoria de Infância julgar os processos relativos a menores, com o objectivo «mais de prevenir, curar, do que propriamente o de castigar, na acepção vulgar da palavra» (*Lei de Protecção de Crianças de 27 de Maio de 1911 apud Canha da Piedade, 2001:9*).

---

Em 1944, pelo Decreto-Lei nº 33547, os tribunais singulares, ou seja, as chamadas tutorias centrais passam a designar-se de Tribunais de Menores.

Em 1962, surge a Organização Tutelar de Menores (OTM) – documento revisto em 1978<sup>13</sup>, no qual são estipulados quais os fins dos Tribunais de Menores. Esta visava a protecção judiciária dos menores e a defesa dos seus direitos e interesses mediante a aplicação de medidas tutelares de protecção, assistência e educação. Esta lei manteve-se até ao final de 2000. O Decreto-lei nº 314/78, de 27 de Outubro, cuidou da revisão da Organização Tutelar de Menores, ajustando-a às alterações introduzidas pela Lei nº 82/77, de 6 de Dezembro, que redefiniu as competências dos tribunais de família e dos tribunais de menores. Esta visava a protecção de menores de 12 anos, quando estes se encontrem em alguma situação que reporte estados de delinquência ou paradelinquência.

Em Portugal, o período pós 1974 ficou marcado por outras medidas de apoio e de promoção da criança, nomeadamente a criação, em 1979, do Centro de Desenvolvimento da Criança<sup>14</sup>; o Instituto de Apoio à Criança (IAC), uma instituição particular de solidariedade social, criada em 14 de Março de 1983, por um grupo de pessoas de diferentes áreas profissionais - médicos, magistrados, professores, psicólogos, juristas, sociólogos, assistentes sociais, educadores, entre outros. O IAC tem como principal objectivo contribuir para o desenvolvimento integral da criança, na defesa e promoção dos seus direitos, sendo a criança encarada na sua globalidade, isto é, como total sujeito dos seus direitos nas diferentes áreas, quer seja na saúde, educação, segurança social ou nos seus tempos livres.

Em 1988, foi criada a linha «SOS Criança» pelo IAC e, em 1993, a linha «Recados da Criança» da Provedoria de Justiça. Em 1995, foi criado o Programa «Ser Criança» que visava, numa perspectiva de prevenção, uma actuação precoce, a integração familiar e socioeducativa da criança e do jovem em risco de exclusão social e familiar ou que evidencie condutas anti-sociais ou desviantes, promovendo condições para o seu desenvolvimento global e exercício pleno da sua cidadania.

Em 1996, foi criada a Comissão Nacional dos Direitos da Criança e a Comissão Nacional de Combate Contra o Trabalho Infantil e, em 2002, o Programa «Nascer Cidadão» que tinha como objectivo promover o registo imediato das crianças, logo após o nascimento, permitindo o direito à identidade e ao nome (registo civil), a cuidados primários de saúde e à protecção social. Pretendia intervir precocemente junto das situações consideradas de risco.

---

<sup>13</sup> Decreto-lei nº 314/78, de 27 de Outubro.

<sup>14</sup> Portaria nº592/79 de 12 de Novembro de 1979.

A 20 de Novembro de 1989, surge a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito das Crianças que viria a ser assinado por Portugal, em 8 de Junho de 1990. A mesma passou a reconhecer a criança como um ser individual e com personalidade própria, permitindo um equilíbrio entre o desenvolvimento das crianças e os seus Direitos e torna o Estado como último responsável por todas as crianças. Esta, pelo seu significado e valor actual, constitui «um marcador da evolução das sociedades e das representações sobre a infância, com repercussões na vida relacional de crianças e adultos» (*Paula Martins*, 2000: 38).

Com o Decreto-lei nº 5/91, de 18 de Janeiro, legisla-se sobre a criação, a competência e o funcionamento de instituições oficiais não judiciárias incumbidas de tomar medidas relativamente a menores em situação de perigo. Esta lei dirigia-se a todos os menores, antes de completarem 12 anos de idade e que se encontrassem em situação de perigo. Nesse mesmo ano viriam a ser criadas as Comissões de Protecção de Menores (CPM)<sup>15</sup>. Estas são a primeira tentativa de protecção de menores pela via administrativa, actuam no âmbito do Ministério da Justiça e têm autonomia funcional. A sua competência material abrange medidas relativamente a menores que sejam vítimas de maus tratos, de abandono ou de desamparo ou se encontrem em situações susceptíveis de porem em perigo a sua saúde, segurança, educação ou moralidade. A criação das CPM's terá ainda de aguardar pelo ano de 1996, quando começam a ser criadas as várias CPM's por todo o país e, de forma mais acentuada, no ano de 1999. No entanto, estas são reorganizadas e passam a designar-se Comissões de Protecção de Crianças e Jovens.

O Decreto-lei 98/98, de 18 de Abril confere um direito especial de protecção, por parte do Estado e da sociedade, às crianças e jovens órfãos abandonados ou, por qualquer forma, privados de um meio familiar normal e da promoção efectiva dos direitos das crianças. Segundo este, cabe à CNPCJR, em conjunto com o Estado, planificar, intervir, coordenar, acompanhar e avaliar a acção dos organismos públicos e da comunidade na protecção de crianças e jovens em risco.

Em 1998, é criada a Comissão Nacional de Protecção de Crianças e Jovens que tem como prioridade proporcionar condições para o bom funcionamento e exercício de actividades e, em 1999, é criada a Lei de Protecção de Crianças e Jovens em Perigo (LPCJP). Esta **LPCJP**<sup>16</sup> visa a promoção dos direitos e a protecção das crianças e jovens em perigo, de forma a garantir o seu bem-estar e desenvolvimento integral. É igualmente criada a **Lei**

---

<sup>15</sup> Cf. Decreto-lei nº 189/91, de 17 de Maio.

<sup>16</sup> Lei n.º 147/99, de 01/09.

**Tutelar Educativa**<sup>17</sup> que entra em vigor a 21 de Janeiro de 2001 e tem como objectivo a educação do menor (com idade compreendida entre os 12 e os 16 anos que pratica facto qualificado como crime) para o direito e a sua inserção, de forma digna e responsável, na vida em comunidade. Ou seja, o Estado terá a responsabilidade de educar os menores quando estes tenham expressado condutas desviantes e quando se tenha tornado clara a ruptura com a ordem jurídica e social estabelecidas. No entanto, é importante ressaltar que, muitas vezes, as crianças/jovens infractores podem também ser, concomitantemente, menores em risco/perigo, pelo que deverá ser considerada a articulação da aplicação entre estes dois documentos (LPCJP e LTE).

A década de noventa fica marcada pela progressiva evolução no que concerne à problemática da infância. Os avanços foram graduais e foram-se adequando aos tempos que corriam e às necessidades que iam emergindo.

A LPCJP é aplicada ao universo de crianças e jovens e é uma lei de promoção dos direitos destes. Tem como fim protegê-los quando estes se encontram em situação de perigo, sejam residentes ou se encontrem em território nacional, de forma a garantir o seu bem-estar e desenvolvimento integral (*art. n.º 1 e 2*). Para efeitos desta lei, considera-se criança ou jovem com menos de 18 ou a pessoa com menos de 21 anos que solicite a continuação da intervenção iniciada antes de atingir os 18 anos. Com esta lei, altera-se o conceito de «crianças em risco» para «crianças e jovens em perigo», dado que nem todas as situações de risco legitimam a intervenção do Estado e da sociedade na sua vida e autonomia, assim como na da sua família. Assim, a intervenção limita-se às situações em que são postos em perigo a segurança, a saúde, a formação, a educação ou o desenvolvimento da criança e do jovem (al. 1) do art. 3.º).

No que respeita à **Constituição da República Portuguesa**, topo da hierarquia das leis, o reconhecimento da criança como sujeito autónomo de direito encontra consagração e reflexo a dois níveis diferentes, mas complementares. Por um lado ao nível dos **direitos, liberdades e garantias pessoais**<sup>18</sup>.

---

<sup>17</sup> Lei n.º 166/99, de 14/09.

<sup>18</sup> a) art. 24.º - inviolabilidade do direito à vida;

b) art. 25.º - inviolabilidade da integridade moral e física das pessoas;

c) art. 26.º - direito à identidade pessoal, ao desenvolvimento da personalidade, ao bom nome e reputação, à imagem, à palavra, à reserva da vida privada e familiar e à protecção legal contra todas as formas de discriminação;

d) art. 36.º - família, casamento e filiação:

n.º 3. Os cônjuges têm iguais direitos e deveres quanto à capacidade civil e política e à manutenção e educação dos filhos.

---

Por outro lado, ao nível do reconhecimento da criança, como sujeito autónomo de direito, encontra consagração constitucional também ao nível dos **direitos e deveres económicos, sociais e culturais**<sup>19</sup>.

Alguns dos direitos da criança que podemos fazer sobressair e relevar a partir do conjunto dos princípios e normas aplicáveis, considerados no seu significado profundo e na perspectiva da busca da sua contínua densificação, são: o direito à dignidade e a um harmonioso desenvolvimento físico, psicológico, afectivo, moral, cultural e social; o direito a uma paternidade e a uma maternidade responsável para acompanhar e promover esse desenvolvimento sem descontinuidades graves — o direito a crescer numa família em que seja amado, respeitado e ajudado como filho biológico ou adoptivo, ou, na impossibilidade de tal, o direito de ser apoiado no seu crescimento e aquisição de autonomia mediante soluções de tipo familiar ou institucional que garantam acompanhamento individualizado e dinâmico, com qualidade afectiva e educacional; o direito à palavra, à liberdade de pensamento, de consciência e de religião; o direito ao respeito pela sua intimidade, honra e reputação; o direito à protecção, ao nível legislativo e da acção, nos domínios da prevenção primária, secundária e terciária, contra todas as formas de violência física ou psicológica, dano ou sevícia, abandono ou tratamento negligente, maus-tratos ou exploração, incluindo o desrespeito, abuso e violência sexual, ofensivos do direito à autodeterminação sexual; os direitos à educação e à protecção nos domínios da saúde e da segurança social; o direito de ser criança no tempo de ser criança, o que implica o acompanhamento amoroso e estruturante, o

---

n.º 4. Os filhos nascidos fora do casamento não podem, por esse motivo, ser objecto de qualquer discriminação (...)

n.º 5. Os pais têm o direito e o dever de educação e manutenção dos filhos.

n.º 6. Os filhos não podem ser separados dos pais, salvo quando estes não cumpram os seus deveres fundamentais para com eles e sempre mediante decisão judicial.

n.º 7. A adopção é regulada e protegida nos termos da lei, a qual deve estabelecer formas céleres para a sua tramitação.

e) art. 43.º - liberdade de aprender e ensinar (*Armando Leandro et al*, 2007).

<sup>19</sup> a) art. 67.º - família;

b) art. 68.º - paternidade e maternidade;

c) art. 69.º - infância;

d) art. 70.º - juventude (*Armando Leandro et al*, 2007).

Ainda a referir que a **legislação ordinária** é muito abundante, sendo de salientar as disposições de direito civil relativas ao direito de família, de que se destacam as do Código Civil:

a) arts. 1796.º a 1873.º - filiação;

b) arts. 1877.º a 1920.º-C- poder paternal;

c) arts. 1921.º a 1972.º - tutela e administração de bens;

d) arts. 1973.º a 2002.º-D - adopção;

e) arts. 2003.º a 2020.º - alimentos (*Armando Leandro et al*, 2007).

---

lúdico, a aprendizagem, o direito à experimentação e à descoberta que ajude a crescer sadiamente; o direito à interiorização dos valores (o que exige a sua transmissão dinâmica e participada) e ao consequente sentido dos deveres e dos limites e, portanto, à sua responsabilização pedagógica, em função do grau da sua maturação física, psicológica, intelectual, afectiva; o direito de ser ouvida sobre as questões que lhe respeitem e de serem tomadas em consideração as suas opiniões de acordo com a sua idade e maturidade e o direito de as decisões relativas à criança serem tomadas tendo primacialmente em conta o seu **superior interesse** (interesse imediato e mediato) (*Armando Leandro et al*, 2007).

Existem outras medidas que muito contribuem para a efectivação dos direitos das crianças. A título de exemplo, temos o *Plano de Eliminação da Exploração e Trabalho Infantil* que visa um conjunto de medidas capazes de prevenir a entrada precoce de crianças na vida activa e recuperar, para programas de educação/formação, os menores sinalizados em situação de trabalho; o *Acolhimento em Instituição*, onde a criança é deixada aos cuidados de uma entidade que disponha de instalações e equipamentos de acolhimento permanente e de uma equipa técnica que lhes garanta os mesmos objectivos do *acolhimento familiar* onde a criança é confiada a uma família habilitada para o efeito, tendo com objectivo a integração da criança no meio familiar, assegurando os cuidados adequados às suas necessidades e bem-estar, assim como, prestar uma educação necessária ao seu desenvolvimento.

Existiu também, o *Projecto de Apoio à Família e à Criança*, dirigido a crianças e jovens vítimas de maus-tratos, que pretendeu detectar as situações de crianças maltratadas, assim como compreender as disfunções familiares que estavam na origem desses maus-tratos, para que se desenvolvessem acções que fizessem cessar as situações de risco, actuando principalmente junto das famílias. Este foi um projecto interessante e essencial no trabalho com as crianças mas sobretudo com as famílias.

Um outro projecto de extrema importância e que, segundo alguns Assistentes Sociais que se encontram no terreno, tem ajudado a fazer um excelente trabalho é o *Projecto Integrado de Intervenção Precoce* que tem em vista uma intervenção centrada na família, baseada na interligação com os serviços comunitários. O objectivo deste projecto passa por intervir precocemente junto das crianças em situação de risco ou com atraso de desenvolvimento dos 0-3 anos.

Na sequência de se sentir a necessidade de existir uma mudança ao nível das práticas institucionais que se têm revelado como menos adequadas, a necessidade de haver uma mudança de atitude que efectivamente salvaguardem os interesses das crianças e jovens que

---

requerem protecção e confiança no futuro e perspectivando-se uma mudança de paradigma no que se refere ao acolhimento institucional, nasceu, em Novembro de 2007, o *Plano DOM — Desafios, Oportunidades e Mudanças*. Este projecto, de âmbito nacional, tem como objectivo principal a implementação de medidas de qualificação da rede de lares de infância e juventude, incentivadoras de uma melhoria contínua da promoção de direitos e protecção das crianças e jovens acolhidos, no sentido da sua educação para a cidadania e desinstitucionalização, em tempo útil<sup>20</sup>.

Nos últimos anos, sobretudo a partir da década de 1990, tem-se vindo assistir à emergência de uma nova visão da criança. A mesma entende a criança não como simples categoria etária, mas enquanto pessoa particular, activa e detentora de direitos – a criança passa a ser apreendida enquanto cidadã com direitos e deveres tal e qual como os adultos. Em conformidade com esta nova perspectiva, as duas últimas décadas ficaram marcadas pela crescente ênfase nos direitos da criança, cuja base reside na proliferação de um instrumento desenvolvido pelas Nações Unidas e ratificado pela grande maioria dos Estados: a Convenção sobre os Direitos da Criança.

No que concerne à infância, acreditamos que a criança desempenha um papel activo na sociedade moderna, variando de acordo com os respectivos meios sociais e económicos de pertença. Algumas medidas têm sido tomadas, mas as políticas sociais, neste caso de protecção à infância, carecem de consistência assim como de um enquadramento político baseado na cidadania, destinado especificamente a esta categoria social. É de referir que o Estado «não disponibiliza o apoio suficiente, em termos de acompanhamento, por exemplo, de cariz psicológico, a estas crianças, saltitantes, que vivenciam experiências conjuntas com mães e madrastas, com pais e padrastos, para quem os valores referenciais e os padrões de conduta social podem não assumir os contornos mais desejáveis» (*Florbela Samagaio, 2004: 70*).

As políticas sociais que norteiam o trabalho social são intervenções específicas e para uma população concreta, uma vez que estas são caracterizadas pela incapacidade de assegurar a sua própria subsistência, podendo provocar, assim, uma crescente fragilidade na estrutura familiar. Deste modo, poderemos dizer que a família é um elemento decisivo na criação da própria protecção pessoal, mas também da sua rede familiar mais próxima. O futuro da sociedade impõe que seja concretizado o respeito pela autonomia das famílias e, em especial,

---

<sup>20</sup> Cf. Despacho n.º 8393/2007 de 10 de Maio.

o respeito pelos direitos das crianças, considerando-as o futuro da família em que se inserem e da sociedade em que vivem. É fundamental prosseguir uma política de família que proporcione o seu crescimento e desenvolvimento saudável e harmonioso. «O Estado defende o primado da família na guarda e na protecção das crianças, delega nelas essa responsabilidade. Obviamente, perante a normatividade jurídica, a família constitui-se sujeito de plenos direitos face à criança» (*Florabela Samagaio, 2004: 75*).

Assim sendo, pensamos que, cada vez mais, existe a necessidade de se «trabalharem» estas famílias ao nível da aquisição de competências parentais. A melhor forma de o fazer é que continua uma incógnita, pois estas famílias não podem ser vigiadas 24 horas por dia, por razões diversificadas. Agora, é preciso criar novas metodologias de combate aos maus tratos a crianças e jovens e, por outro lado, promover os seus direitos. Não sabemos se poderá passar pela criação de um espaço habitacional – uma unidade de apartamentos residenciais, onde nos primeiros tempos de vida da criança, estas famílias sejam acompanhadas por técnicos especializados que lhes ensinem a criar hábitos de vida e a proporcionar cuidados essenciais para com os seus filhos. Bem sabemos que a mudança de mentalidades e de culturas é uma tarefa extremamente difícil e quase impossível de concretização. Mas a necessidade assim apela ao nosso bom senso e capacidade de sermos criativos e empreendedores nas metodologias a materializar.

Denota-se uma preocupação, por parte do Estado, no sentido de não só guardar as crianças e os jovens, mas igualmente de promover o seu próprio desenvolvimento. «A protecção social às famílias tem assumido um papel essencial na melhoria do bem-estar das crianças. Contudo, as famílias, nomeadamente as mais jovens, enfrentam actualmente novos desafios resultantes, sobretudo, da dificuldade de conciliar a actividade profissional dos pais com o cuidado dos filhos, da multiplicidade de formas de vida familiar existentes e das novas exigências do novo estatuto da criança, pelo que se torna fundamental dinamizar serviços e respostas sociais que lhes assegurem o bem-estar social» (*PNAI, 2006: 16*).

Relativamente à legislação portuguesa, esta matéria ainda continua a apresentar um défice relativo. Urge a adopção de políticas sociais activas que promovam a inclusão social de todos os cidadãos. Tem de se pensar, aos vários níveis, numa intervenção global que poderá propiciar uma resposta adequada às necessidades das populações.

As crianças são vistas como os cidadãos do futuro, como um grupo social minoritário onde não existe um vínculo social pleno com o resto da sociedade, são o grupo geracional

---



onde a pobreza, as desigualdades sociais e as carências ao nível das políticas públicas são maiores e têm mais repercussões (*Jacinto Sarmiento et al, 2007*).

Destarte, as políticas sociais têm vindo a caracterizar-se por uma «relativa descontinuidade na sua implementação e por uma alteração na sua orientação» (*Juan Mozzicaffredo, 1997*).

O que se deseja é um melhoramento do sistema de informação para permitir um adequado acompanhamento, identificar as áreas prioritárias, dar eficácia às parcerias locais, assegurar uma maior participação das organizações da sociedade civil, dos parceiros sociais e das próprias pessoas excluídas.

Muitos dos serviços criados ainda não conseguem atingir todas as crianças que delas necessitam, muitas vezes por falta de recursos (financeiros, humanos, logísticos, ...) que permitam o bom desenvolvimento das suas funções e objectivos.

Reforça-se a ideia de que, cada vez mais, assiste-se a uma descentralização das funções do Estado, passando a exigir uma maior participação dos cidadãos, de forma activa, nas políticas sociais. Fortalece-se o papel do desenvolvimento local como espaço privilegiado para a resolução de problemas sociais, envolvendo agentes/actores sociais ao nível local, respondendo, deste modo, às necessidades fundamentais da população (*Francisco Branco, 1994*).

A necessidade de intervir, de uma forma regular e sistemática, no apoio à dinâmica relacional das famílias, no acompanhamento da educação e dos cuidados prestados aos filhos, entre outras situações; é fundamento essencial na prevenção de situações de risco/perigo. É crucial inculcar nestas famílias um espírito de capacidade que as próprias desconhecem mas que também possuem, fazendo com que consigam aumentar as suas potencialidades para garantirem um desenvolvimento integral da criança e, posteriormente, contribuir para o desenvolvimento de jovens e adultos ajustados e responsáveis.

---

## 2.2 O CASO DAS COMISSÕES DE PROTECÇÃO DE CRIANÇAS E JOVENS

No âmbito da actual reforma do Direito de Menores e no cumprimento imposto pela Lei de Protecção de Crianças e Jovens em Perigo<sup>21</sup>, foram constituídas as actuais Comissões de Protecção de Crianças e Jovens em substituição das anteriores Comissões de Protecção de Menores<sup>22</sup>. Foi com base na experiência de dez anos de Comissões de Protecção de Menores que se deu lugar às actuais CPCJ's. Poder-se-á dizer que se passou de uma «concepção da intervenção centrada nas instâncias judiciais para uma visão não judicializada, assente numa lógica de envolvimento da rede social de actores da comunidade, a nível concelhio» (*Anália Torres et al*, 2008: 7).

As Comissões de Protecção de Crianças e Jovens são instituições oficiais não judiciárias, com autonomia funcional, que visam promover os direitos da criança e do jovem e prevenir, ou pôr termo, a situações susceptíveis de afectar a sua segurança, saúde, formação, educação ou desenvolvimento integral (*art. 12.º*).

Exercem as suas atribuições em conformidade com a Lei nº 147/99, de 1 de Setembro, no que se refere à regulação dos processos judiciais de promoção e protecção de crianças e jovens em perigo<sup>23</sup> e deliberam com imparcialidade e independência, contando com a colaboração das autoridades administrativas e policiais, bem como das pessoas singulares e colectivas que, para tal, sejam solicitadas (*art. 12.º*).

É neste contexto que assistimos à consolidação de uma ideologia de «Estado de Direito», cuja essência da justiça de menores desloca-se da mera protecção para a promoção e protecção dos direitos das crianças e jovens. Ou seja, se, num primeiro momento, se procura essencialmente salvaguardar e proteger a criança perante a ocorrência de situações abusivas, num segundo momento, além de proteger o menor, é também fundamental a promoção dos seus direitos e, como tal, a prevenção assume especial importância, de modo a reduzir a probabilidade do risco de situações de maltrato.

As CPCJ's visam a protecção de crianças e jovens em perigo, com a participação dos principais agentes da comunidade. O trabalho nas CPCJ's é prioritário relativamente ao que se desenvolve nos respectivos serviços de origem (*art. 25.º, n.º2*). Estas Comissões estão no verdadeiro centro do novo sistema e passam a funcionar em duas modalidades designadas de

---

<sup>21</sup> Lei nº147/99 de 1 de Setembro.

<sup>22</sup> Decreto-lei nº 189/91, de 17 de Dezembro.

<sup>23</sup> Alterada pela Lei nº 31/2003, de 22 de Agosto, e regulamentada pelo Decreto-lei nº 332-B/2000, de 30 de Dezembro – conjunto dos princípios orientadores em conformidade com a Convenção dos Direitos da Criança.

«Comissão Restrita – intervenção reactiva» e «Comissão Alargada – intervenção preventiva» (*art. 16.º*).

Todos os elementos que compõem as CPCJ's estão obrigados ao sigilo relativamente a tudo o que diga respeito às crianças e jovens envolvidos, às suas famílias e a tudo o que diga respeito ao acompanhamento dos seus processos.

Usualmente as CPCJ's exercem as suas funções na área do Município onde têm sede e onde o apoio logístico é assegurado pelo mesmo (*art. 15º e 14.º*).

A Comissão Alargada funciona em plenário, ou por grupos de trabalho, para assuntos específicos, isto é, está vocacionada para desenvolver acções de âmbito geral de promoção dos direitos e de prevenção das situações de perigo, reunindo o plenário com a periodicidade exigida pelo cumprimento das suas funções, no mínimo de 2 em 2 meses (*art. 19.º*). Relativamente à sua composição, esta deve ser composta por um número não inferior a 14 pessoas<sup>24</sup> (*art. 17.º*).

A Comissão Restrita funciona em permanência e o seu plenário reúne sempre que convocado pelo respectivo presidente, no mínimo com periodicidade quinzenal. Compete à Comissão Restrita intervir nas situações concretas em que uma criança ou jovem está em perigo (*art. 22.º*).

Deste modo e com esta dupla funcionalidade, pretende-se, por um lado, envolver simultaneamente o Poder Central, o Poder Local e a Sociedade Civil não só nos problemas concretos, mas também na prevenção das situações de perigo para as crianças e jovens e, por outro lado, imputar à Comissão Restrita a intervenção em situações concretas aplicando, acompanhando e revendo as medidas de promoção e protecção, protegendo a privacidade das crianças e das suas famílias. Para tal, qualquer pessoa que tenha conhecimento de alguma situação, **pode e deve**, exercendo assim o seu direito de cidadania, comunicá-la às entidades com competência em matéria de infância e juventude, às entidades policiais, às CPCJ's ou às autoridades judiciárias (*art. 66.º, nº1*). Para esta situação a LPCJP estabelece que qualquer

---

<sup>24</sup> Tais como: um representante do município; da Segurança Social, de preferência técnicos com formação em Serviço Social, Psicologia ou Direito; dos serviços do Ministério da Educação, de preferência professor com especial interesse e conhecimentos na área das crianças e dos jovens em perigo; um médico; um representante das Instituições Particulares de Solidariedade Social que desenvolvam actividades de carácter não institucional, em meio natural de vida, destinadas a crianças e jovens e outro que desenvolvam actividades em regime de colocação institucional de crianças e jovens; um representante das Associações de Pais; das associações ou outras organizações privadas, que desenvolvam actividades desportivas, culturais ou recreativas; das associações de jovens ou de serviços de juventude; um ou dois representantes das forças de segurança conforme a área da sua competência territorial (PSP, GNR, ou ambas); quatro pessoas designadas pela Assembleia Municipal ou pela Assembleia de Freguesia e os técnicos que venham a ser cooptados pela Comissão ou cidadãos que tenham especial interesse pela área a trabalhar.

pessoa que tenha conhecimento de situações de crianças e jovens em perigo deve comunicá-las à CPCJ: «a comunicação é obrigatória para qualquer pessoa que tenha conhecimento de situações que ponham em risco a vida, a integridade física ou psíquica ou a liberdade da criança», (*art. 66.º, n.º2*). Apesar de devidamente estabelecidas na Lei, este conjunto de situações apresenta limitações de operacionalidade, isto é, embora possamos dizer que estas situações reflectem perigo para as crianças, na prática, muitas vezes, torna-se complicado fazer esta sinalização, por falta de denúncia dessas situações.

O apoio concreto às crianças e jovens em perigo e suas famílias é reservado à *Comissão Restrita*<sup>25</sup>. No que concerne à sua composição, esta deve ser interdisciplinar e interinstitucional, incluindo, sempre que possível, pessoas com formação nas áreas de Serviço Social, Psicologia, Direito, Educação e Saúde (*art. 20.º, n.º4*). O seu mandato é de dois anos, renovável, não podendo prolongar-se por mais de seis anos consecutivos (*art. 26.º*).

É da competência da *Comissão Restrita* intervir nas situações em que a criança ou o jovem estão em perigo<sup>26</sup>, «atender e informar as pessoas que se dirigem à Comissão de Protecção; apreciar liminarmente as situações de que a Comissão de Protecção tenha conhecimento; proceder à instrução dos processos; solicitar a participação dos membros da Comissão Alargada nos processos referidos na alínea anterior, sempre que necessário; solicitar parecer e colaboração de técnicos ou de outras pessoas e entidades públicas ou privadas; decidir a aplicação e acompanhar e rever as medidas de promoção e protecção; informar semestralmente a Comissão Alargada, sem identificação das pessoas envolvidas, sobre os processos iniciados e o andamento dos processos pendentes (*art. 21.º, n.º2*).

De acordo com a Lei 147/99, de 1 de Setembro, são competências da Comissão Alargada: «informar a comunidade sobre os direitos da criança e do jovem; promover acções e colaborar com as entidades competentes visando a detecção dos factos e situações que afectem os direitos e interesses da criança e jovem e ponham em perigo a sua segurança, saúde, formação ou educação ou que se mostrem desfavoráveis ao seu desenvolvimento e inserção social; informar e colaborar com as entidades competentes, no levantamento das carências e na mobilização dos recursos necessários à promoção dos direitos, do bem-estar e

---

<sup>25</sup> Esta compreende um número ímpar de membros da Comissão Alargada, nunca inferior a cinco e nela devem ter assento, obrigatoriamente, o presidente da Comissão Alargada, o representante do Município ou da Freguesia e da Segurança Social (*art. 20.º, n.º1*). Os restantes são designados pela Comissão Alargada, sendo certo que, pelo menos um deles, deverá ser eleito de entre os representantes de Instituições Particulares de Solidariedade Social ou de Organizações Não Governamentais (*art. 20.º, n.º3*).

<sup>26</sup> Vide Capítulo 2, subponto 2.1. Podendo sempre confrontar este assunto com o *art. 3.º, n.º2 da LPCJP*.

do desenvolvimento integral da criança e do jovem; colaborar com as entidades competentes na constituição e funcionamento de uma rede de acolhimento de crianças e jovens, bem como na formulação de outras respostas sociais adequadas; colaborar com as entidades competentes no estudo e na elaboração de projectos inovadores no domínio da prevenção primária dos factores de risco e no apoio às crianças e jovens em perigo; dinamizar e dar parecer sobre programas destinados às crianças e aos jovens em perigo; analisar a informação semestral relativa aos processos iniciados e ao andamento dos pendentes na Comissão Restrita» (*art. 18.º, n.º1*).

É ainda da competência da Comissão Alargada aprovar o relatório anual de actividades e avaliação e enviá-lo à Comissão Nacional de Protecção de Crianças e Jovens em Risco (CNPCJR), à Assembleia Municipal e ao Ministério Público (*art. 18.º, n.º1, h*)).

A intervenção das Comissões ocorre a pedido das autoridades policiais, judiciais e judiciárias, das ECMIJ, de qualquer pessoa que tenha conhecimento de situações de perigo em que se encontrem crianças/jovens, ou a pedido do menor, dos seus pais, representante legal ou quem tenha a guarda de facto. Estas podem ainda intervir, por iniciativa própria, em situações de que tenham conhecimento no exercício das suas funções (*Teresa Magalhães, 2005*). Para que a Comissão possa actuar é preciso que aconteça uma das seguintes situações: impossibilidade de actuação das entidades com competência na área da infância e juventude de, por si só e de uma forma adequada e suficiente, removerem a situação de risco em que se encontram as crianças e jovens; do consentimento expresso dos pais, do representante legal ou da pessoa que tenha a sua guarda de facto; e, ainda, da não oposição da criança ou jovem com idade igual ou superior a 12 anos, idade em que lhe é conferida capacidade para compreender o sentido da intervenção que se pretende fazer (*art. 9º e 10º*). Isto é, após a sinalização de uma situação de perigo procede-se à obtenção do referido consentimento e, na falta ou recusa daquele, por parte dos responsáveis do menor ou dele mesmo, o processo é remetido para o Ministério Público (*art. 68.º, b*)).

Quando consentida a intervenção, a CPCJ efectua as diligências necessárias no sentido de averiguar a situação de perigo – avaliação diagnóstica - e delibera, ou não, a aplicação de Medidas de Promoção e Protecção<sup>27</sup>. No caso em que se verifica a necessidade de aplicação de Medida de Promoção e Protecção, os pais ou responsáveis pelo menor e aquele com idade

---

<sup>27</sup> As CPCJ's dispõem, de acordo com a LPCJP, de um conjunto de Medidas de Promoção e Protecção. Assim, compete-lhes executar as medidas nos termos dos Acordos de Promoção e Protecção (*art. 59º*).

igual ou superior a 12 anos são notificados para celebração do Acordo de Promoção e Protecção. A não comparência ou a recusa de celebração do Acordo de Promoção e Protecção impõem a remessa do processo ao Ministério Público.

O Acordo de Promoção e Protecção (APP) afirma-se como um compromisso escrito assumido entre a CPCJ ou o Tribunal; e os pais, representante legal ou quem possua a guarda de facto e, ainda, o menor com mais de 12 anos. Este Acordo inclui, obrigatoriamente, a identificação do membro da Comissão de Protecção ou do Técnico a acompanhar o processo (Gestor de Caso); o prazo estabelecido para revisão ou cessação da medida; as declarações de consentimento ou de não oposição necessárias (*art. 55.º*). O conteúdo do Acordo diferencia-se quanto às cláusulas que deve contemplar, caso sejam estabelecidas medidas em meio natural de vida (*art. 56.º*), ou medidas de colocação (*art. 57.º*), podendo ser decididas a título provisório, quando em situações de emergência ou enquanto se procede ao diagnóstico da situação da criança e à definição do seu encaminhamento, não podendo a sua duração ser superior a seis meses (*art. 35.º e 37.º*).

Os procedimentos de urgência reportam-se a situações de perigo iminente para a vida ou integridade física do menor e haja oposição dos detentores do poder paternal ou de quem tenha a guarda de facto; tal permite que as CPCJ's tomem medidas adequadas para a sua protecção imediata, comunicando posteriormente a situação para o Tribunal, que terá de proferir decisão provisória, em 48 horas, confirmando as providências tomadas ou determinando o que achar conveniente relativamente ao destino do menor (*art. 91.º e 92.º*).

De acordo com o disposto no *art. 35º da Lei 147/99*, as Medidas de Promoção e Protecção são: *Apoio junto dos pais; Apoio Junto de Outro Familiar; Confiança a Pessoa Idónea; Apoio para a Autonomia de Vida; Acolhimento Familiar e Acolhimento Institucional*. Estas medidas são aplicadas sempre primeiramente privilegiando a responsabilização dos pais e executam-se em meio natural de vida. Assentam nos princípios da tipicidade, contratualização e co-responsabilização dos destinatários, decisores e executantes.

Deste modo e especificamente, no que concerne às medidas em meio natural de vida, é necessário considerar: os cuidados de alimentação, higiene, saúde e conforto a prestar à criança e ao jovem pelos pais ou pelas pessoas que detenham a sua guarda; a identificação do responsável pela criança/jovem durante o tempo em que não possa, ou não deva estar, na companhia ou sob vigilância dos pais ou das pessoas a que sejam confiados, por razões laborais ou outras consideradas relevantes; o plano de escolaridade, formação profissional, trabalho e ocupação dos tempos livres; o plano de cuidados de saúde, incluindo consultas

---

médicas e de orientação psicopedagógica, bem como o dever de cumprimento das directivas e orientações fixadas; o apoio económico a prestar, sua modalidade, duração e entidade responsável pela atribuição (*art. 56.º*). Relativamente às medidas em regime de colocação, no APP deve ainda constar a modalidade do acolhimento e o tipo de família ou instituição em que o acolhimento terá lugar, assim como os direitos e deveres dos intervenientes (*art. 57.º*).

Em obediência às normas constitucionais e à Convenção sobre os Direitos da Criança, estabelecem-se, no *art.º 4 da LPCJP*, como princípios orientadores de intervenção os seguintes: o superior interesse da criança/jovem; princípio da privacidade<sup>28</sup>; intervenção precoce; a intervenção mínima; a responsabilidade parental<sup>29</sup> e a prevalência na família<sup>30</sup>; a obrigatoriedade da informação<sup>31</sup>, da audição e participação e o princípio da subsidiariedade (*art. 4.º*). Com estes, pretende-se garantir à criança a protecção sempre que esta se encontre em perigo, tendo em vista a remoção da situação de perigo, através de uma intervenção mínima por parte das entidades e instituições competentes. Daí o princípio da intervenção precoce relacionar-se com a necessidade de **prevenção** que deve estar subjacente ao acompanhamento destes menores, sempre com vista a evitar situações ofensivas no que se refere aos seus direitos.

Como já referimos, a LPCJP estrutura a intervenção social, administrativa e judiciária, decorrente do princípio da subsidiariedade. Ou seja, a promoção dos direitos e a protecção da criança e do jovem em perigo competem sucessivamente, em primeira linha, às entidades públicas e privadas com competência em matéria de infância e juventude; às CPCJ's em segunda linha e, em última instância, aos Tribunais, quando a intervenção da CPCJ não possa ter lugar por falta de consentimento dos pais, do representante legal ou de quem tenha a

---

<sup>28</sup> A intervenção mínima impõe uma ingerência restritiva, por parte da comunidade e do Estado, nas situações de perigo, determinando que a sua actuação só é legítima quando se revela indispensável à defesa efectiva do superior interesse do menor, pois deve existir respeito pela sua intimidade e daqueles que lhe são próximos – princípio da privacidade (*art. 4.º, b*)).

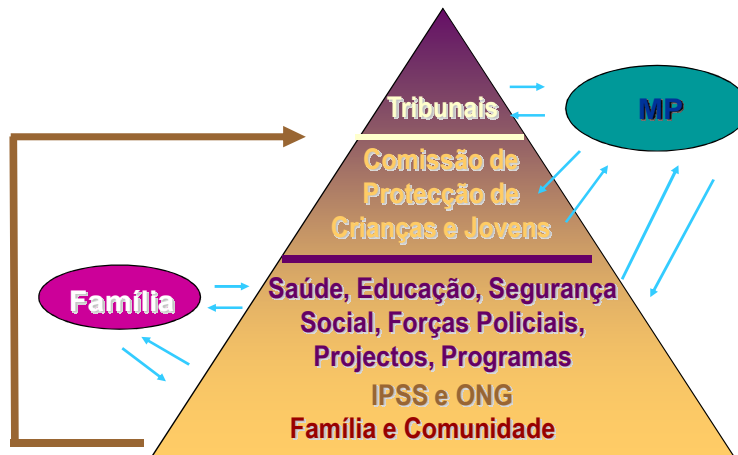
<sup>29</sup> Por princípio, deve-se promover medidas que não separem a criança da família, sendo certo que, para isso, é necessário responsabilizar os pais para que assumem os seus deveres para com as suas crianças/jovens – princípio da responsabilidade parental e da prevalência na família (*art. 4.º, f e g*)).

<sup>30</sup> Contudo, importa referir que, sempre que não seja viável a integração da criança na família natural, a solução poderá passar pela integração do menor no seio da família alargada através de um familiar próximo que esteja interessado e reúna as condições para o encargo e a responsabilidade de educar a criança de modo a promover o seu crescimento em condições condignas e que impulsionem a sua autonomia futura.

<sup>31</sup> Ainda no que se refere à criança/jovem e sua família, a informação respeitante aos seus direitos, aos motivos que determinaram a intervenção e a forma como esta se processa é um ponto fulcral para que as mesmas compreendam todo este processo - princípio da obrigatoriedade da informação; têm ainda direito a ser ouvidas e a participar nos actos e na definição da medida de promoção e protecção – princípio da audição obrigatória e participação (*art. 4.º, h e i*)).

guarda de facto da criança ou jovem ou por não dispor dos meios para aplicar ou executar a medida adequada, como se pode observar na figura 1.

Fig.1- O Sistema de Protecção de Crianças e Jovens



Fonte: Armando Leandro et al, 2007

Todas as crianças têm direito a ter uma família, a crescer nela condignamente e, antes de tudo, a família tem de ter a capacidade de proporcionar afectos. É óbvio que preferencialmente deveria coincidir com a família biológica; no entanto, quando essa situação não é possível, o que importa é que se encontre esse espaço de ternura e afectividade. Todavia, na inexistência de familiares próximos que possam ou queiram assumir a educação da criança, compete, então, ao Estado, tomar em tempo útil, as medidas adequadas para proporcionar ao menor em perigo um projecto de vida alternativo, isto é, possibilitar à criança /jovem uma segunda família através do recurso de adopção. No fundo, é promover uma relação substitutiva num contexto externo à família biológica.

No âmbito da LPCJP e, de acordo com a sua regulamentação<sup>32</sup> foram constituídas as Equipas Multidisciplinares do Sistema de Segurança Social, posteriormente designadas por Equipas Multidisciplinares de Assessoria Técnica aos Tribunais (EMAT's), às quais compete «o acompanhamento dos menores em perigo junto do Tribunal» (art. 7.º).

A eficácia do trabalho desenvolvido pelas CPCJ, no que respeita à promoção de direitos, à prevenção das situações de perigo e à protecção efectiva das crianças e jovens, decorre de agentes exteriores às CPCJ's, como é o caso da Comissão Nacional de Protecção

<sup>32</sup> Decreto-Lei nº332-B/00, de 30 de Dezembro.



de Crianças e Jovens em Risco (CNPCJR) e do Ministério Público. Relativamente ao MP, a posição deste é centrada de acordo com o seu estatuto e funções de controlo da legalidade e da defesa dos interesses das crianças e jovens em perigo. Assim, para além de garantir a boa articulação entre as CPCJ's e os Tribunais deve acompanhar a sua actividade, apreciar a legalidade e o mérito das deliberações, suscitando, quando entender necessário, a respectiva apreciação judicial, podendo ainda estar presente nas reuniões e dar pareceres quando entender oportuno. As CPCJ's, por sua vez, devem comunicar ao Ministério Público as situações que careçam da sua intervenção<sup>33</sup>.

Nos últimos anos, em Portugal, temos assistido à publicitação de várias situações de maus tratos e homicídios de crianças que têm posto em causa a organização, funcionamento e formas de actuação por parte das CPCJ's, bem como a disponibilidade dos técnicos das CPCJ's. Para tal, encontram-se as CPCJ's, actualmente, numa fase de reorganização para que as situações emergentes usufruam de um acompanhamento devido, não querendo dizer com isto que não haja CPCJ's que actuem de forma conveniente e atempadamente.

A intenção de contratação de técnicos a tempo inteiro já foi manifestada agora esta é, claramente, uma necessidade que, na generalidade, todas as Comissões partilham, porque acreditam que trabalham «no limite» e depois, a imagem que se tem do trabalho das Comissões é assinalar o que está mal feito e não dar a conhecer e valorizar o que de bem vai desenvolvendo. Isto acontece também porque não existe uma divulgação do trabalho positivo que é concretizado neste âmbito pois é mais fácil e dá mais visibilidade se apenas «contarmos o que de mal acontece».

A CNPCJR registou um aumento do volume global de processos em 2008. O relatório de avaliação da actividade das comissões revela que, no ano passado, foram movimentados 66 659 processos – mais 3651 do que em 2007 – envolvendo 65 887 crianças (*Laura Santos et al*, 2009). É de referir que as principais problemáticas são a negligência (36,5%),

---

<sup>33</sup> Por exemplo, quando considerem adequado o encaminhamento para a adopção; as situações em que o APP seja reiteradamente não cumprido; quando não dispõem de meios necessários para aplicar ou executar a medida considerada adequada, nomeadamente por oposição de um serviço/instituição; as situações em que não tenha sido proferida decisão decorridos seis meses após conhecimento da situação do menor em perigo; a aplicação da medida que determine ou mantenha a separação da criança/jovem dos seus pais; e as situações que justifiquem a regulação do poder paternal ou a alteração do regime do exercício do poder paternal, a inibição do poder paternal, a instauração de tutela ou a adopção de qualquer outra providência cível, nomeadamente, quando se mostre necessário a fixação, alteração ou incumprimento da prestação de alimentos (*art. 68.º e 69.º*). Caso se verifique alguma destas condições, o processo é remetido ao Ministério Público, cuja função reside na promoção e defesa dos interesses das crianças e jovens em perigo (*art. 72.º*).

---

comportamento desviante (16,8%), abandono escolar (14%) e maus tratos físicos e psicológicos (12,9%) (*Laura Santos et al*, 2009).

Apesar do número crescente de profissionais capazes e com aptidões notáveis, nomeadamente Assistentes Sociais, no desemprego, a verdade é que existe uma grande necessidade de recursos humanos na área social. Sentimos que o problema é não haver vontade política, basta verificarmos o caso da CPCJ de Lisboa, a maior do país. A presidente da CPCJ Lisboa-Centro, *Carla Amaral*, referiu ao Portugal Diário, de 3 de Março de 2005, que «mais de uma centena de casos envolvendo menores em perigo estão sem acompanhamento porque os meios humanos não chegam. [...] Temos sete técnicos que acompanham mais de 500 processos, sendo que «apenas dois estão em exclusividade. Outro está a 70% e quatro a 20%, isto é, apenas se deslocam à Comissão um dia por semana.». É claramente, manifestada a impossibilidade de acompanhar as diversas situações por insuficiência de meios. E estamos perante uma situação onde os problemas apresentam o seu grau de gravidade, são «casos muitos graves», e aqui cabem quase exclusivamente os abusos sexuais, a Comissão limita-se a «tomar diligências sumárias», não tendo possibilidade de fazer o respectivo acompanhamento (*apud Cláudia Rosenbusch*, 2005).

Neste mesmo artigo, também é relatada a decisão de outras CPCJ's de encerrarem temporariamente as suas funções por falta de recursos, como foi o caso de Ponte de Sôr (*Cláudia Rosenbusch*, 2005). Quanto mais tempo é que vamos viver assim...a intervir no limite porque existe falta de meios humanos, sociais, institucionais, logísticos, etc, etc?! E quantas crianças vão ter de sofrer e quem sabe chegar à morte até que o Governo actue?! Quando o número de desempregados aumenta de dia para dia?!

Mas não é só evidente a falta de recursos humanos, são também evidentes as suas próprias consequências. Vamos lá ver que acompanhamentos é que se fazem a estas famílias?! Como é que podemos avaliar o acompanhamento que é dado às medidas de protecção das crianças decretadas?! «Pode dizer-se que, confrontadas com o número crescente de processos e com a insuficiência de recursos», as comissões relegam «para segundo plano» o acompanhamento. É «um dos pontos mais críticos das CPCJ's» (*apud Andreia Sanches*, 2008). E isto é evidente, andamos há anos a fazer um tipo de intervenção pontual em que pouco ou nada se consegue mudar naquela família. E quantas vezes, não temos nas nossas Comissões avós, pais, netos, bisnetos... E porquê?! Porque nunca estas famílias foram trabalhadas convenientemente! E porquê é que se dotam as maiores Comissões de recursos humanos e as mais pequenas, ou seja, as que têm um volume processual menor ficam

---

excluídas dessa ajuda?! Os problemas também existem, as dificuldades também são sentidas, as intervenções urgentes também fazem parte da panóplias de situações emergentes e, que não deveria ter só um carácter de urgência tem de ser um trabalho contínuo e sistemático. Diz Anália Torres que o acompanhamento que as CPCJ fazem das medidas de promoção e protecção ««não é mais do que um procedimento burocrático», traduzindo-se, por vezes, «num único contacto telefónico» no final dos seis meses. «Há um grande investimento das CPCJ na definição das medidas, é preciso falar com o pai, a mãe, a avó, ir a casa, uma e outra vez, fazer todo o diagnóstico» (*apud Andreia Sanches, 2008*). E quando esta preocupação não é esquecida...

«Há um problema que não está resolvido que é todas as entidades que integram as CPCJ responsabilizarem-se pela indicação de pessoas com tempo suficiente para exercer as suas funções» (*apud Andreia Sanches, 2008*). Mas que instituições, hoje em dia, vão permitir que os seus técnicos deixem o que estão a fazer para se irem dedicar à Comissão?! É que temos de ser um pouco realistas! Isto não acontece! E, quando vão às reuniões, estão constantemente a olhar para o relógio e o telemóvel não pára de tocar porque já estão «fora da toca» à tempo demais. Nós compreendemos a importância e o que resulta da lei mas a verdade é que chegámos a esta situação porque não existe sensibilidade a todos os níveis. Seja da instituição que não deixa o seu técnico sair, seja da própria vontade política de não dotar as CPCJ de mais recursos, seja até do próprio técnico que não tem vontade nenhuma em colaborar e entende a sua participação na Comissão como um «frete», entre outras situações que vamos encontrando no dia-a-dia.

A lei portuguesa continua a conceder maior importância aos direitos dos pais e das famílias comparativamente aos direitos das crianças. Para tal, basta verificarmos o que acontece, por exemplo, no que diz respeito à intervenção das CPCJ's: um dos obstáculos das Comissões prende-se com a autorização que o pai ou mãe da criança em causa têm de dar à Comissão para que esta possa intervir. O incompreensível está quando estamos perante pais maltratantes e que ainda têm o privilégio de poder autorizar ou não a intervenção da CPCJ.

É urgente, em Portugal, dar voz às crianças e ouvi-las efectivamente, sendo que isso requer uma mudança na forma como as crianças são vistas pela sociedade. Há que contribuir para uma mudança positiva no que se refere à existência das crianças enquanto cidadãs, atribuir direitos sociais a estas ao reforçar o orçamento do Estado para a protecção e apoio à infância bem como para a efectivação dos seus direitos. Contudo, tem de existir um grande

---

reforço e sensibilidade do papel do poder local não só pela proximidade, mas também pelo maior conhecimento da realidade e problemáticas locais.

A intervenção junto de crianças e jovens que se encontram nestas situações funda-se, desde logo, no *art. 69º da CRP*, que confere à sociedade e ao Estado o dever de os proteger contra todas as formas de abandono, de discriminação e opressão e contra o exercício abusivo da autoridade, com vista ao seu desenvolvimento integral.

No que se refere à cooperação interinstitucional, o que se verifica é que apenas se utilizam mecanismos informais para solucionar problemas emergentes. No entanto, o grande salto qualitativo que urge dar é o desafio mais complicado que temos pela frente e que se traduz na mudança de mentalidade dos cidadãos e concludentemente das instituições.

Ao nível do trabalho nas CPCJ's todos sabemos que as dificuldades são inúmeras. Os recursos humanos, na maioria das situações, são praticamente inexistentes; há falta de formação especializada para intervir junto de crianças e jovens em perigo e quando existe formação, a mesma é suportada financeiramente pelos técnicos; o facto de não existirem respostas para as situações que exigem medidas de colocação institucional, ..., enfim, um conjunto de situações que conduzem a que se possa afirmar estar a trabalhar no limite. Esta é uma área onde o bom senso é um requisito fundamental: actuar sem alarmismos e agir com pragmatismo tendo em vista a garantia do bem-estar das nossas crianças e jovens.

---

**NOTA CONCLUSIVA**

Urge a necessidade de existir uma maior cooperação entre o Estado e a Sociedade Civil, dado que tudo depende de todos os representantes das instituições públicas e privadas e de toda a comunidade. Este sistema apela para uma responsabilidade partilhada por toda a sociedade.

Contudo, cabe aos pais, à família, a pessoas/entidades e instituições que acolham crianças olhar por elas e prevenir situações de risco/perigo.

As CPCJ's constituíram-se exactamente para intervir, em lugar do Estado e da comunidade, nas situações difíceis, nos casos em que, por circunstâncias várias, as famílias têm dificuldade em cumprir o seu papel. Cabe a estas o desenvolvimento de acções de promoção de direitos; o desenvolvimento de acções de prevenção das situações de perigo e a intervenção nas situações em que a criança ou jovem esteja em perigo.

Com o intuito de assimilarmos um pouco a informação analisada, apresentamos um conjunto de factores que atribuem grande importância às CPCJ's:

- Inserção comunitária, de base municipal, permitindo uma maior proximidade e conhecimento das situações em perigo e dos meios disponíveis para melhores respostas;
- Composição interinstitucional, em que convergem elementos representantes de diversos serviços, instituições e entidades com competência e responsabilidade na área da infância e juventude;
- Composição interdisciplinar, que garante a análise das situações e a sua avaliação;
- Relevância do consentimento, como elemento legitimador da intervenção da CPCJ;
- Primazia dada às medidas em meio natural de vida, havendo um acompanhamento das crianças e respectivas famílias;
- Possibilidade do trabalho em rede, mobilizando parcerias, articulando meios e fazendo convergir recursos para as famílias carenciadas;
- Avaliação da acção desenvolvida, tendo em vista a melhoria das respostas e a sua adequação às necessidades locais. Esta avaliação pode ser interna, na própria CPCJ, ou externa na CNPCJR.

E de uma forma generalista, se delineou aquilo que tem sido a protecção social das crianças portuguesas. Muitos trilhos se têm traçado, muitos outros há que traçar, tendo em conta o fim a que se propõem - a protecção da criança. Não obstante, nunca é demais afirmar

---

que são estas – as crianças – que precisam de alguém que olhe por elas e que as apoie na asserção e defesa dos seus direitos.

Existe, sem dúvida, a necessidade de fazer mais e melhor, modernizar a protecção social de modo a garantir melhorias na qualidade de vida daqueles que vivem nas margens da sociedade. Na maior parte dos Estados-Membros, as crianças e os jovens constituem os grupos mais vulneráveis, enfrentando riscos ainda maiores e, por isso, carecem de mais dedicação e tempo disponível. Em Portugal, continuam a persistir elevadas taxas de maus tratos a crianças, muitos dos quais resultam na sua morte.

Os problemas da infância e juventude, devido à sua complexidade, exigem a criação de modelos de intervenção com equipas interdisciplinares, que trabalhem no terreno com o menor e a família. É urgente mobilizar os recursos e agilizar procedimentos numa perspectiva de responsabilização sectorial e no sentido de se proporcionar um «salto qualitativo» do trabalho preconizado pelas CPCJ's.

Assim, «a comunidade é chamada a assumir as suas responsabilidades: postula-se a necessidade de consciencialização comunitária, face aos problemas dos seus membros mais jovens, efectivando-se, assim, a implicação participativa da comunidade no processo de integração social desses mesmos jovens» (João Pedroso *et al*, 1998: 258).



## **Capítulo III**

---

# **A Intervenção Social em Contextos de Perigo**





**Os Assistentes Sociais são indispensáveis,  
pois como técnicos podem fazer uma  
caracterização e avaliação dos problemas reais.  
Devem ser pessoas de trabalho de campo  
com a população, no sentido de facilitarem o  
desenvolvimento social, cultural, desportivo, etc.  
São os melhores interlocutores  
para a ligação directa à população.**

*(Úrsula M. Karsch, 1987)*

### **NOTA INTRODUTÓRIA**

Neste capítulo iremos abordar o quão é importante e necessária a intervenção dos Assistentes Sociais, seja em que campo de actuação for. Basta comprovar este facto com o que nos diz *Ursula Karsch*, na exposição em epígrafe. Encetaremos a nossa análise tendo em conta a prática do Serviço Social no que se refere à Protecção de Menores e esta enquadrada no âmbito das Comissões de Protecção de Crianças e Jovens.

Desmistificar a imagem negativista que existe à volta da profissão e que, por vezes, poderá ser proveniente do retrato irreflectido que se faz à nossa prática profissional, é um dos desafios com que nos confrontamos diariamente. Esta é uma dificuldade que tentamos ultrapassar todos os dias, quer dizer, não sentimos que se manifeste como uma dificuldade que nos esteja intrínseca, mas uma contrariedade com alguma «tradição» e que aos «olhos» dos outros é um pouco rotulada. Por exemplo, quando estamos num grupo de amigos e vem à conversa a actuação dos Assistentes Sociais, quantas vezes tal não é alvo de críticas: basta verificarmos o comentário habitual «ah... vocês só dão a quem não precisa! Depois andam aí nos cafés a toda a hora e a todo o instante. Quem precisa tem vergonha e vocês, a esses, não ajudam!». Se não formos nós, Assistentes Sociais, a termos esta preocupação, ninguém a vai ter por nós e nem outros se irão preocupar em provocar uma mudança com o intuito de alterar este estereótipo negativo que foi criado à volta da nossa profissão. Mas, para tal, é imprescindível que nós próprios tomemos consciência e tenhamos atitude e iniciativa... de querer mudar. É muito fácil «apontarmos o dedo» e dizermos que somos assim porque não temos uma Ordem que nos defenda como têm os médicos, engenheiros, arquitectos, etc. Mas o que é que nós fazemos para contribuir para que esta situação se altere?! Em nossa

---

perspectiva, podemos considerar que não fazemos nada! Aliás, nós não somos uma classe unida, com objectivos colectivos traçados. Para nós, estas atitudes não fazem sentido, não é assim que prestamos o apoio que os profissionais de Serviço Social necessitam.

No decorrer deste trabalho, deparamo-nos com diversas situações e posturas. Existiam (porque nós os esclarecemos) alguns colegas que nem sequer tinham conhecimento da existência da Associação de Profissionais de Serviço Social, nem muito menos que havia processos a decorrer com o intuito da criação da Ordem que tem como objectivo último regulamentar e defender os interesses dos Assistentes Sociais nos seus diferentes percursos. Neste sentido, é desconsolador constatarmos que não existe, por parte de alguns profissionais de Serviço Social, a procura e a busca de conhecimentos, sejam eles mais teóricos e que ajudem no decorrer do trabalho do dia-a-dia, seja em termos do conhecimento da própria profissão no que diz respeito ao seu projecto profissional. Também sabemos e temos consciência de que bons e maus profissionais existem em todas as áreas e em qualquer lugar.

Num país com graves carências socioeconómicas como Portugal, o Serviço Social assume uma crescente importância na prevenção de situações de risco como seja a pobreza, a exclusão, o absentismo ou insucesso escolar, entre outras. A nossa profissão foca a sua intervenção no relacionamento das pessoas com o seu meio envolvente, detectando as necessidades dos indivíduos, orientando-os e capacitando-os para a resolução desses problemas. Por outro lado, ajuda-os a resgatar potencialidades, a acreditarem em si mesmos e a incentivá-los a resolverem os seus problemas, tanto quanto possível através dos seus próprios meios. A finalidade prende-se com o promover transformações a nível individual, organizacional, social e cultural. Os Assistentes Sociais assumem-se como agentes de mudança, zelando pelo bem-estar da sua população alvo.

Assim, «os Assistentes Sociais, quer pela sua formação, quer pelo seu desempenho, estão particularmente preparados para desenvolver processos de intervenção social assentes em competências como a articulação, a negociação, a interacção institucional permanentes e a mediação entre serviços e cidadãos, que se impõem pela necessidade de potencializar capacidades e recursos (*apud Canha da Piedade, 2001: 18*). Nos dias que correm, a nossa intervenção é, cada vez mais, importante e necessária, uma vez que os problemas sociais e humanos apresentam-se complexos e carecem de actualização e do aprofundamento constante de conhecimentos para se poder garantir a eficácia e a eficiência que os serviços e a sociedade exigem.

---

Deste modo, os Assistentes Sociais serão «agentes potenciadores de mudança na sociedade e ainda nas condições de vida dos cidadãos, família e comunidades com quem trabalham, estando-lhes subjacente um conjunto articulado de valores, de teorias e de práticas (apud *Canha da Piedade*, 2001: 18).

Cada vez mais, exigem-se profissionais capazes de trabalhar com a ambiguidade de contextos e com a incerteza de resultados (*Henrique Joaquim*, 2008). O trabalhar numa Comissão de Protecção de Crianças e Jovens é isto mesmo: o trabalhar na incerteza de as coisas poderem vir correr bem, mas, também, de correrem mal no momento em que todos menos esperavam.

O trabalho nas Comissões de Protecção de Crianças e Jovens é desenvolvido por equipas multidisciplinares, onde podemos encontrar também Assistentes Sociais. Este trabalho passa por alguns aspectos importantes como sejam: a elaboração de Relatórios e Informações Sociais que são enviadas para os Tribunais; a importância de um conhecimento sobre o desenvolvimento da criança, pois é muito frequente a questão da Regulação do Poder Paternal; a importância da Educação Parental – como ideia fulcral, nos dias de hoje, e que requer o uso de áreas e instrumentos de trabalho científicos; a importância das visitas domiciliárias às famílias como um processo que deve ser assumido regularmente, entre outros aspectos que fazem parte deste trabalho e que também já fomos mencionando e continuaremos a fazê-lo nesta dissertação.

No âmbito do Serviço Social, «os processos de atenção às famílias fazem parte da história da profissão» (*Regina Mito*, 2004: 1). Segundo *G. Neder*, os assistentes sociais são os únicos profissionais que têm a família como objecto privilegiado de intervenção durante toda sua trajectória histórica; ao contrário de outras profissões que a privilegiam em alguns momentos e, em outros, a tiram de cena (apud *Regina Mito*, 2004: 1).

---

### 3.1 O SERVIÇO SOCIAL - SUA GÉNESE

A expressão «Questão Social» surge no século XVIII, durante a Revolução Industrial, tratando o fenómeno do pauperismo. Está ligada às questões de trabalho, mais propriamente à condição de operário. Este facto é resultante da industrialização e da ascensão da burguesia, uma vez que os trabalhadores começam a ficar sem condições de vida, pois parece que esta só ocorre na cidade onde se conhece um maior desenvolvimento (por exemplo, é nas cidades que persistem as novas tecnologias). No campo, assistimos à desertificação e chegam-se mesmo a perder as relações familiares, passando a família a ser nuclear. No fundo, assiste-se a uma decomposição das relações sociais. Neste sentido, as pessoas iam para as cidades à procura de uma vida melhor, com melhores condições e a procura de um trabalho estável e com melhores salários passa o capital a ser a base de funcionamento da vida das pessoas.

A «Questão Social» desenvolveu-se e é fruto e expressão do capitalismo, surgindo o Serviço Social como forma de enfrentar a «Questão Social», passando a mesma a ser o seu objecto.

Segundo *José Paulo Netto*, não existe uma «Questão Social» que suporte várias configurações, mas sim aspectos sociais para se entenderem as configurações da «Questão Social» (1996). Este foi um termo assumido no século XIX, período caracterizado pela revolta, e em que o capitalismo concorrencial sucede ao capitalismo monopolista (*José Paulo Netto*, 1996).

No período do capitalismo concorrencial, o intervencionismo, por parte do Estado, era «emergencial, episódico e pontual» e as políticas sociais nem existiam (*José Paulo Netto*, 1996: 21). Como refere o mesmo autor, «a intervenção estatal sobre as sequelas da exploração da força do trabalho respondiam básica e coercivamente às lutas das massas exploradas ou à necessidade de preservar o conjunto de relações pertinentes à propriedade privada burguesa como um todo» (*José Paulo Netto*, 1996: 22). A «Questão Social», neste período, era objecto da acção estatal, uma vez que potenciava a uma mobilização da classe trabalhadora, ameaçando a ordem burguesa e colocando em risco o fornecimento da força do trabalho para o capital, ou seja, eram postas em causa todas as condições externas à produção capitalista (*José Paulo Netto*, 1996).

Já no capitalismo monopolista, como supra referido, começa a existir uma maior intervenção por parte do Estado e as políticas sociais começam a aparecer, com o intuito de salvaguardar os interesses das populações. *José Paulo Netto* refere que «a intervenção estatal

---

incide na organização e na dinâmica económicas desde dentro, e de forma contínua e sistemática» (*José Paulo Netto*, 1996: 21). No capitalismo monopolista, «as funções políticas do Estado imbricam-se organicamente com as suas funções económicas» (*José Paulo Netto*, 1996: 21).

É precisamente neste período do capitalismo que vão surgir as transformações que exigem profissionais como os Assistentes Sociais. O Estado passa a intervir, face àquilo que se denomina de «Questão Social», fragmentando-a e parcializando-a. A acção estatal passa a intervir em relação a alguns problemas sociais, começando a existir estratégias/mecanismos institucionais de selecção para priorização dos problemas. O Estado é «obrigado não só a assegurar continuamente a reprodução e a manutenção da força do trabalho, ocupada e excedente, mas é compelido (e fá-lo mediante os sistemas de previdência e segurança social, principalmente) a regular a sua pertinência a níveis determinados de consumo e a sua disponibilidade para a ocupação sazonal, bem como a instrumentalizar mecanismos gerais que garantam a sua mobilização e alocação em função das necessidades e projectos do monopólio» (*José Paulo Netto*, 1996: 22).

Assim, a questão social é o objecto da política social, isto é, o Serviço Social institucionaliza-se como profissão executora de políticas sociais. Mas, para *José Paulo Netto*, o Assistente Social não deve ser só um mero executor de políticas sociais, mas exige-se um trabalhador mais qualificado na execução, na formulação e gestão de políticas sociais (2001). O profissional deve demonstrar formação ética, capaz de contribuir para o esclarecimento dos direitos sociais e dos métodos de intervir (*José Paulo Netto*, 2001).

É a partir de um conjunto de processos económicos, sociais, políticos, culturais que irrompe o espaço histórico-social que, por sua vez, potenciou a emergência do Serviço Social enquanto profissão. A concepção de que a profissão era dotada de bases científicas era algo que levaria à especificidade da profissão, apresentando, em si mesmo, um problema complexo e profundo no que se refere à própria natureza socioprofissional do Serviço Social. O que o autor associa neste sistema de saber é algo cumulativo, ou seja, este sistema foi sendo acumulado sem se dar importância ao que realmente interessaria e o que não interessaria (*José Paulo Netto*, 2001). A perspectiva era de acumular e não de questionar, absorvendo-se a subalternidade de outras áreas do conhecimento (*José Paulo Netto*, 2001).

O Serviço Social surge vinculado à Igreja Católica, mantendo traços de continuidade e ruptura com as práticas assistencialistas e caritativas da sociedade.

---

### 3.2 O SERVIÇO SOCIAL – MODERNIDADE

Nos dias de hoje, o Serviço Social vive o desafio de compreender, explicar e intervir na complexa sociedade contemporânea, marcada por grandes transformações. A prática profissional dos Assistentes Sociais tem vindo a sofrer alterações no seu campo de actuação, ao longo dos últimos tempos. Essas mudanças prendem-se «directa ou indirectamente com influências várias da conjuntura socioeconómica e política» as quais, de algum modo, têm vindo a contribuir para o desenvolvimento do exercício profissional dos Assistentes Sociais, deixando estes de ser meros executores de políticas sociais para passarem a ser promotores dessas mesmas políticas, interventores, planeadores e, acima de tudo, profissionais capazes de produzir conhecimento, assumindo-se, assim, como investigadores (*Manuel Menezes, 2002: 13*). Como acabámos de referir, o Serviço Social tem vindo a assumir, cada vez mais, um papel na esfera política, que não apenas um papel de mero executor das políticas sociais, mas também propondo novas medidas de actuação e denunciando as que não promovem a autonomia dos seus utentes. O Serviço Social é uma profissão caracterizada pela diversidade em vários domínios, isto é, «trabalha com uma diversidade de públicos-alvo, como executa uma grande diversidade de práticas em diferentes tipo de organizações e de campos de acção, onde desempenha e combina uma grande diversidade de papéis para alcançarem diversas finalidades» (*apud Henrique Joaquim, 2008: 80*). A prática do Serviço Social não pode ser considerada isoladamente: tem que ser situada num contexto institucional específico e a forma que assume será determinada pelas estratégias que o meio institucional utilizará para legitimar toda a ordem social. O importante é que o sistema social funcione como um todo.

O Código Deontológico Internacional dos Assistentes Sociais refere que o Serviço Social promove a mudança social, a resolução de problemas nas relações humanas e o reforço da emancipação das pessoas para promoção do bem-estar. Ao utilizar teorias do comportamento humano e dos sistemas sociais, o Serviço Social intervém nas situações em que as pessoas interagem com o seu meio. Os princípios dos direitos humanos e da justiça social são fundamentais para o Serviço Social (*apud Lucinda Neto et al, 2007*).

A actividade dos Assistentes Sociais centra-se nas necessidades humanas; daí o Serviço Social e os Direitos Humanos serem indissociáveis, na medida em que estes estão subjacentes à sua teoria, prática, valores e deontologia (*Francisco Branco et al, 1999*).

A base estratégica da intervenção do Serviço Social é o «empowerment» do indivíduo, isto é, o Assistente Social trabalha no sentido do fortalecimento dos seus utentes na aquisição

---

de capacidades e competências, na capacitação para a procura de melhores condições de vida e na independência face aos serviços. Os utentes são chamados a definir os seus próprios projectos de vida. Não se pode optar pela presença e acompanhamento permanentes de assistentes sociais ao longo da vida do utente, pois isso não seria um trabalho capacitador. O Serviço Social ajuda a escolher, a clarificar alternativas, mas principalmente a tornar o homem capaz de fazer as suas próprias escolhas (*José Cortez, 1985*). Podemos, então, concluir que o Serviço Social tem-se caracterizado fundamentalmente por ser uma profissão com dualidade. Por um lado, visa a «transformação» dos indivíduos, mas, por outro lado, visa também a sua «integração» na sociedade e, conseqüentemente, na comunidade onde estão inseridos (*Henrique Joaquim, 2008*).

Fernanda Rodrigues (1993) define *empowerment* como «uma partilha de poder ou autoridade que, ao capacitar os indivíduos [...], lhes permite, em princípio, adoptar um outro posicionamento e uma outra capacidade de acção perante o meio envolvente» (*apud Manuel Menezes, 2002: 115*). Por sua vez, Malcolm Payne (1991) diz que o *empowerment* «visa desenvolver as potencialidades de acção dos utentes, por intermédio da valorização – pelos próprios – das suas capacidades para se constituírem como «agentes causais na procura de soluções para os seus problemas, o *empowerment*, diz ele, «pode ser entendido como um serviço para e com os utentes, na medida em que visa facilitar o acesso dos mesmos, não só a prestações [...] que para eles são destinadas, como também ao usufruto de direitos dos quais estão excluídos», sendo que o papel activo do utente, ao longo de todo o processo, é bastante importante» (*apud Manuel Menezes, 2002: 115*).

Deste modo, os assistentes sociais deparam-se, no seu dia-a-dia, com situações de forte dependência dos serviços sociais, e o *empowerment* pretende fazer com que as pessoas procurem, em si próprias, forças que nem elas mesmas sabiam que existiam e que as transformem em energia para conseguirem mudar as suas vidas. O utente deve, por isso, ter um papel bastante activo neste processo de mudança, não podendo nem devendo deixar que o esforço passe simplesmente pelo Assistente Social. Podemos, então, afirmar que o Serviço Social é uma «profissão cujo objectivo consiste em provocar mudanças sociais tanto na sociedade em geral como nas suas formas individuais de desenvolvimento» (*Canha da Piedade, 2001: 17*).

Todavia, o que se verifica, cada vez mais, é uma Acção Social que visa o desenvolvimento humano e social, protagonizado o «empowerment», elemento cada vez mais presente no quotidiano profissional dos Assistentes Sociais. A Acção Social tem ainda que

---

integrar novos parâmetros na sua acção: passar do individual para o colectivo, do terapêutico para o preventivo, de uma acção sobre as consequências para actuar sobre as causas. Quando um utente solicita ajuda do Assistente Social, este deve intervir no sentido de que seja ele próprio a procurar a solução para o problema, fazendo-o sentir-se responsável e capaz para atingir o que pretende. E é aqui que reside uma das dificuldades da nossa profissão e o que a torna mais exigente. Implora aos seus profissionais que sejam mais reflexivos e exigentes, quer seja em termos teóricos, quer também na sua vertente prática. Esta prática diária concretiza-se sempre na incerteza de poder vir a acontecer algo que, por um lado, colabore no projecto que está a ser traçado ou, por outro, que revire todo o trabalho efectuado até então. Contribuir para que o utente passe do papel de «pedinte» para o de «actuante» é uma exigência que integra a função profissional do trabalho social (*Luísa Silva, 2001*). O utente tem de ter um papel activo na sua própria mudança de atitudes e comportamentos, relativamente a si e em relação aos restantes elementos da sua família, tendo sempre como fim melhorar principalmente o bem-estar e desenvolvimento integral dos seus filhos.

Cada vez mais, o Estado, por si só, é incapaz de corresponder às expectativas criadas pela dimensão e complexidade dos problemas sociais, sendo, por isso, necessário o exercício de políticas sociais activas e de uma Acção Social que dê resposta às novas exigências da realidade.

Neste sentido, a Acção Social assume um papel importantíssimo na prevenção e combate aos fenómenos de pobreza e exclusão social, pela proximidade com as problemáticas que lhe permite reconhecer os factores que estão na origem dessa nova exclusão. Partindo deste pressuposto teórico, é fundamental que os profissionais procurem ter um conhecimento da realidade e a projectem, no futuro, assumindo uma postura de trabalho em que as populações sejam actores da sua própria mudança (*Bruto da Costa, 1998*). O que se pretende é que o Serviço Social estabeleça uma relação entre as suas acções e a realidade social, cultural e económica em constante mutação.

De uma forma genérica, o Assistente Social tem como funções identificar, diagnosticar problemas e necessidades da comunidade e dos seus habitantes, promover recursos e potencialidades, participar na concepção, planificação, execução e avaliação de acções centradas na intervenção social.

Segundo Faleiros, «como produto da sociedade, o Serviço Social consiste na mediação» (*Vicente Faleiros, 1997: 100*). Neste sentido, a mediação profissional é um trabalho de ligação entre os grupos excluídos, as instituições e a sociedade. A intervenção

---



social tem de compreender as mediações entre as diversas redes que circundam o indivíduo, redes culturais familiares de solidariedade, políticas e organizacionais, ou seja, as estratégias de intervenção devem combinar as mediações da rede de relações primárias (relações afectivas familiares e de rede) com as da rede secundária (relações institucionais, de socialização) para fortalecer o património, o poder, a crítica e autonomia do sujeito (*Vicente Faleiro, 1997*).

O Serviço Social assume, assim, uma função de mediação, em que a sua actuação se mostra duplamente orientada, por um lado, pelos interesses/bem-estar dos utentes e, por outro lado, pelos objectivos da instituição, com particular atenção para aquele que desenvolve o seu trabalho.

O trabalho em parceria não é uma «varinha mágica», mas constitui uma boa hipótese de sustentabilidade, na medida em que faz convergir esforços, saberes, poderes e recursos tendentes e rentabilizar meios, a adequar respostas e garantir maior eficácia no combate a «velhas» e «novas» formas de pobreza e exclusão social.

Acresce que, quando se refere à criança e/ou infância, está-se perante um fenómeno pluridimensional que envolve a análise e a intervenção de varias áreas disciplinares, tal e qual como o Serviço Social (*Florabela Samagaio, 2004*).

---

### 3.3 O SERVIÇO SOCIAL E A PROTECÇÃO DOS MENORES EM PORTUGAL

A importância do Serviço Social, no que se refere à Protecção de Menores, também teve a sua evolução nos diplomas legais de protecção à infância «no tratamento e acompanhamento de «crianças em perigo» (*Canha da Piedade*, 2001: 2). A génese, emergência e institucionalização do Serviço Social também contribuíram para esta evolução, sendo esta uma área aliciante mas, ao mesmo tempo, tão complexa e trazendo, por vezes à tona, algum sentimento de frustração por se apresentar como uma tarefa quase que impossível<sup>34</sup> de concretizar – o de mudar mentalidades e hábitos tão enraizados e que em nada contribuem para o bem-estar e desenvolvimento integral das crianças. Por outro lado, os progressos sociais, políticos e económicos que atravessaram o país também acabaram por despoletar alterações tanto na profissão de Serviço Social como no campo da protecção da infância. Com a Revolução de 1974 e, como já referimos no anterior capítulo, em 1976 é aprovada a Constituição da República Portuguesa, onde emergiu um Estado de direito democrático que consagra como direitos fundamentais a infância e a juventude, nos seus artigos 69º e 70º, respectivamente.

Do ponto de vista histórico, a profissão não foi reconhecida e identificada por ter contribuído para a produção de um saber específico, mas pela forma como intervinha nas situações sociais, como desempenhava as atribuições institucionais e a política de serviço onde se inseria, privilegiadamente associada às Políticas Sociais. O Serviço Social tem sido, desde a sua criação, «uma actividade de defesa dos Direitos Humanos, tendo por princípio base o valor intrínseco de cada ser humano e como um dos seus principais objectivos a promoção de estruturas sociais equitativas, capazes de oferecer às pessoas segurança e desenvolvimento, ao mesmo tempo que defendem a sua dignidade (*Francisco Branco et al*, 1999:17).

Contudo, a intervenção social «não foi sempre entendida de forma como hoje o é, nem sempre teve um papel fundamental no acompanhamento a estas crianças» (*Canha da Piedade*, 2001: 2). Normalmente, a intervenção dos assistentes sociais está enquadrada no âmbito de uma dada instituição ou de um determinado projecto e, neste caso concreto, rege-se de acordo com a Lei 147/99 de 1 de Setembro. Na generalidade, estes profissionais trabalham integrados em equipas multidisciplinares que variam de acordo com o campo de intervenção. Deste modo, é normal colaborarem com psicólogos, médicos, professores, juristas, enfermeiros,

---

<sup>34</sup> Para nós, «impossibilidade» é um termo que, nesta área, não existe, mas sim a possibilidade de se executar um trabalho contínuo e sistemático de interacção quer com a própria criança, quer com a própria família no sentido de que os seus problemas sejam ultrapassados e consigamos obter um equilíbrio e harmonia familiar.

sociólogos e demais agentes da comunidade. De acordo com os diferentes autores que fomos analisando, podemos constatar que toda a intervenção neste domínio deve ter por referência a **FAMÍLIA** como núcleo fundamental da sociedade.

Se é fundamental evitar o dano, quer actual quer futuro, na personalidade e integridade física da criança e do jovem, não deixa de ser importante considerar que o papel do Serviço Social não se deve esgotar nessa prevenção, deverá, antes de mais, ter em linha de conta a essencialidade da intervenção no próprio núcleo familiar, identificando e diagnosticando as causas dos desequilíbrios, propondo o tratamento adequado para as situações devidamente diagnosticadas. Por exemplo, «o número de Comissões de Protecção instaladas por todo o país tem aumentado e com ele tem aumentado também o número de casos identificados, que só assim podem ser acompanhados e devidamente tratados» (*Núcleo Distrital de Braga da Rede Europeia Anti-Pobreza*, 2004: 3). No entanto, vamo-nos esquecendo que para tal, é necessário que existam recursos próprios e suficientes para podermos chegar a todas as situações e trabalhá-las convenientemente.

Seja em que campo de actuação for, o Assistente Social tem um importante papel na detecção de situações de perigo (estamos a falar ao nível de todas as entidades com competência em matéria de infância e juventude), uma vez que, a partir do momento em que se detecte qualquer anomalia na criança, quer seja física ou comportamental, este deve intervir junto da família ou dos responsáveis para averiguar o que se passa e tentar resolver a situação. No entanto, para que a intervenção do Serviço Social tenha sucesso é imprescindível a colaboração de todos aqueles que estão em contacto com a criança. Esta é hoje uma responsabilidade acrescida para todos, embora sintamos que esta é ainda uma das nossas maiores dificuldades, uma vez que consideramos que não existe ainda uma consciência da importância de denunciar e colaborar com os outros técnicos. O sentir-se responsável por determinada situação faz com que, muitas das vezes, se ignorem as situações e não se dê conhecimento delas a quem de direito. Ao tomar-se esta atitude, está-se a pôr em causa a vida e o futuro da criança ou jovem e a perder-se a oportunidade de intervir numa família em crise. Deste modo, persiste, actualmente, o bloqueio emocional e o sentimento de rejeição por parte de alguns profissionais, mesmo perante as situações mais óbvias, o que tem constituído a maior barreira ao seu diagnóstico.

De acordo com a opinião de *Maia Neto*, Procurador-geral Adjunto no Tribunal da Relação e membro da Comissão Nacional de Protecção das Crianças e Jovens em Perigo, «verificamos no dia-a-dia, que a definição do percurso de vida de menores em situação de

---

perigo, é muito prejudicada pela demora excessiva do seu projecto de vida» (*Núcleo Distrital de Braga da Rede Europeia Anti-Pobreza*, 2004: 3). Conhecer os factores favorecedores do aparecimento dos maus-tratos, os seus diferentes tipos, as principais manifestações e formas de apresentação, a conduta mais adequada e as medidas de prevenção tornam-se tarefas prioritárias para compreender esta problemática e permitir planear e pôr em prática as estratégias de apoio e vigilância às crianças e respectivas famílias.

Voltamos a reforçar uma das ideias base de todos os constrangimentos que se vão fazendo sentir, nomeadamente e de acordo com *Maia Neto*, é «manifestamente insuficiente o trabalho junto dos pais, para que os menores possam usufruir desse contacto essencial... é urgente que se defina... qual a área de intervenção específica a executar nesse apoio» (*Núcleo Distrital de Braga da Rede Europeia Anti-Pobreza*, 2004: 3). As Comissões têm tido ao longo dos tempos, uma actuação de carácter remediativo, uma vez que as situações denunciadas já foram alvo de outras intervenções mas não obtiveram resultados. Acaba-se por se adoptar estratégias de desenvolvimento de projectos de prevenção com o objectivo de evitar que as situações de risco se possam agravar. Conclui-se que é necessário apostar mais nos apoios às famílias e na celeridade dos processos de crianças e jovens em situação de perigo, sendo devidamente acompanhados e orientados por equipas multidisciplinares qualificadas para o efeito. É necessário ainda, investir mais no diagnóstico, na prevenção, na intervenção precoce e na disponibilização de respostas de ordem social (*Núcleo Distrital de Braga da Rede Europeia Anti-Pobreza*, 2004).

Em suma, o Serviço Social enquanto profissão «engloba aspectos de difícil concordância na comunidade científica devido a (i) ser uma ciência relativamente jovem que se tem afirmado progressivamente; (ii) partilha com outras ciências sociais o seu campo de investigação – o social – que por sua vez é complexo e (iii) a inespecificidade do Serviço Social que se deve à ausência de uma teoria integrada que fortaleça o desenvolvimento da disciplina» (*Clara Santos*, 2007: 96).

---

### 3.4 A PRÁTICA PROFISSIONAL DOS ASSISTENTES SOCIAIS NAS COMISSÕES DE PROTECÇÃO DE CRIANÇAS E JOVENS

De acordo com *Teresa Magalhães*, a nova aposta para a intervenção em matéria de infância e juventude assenta na construção de equipas multidisciplinares, em que o Assistente Social tem a competência de investigar e avaliar os casos de suspeita de maus-tratos em crianças e jovens, construindo, com a família e o menor, um plano de intervenção adequado às necessidades/dificuldades do agregado familiar, com vista à superação da situação de perigo para o menor (*Teresa Magalhães, 2005*)<sup>35</sup>. Todos os profissionais, inclusive os Assistentes Sociais, têm de agir de acordo com a Lei 147/99 de 1 de Setembro, pois, como estão dispersos pelas várias estruturas, não existe um conteúdo formal comum (*Teresa Magalhães, 2005*).

De uma forma genérica, competirá aos assistentes sociais, no âmbito das crianças e jovens em perigo, «intervir de forma coordenada de maneira a assegurar uma continuidade nas diferentes fases de protecção, privilegiando-se a cooperação intersectorial que pressupõe a colaboração e articulação entre serviços públicos e privados e uma maior relação entre serviços e comunidade» (*Teresa Magalhães, 2005:89*). O Assistente Social deve assegurar-se que o menor está informado sobre o processo de intervenção, preparando-o, quando a capacidade e idade de compreensão assim o permitirem, para colaborar, sendo que os pais devem participar nas reuniões de avaliação periódicas sobre as questões que estão em acompanhamento (*Teresa Magalhães, 2005*).

Deste modo, o Assistente Social deve promover o apoio psicossocial e acompanhamento social ao menor e à família, auxiliando-os no desenvolvimento de um projecto de vida; mediar o relacionamento na família que, por vezes, se encontra em situação de exclusão, e desta com as instituições e sociedade local; promover o apoio domiciliário, através de uma equipa de técnicos especializados, favorecendo a permanência do menor na família e no seu contexto social; preparar o menor, quando estiver em causa a sua retirada da família; preparar o menor para a realização de exames médicos ou para a audiência em tribunal; elaborar os relatórios sociais com vista à definição do projecto de vida do menor e da

---

<sup>35</sup> É imperativo referir que a abordagem que irá ser efectuada neste sub-ponto será uma abordagem generalista, com base em documentação analisada. Uma vez que o objectivo desta Dissertação prende-se com uma análise à prática profissional dos Assistentes Sociais pertencentes às CPCJ's da sub-região do Baixo Mondego, esta análise será efectuada de uma forma mais específica e contendo as opiniões dos colegas, Assistentes Sociais, no último capítulo desta Dissertação no seu sub-ponto 4.3.

família; elaborar os relatórios sociais para os órgãos judiciais, sempre que se justifique, e colaborar nos programas de prevenção dos maus-tratos, bem como providenciar a organização processual.

Relativamente às diligências preliminares face a uma sinalização, por norma, as CPCJ's procedem inicialmente a um estudo da situação que se opera de várias formas, conforme o caso sinalizado. Na generalidade, tenta-se obter mais dados sobre a situação do menor, junto da entidade sinalizadora e/ou outras. De seguida, contactam-se os pais/representantes legais da criança, no sentido de se obter o consentimento para a intervenção da CPCJ, dando-lhes a conhecer os objectivos e funcionamento da mesma; caso o menor seja maior de 12 anos, a intervenção depende também da não oposição deste. O passo seguinte consiste no preenchimento do processo familiar, iniciando-se outros contactos com diversas fontes de informação (escola/director de turma/professor, elementos da família, vizinhos, amigos, entre outros) a fim de efectuar um diagnóstico mais objectivo. Após o envolvimento de várias parcerias no processo, proceder-se-á à elaboração do acordo de promoção e protecção, que será subscrito pelas partes envolvidas no processo educativo do menor (Presidente da CPCJ, técnico(s) gestor(es), pais/representante legal, escola e o menor, caso este tenha mais de 12 anos).

Torna-se cada vez mais imperioso que os Assistentes Sociais apostem na formação permanente, que se traduz na necessidade de inovar a forma de intervir junto das famílias, uma vez que não existem «receitas» exclusivas para agir e resolver problemas. É neste contexto que se justifica a valorização do factor humano, que passa pela capacitação para a autonomia e gestão do projecto de vida de cada indivíduo (empowerment), para que cada um seja o primeiro responsável pelos processos que lhe dizem respeito, com possibilidades de evoluir e tomar parte activa nas transformações que sejam necessárias ocorrer. Assim, e nesta perspectiva, a valorização do ser humano só é conseguida se se entender que o utente é o sujeito da sua própria mudança, e sem a sua vontade nada é possível mudar, cabendo apenas ao profissional a tarefa de o ajudar dando-lhe a conhecer os seus direitos e fazendo-o assumir a sua própria cidadania. Neste processo, é importante, de igual modo, que o Assistente Social e o utente procedam à planificação e contratualização do seu projecto de vida ao nível de várias vertentes. Por outro lado, a investigação em Serviço Social remete-nos para uma adequação das políticas à realidade emergente, ou seja, desenvolve-se com uma aproximação da prática profissional ao conhecimento da realidade, possibilitando repensar e inovar as suas práticas. *Myrian Veras Baptista* define investigação como «um estudo sistemático em busca

---

de conhecimentos e respostas em relação a um determinado objecto» (2001: 31). Investigar implica identificar e conhecer a realidade em que se vai actuar, através da leitura e análise do quotidiano, como objecto ou espaço de intervenção profissional. Para tal, é necessário escolher e adaptar os instrumentos de investigação à acção profissional.

Fazendo uma retrospectiva daquilo que vamos conhecendo e estando inseridos neste meio social, nomeadamente ao fazer parte de uma Comissão de Protecção de Crianças e Jovens, sentimos que, se por um lado existem bons e maus profissionais, esta é uma área onde os «maus» profissionais deveriam ficar de fora. É óbvio que não se consegue, em primeira mão, analisar se aquela pessoa consegue desenvolver um bom ou mau trabalho. Portanto, sugerimos, e uma vez que lidamos com vidas de crianças inocentes que têm direito a viver em condições condignas, que exista um espaço de tempo para se poder analisar o trabalho deste ou daquele profissional porque é extremamente difícil conhecer à priori quem são os bons na matéria e com uma personalidade marcada que os mova e possam positivamente contribuir para a promoção e protecção dos direitos das crianças. Tudo o que as Comissões não precisam é de profissionais que se «habitua» ao lugar até porque lhe dá um certo protagonismo e, nomeadamente, até contribui para sistema de avaliação do desempenho. Muito pelo contrário, necessitamos de profissionais empenhados, que se preocupam com os outros e com o seu bem-estar, que se preocupem e movam a sua intervenção no sentido de colaborar e corroborar que estas crianças consideradas de perigo estejam sãs e em segurança.

As comunidades, em geral, felizmente, vão dispor de recursos técnicos suficientes para que se possa «escolher». Sim, porque, por exemplo, estamos-nos a lembrar de uma das Comissões que foi alvo da nossa amostra e que afirmou que os técnicos são avaliados e seleccionados! E procedem deste modo, porque só querem profissionais que trabalhem e saibam dar o devido valor à área e à problemática que por si só não é acessível.

O trabalho dos Assistentes Sociais exige actualização e conhecimento, ou seja, é um saber para agir. É neste sentido que se deverão desenvolver e produzir novos conhecimentos de modo a encontrar outras formas de actuação, que substituam as práticas «rotineiras», de forma a compreender e acompanhar as rápidas mudanças da sociedade.

A investigação em Serviço Social exige aos Assistentes Sociais uma adaptação aos novos desafios que a realidade social e a intervenção lhes oferecem, acompanhada de uma postura crítica, reflexiva e inovadora. A postura investigativa, por parte do Assistente Social, depende muito do profissional, do serviço/instituição onde está inserido, do contexto político e também dos problemas que a população em geral apresenta. Mas, como explica *Myrian*

---

*Veras Baptista* (2001), ter a intervenção profissional como horizonte não significa que a investigação seja necessariamente «*utilitarista ou imediatista*», significa que, seja qual for o seu objecto, como investigadores, devemos procurar encaminhar as nossas reflexões e resultados num sentido em que se produzam novas teorias ou se reformulem as já existentes, para que não caiamos na estagnação dos problemas. Portanto, sem investigação não se constroem novas teorias, sem teorias não se desenvolvem novas práticas que conduzam à mudança, conceito este muito importante na identidade do Serviço Social.

Destarte, e proveniente de uma série de constrangimentos inerentes ao funcionamento e organização das Comissões e que, atrás, já foram mencionados no capítulo anterior, também existem dificuldades, neste âmbito, no que se refere à prática profissional dos Assistentes Sociais, bem como dos outros técnicos que intervenham no processo de promoção e protecção das crianças em perigo. Este é um trabalho onde a articulação, entreajuda entre colegas, e entre serviços, é fundamental. Se por um lado, existem algumas potencialidades que acabam por preponderar, por outro lado existem alguns constrangimentos que acabam por provocar alguma desmotivação destes profissionais perante este trabalho. A ausência de disponibilidade, por parte dos técnicos, e a grande sobrecarga de trabalho acabam por despoletar um trabalho apenas pontual e de «*remediação*» da situação no imediato, quando o que se pretende é que exista um acompanhamento sistemático e contínuo com estas crianças e respectivas famílias.

Num Estado democrático, a responsabilidade social tem de se fazer sentir. A maneira como, em Portugal, se protegem as crianças e se deixa o seu projecto de vida em banho-maria... deixa muito a desejar e não existe tempo para o tempo da criança. O superior interesse da criança tem de se fazer prevalecer com a dificuldade que existe nos critérios e regras adoptadas. Um profissional do social tem uma responsabilidade acrescida na medida em que apoiar uma família não corresponde tanto a encontrar a solução mais adequada, mas a criar, no contexto de um novo projecto de vida, as condições necessárias de ocorrência e potenciação à mudança.

Desdramatizar o papel e funções das CPCJ é ainda um desafio, na medida em que muitas famílias as conotam pejorativamente, nomeadamente como sendo «*quem lhes rouba os filhos*». Nas relações entre técnicos e serviços intervenientes junto das famílias é fundamental o estabelecimento, a definição clara e objectiva de conceitos, critérios e estratégias de forma a gerar a assertividade.

---



«A complexidade da intervenção não está tanto no aparato das técnicas a utilizar ou das estratégias a montar, mas antes na dificuldade de descobrirmos como as podemos ajudar a tirar outras fotografias e a criar novos álbuns de família, sem ter que deitar fora ou queimar os velhos» (*Madalena Alarcão, 2002:336*).

---

### NOTA CONCLUSIVA

As populações necessitam de apoio para a sua vida quotidiana e, segundo *Dominelli*, esta é uma prática que cabe aos Assistentes Sociais desenvolverem «em contextos onde estão inseridos, orientados por legislação específica, políticas sociais e práticas culturais, num dado local e com conhecimentos profissionais acumulados, elementos que estão em permanente mudança e em discussão o que torna a nossa profissão muito complexa (*apud Henrique Joaquim*, 2008: 79-80).

Os Assistentes Sociais colaboram com outros técnicos. Detectam as necessidades, utilizam os equipamentos sociais e ajudam na procura de respostas para os problemas sociais. Tendem a auxiliar grupos e a criar serviços. Contribuem, ainda, para a humanização de estruturas e grupos.

Assim, os profissionais de Serviço Social vão atendendo às problemáticas e aos desafios com que se vão deparando na sociedade, em prol de um maior bem-estar social, económico e afectivo das populações. E é com esta sociedade em permanente mudança, que o profissional se vai confrontando e com a qual tem de estar sempre articulado, que tem de investigar e intervir para uma crescente politização da acção social, para uma assistência corporativa às famílias, contribuindo, ao mesmo tempo, para a formação da conscientização não só enquanto profissional, mas também da população em geral.

Numa realidade cada vez mais complexa e dinâmica, o aparecimento de novas problemáticas sociais exige uma reorientação e adaptação das respostas institucionais, que contemplam a sua multidimensionalidade. Com a exigência, cada vez mais forte, de intervenção direccionada para uma visão sistémica e global dos problemas sociais, deve ter-se em conta as funções de prevenção e de integração societal, através do trabalho em parceria e em rede entre instituições locais, nacionais e europeias. Neste campo, a troca de experiências e de metodologias é fundamental para a investigação, já que nos fornece um diagnóstico da situação-problema e permite uma acção mais adequada e eficaz. Também a diversidade de práticas profissionais constitui um factor de dinamização do saber-fazer, já que, com essa multidimensionalidade, a procura de alternativas para os problemas sociais é muito mais viável, pois há uma conjugação de diversos esforços.

Actualmente, ao nível da produção de conhecimento na área de Serviço Social, é possível encontrarmos uma vasta reflexão teórica sobre a mesma (*Henrique Joaquim*, 2008). Cada vez mais emerge a necessidade de nos impormos à sociedade e criarmos as nossas

---

próprias investigações, e isto é algo que vamos começando agora a ter cada vez mais. É desmotivante quando, por exemplo, vamos a uma livraria e não existe um local próprio destinada à área de Serviço Social. É certo que, em parte, a responsabilidade é nossa porque, se por um lado não escrevemos e partilhamos as nossas experiências e conhecimentos, por outro lado quem escreve acaba por não «deitar cá para fora» toda a sua investigação e conhecimento e, depois, acabamos por ir buscar saber a outras disciplinas. Contudo, não deixa de ser uma situação preocupante para nós, Assistentes Sociais, embora saibamos que vamos começando a mudar muito lentamente a nossa postura em relação à profissão que abraçamos.

Deve existir uma participação mais activa, por parte dos assistentes sociais, na sociedade, de forma a contribuir, significativamente, para a construção de uma sociedade democrática e mais justa, que consolide e efective os Direitos Humanos. Isto é, o trabalho a desenvolver por cada assistente social não se deve basear só no que concerne ao seu espaço físico de trabalho. É imprescindível uma intervenção junto das populações, ir ao terreno e verificar. Deve ser uma acção sobre a realidade, uma prática objectiva de investigação.

Ao tentar dar resposta aos problemas que lhe vão aparecendo, o profissional de Serviço Social não só tem de fazer uma análise à situação, como também tem de tomar uma posição crítica e optar por um determinado tipo de intervenção. O Serviço Social é uma profissão interventiva que tenta dar resposta, partindo do individual para o colectivo.

O Serviço Social, enquanto profissão, centra-se nas necessidades humanas, trabalhando no sentido do *empowerment*, ou seja, do fortalecimento dos seus clientes, na aquisição de capacidade e competências, na capacitação para a procura de melhores condições de vida e na autonomia (não dependência) face aos serviços. O Assistente Social assume também uma função de mediação, de ligação entre os grupos excluídos, as instituições e a sociedade. Também estuda a realidade social dos indivíduos, família ou grupos e detecta quais as suas necessidades – o chamado Diagnóstico Social -, e propõe medidas e benefícios de intervenção, atendendo a essas mesmas necessidades. Informa os cidadãos sobre os seus direitos e obrigações, sobre os programas sociais disponíveis e o acesso a estes; faz atendimentos aos indivíduos e encaminha-os para as diversas entidades públicas e privadas que os possam ajudar na resolução dos problemas; e colabora na definição de políticas sociais.

As funções de um Assistente Social vão sempre no sentido de aumentar a sua capacidade de intervir positivamente na prevenção dos problemas sociais; daí este precisar de ter uma boa capacidade de análise das situações e interesse nos problemas, espírito de

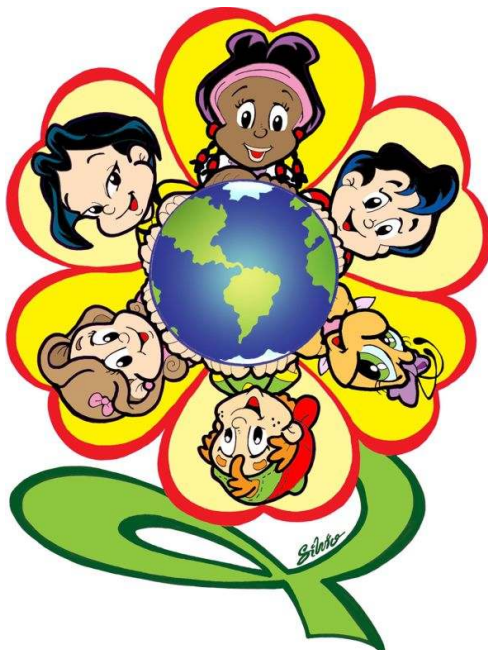
---

iniciativa, capacidade de diálogo, gosto por trabalhar com pessoas e em equipa e respeito pela autonomia e liberdade do indivíduo.

Por vezes, os Assistentes Sociais confrontam-se com situações bastantes complexas, podendo envolver alguns riscos pessoais e condições de trabalho difíceis. É neste sentido que os profissionais devem ter uma certa capacidade de se abstraírem desses problemas e não deixarem que estes influenciem a sua vida pessoal. Esta profissão pode provocar algum desgaste emocional e frustração.

Nem tudo é perfeito, mas há a necessidade de existir uma maior divulgação do trabalho que se faz. Não só o que de negativo acontece, mas o que de positivo se concretiza para que haja uma outra dinâmica e uma outra percepção do que realmente é conseguido em prol das nossas crianças.

Em suma, todo o conhecimento produzido pela investigação é um conhecimento novo. Ao tentar dar resposta aos problemas que lhe vão aparecendo, o profissional de Serviço Social não só tem de fazer uma análise à situação, como também tem de tomar uma posição crítica e optar por um determinado tipo de intervenção. O Serviço Social é uma profissão interventiva que tenta dar resposta, partindo do individual para o colectivo.



## Capítulo IV

---

# Conceptualização e Implementação do Estudo



**O carácter instrumental da investigação é verdadeiro quando essa investigação não serve a acção directamente, mas abre um espaço valioso e rico que contribui para a eficácia profissional.**

*(Myriam Veras Baptista, 2001)*

### **NOTA INTRODUTÓRIA**

O interesse e a motivação pessoal são fonte do aprazimento que existe em reforçar as questões relativas à promoção do desenvolvimento e bem-estar das crianças, especialmente aquelas designadas em perigo, pelas quais a sociedade se devia preocupar e instigar, tendo em vista a total defesa dos seus interesses. É daí que decorre a motivação e empenho na realização e aprofundamento desta dissertação.

O facto de ainda existir uma grande escassez ao nível de bibliografia nesta área também contribuiu para que nos sentíssemos «obrigados» a fazer algo de melhor e assim contribuir um pouco para o mundo, em especial para este mundo mais pequeno e, que, às vezes é tão escuro e que necessita de que existam vidas com dignidade... e estas vidas dizem respeito às crianças de todo o planeta. Daí que, porventura, este trabalho possa ser proveitoso não só para acirrar a defesa dos direitos das crianças, e de modo particular as em perigo, mas também e não menos importante, contribuir para a afirmação da identidade do Assistente Social, tendo em consideração a oportunidade que temos em mostrar e darmos a conhecer o que é afinal o nosso dever e qual o objectivo para a qual esta profissão existe e foi criada. A nossa existência implica utilidade e competência no desenrolar de cada intervenção/prática profissional. É pertinente tentar compreender quais os condicionalismos e as potencialidades que estes profissionais enfrentam na sua intervenção, de modo a transformar as dificuldades surgidas em potencialidades, proporcionando uma efectivação cada vez mais sólida e concreta do trabalho a desenvolver.

Deste modo, esperamos poder contribuir para que o papel dos Assistentes Sociais, neste contexto, possa ser diferente e mudar positivamente. Isto é, pretendeu-se conhecer a realidade da prática profissional destes, cooperando, assim, para uma prática profissional mais eficaz, mais concreta e mais assertiva.

---

O Assistente Social, neste contexto, tem de ter postura e atitude na tomada de decisões. Estas, reportam-se a vidas humanas... às das crianças e suas famílias com direito a viver melhor.

---



## 4.1 CONCEPTUALIZAÇÃO DO ESTUDO

A pesquisa social pode decorrer do desejo de conhecer pela simples satisfação do poder agir. Pode definir-se *pesquisa social* como o «processo que, utilizando a metodologia científica, permite a obtenção de novos conhecimentos no campo da realidade social» (Carlos Gil, 1999: 42). Destarte, a finalidade desta pesquisa tem por objectivo último analisar as potencialidades e os condicionalismos que os Assistentes Sociais enfrentam aquando da intervenção num contexto de crianças em perigo e, deste modo, contribuir para um exercício de uma prática profissional mais eficaz e assertiva, promovendo a defesa e garantia dos direitos das crianças para uma qualidade de vida cada vez mais satisfeita.

Os métodos e técnicas foram escolhidos em função da população alvo, dos objectivos que se pretenderam alcançar e em função da problemática definida. Assim, utilizou-se uma **Metodologia do Tipo Quantitativa**, mas também uma **Metodologia Qualitativa**.

Optou-se por uma metodologia quantitativa porque se supõe ser importante fazer um ponto de comparação entre os dados adquiridos através da Comissão Nacional de Protecção de Crianças e Jovens e os dados relativos a cada concelho pertencente à sub-região do Baixo-Mondego (Cantanhede, Coimbra, Condeixa-a-Nova, Figueira da Foz, Mira, Montemor-o-Velho, Penacova e Soure). Deste modo, este tipo de metodologia é relevante, uma vez que torna possível comprovar, ou testar, as prováveis razões a que estão submetidos os objectivos de estudo.

A opção da metodologia qualitativa deveu-se ao facto de que, atendendo ao que se quer analisar, é este o método que se considerou mais exequível e eficaz, uma vez que permitiu obter informações de natureza mais subjectiva e latente, implicando uma análise e obtenção de informação através do discurso do entrevistado. Neste método, entendemos que as experiências pessoais do pesquisador são elementos importantes na análise e compreensão dos fenómenos a compreender. Por outro lado, este método é adequado à investigação de valores, atitudes, percepções e motivações do público pesquisado, com a preocupação primordial de entendê-los, em toda a sua profundidade.

Quanto às **técnicas** utilizadas, estas foram **documentais** e **não documentais**. Em relação às técnicas documentais obteve-se resultados através de consultas bibliográficas sobre o tema em análise, em livros, legislação, revistas, relatórios e/ou documentos próprios da Comissão Nacional de Protecção de Crianças e Jovens em Risco, tendo sempre em conta o fim a que se propõe esta dissertação. A consulta bibliográfica foi fundamental porque

---

permitiu o aprofundamento e uma maior proximidade e conhecimentos sobre o estudo efectuado. No âmbito das técnicas não documentais, podemos destacar a **observação directa** e **indirecta**, que constituíram, um passo fulcral na pesquisa. A observação directa é aquela em que «o próprio investigador procede directamente à recolha de informações, sem se dirigir aos sujeitos interessados. Apela directamente ao seu sentido de observação» (*Raymond Quiyy; LucVan Campenhoudt, 1998: 164*). A observação indirecta é aquela em que «o investigador se dirige ao sujeito para obter a informação procurada. Ao responder às perguntas, o sujeito intervém na produção de informação» (*Raymond Quiyy; LucVan Campenhoudt, 1998: 164*).

---

## 4.2 MÉTODOS E TÉCNICAS DE RECOLHA DE DADOS

A metodologia utilizada foi a **entrevista**, onde se verificou ser uma metodologia indispensável, uma vez que foi uma forma de diálogo assimétrico, onde o pesquisador tentou recolher toda a informação possível mediante os seus objectivos e em que o outro se apresenta como fonte dessa informação (*Carlos Gil*, 1999). Neste caso, optou-se pela entrevista semi-estruturada uma vez que possibilitou não só uma abordagem individual, através de contacto directo com os entrevistados, mas também uma abordagem mais concreta e fidedigna. Para a concretização do Guião de Entrevista, primeiramente elaborou-se o mapa conceptual, de forma a sistematizar os principais pontos a serem abordados. Deste modo, dividimo-lo em duas partes:

A primeira onde se traçam as dimensões, variáveis e indicadores relativos ao funcionamento das CPCJ<sup>36</sup>, no sentido de promover o desenvolvimento pessoal de cada criança e respectiva família de uma forma mais precoce para que se consigam prevenir as situações desfavoráveis ao seu crescimento e desenvolvimento. No segundo traçam-se as dimensões, variáveis e indicadores relativos ao agir profissional do Assistente Social<sup>37</sup> de modo a contribuir para uma requalificação da acção no seu «campus» de intervenção.

Para a concretização deste estudo, as entrevistas realizaram-se nas Comissões de Protecção de Crianças e Jovens pertencentes à sub-região do Baixo Mondego. Deste modo, entrevistaram-se os Assistentes Sociais que integrem a Comissão Restrita de cada Comissão de Protecção de Crianças e Jovens, nomeadamente o Assistente Social responsável pela Comissão de Protecção de Crianças e Jovens e que, geralmente, está vinculado à autarquia. Apenas referir, que existiu uma Comissão em que a pessoa entrevistada não era Assistente Social e que decorreu da própria orgânica da Comissão.

A escolha desta sub-região do distrito de Coimbra prende-se com o facto de, por um lado, estas Comissões de Protecção de Crianças e Jovens se situarem relativamente próximo uma das outras, uma vez que esta sub-região apresenta acessibilidades privilegiadas em consequência da sua localização estratégica. Deste modo, pensou-se que seria possível uma maior coordenação ao nível da gestão do tempo, bem como um contacto mais presente e pontual. Esta gestão de tempo, nalguns casos tornou-se impraticável tendo sido preciso efectuar contactos um pouco insistentes. Por outro lado, algumas destas Comissões de

---

<sup>36</sup> Ver Mapa Conceptual – Anexo 1.

<sup>37</sup> Idem.

Protecção de Crianças e Jovens possuem o maior número de processos activos, podendo usufruir, deste modo, de descrições mais congruentes e autênticas das maiores dificuldades sentidas, mas também das potencialidades vividas aquando da intervenção. É de referir que é das regiões que apresenta maior densidade populacional do distrito, apesar de se verificarem assimetrias relativamente a essa distribuição. Relativamente à Região Centro, o Baixo Mondego apresenta um elevado número da população juvenil, onde a propensão para as situações de perigo podem ser mais frequentes e com maior veemência.

Deste modo, pensou-se ser pertinente a escolha desta sub-região para que o trabalho desenvolvido tenha a qualidade esperada e consiga, obviamente, alcançar os objectivos a que se propõe.

### 4.3 ANÁLISE E TRATAMENTO DOS DADOS: PRINCIPAIS CONCLUSÕES

Este querer analisar a prática profissional dos assistentes sociais nas CPCJ's da sub-região do Baixo Mondego no distrito de Coimbra foi um trabalho que encaramos como difícil, mas possível de concretizar.

Dar a conhecer os direitos das crianças e fazer prevalecer os mesmos foi a principal fonte de aprazimento que nos levou a elaborar este trabalho. Contudo e, por um lado, trabalhar e compreender mais afincadamente todo o trabalho inerente à própria organização e funcionamento das CPCJ's e, por outro, dar a conhecer o verdadeiro trabalho de um Assistente Social neste âmbito também contribuíram para que fosse possível a elaboração deste trabalho.

Foi com alento que iniciámos o nosso trabalho de campo e, depois de análises feitas, iremos de seguida apresentar os resultados. Destarte, podemos encarar alguns resultados como já batidos e óbvios mas outros como novos, transformando-os na esperança de que se encontrem as soluções possíveis para que se consigam resoluccionar os problemas emergentes que continuam sem respostas possíveis de se aplicar neste contexto.

De acordo com o objectivo primordial desta Dissertação, onde se pretendeu fazer uma análise e apreciação do exercício da prática profissional dos Assistentes Sociais no âmbito das Comissões de Protecção de Crianças e Jovens, concludentemente, a sua questão de partida é a seguinte:

**Quais as potencialidades e os condicionalismos que os profissionais de Serviço Social sentem no exercício das suas funções, junto das Comissões de Protecção de Crianças e Jovens?**

Na realidade, este é todo um processo muito complexo porque toda a estrutura funcional e orgânica das próprias Comissões acaba por interferir em todo o tipo de trabalho que é preconizado. Muitas das vezes, esquecemo-nos que as Comissões são dotadas de uma vasta equipa multidisciplinar e interinstitucional onde não existe só o Assistente Social, mas uma série de serviços e técnicos das diversas áreas do saber.

Esta é uma temática emergente, onde existem a decorrer algumas reestruturações provenientes dos problemas e necessidades com que as próprias Comissões se têm vindo a confrontar. Este é um tema que não está, de modo algum, esgotado e onde as soluções são a

---

procura incessante de todos aqueles que todos os dias (des)esperam por mais um passo nestes processos de trabalho.

As Comissões são uma resposta da comunidade e para a comunidade onde estão inseridas. Estas são uma grande vitória na protecção das crianças! Actualmente, a Comissão tem um papel extremamente importante na sociedade se tivermos em conta a complexidade dos problemas que vão emergindo e que estão a prejudicar muito as famílias. E é aqui que as CPCJ's conseguem marcar a diferença no trabalho que desenvolvem: o trabalhar afincadamente a família (ou, pelo menos, deveria ser assim).

#### 4.3.1 CONDIÇÕES DE FUNCIONAMENTO

Ainda se perpetuam alguns constrangimentos que impedem que se proporcione e desenvolva um trabalho de excelência e, inevitavelmente, se promovam e defendam os direitos das crianças. Ao analisarmos o exercício da CPCJ, enquanto impulsor do desenvolvimento pessoal de cada criança e respectiva família, verificamos que, por vezes, tal não é favorável, pois as Comissões também não dispõem de todos os meios necessários para que tal aconteça. Assim, no que se refere à própria compreensão do modo de **funcionamento de cada CPCJ**, vejamos o que nos mostra a tabela 1<sup>38</sup>.

Tabela nº1- Recursos Logísticos

	<b>Possuem</b>	<b>Não possuem</b>
Telefone	100%	0%
Telemóvel	37,5%	62,5%
Fax	75%	25%
Correio Electrónico	100%	0%
Exclusividade nas Instalações	75%	25%
Garantia de Privacidade	100%	0%
Mobiliário Suficiente	87,5%	12,5%
Computador	87,5%	12,5%

Fonte: Entrevistas efectuadas

<sup>38</sup> É de referir que a nossa amostra é composta por oito CPCJ's. Deste modo, o cálculo efectuado foi: 100%:8 = 12,5% para cada Comissão.

De uma forma sucinta, podemos constatar que as Comissões já vão começando a ter disponíveis todos os meios logísticos de que necessitam para desenvolver o seu trabalho quotidiano, embora se constatem que ainda são sentidas algumas lacunas e dificuldades. Tal já nos é comprovado pelo Relatório Anual de Avaliação da Actividade das CPCJ's onde se afirma existirem «deficiências ao nível do apoio logístico, da responsabilidade dos Municípios nos termos da Lei de Protecção de Crianças e Jovens» (*Filipa Alvarenga, 2007: 2*).

No que se refere aos meios de comunicação, é visível a sua existência bem como o alargamento a outras fontes de informação, como sejam a aquisição de telemóveis em três Comissões e a rede electrónica a funcionar em todas as Comissões. De qualquer das formas, a maioria destes equipamentos estão subordinados aos respectivos serviços de origem, isto é, ou o telefone utilizado é o do município, ou o telemóvel é o do serviço de origem, ou o serviço de fax é o que o município utiliza para todos os seus sectores. O serviço de fax apresenta-se como uma das nossas grandes preocupações, se tivermos em conta que o utilizado é o geral, ou seja, para todos os serviços, não sendo, assim, possível assegurar o carácter de confidencialidade que todo este trabalho carece. E este é um dos princípios consignados na lei: a confidencialidade da informação.

Também o contacto permanente não é assegurado em 75% dos casos analisados. O que existe é uma parceria com a Guarda Nacional Republicana que está sempre de alerta, que assegura o trabalho e articula com a Comissão. No entanto, as situações, quando ocorridas ao fim-de-semana, em 87,5%, são sempre analisadas na semana seguinte, pois não existem técnicos disponíveis para assegurar o trabalho ao fim-de-semana e nalguma situação de urgência. Por outro lado, no que se refere ao horário de funcionamento, todas as CPCJ's seguem o horário normal da Função Pública (9h – 12.30h / 14h- 17.30h). Em 62,5% das situações analisadas, existe «alguém» no espaço circundante à Comissão (membro da Comissão ou não) que, se a necessidade assim o exigir, está disponível para tratar dos assuntos relativos à Comissão. Apenas 37,5% das situações é que dispõem de técnicos afectos à Comissão a tempo inteiro, conseguindo assegurar e desenvolver um trabalho de maior qualidade num horário fixo de atendimento. Na generalidade, nas Comissões não existem técnicos a tempo inteiro e «constatamos esta situação no nosso trabalho diário quando temos de contactar outra CPCJ porque, por exemplo, temos um processo em comum, ou que vai ser transferido, ou um processo que foi recepcionado de outra Comissão, o que sentimos é que não há ninguém a trabalhar naquele momento, ou o técnico não existe, não está disponível.»

---

Estamos perante uma problemática extremamente complexa que necessita que a encaremos com responsabilidade e privacidade. Além disso, este é um dos princípios consignados na lei e que deve ser respeitado. Entendemos que as Comissões funcionam, em parte, com a boa vontade dos intervenientes e estes nem sempre estão dispostos e sensíveis para uma problemática que, em termos de resultados, não é tão evidente. Portanto, e de acordo com os dados obtidos no Relatório Anual, o que se verifica, a nível nacional, é que «metade das CPCJ partilham as instalações com outros serviços, num quarto de casos não é possível salvaguardar as condições de privacidade no atendimento e, em quase um terço das situações, não existe acesso directo do exterior» (*Filipa Alvarenga, 2007: 2*). Contudo, a nossa amostra mostra claramente que se tem feito alguma evolução no sentido de se poder garantir todas as condições necessárias para se fazer prevalecer os direitos das crianças.

Ao nível dos recursos logísticos, podemos constatar que o mobiliário existente é suficiente (88,5%), à excepção de uma situação (12,5%) em que o mesmo se considera insuficiente. E isto, porque, por exemplo, «temos duas pessoas a trabalhar na mesma secretária<sup>39</sup>.» Em todas as Comissões, existem arquivos específicos devidamente fechados, onde são guardados todos os processos e informações confidenciais, onde o acesso é restrito apenas aos elementos da Comissão Restrita.

Com os equipamentos informáticos, apenas uma Comissão sente que os meios de que dispõe são um bocadinho obsoletos, uma vez que necessitam de ter acesso à internet e os computadores não suportam a aplicação. Além disso, os computadores de que dispõem também não são suficientes. Não existe um computador por técnico e a maior parte do trabalho é feito obrigatoriamente ao computador, pois há que «responder a instituições, fazer relatórios e esse trabalho é obrigatoriamente feito em computador e existem poucos computadores para os elementos que estão na Comissão».

#### 4.3.2 ESPECIFICIDADES DA INTERVENÇÃO

O trabalho da Comissão demarca-se dos outros serviços com intervenção na área da infância e juventude através do modo de actuar. Ou seja, é efectuado um trabalho mais exaustivo em colaboração com os pais, onde se pode marcar a diferença entre uma família ir para a desorganização e disfuncionalidade ou não. Este trabalho com as famílias é

---

<sup>39</sup> Gostaríamos de referir que, a partir de agora, todas as citações mencionadas quando não houver outra referência, dizem respeito às entrevistas realizadas aos Assistentes Sociais pertencentes às CPCJ's da Sub-região do Baixo Mondego.



desenvolvido com o intuito de responsabilizarmos estas famílias, ou seja, de se perceber, muitas das vezes, se o mau trato é intencional ou se é por desconhecimento e isto fará toda a diferença no trabalho que irá ser traçado.

Em termos da própria **orgânica das CPCJ's**, e de acordo com o que anteriormente já foi abordado, esta divide-se em dois tipos de funcionamento: Alargada e Restrita<sup>40</sup>. As maiores dificuldades prendem-se com o trabalho que não é desenvolvido pela Comissão Alargada. Esta, supostamente, tem como função promover os direitos das crianças e, simultaneamente, divulgar na comunidade qual o papel da Comissão e tentar prevenir situações de perigo. O que se verifica é que são os técnicos que compõem a Comissão Restrita que acabam por elaborar e desenvolver todas as actividades previstas no Plano de Acção para cada ano, quando deveria ser a Comissão Alargada a elaborar e desenvolver as acções de prevenção. Esta foi uma situação verificada em 87,5% dos casos que afirmam que a Comissão Alargada está um pouco «apagada». Em apenas uma situação (12,5%), a Comissão Alargada funciona plenamente porque é composta por todos os elementos que compõem a Comissão Restrita. Deduzimos que esta foi uma estratégia que esta CPCJ adoptou para fazer face ao problema que é sentido pelas outras Comissões - a falta de entrega e disponibilidade em desenvolver o trabalho que está inerente à sua própria criação. Muitas das vezes, a presença dos técnicos nas reuniões – seja de Restrita ou Alargada – é sentida como uma formalização, uma obrigatoriedade de participar nas reuniões, mas depois, na prática, não se consubstancia num papel muito importante.

#### 4.3.3 O TRABALHO EM PARCERIA

Os recursos existentes na comunidade não são suficientes e são um entrave a todo o trabalho que se poderia desenvolver pelas CPCJ's. Na prática, por exemplo, «se tivermos uma família cuja problemática dominante é a negligência e uma das questões que se ache essencial é a frequência de acções de Educação Parental, mas na comunidade não existe ninguém a desenvolver este tipo de trabalho! Então ficamos em quê?! Vamos colocar no acordo que a mãe tem de ter determinados cuidados com o filho, nomeadamente, este, aquele e aqueloutro e depois o trabalho deste técnico vai passar por supervisionar se a mãe está ou não a cumprir uma coisa que, se calhar, não sabe fazer porque nunca o fez?!» Este é um dos principais

---

<sup>40</sup> Recordar que a análise encetada aos tipos de funcionamento já foi elaborada no Cap. II sub-ponto 2.2.

obstáculos sentidos quando e, de acordo com *Vicente Faleiros*, o trabalho do Assistente Social passar por mediar.

Ao nível das parcerias com a educação – professores –, com a saúde – médicos –, enfim, com os serviços da comunidade, a actividade é considerada em 12,5% como «boa, salvo raras excepções, pois já tivemos de enviar um ofício para uma creche por causa de um menor cinco vezes porque não conseguíamos obter qualquer tipo de informação». Nas outras CPCJ são sentidos constrangimentos, nomeadamente ao nível da saúde, em que a obtenção de alguma informação relevante é bloqueada por parte dos médicos que ainda não conseguem entender a importância de partilhar alguns dados que podem revirar a história.

As comissões funcionam mal porque as Comissões são constituídas, na sua maioria, por técnicos de outros serviços que não têm tempo para este trabalho e que, muitas vezes, vêm para as reuniões «e a única coisa que conseguem fazer é vir à reunião olhar para o relógio a dizer que têm de ir trabalhar. Têm de ir trabalhar, mas nós estamos a trabalhar?! Mas as pessoas vêm para as reuniões como se viessem cumprir calendário!». O facto de ser uma reunião mensal, em nossa perspectiva, não implica um grande envolvimento como deveria de ser. Por exemplo, uma Comissão falou num esquema de rotatividade entre os diferentes técnicos. Mas esta é uma situação extremamente complicada porque «nos nossos serviços de origem também somos únicos.» Há que apelar e criar condições para que as instituições locais comecem a disponibilizar os seus recursos durante mais tempo para darem o apoio que a CPCJ e as crianças necessitam. Contudo, é notória uma grande falta de recursos, pois os «problemas são cada vez mais e nós cada vez menos. Acabamos por andar só a policiar a ver se as coisas estão ou não em condições.»

#### 4.3.4 CONDICIONALISMOS E POTENCIALIDADES DA PRÁTICA PROFISSIONAL

A protecção de crianças e jovens em risco nas sociedades modernas é um dever do Estado democrático, que representa cidadãos, e uma sequência lógica da definição da criança como sujeito de direitos (*Anália Torres et al*, 200: 7).

Apresentamos de uma forma sucinta os condicionalismos, mas também as potencialidades inerentes à própria organização das CPCJ's. Estes dados foram adquiridos através das entrevistas realizadas e todas as Comissões focaram, essencialmente, os mesmos pontos, ou seja, as dificuldades mas também os aspectos positivos comuns. Assim temos:

---

Tabela nº 2 – Modo Operandus Colectivo

CONDICIONALISMOS	POTENCIALIDADES
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Comissão Alargada não tem respondido à «missão» para a qual foi criada;</li> <li>- Técnicos sem tempo;</li> <li>- Entidade patronal não privilegia o trabalho da Comissão – a não disponibilização de técnicos;</li> <li>- Condições socioeconómicas;</li> <li>- Falta de recursos – técnicos a tempo inteiro;</li> <li>- Famílias com falta de motivação para mudar;</li> <li>- Famílias que não reconhecem que têm um problema;</li> <li>- Parcerias – bloqueio de informação;</li> <li>- Respostas sociais – comunidade;</li> <li>- Demissão do papel das ECMIJ;</li> <li>- Não cumprimento da carga horária;</li> <li>- Desresponsabilização dos serviços;</li> <li>- Consentimento como impedimento para intervir;</li> <li>- Visibilidade das CPCJ;</li> <li>- Papel fiscalizador por parte da CNPCJR.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Intervenção dos diferentes serviços;</li> <li>- Técnicos das diversas áreas do saber;</li> <li>- Autonomia Funcional;</li> <li>- Equipa Multidisciplinar;</li> <li>- Trabalho em rede/ em equipa;</li> <li>- O tipo de trabalho que se faz com a família;</li> <li>- Parcerias institucionais;</li> <li>- Criação de novas metodologias;</li> <li>- Trabalho preventivo;</li> <li>- Sensibilização da comunidade;</li> <li>- Divulgação da informação;</li> <li>- Formação técnica;</li> <li>- Maior envolvimento das instituições locais;</li> <li>- Cooperação entre os técnicos;</li> <li>- Coesão interna;</li> <li>- Encontros inter CPCJ's;</li> <li>- Gestor de caso;</li> <li>- Professor tutor;</li> <li>- Maior envolvimento da CNPCJR.</li> </ul>

Fonte: Entrevistas Efectuadas

Quer queiramos quer não todos estes factores acabam por ter bastante influência na prática quotidiana dos Assistentes Sociais nas Comissões. Isto porque, se, por um lado, só 37,5% das Comissões é que têm elementos afectos à Comissão e a tempo inteiro, por outro lado, os profissionais que estão na Comissão – Modalidade Restrita - e que trabalham processos, actualmente, não têm tanta disponibilidade como gostariam de ter e nem sempre as altas chefias das entidades que fazem parte das CPCJ's entendem a importância e necessidade de dispensar os seus técnicos para este trabalho exigente e árduo.

Os próprios constrangimentos inerentes ao funcionamento e orgânica das próprias Comissões acabam por interferir no trabalho que deveria ser desenvolvido pelos técnicos que fazem parte da mesma, em especial, pelos Assistentes Sociais. Assim, relativamente à nossa prática profissional, o que nós temos de fazer, muitas das vezes, é não quebrando a questão do

sigilo, informar as pessoas acerca do tipo de actuação que fazemos e do que legalmente podemos fazer, porque informar é importante. Cada vez mais, a ideia que as pessoas têm do Serviço Social é a de que é uma profissão de apoio económico, que dá subsídios, quando, no fundo, o nosso papel é mais do que isso, o nosso papel é «ensinar a pescar», é conduzir as pessoas a ter acesso a um conjunto de direitos, é promover esses direitos, é apoiar para que as pessoas tenham acesso à informação e a recursos. No fundo e, segundo a perspectiva de *Malcolm Payne* (1991), todo o nosso dever se traduz numa palavra extremamente importante para nós, assistentes sociais, «empowerment», que quer dizer capacitar os indivíduos através da sua própria valorização. Para o mesmo autor, há que proporcionar ao indivíduo um conhecimento alargado sobre os direitos que lhe assiste e dos quais o mesmo está excluído.

Como já foi referido, o objectivo da nossa intervenção prende-se com a autonomização das pessoas para que elas consigam por si só ultrapassar as situações de crise através do nosso «empurrão».

Cada vez mais os Assistente Sociais são necessários nas diferentes áreas de intervenção. Por exemplo, as escolas antigamente não tinham, agora começam a ter, até as empresas privadas já começam a ter, Assistentes Sociais nos recursos humanos. Neste âmbito, o Assistente Social tem (ou deveria ter) como prioridade o acompanhamento devido às crianças em perigo.

Outro aspecto que nos motivou para a elaboração deste trabalho tem a ver com a imagem negativista que é perpassada relativamente ao papel do Assistente Social. Para tal, em muito têm contribuído os meios de comunicação social que, devido a um ou dois casos mais mediáticos, têm «minimizado» a importância do trabalho social. É evidente que há que tomar medidas e estas deverão partir de nós, assistentes sociais, ao informar as pessoas de quais são as nossas formas de actuação e de quais as nossas limitações. Se não temos poder, não temos recursos, a nossa actuação fica limitada. São estes os grandes desafios da nossa profissão. Esta tem de compreender, explicar e intervir numa sociedade cada vez mais complexa, onde os problemas emergentes são cada vez mais complexos e de difícil resolução. E, certamente passará por aqui, a transformação da visão existente acerca da profissão. Há que divulgar o que de positivo acontece mas também apresentar em que circunstâncias e com que recursos é que não conseguimos obter a mudança nestas famílias e quando esta mudança é possível. Uma colega fez o seguinte comentário: «as pessoa confundem-nos muitas vezes com psicólogos, acham-nos como psicólogos e, quando assim é, é porque somos bons profissionais, bons Assistentes Sociais. E dizemos isto para falar da má imagem dos

---

Assistente Sociais; portanto, se tivermos uma linguagem e uma formação mais sistémica, não nos dizem «você é uma boa Assistente Social», dizem «ah...pensei que era psicóloga»». Isto, não deixa de ser uma situação preocupante para nós, Assistentes Sociais. Esta situação poderá advir do facto de esta ser uma profissão recente comparativamente a outras e porque não temos um papel tão visível em termos de necessidades. Até porque nós não damos dinheiro ao Estado, nós gastamos dinheiro ao Estado. E, neste aspecto, o papel do Assistente Social não é tão visível em termos das potencialidades e, conseqüentemente, não é valorizado. Por exemplo, quando nós tornamos uma família capaz para o trabalho estamos a dar dinheiro ao Estado, mas ninguém tem consciência disso. A população, em geral, não conhece o nosso trabalho e não entende a dificuldade que lhe está subjacente: a mudança de mentalidades. Neste tipo de trabalho raramente se vêem resultados imediatos e, mesmo assim, por vezes, nunca chegamos a alcançar uma única mudança na família em questão. Deste modo, podemos concluir que este é um trabalho subjectivo, não há uma causa-efeito.

Por outro lado, o papel do Serviço Social, no âmbito dos direitos dos menores, é fundamental na execução das políticas direccionadas para esta problemática, pois os Assistentes Sociais são agentes culturalizantes e dinamizadores essenciais nas tomadas de decisões e na execução plena da LPCJP (Maia Neto, 2002)<sup>41</sup>.

---

<sup>41</sup> Gostaríamos de apresentar uma situação prática que demonstra claramente os obstáculos com os quais nos confrontamos na nossa prática quotidiana e neste âmbito. Verifiquemos, então, o que verdadeiramente acontece: «Se não fossem os Assistentes Sociais a serem mal vistos, nestas situações seriam quaisquer outros técnicos que trabalhassem com este tipo de situações. Nós queríamos ver médicos, professores, advogados, seja que classe profissional for a resolver os problemas que nós temos que resolver. Vamos lá ver as coisas assim, por exemplo, nós temos aqui uma família que tem problemas do ponto de vista económico porque há uma dificuldade de inserção profissional dos progenitores. Entretanto, há o problema de alcoolismo no pai, culturalmente existem características inerentes ao contexto; depois, há, do nosso ponto de vista, problemas de negligência ao nível da alimentação, ao nível da limpeza da habitação, as crianças aparecem na escola sujas, com piolhos, etc. Na prática, que volta é que nós podemos dar a esta situação?! Quer dizer, arranjem-se soluções criativas para este problema! Antes de mais, precisamos de encaminhar estes pais, precisamos de um rendimento estável para estes pais para suprimir as necessidades mais elementares daquela família. E como?! Se não há emprego em lado nenhum, a medida de apoio, numa situação destas, é, por exemplo, encaminhamos para o RSI e depois vêm para a televisão dizer que «pessoas que estão a receber o RSI vão para as pastelarias tomar o pequeno-almoço». Nós queríamos ver essas pessoas a sobreviverem com as prestações do RSI! Nós gostávamos, sinceramente, em vez de sermos nós a promover uma sessão acerca de gestão de economia doméstica aos nossos utentes, se calhar eram eles que nos tinham que ensinar de como é que sobrevivem, como é que alimentam os filhos, mal, mas alimentam, com cento e tal/duzentos euros por mês. Logo daqui há uma vulnerabilidade muito grande. Depois, temos o problema de alcoolismo deste Sr.. Encaminhamo-lo aqui para o médico de família, mas que não tem nenhuma formação específica nesta área, que não está sensibilizado para esta questão, que não está minimamente interessado. Vamos pegar nesta pessoa, que não tem recursos, que não tem meio de transporte e vamos encaminhá-lo, por exemplo, para o CRA para fazer um acompanhamento especializado(...), é uma complicação. Depois queremos uma instituição que possa fazer um acompanhamento mais próximo desta família e não existe nada. E depois esta situação vai-se arrastando, arrastando e depois dizem assim: «a Comissão já sabe do que se passa, mas as assistentes sociais não fazem nada e esta família está a passar fome, o homem bate na mulher ...». Perante isto, o que é que nós vamos fazer?! Segundo a lei, aplicámos a medida, não havia recursos na comunidade, não havia forma de contornar a situação e vamos para Tribunal. A EMAT começa a acompanhar a situação, está lá uma técnica sentada a uma mesa que, de lado tem uma pilha de não sei quantos processos do

Contudo, esta é uma profissão em que se exige que haja qualidade e activismo entre as parcerias, ou seja, entre os diversos agentes da comunidade. Se estes serviços existirem é necessário que sejam portadores de alguma qualidade e sejam capazes de dar resposta, pois só assim tudo funcionará na normalidade e na certeza de que poderão transformar algumas dificuldades em potencialidades, em que o «espaço de manobra» é maior e existe uma concentração de esforços muito superior na resolução do problema em si. O trabalho em rede é extremamente importante e, se este «funcionar, o trabalho das CPCJ também funciona. O fundamental é manter uma boa coordenação e um bom trabalho em rede».

Qualquer técnico deve apresentar uma postura adequada ao trabalho que está a desenvolver. No caso do Assistente Social, o perfil do mesmo tem de estar associado a uma formação académica contínua, isto é, há que ter a capacidade e curiosidade na procura de conhecimento, de novas formas de intervir, pois constatamos que esta falta de interesse em abarcar formativamente todas as áreas, ou aquelas mais relevantes, são uma das falhas existentes. Sentimos que não há curiosidade em aprender, em perceber como é que se faz. E depois, confrontamo-nos com situações como esta que nos é relatada por uma colega: «Já têm acontecido situações dessas, em que estamos numa reunião de rede institucional e toda a gente nos diz que não acredita na família. A nós só nos apetece questionar: mas afinal o que é que estamos aqui a fazer todos?! Nós achamos que tem de haver uma crença genuína na família e depois trabalhá-la exaustivamente. E, de facto, tem que haver um timing, porque o tempo das crianças não é igual ao nosso. Se esse timing for respeitado, então aqui estamos para lutar

---

Tribunal a pedirem-lhe relatório, do outro lado, tem outra pilha de processos para fazer outra coisa qualquer. Pede um carro para vir fazer uma visita domiciliária, dizem-lhe que, na melhor das hipóteses, daqui a dois meses tem carro para fazer a referida visita domiciliária. Então, ela agarra no telefone, telefona-nos a nós a perguntar «então o que é que é isto, o que é que é aquilo?» e nós vamos lhe explicando a situação e ela está a escrever tudo. E depois, telefona para a escola e isto, se for uma boa técnica porque se não for aquilo que nós lhe dissermos é a verdade absoluta. E depois andamos nisto e passa um ano, dois, ... anos, e são os assistentes sociais que têm culpa?! Nós temos aqui situações, embora saibamos que a questão económica não é a mais importante, de todo; mas se nos formos centrar na questão económica nós temos aqui famílias que só falta, se calhar, tirarmos do nosso ordenado para lhes dar. Nós aqui fazemos aquilo que podemos e, muitas vezes, aquilo que não podemos. Mas, realmente, as coisas não são assim tão fáceis e depois temos que ver também que há muitas situações que acontecem de forma imprevista. Nós podemos andar a acompanhar uma situação há um ano em que há, realmente, alguma negligência, algum problema, por exemplo, até na supervisão parental pois não há muita noção dos riscos para uma criança. Mas há um dia em que a criança cai das escadas porque o pai está bêbado e estava ou não a tomar conta dela e ela cai das escadas e morreu. E somos nós que temos culpa porque andávamos a acompanhar esta situação há um ano?! Se nós formos medir estas situações, por exemplo, fazendo uma analogia um bocado ridícula, vamos comparar a nossa situação com a situação de um médico: se lhe chega lá um doente com uma doença qualquer que, a priori, o tratamento não existe porque ainda não há recursos para tratar aquela doença. Então é o médico o incompetente porque não tem recursos para tratar aquele doente. Não podemos ver as coisas assim! Temos aquele médico que, realmente, se desinteressa e que não procura saber, não procura auxiliar o doente mas, também, temos aquele que faz aquilo que pode mas, infelizmente, é o que há... E depois, os números parecem muito mal (estatísticas)!»<sup>41</sup>

---

com a família e para a ajudar. A partir do momento em que reconhecemos que não há ali potencial de mudança, então temos de agir de imediato para outra solução que não a família biológica para a criança. Mas isto pode, simultaneamente, ser um constrangimento se investirmos exaustivamente na família sem sentirmos mudança». Há que ter presente a ideia de *Veras Baptista* (2001) quando nos diz que a nossa intervenção deve procurar inovar e produzir algo novo para que não se caia na estagnação dos problemas. Em suma, nós achamos que o Assistente Social, porque está a lidar com situações muito complexas e de vida, se não tiver esta formação pessoal, nem capacidade empreendedorista, não vai ser um bom Assistente Social, mas um mero instrumento que não vai gerar ressonância nas pessoas e não vai deixar uma boa imagem.

De facto, os condicionalismos que os profissionais de Serviço Social sentem aquando da sua intervenção neste contexto de crianças em perigo, são diversificados e, por vezes, possuem uma certa complexidade. Ou seja, se é necessário recorrer a algum serviço da comunidade que não existe; de tempo que se necessita para fazer uma visita domiciliária, elaborar um relatório e não há; de meios logísticos para desenvolver determinada acção e também não há... como é que assim se pode desenvolver um trabalho meritório, ou pelo menos, positivo?! Já para não falarmos da questão principal: a não rotatividade de técnicos que faz com que sejam sempre os mesmos a trabalhar, não conseguindo estes desenvolver um trabalho como deve de ser porque, para além do trabalho afecto ao local de origem, tem o trabalho na Comissão, no Rendimento Social de Inserção, etc, etc. Portanto, vejamos como é que **UM** técnico consegue chegar a todo o lado com o mesmo propósito que teria se tivesse um terço das responsabilidades que, actualmente, tem!! E nestes entretantos, onde é que fica a vida da criança?! Como é que se consegue fazer prevalecer os seus direitos?! O tempo das crianças não é igual ao nosso... não pode esperar, porque se espera depois corremos o risco de termos situações como aquelas que vamos conhecendo e depois a culpa foi do Assistente Social porque tinha conhecimento da situação e não fez nada.

Contudo, todos estes factores internos e externos implicam naquilo que é a nossa intervenção diária e dependemos deles para podermos agir e encontrarmos as soluções para os problemas das nossas famílias e respectivas crianças.

Assim, esquematicamente, apresentamos os condicionalismos e as potencialidades inerentes à prática profissional de cada Assistente Social no decorrer da sua prática quotidiana. Assim temos:

---

Tabela nº3 – Modo Operandus Individual

CONDICIONALISMOS	POTENCIALIDADES
<ul style="list-style-type: none"> <li>- A não existência da Ordem;</li> <li>- Auto-estima baixa;</li> <li>- Desinteresse/desmotivação;</li> <li>- Gestão do tempo;</li> <li>- Objectivo da Intervenção: promoção da mudança;</li> <li>- A pressão que os pais exercem sobre os filhos;</li> <li>- Assegurar o prosseguimento do APP;</li> <li>- A não disponibilidade dos técnicos;</li> <li>- Desresponsabilização;</li> <li>- Falta de recursos na comunidade;</li> <li>- A não partilha de informação;</li> <li>- Exigências do serviço de origem;</li> <li>- O não ter conhecimento em outras áreas;</li> <li>- O chegar a todas as situações com a mesma rapidez e intensidade;</li> <li>- Parte administrativa.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Intervenção Sistémica;</li> <li>- Formação/caminhada pessoal/experiência de vida;</li> <li>- Contínua actualização e procura de conhecimentos;</li> <li>- Polivalência;</li> <li>- Dinamismo/interesse/motivação;</li> <li>- Trabalho de proximidade com a população;</li> <li>- Partilha de informação;</li> <li>- Acesso à informação;</li> <li>- Consciencialização;</li> <li>- Investigação – conhecer a realidade;</li> <li>- Boa coordenação e trabalho em rede;</li> <li>- Próprio envolvimento;</li> <li>- Capacidade de negociação e mediação;</li> <li>- Bom ambiente de trabalho;</li> <li>- União, confiança, segurança, cooperação.</li> </ul>

Fonte: Entrevistas Efectuadas

Em suma, «consideramos que somos uma profissão de desgaste, até porque nós só lidamos com problemas e tentamos resolvê-los. Continuamo-nos a interrogar que rigor e eficácia é que nós temos no trabalho que desenvolvemos, que tipo de acompanhamento é que fazemos a estes menores e a estas famílias, onde paralelamente nos são exigidos uma série de dados e uma série de trabalho que nós temos de cumprir?!». Este é um trabalho completamente desafiante, onde a maior potencialidade que qualquer técnico poderá ter é a segurança porque «isto é uma actividade de uma enorme insegurança. Andamos sempre na «corda bamba», nunca temos a garantia de que uma decisão é boa, é a melhor possível e, às vezes, andamos com o coração apertado». Comprovamos que o trabalho desenvolvido não é suficiente. Existe a necessidade de formular melhor as leis, os meios e ter um conhecimento profundo da realidade concreta, porque senão estamos num «poço sem fundo», porque hoje é filho, amanhã o pai, depois avô e os problemas continuam sem aparente resolução. E já nos diz *Bruto da Costa* que os problemas vão passando de geração em geração e os hábitos



criados repercutir-se-ão. Hábitos criados e enraizados dificilmente se conseguirão alterar, mas não há regra sem excepção e é assim que temos de pensar e investir a serio nestas famílias e nestas crianças.

#### 4.3.5 PROPOSTAS DE INTERVENÇÃO

Em termos da própria profissão, foi referida unanimemente que a não existência da Ordem é um condicionalismo à própria profissão. Sente-se que, enquanto classe, há ainda muito que lutar para podermos ter algum suporte e apoio na defesa dos nossos interesses enquanto profissionais de Serviço Social. É manifestado o sentimento que estamos um pouco «deixados à deriva», ou seja, desprotegidos pela não existência de uma associação que nos leve ao reconhecimento perante a sociedade e nos defenda.

Verificámos que a palavra MUDANÇA está implícita em todos os procedimentos que envolvem o trabalho das CPCJ's. Nesse sentido, apresentamos algumas propostas de intervenção que possam inovar o trabalho até então desenvolvido. Já diz o ditado «é urgente começar para não desperdiçar o tempo nem a vida», vidas estas ainda muito pequenas para se desperdiçarem e enveredarem por caminhos menos próprios.

Deste modo, apresentamos as seguintes ideias, que poderão contribuir para que se desenvolva um trabalho mais eficaz e assertivo:

- Contratação de Técnicos a tempo inteiro;
  - Criações de grupos de trabalho específicos só para criarem instrumentos de trabalho que não existem, pois cada Comissão continua a trabalhar de diferentes maneiras e devíamos uniformizar procedimentos;
  - Alargamento das valências a integrar a CPCJ;
  - Envolver o privado, ou seja, entidades patronais, pessoas singulares que pudessem ser um recurso para as Comissões;
  - Ligação ao IEFP para perceber em termos de informação qual o caminho que se pode traçar;
  - Participação mais activa do Ministério Público;
  - Profissionalizar o Presidente;
  - Formação aos elementos das Comissões e um maior apoio a nível da Comissão Nacional, de forma gradual e não tão à distância com mais presença física – criação de Comissões Regionais;
-

- Fiscalização por parte da CNPCJR (uma vez por ano);
- Limitar o número de processos por técnico porque em demasia conduz a que o trabalho não seja concretizado;
- Uniformização de procedimentos;
- Valorizar e autonomizar o papel do secretário na tomada de decisões.
- Divulgação das boas práticas;

No fundo, este trabalho é um trabalho de extinção das próprias Comissões, ou seja, o ideal seria que se conseguisse acabar com todos os casos que vão aparecendo. Contudo, este trabalho não é desenvolvido em vão e, aqui, podemos constatar que a autarquia tem tido um papel relevante. Se o trabalho for bem concretizado, bem delineado, bem articulado ..., se existir iniciativa de implicação de todos os serviços, então, são sem dúvida as crianças que ganham!!

**NOTA CONCLUSIVA**

Um diagnóstico social não deve ter uma visão meramente parcelar da realidade. Independentemente do motivo da solicitação de uma intervenção, há que diagnosticá-la de acordo com as metodologias correctas. Há que estudar todas as facetas, mesmo que o plano de intervenção vise apenas mudar uma ou outra, mas nos casos das CPCJ, em princípio, pretende-se mudar tudo o que sejam más condições de vida, sejam elas socioeconómicas, habitacionais, familiares, entre outras.

É fundamental e emergente que se actue e se modifique um bocadinho a estrutura e funcionamento das próprias Comissões. É contraditório ouvir uma colega dizer que «não acredita no trabalho que está a ser desenvolvido nas Comissões» porque não existem técnicos a tempo inteiro e, como tal, não acreditam que seja possível fazer um bom trabalho. E nós partilhamos a mesma opinião. É impensável desenvolver um trabalho coerente e rigoroso com as dificuldades que lhes estão subjacentes, neste novo tempo de crise em que vão surgindo imensos problemas cada vez piores, onde as necessidades também são cada vez maiores e não existem meios e forma de se solucionar o problema.

Pensamos que se modificássemos o modo de funcionamento da Comissão Alargada e da Restrita já seria um bom passo inicial. Ou seja, o que se pretendia era que existissem técnicos para gerir processos e técnicos que representassem instituições. Neste grupo da Restrita havia técnicos que eram contratados e pagos não sabemos por quem, mas que desenvolveriam a sua actividade especificamente e exclusivamente na Comissão. A nossa ideia passava pela existência de uma Comissão constituída pelos técnicos que representassem os serviços que iam ali no sentido de articular e partilhar a informação acerca das situações e, depois, havia um número variável de técnicos consoante o número de processos que existissem em cada Comissão para gerir os processos em si. O objectivo da reunião da Comissão Restrita era partilhar a informação, deliberar, mas havia técnicos que se ocupavam única e exclusivamente da Comissão. Assim, pensamos que seria possível fazer-se um bom trabalho, ou um melhor trabalho, daquele que é feito. Agora, não estamos a ver como é que isso pode acontecer porque, na prática, isso implicava, ao nível de orçamento, muito dinheiro. Assim, vão-se buscar técnicos que são pagos pelos serviços... mas que não têm disponibilidade para trabalhar uma hora por semana para a Comissão!

Enquanto profissionais de Serviço Social, somos legitimados a intervir sempre que um indivíduo/agregado/grupo vivencie uma situação de vulnerabilidade de qualquer tipo, uma

---

situação de fragilidade, desorientação, instabilidade, risco ou simplesmente uma dúvida. Daí a nossa profissão ser tão abrangente em termos de áreas de intervenção. Os limites desta nossa legitimidade encontram-se balizados quer pela legislação, quer pelas atribuições de outras instituições, quer pelos preceitos culturais e sociais. Ainda assim, com uma correcta articulação entre todos, é possível delinear respostas/soluções integradas. No fundo e, segundo as palavras de *Armado Leandro*, são necessários «ajustamentos». O mesmo não tem dúvidas: «O consentimento de quem tem a guarda das crianças, para a intervenção das CPCJ, é essencial - a responsabilidade parental só pode ser limitada pelos tribunais. E tem uma função estratégica: levar os pais a aderir a um projecto de responsabilização pelas suas crianças» (*apud Andreia Sanchez*, 2008).



## Conclusão

No decorrer da elaboração desta tese, e através do contacto com diversos textos e autores que abordam o tema, fomos verificando que o trabalho que se desenvolve em torno desta problemática, não só o trabalho das Comissões de Protecção de Crianças e Jovens, mas também de todos aqueles que de alguma forma lidam directamente com a mesma; o quão essencial é para a melhoria da qualidade de vida das crianças e jovens, sendo certo que têm um papel fundamental na prevenção de situações de perigo. É de referir que se atendermos à premissa – superior interesse da criança – deverão todas as formas de intervenção junto das respectivas famílias ser equacionadas e postas em prática, para que, deste modo, seja proporcionado à criança um crescimento adequado e, sempre que possível, em meio natural de vida.

As crianças e jovens assumem hoje uma importante relevância e protagonismo como actores sociais, sendo crescente a sua visibilidade social. A problemática das crianças e jovens em perigo merece e justifica medidas sociais e jurídicas que envolvam o Estado, mas também toda a sociedade. Esta é uma realidade pública, com a qual, cada vez mais, nos vamos colidindo no nosso dia-a-dia. Crianças que se encontram em situação de perigo, são cada vez mais e, por vezes, é difícil entender e perceber o quão grave se passa naquele núcleo familiar.

As concepções da infância variam conforme a época em que estão inseridas e conforme os valores e normas sociais que orientam a sociedade; dependem também das expectativas que se criam face aos menores e que estes deverão seguir para se adaptarem ao cujo dito «mundo dos adultos». No seio da família, a criança é o elemento mais vulnerável, pois está exposta aos mais variados tipos de riscos e é o alvo mais fácil para os mais diversificados tipos de maus-tratos. Com o evoluir dos tempos, a criança passou a ser reconhecida como ser autónomo e com necessidade de protecção. No entanto, esta necessidade tem de se fazer sentir junto de todas as crianças, têm de se modernizar e adequar metodologias para que todas as formas de actuação contribuam para a promoção dos seus interesses. Há que actuar e actuar com rigidez e segurança. E este é o grande desafio que o Assistente Social enfrenta: o de intervir com qualidade e segurança, com conhecimento e inovação.

Tornou-se difícil, de uma forma generalista, caracterizar e definir a situação de perigo para os menores, uma vez que a mesma não é uma tarefa fácil e não é objectiva, ou seja, depende muito da contextualização espaço-temporal de cada criança e do conhecimento/agir

do profissional que está a trabalhar/analisar a família. Assim, há que promover os direitos dando a conhecer as leis que consagram os direitos das crianças e que impõem deveres aos adultos para com as mesmas. Há também a necessidade de prevenir situações de perigo, nunca esquecendo que falamos de pessoas pequenas - crianças, titulares de direitos aos quais se deve respeito. Para tal, cabe ao Estado e à sociedade civil a activação de mecanismos preventivos e que incorporem TODOS nesta missão de luta pelos interesses das crianças.

O trabalho em rede é extremamente importante e parte da vontade de partilhar saberes e experiências vividas no quotidiano com o intuito de contribuir para uma profissão mais aberta e perceptível. Esta é uma situação que nem sempre se verifica e todo o trabalho associado à Comissão é um pouco complexo e acarreta alguma conotação negativa proveniente, como já foi referido anteriormente, da imagem que é perpassada. Este tipo de trabalho traz consigo profundos problemas ao nível das estruturas familiares e a sua resolução pode não ser tão eficiente/eficaz quanto isso e muito menos mediata, uma vez que a mudança de mentalidades é algo extremamente complexo de se lidar e demora o seu tempo. O ideal era que se conseguisse promover a mudança de atitude e comportamento naquela família, na razão de ser de todo este contexto conflituoso, no problema em si. Contudo, esta alteração exige um trabalho minucioso e de grande carácter, alcançar os resultados esperados ou, pelo menos, que ocorra alguma mudança no seio familiar no sentido de se poder melhorar os problemas existentes com o intuito de se proporcionar um melhor ambiente para que a criança/jovem possa crescer condignamente é algo extremamente moroso.

Tem de existir uma maior visibilidade do trabalho que se faz e das boas práticas aplicadas, tem de existir um bom espírito de equipa/grupo, coesão no trabalho e sobretudo uma consciência do tipo de intervenção que é possível delinear e concretizar. Temos sempre de referir que o maior problema reside na não rotatividade de técnicos, pois, se os serviços têm de estar representados numa série de medidas e programas, o que se verifica é que são sempre os mesmos profissionais a trabalhar os diferentes projectos. Deste modo, não podemos garantir eficácia e eficiência em nenhum projecto porque não se consegue estar dedicado a cem por cento em nenhum.

A nós, cidadãos, cabe a responsabilidade e o dever de colaborar na construção de uma sociedade mais justa, integradora e equitativa, devendo esta responsabilidade fazer parte de uma estratégia cooperativa de relações interpessoais, interinstitucionais, mas também sociais. Só assim é que poderemos proporcionar a todas as CRIANÇAS o respeito e dignidade que merecem ao longo do seu crescimento.

As crianças têm de ser uma prioridade absoluta, são detentoras de direitos e deveres especiais que lhes devem ser inculcados no seu desenvolvimento. É urgente repensar as políticas públicas, garantir a co-responsabilidade da sociedade civil, sobretudo na esfera local, onde o cidadão nasce, cresce, vive e constrói a sua história. Em suma, as vidas das crianças dependem de cada um de nós, da maneira como entendemos o mundo e de como nos colocamos nele. Assumir a protecção da criança deve ser uma prioridade quer nas acções quer nas políticas, sendo uma exigência do presente tendo em vista melhorar o futuro, e este é um papel que cabe não só às famílias como também a população em geral.

A nós, Assistentes Sociais, cabe-nos a difícil tarefa de cuidar e olhar por estas famílias e suas crianças. O tempo que «gastamos» com estas famílias e que julgamos estar perdido é mentira... É mais uma etapa vencida! Fica a consciência de que nos empenhámos em prol de uma vida melhor, embora seja à maneira de cada um... mas é aquilo que se é capaz de construir.

Esta foi a oportunidade que tivemos de reflectir e aprofundar conhecimentos acerca de uma problemática tão actual, mas ao mesmo tempo tão complexa, com evidente relevância para a sociedade pelas implicações que lhe estão subordinadas (sejam elas, familiares, psicológicas, culturais, sociais ...).

Conclui-se que uma intervenção de carácter preventivo apresenta maior eficácia do que o carácter «curativo» emergente do trabalho das CPCJ. Nunca é de mais lembrar que cabe à Comissão Alargada a planificação de acções de sensibilização e prevenção de riscos e o ditado «mais vale prevenir do que remediar» continua a ser verdade.

É necessário saber «interpretar a história social sobre as crianças em perigo e na delinquência, saibamos transformar a realidade, mantendo-nos fiéis às raízes, vigiando os princípios, sonhando apenas o necessário, para atingir esses princípios e elevar os menores aos valores do direito, inserção social digna e garantir o seu bem-estar e desenvolvimento integral» (*Maia Neto*, 2002: 14).

Nunca esquecer que também é importante sensibilizar a comunidade para a importância deste trabalho. Quantas mais pessoas e ajudas houver melhor, porque as crianças são o futuro do nosso país e têm que se resolver estas questões todas senão nunca mais encontramos uma solução. Hoje, é criança, mas, amanhã, é adulto e muito do que vive na infância se repercute na sua vida de adulto. De uma forma ou outra, as crianças ficam sempre marcadas e, depois um dia, também serão pai/mãe e saber gerir esta «bola de neve» é

extremamente complicado. E, depois, como podemos colher os frutos que nem sequer chegámos a plantar...



## Bibliografia

- ALARCÃO, Madalena (2002). *(Des) equilíbrios familiares*, 2ª edição, Coimbra: Quarteto;
- ALMEIDA, Ana Nunes; ANDRÉ, Isabel Margarida; ALMEIDA, Helena Nunes (1999). *Famílias e maus tratos às crianças em Portugal*. Relatório Final, Lisboa, Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa.
- ALVARENGA, Filipa (2007). *Avaliação das actividades das Comissões de Protecção de Menores em 2006*. Lisboa, CNPCJR.
- ALVES, Ana Paula (2006). CPCJ com técnicos mais qualificados. Área da Infância e Juventude, Departamento de Protecção Social de Cidadania, Instituto de Segurança Social, in *Pretextos*, nº22, Junho 2006, pág. 22.
- ALVES, Sandra (2003). Promover e proteger: quando a acção é conjugada no plural. Departamento de Protecção Social de Cidadania, Instituto de Solidariedade e Segurança Social, in *Pretextos*, nº13, Maio 2003, pág. 4-5.
- AMARO, F (1986). *Crianças maltratadas, negligenciadas ou praticando mendicidade*. Cadernos do Centro de Estudos Judiciários, nº2, Lisboa, Centro de Estudos Judiciários.
- AMARO, José Falcão (2006). Qualificação dos representantes da segurança social nas CPCJ. In *Pretextos*, nº21, Março 2006, pág. 22.
- ANDREOLI, Vittorino (2003). *Do lado das crianças: os perigos que rodeiam as crianças dos nossos dias*. Porto, Ambar.
- ARAÚJO, Matilde Rosa (1977). *Os direitos das crianças*. UNICEF, Livros Horizonte.
- ARIÉS, Philippe (1988). *A criança e a vida familiar no antigo regime*. Lisboa, Relógio de Água.

BAPTISTA, Myrian Veras (2001). *A investigação em serviço social*, Lisboa/São Paulo: Cpihts/Veras.

BRANCO, Francisco. (1994). Municípios e políticas sociais em Portugal (1977-1989). In *Intervenção Social*, nº11/12. Lisboa, ISSS, pág. 183-212.

BRANCO, Francisco, (1998). *Municípios e políticas sociais em Portugal*, Lisboa: ISSS.

BRANCO, Francisco; PORTAS, Manuela. (1999). *Direitos humanos e serviço social*. Lisboa: ISSS.

BECK, Ulrich (1998). *La sociedad del riesgo: hacia una nueva modernidad*. Barcelona: Ediciones Paidós Ibéria, S. A..

BECK, Ulrich (2000). *Modernidade reflexiva*. Oeiras: Celta Editora.

BECK, Ulrich (1992). *Risk Society: towards a new modernity*. London: Sage Publications.

BELLAMY, Carol. (2005). *Infância ameaçada*. New York, Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF).

CABRAL, Manuel Villaverde. (1995). Equidade social, «Estado-Providência» e sistema fiscal: atitudes e percepções da população portuguesa (1991-1994). In *Sociologia: Problemas e Práticas*, nº17. Lisboa, CIES, pp. 9-31.

CALHEIROS, Maria (2002). *A construção social do mau trato e negligência parental: do senso-comum ao conhecimento científico*. Lisboa, ISCTE.

CALHEIROS, M.; MONTEIRO, M. B. (2000). Mau trato e negligência parental – contributos para a definição social dos conceitos, in *Sociologia: Problemas e Práticas*, nº34.

CANHA, Jeni (2000). *Criança Maltratada. O papel de uma pessoa de referência na sua recuperação. Estudo perspectivo de 5 anos*. Coimbra, Quarteto Editora.

CARNEIRO, Maria do Rosário Amaro da Costa (1997). *Crianças de risco*. Lisboa, Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas.

CARREIRA, Henrique Medina. (1996). *As políticas sociais em Portugal*. Lisboa, Gradiva.

CASCAIS, Fernando (2007). *As notas de Madame. Incerteza, risco e precaução*. In <http://www.google.pt>.

Código Civil (2009). Coimbra, Almedina.

Constituição da República Portuguesa (2007). Coimbra, Almedina.

CORTEZ, José Pinheiro (1985). Serviço social numa era de transição – exigências de uma nova realidade». In *Serviço Social & Sociedade*, nº18.

COSTA, Alfredo Bruto da (1998). *Exclusões sociais*. Lisboa, Gradiva.

DELGADO, Paulo (2006). *Os direitos das crianças da participação à responsabilidade. O sistema de protecção e educação das crianças e jovens*. Porto, Profedições.

FALEIROS, Vicente de Paula (1997). *Estratégias em serviço social*. São Paulo: Cortez.

FERREIRA, J (1993). Prática profissional do assistente social numa intervenção não directiva. In *Intervenção Social*, Revista Semestral do ISSS, nº8.

FONSECA, A (1990). *Guia dos direitos da criança*, Lisboa, Instituto de Apoio à Criança.

GERSÃO, Eliana (1992). *Protecção 'tutelar' de menores em Portugal – Velhas respostas, novas respostas – Para onde vamos?* Comunicação apresentada ao colóquio sobre “Dinâmicas penais ibéricas”. Bordéus, 2-3 Abril de 1992 (policopiado).

GERSÃO, Eliana (2002). Modelos de intervenção comunitária e suas repercussões na lei de protecção de crianças e jovens em perigo. In *Investigação & Debate Serviço Social* nº12. Porto, Editora Quarteto.

GERSÃO, Eliana (1997/1998). Comissões de protecção de menores – uma proposta esquecida? In *Infância e Juventude*, nºs 77.4 e 78.1.

GIDDENS, Anthony (2000). *O mundo na era da globalização*. Lisboa, Editorial Presença.

GIL, António Carlos (1999). *Métodos e técnicas de pesquisa social*. 5ª edição, São Paulo, Atlas.

GUADALUPE, Sónia (2008). *CPCJ's*. In <http://www.insistentesocial.blogspot.com>.

HESPANHA, Pedro; CARAPINHEIRO, Graça (2002). *Risco social e incerteza: pode o Estado social recuar mais?* Porto, Afrontamento.

HÜNING, Simone Maria; GUARESCHI, Neuza. (2002). Tecnologias de governo: constituindo a situação de risco social de crianças e adolescentes. In *Currículo Sem Fronteiras*, vol.2, nº2. Brasil, pág. 41 – 56.

IAC (1990). *Convenção sobre os direitos da criança*. Caderno nº1, Lisboa.

IAC (1999). *Reflectir as práticas para melhorar o desempenho*. Lisboa.

JOAQUIM, Henrique (2008). *O serviço social nos centros sociais e paroquiais*. Universidade Católica Editora.

KARSH, Úrsula (1987). *O serviço social na era dos serviços*. São Paulo, Cortez Editora.

LEANDRO, Armando (1997). Família do futuro? Futuro da criança.... In *Infância e Juventude*, 1, pág. 9-20.

LEANDRO, Armando (1999). *Direito e direitos: para um real cumprimento dos direitos da criança*. Apud João Gomes-Pedro (ed.). Stress e violência na criança e no jovem. Faculdade de Medicina, Clínica Universitária de Pediatria, Departamento de Educação Médica.

LEANDRO, Armando (2006). Mudanças em curso na área das CPCJ. In *Pretextos*, nº21, Março 2006, pág. 8-9.

LEANDRO, Armando et al (2007). *Manual do formador – formação dos membros das comissões de protecção das crianças e jovens*. Lisboa, Comissão Nacional de Protecção de Crianças e Jovens em Risco.

LUHMANN, Niklas (1991). *Soziologie des risikos*. Berlim/Nova York, Walter de Gruyter.

MACHADO, Carla; GONÇALVES, Rui Abrunhosa (2003). *Violência e vítimas de crimes*. Volume 1: Adultos. Coimbra, Editora Quarteto.

MADARIAGA, M. Ignacio Arruabarrena; REDONDO, José Miguel Sánchez. (1996). *Guía 2: investigación y evaluación ante situaciones de desamparo infantil*. Junta de Castilla y León, Consejería de Sanidad y Bienestar Social.

MAGALHÃES, Teresa (2005). *Maus tratos em crianças e jovens*. Coimbra, Quarteto.

MARTINS, Alcina (1999). *Serviço social e investigação*. Serviço social profissão & identidade, que trajectória? Lisboa/S. Paulo: Veras Editora;

MARTINS, Paula Cristina Marques. (2000). *Conceito de maus tratos à crianças*. Universidade do Minho. <http://www.forol.nortenet.pt/farol12/f12pag03.htm>.

MARTINS, Paula Cristina Marques (2000). Elementos para uma reflexão em torno dos direitos da criança. *Viragem*, n.º 34, Jan.-Abril, pág. 38-42.

MARTINS, Paula Cristina Marques (2000). *Sobre a convenção dos direitos da criança – notas para uma reflexão em torno de um quadro ideonormativo dos cuidados apropriados a*

*crianças*. Comunicação realizada no Congresso Internacional Mundos Sociais e Culturais da Infância, Braga.

MARTINS, Paula Cristina Marques (2004). *Protecção de crianças e jovens em itinerários de risco – representações sociais, modos e espaços*. Instituto de Apoio à Criança, Universidade do Minho, Braga.

MENEZES, Manuel (2002). *Serviço social autárquico e cidadania: a experiência da região centro – Serviço Social*, nº 2. Coimbra, Quarteto Editora.

MENEZES, Manuel (2009). *Riscos e protecção social nos alvares da Europa moderna*. Vila Nova de Gaia, Corpos Editora.

MIOTO, Regina. (2004). Trabalho com famílias: um desafio para os assistentes sociais. In *Textos & Contextos*, nº 3, ano III. Brasil, Textos & Contextos.

MOZZICAFFREDO, Juan. (1997). *Estado-Providência e cidadania em Portugal*. Oeiras, Celta Editora.

NETO, Maia (2002). Crianças e jovens em perigo: a participação da comunidade. In *Investigação & Debate Serviço Social*, nº12. Porto, Editora Quarteto.

NETTO, José Paulo (1996). *Capitalismo monopolista e serviço social*. 2º edição, S. Paulo, Cortez Editora, pág.11 – 94.

NETTO, José Paulo (2001). A construção do projecto ético-político do serviço social frente à crise contemporânea. In *Ética, Deontologia & Projectos Profissionais*, Lisboa, CPIHTS, pág. 11 – 29.

NÚCLEO DISTRITAL DE BRAGA DA REDE ANTI-POBREZA. (2004). *Crianças e jovens em risco: que problemáticas? Que intervenção?*. Braga, REAPN.

NUNES, Maria Helena (2003). *Estatuto legal da carreira dos assistentes sociais*. In [http://www.cpihts.com/2003\\_07\\_06/Hel\\_Nunes.htm](http://www.cpihts.com/2003_07_06/Hel_Nunes.htm).

OLIVEIRA-FORMOSINHO, Júlia; ARAÚJO, Sara (2002). Entre o risco biológico e o risco social: um estudo de caso. In *Educação e Pesquisa*, volume 28, São Paulo, pág. 87-103.

PAUGAM, Serge (2003). *A desqualificação social – ensaio sobre a nova pobreza*. Porto, Porto Editora.

PEDROSO, João (1998). *A reforma do ‘direito de menores’ – a construção de um ‘direito social’? (A intervenção do Estado e da comunidade na promoção dos direitos das crianças)*. Centro de Estudos Sociais.

PENHA, Maria Teresa (1996). *Factores de risco: (definição e operacionalização de critérios, documentos temáticos)*. Lisboa, DGAS NDTD.

PEREIRINHA, José António; NUNES, Francisco. (2006). *Política social em Portugal e a Europa, 20 anos depois*. In *A economia portuguesa 20 anos após a adesão, nº 1, II série*. Coimbra, Almedina, pág. 283-326.

PIEIDADE, Patrícia Nunes da Canha (2001). *Intervenção social na evolução do sistema de protecção social das crianças e jovens em perigo em Portugal*. Coimbra, Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra.

PIRES, António (2001). *Crianças (e pais) em risco*. Lisboa, ISPA.

PRAZERES, Vasco. (2007). *Maus tratos em crianças e jovens*. Lisboa, Direcção Geral de Saúde.

QUELOZ, Nicolas (1991). Protecção, intervenções e direitos das crianças e dos jovens. In *Infância e Juventude*, nº4, Lisboa, Instituto de Reinserção Social.

QUIVY, Raymond; CAMPENHOUDT, Luc Van (1998). *Manual de investigação em ciências sociais*. 2ª edição, Lisboa, Gradiva.

RAMOS, M<sup>a</sup> da Conceição. (2003). *Acção social na área do emprego e formação profissional*. Lisboa: Universidade Aberta.

ROBERTO, Manuel. (2008). *Portugal tolera menos violência contra menores. Nos últimos 18 meses 800 crianças foram alvo de crime*. Agência Lusa.

RODRIGUES, Fernanda (1999). *A assistência social e as políticas sociais em Portugal*. Lisboa, CPHITS.

RODRIGUES, Fernanda. (2003). *Acção social na área da exclusão social*. Lisboa, Universidade Aberta.

RODRIGUES, Fernanda e outros (2006). *Plano Nacional de Acção para a Inclusão 2006-2008*. Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social.

RODRIGUES, Maria Rosário; CARVALHO, Ricardo (2006). Processo de promoção e protecção de crianças e jovens em risco. In *Pretextos*, nº21, Março 2006, pág. 28.

ROMÃO, António. (2006). *A economia portuguesa 20 anos depois: visão geral*. in *A economia portuguesa 20 anos após a adesão, nº 1, II série*. Coimbra, Almedina, pág. 11-49.

ROSENBUSCH, Cláudia (2005). *Comissões de protecção de menores paradas*. In *Portugal Diário*, 03-03-2005.

SÁ, Luís (1993). Autarquias, políticas e serviços sociais. In *Serviço Social* nº5/6. Lisboa, APSS, pág. 18-21.

SAMAGAIIO, Florbela (2004). A representação da criança nas políticas sociais: alguns contributos. In *Saber (e) Educar*, nº09. Porto, Escola Superior de Educação de Paula Frassinetti, pág. 63 – 79.

SANCHES, Andreia (2008). *Medidas de protecção de crianças pouco acompanhadas*. In <http://www.reapnimprensa.blogspot.com>.



SANTOS, Boaventura de Sousa; PEDROSO, João; GERSÃO, Eliana e outros (1998). *A justiça de menores – as crianças entre o risco e o crime*. Relatório do Observatório Permanente da Justiça Portuguesa, Vol. IV, Centro de Estudos Sociais da Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra.

SANTOS, Clara Cruz (2007). *As identidades atribuídas e as identidades assumidas por profissionais de serviço social em contexto de intervenção profissional do programa Rede Social*. Lisboa, Universidade Católica Portuguesa.

SANTOS, Laura; COSTA, Maria do Céu e outros (2009). *Avaliação da actividade das comissões de protecção de crianças e jovens em 2008*. Lisboa, ISSS e CNPCJR.

SARMENTO, Manuel Jacinto; FERNANDES, Natália; TOMÁS, Catarina (2007). Políticas públicas e participação infantil. In *Educação, Sociedade e Culturas*, nº25. Porto, Edições Afrontamento, pág. 183 – 206.

SEBASTIÃO, João (1998). *Crianças da rua – modos de vida marginais na cidade de Lisboa*. Oeiras, Celta Editora.

SEQUEIRA, Maria Irene (2006). Protecção de crianças e jovens – que futuro? Unidade de Apoios aos Estabelecimentos Integrados, CDSSL, Instituto de Segurança Social, in *Pretextos*, nº22, Junho 2006, pág. 26.

SILVA, Alexandre (2009). *Infância: apresentado relatório da actividade em 2008. Aumentam processos de crianças em risco*. In <http://www.insistentesocial.blogspot.com>.

SILVA, LF (2001). *A acção social na área da família*. Lisboa, Universidade Aberta.

SILVA, M. H. D. da; FONSECA, A. Castro; ALCOFORADO, Luís et al (2004). *Crianças e Jovens em Risco: da Investigação à Intervenção*. Coimbra, Almedina.

SILVA, Vieira da; LEMOS, Valter (2006). Assinatura de protocolo para reforço dos laços de cooperação entre as escolas e as CPCJ. In *Pretextos*, nº22, Junho 2006, pág. 3.

STRECHT, Pedro (1998). *Crescer vazio – repercussões psíquicas do abandono, negligência e maus tratos em crianças*. Editora Assírio & Alvim.

TOMÁS, Catarina. (2002). *A infância no contexto da globalização: que riscos?*. In I Encontro Nacional sobre maus-tratos, negligência e risco na infância e na adolescência, Associação de Solidariedade e Acção Social de Santo Tirso.

TOMÁS, Catarina; FONSECA, Diana (2004). Crianças em perigo: o papel das comissões de protecção de menores em Portugal. In *Revista de Ciências Sociais Críticas*, Vol.47, nº2. Rio de Janeiro, pág. 383-408.

TORRES, Anália e outros (2008). *Estudo de diagnóstico e avaliação das comissões de protecção de crianças e jovens – relatório final*. Centro de Investigação e Estudos de Sociologia, Instituto Superior de Ciências do Trabalho e da Empresa.

VAZ, Paulo (2003). Tempo e tecnologia. In *DOCTORS, Tempo dos tempos*, Rio de Janeiro, Zahar.

**ANEXOS**

---

## Anexo I

---

### MAPA CONCEPTUAL

**Exercício da Comissão de Protecção de Crianças e Jovens como impulsionadora do desenvolvimento pessoal de cada criança e sua família de uma forma cada vez mais precoce de modo a prevenir situações menos favoráveis ao desenvolvimento integral e condigno das mesmas.**

DIMENSÕES	VARIÁVEIS	INDICADORES
<div style="border: 1px solid black; padding: 10px; width: fit-content; margin: auto;"> <p><b>Compreensão Da Organização</b></p> </div>	Tipo de funcionamento	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Alargada</li> <li>- Restrita</li> </ul>
	Tipo de recursos	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Financeiros</li> <li>- Humanos</li> <li>- Institucionais</li> <li>- Culturais</li> <li>- Associativos</li> </ul>
	Tipo de parcerias	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Município</li> <li>- Segurança Social</li> <li>- Ministério da Educação               <ul style="list-style-type: none"> <li>- Saúde</li> <li>- IPSS's</li> </ul> </li> <li>- Comunidade em geral (associações, organizações,...)</li> </ul>
	Tipo de condicionalismos	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Falta de Formação mais qualificada e descentralizada</li> <li>- Novas metodologias de trabalho</li> <li>- Empreender respostas sociais emergentes</li> </ul>

<p style="text-align: center;"><b>Compreensão Da Organização</b></p>	<p>Tipo de condicionalismos</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Supervisão técnica especializada</li> <li>- Uniformização dos procedimentos processuais</li> <li>- Necessidade de autonomização</li> <li>- Visibilidade da CPCJ</li> <li>- Reforço técnico</li> <li>- Maior articulação entre a CNPCJ e as diversas CPCJ</li> <li>- Indefinição da alçada das CPCJ's</li> </ul>
	<p>Tipo de potencialidades</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Existência do site</li> <li>- Regulamento Interno</li> <li>- «Gestor de Caso»</li> <li>- Diversidade de formação técnica</li> <li>- Encontros inter-CPCJ</li> </ul>
<p style="text-align: center;"><b>Compreensão do Modo de Funcionamento</b></p>	<p>Tipo de condicionalismos</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Deficiências ao nível do apoio logístico</li> <li>- Deficiência ao nível da responsabilidade dos Municípios</li> <li>- Falta de acompanhamento por parte dos serviços centrais</li> <li>- Partilha das instalações com outros serviços</li> <li>- Falta de privacidade no atendimento</li> <li>- Não confidencialidade da informação</li> </ul>

<p style="text-align: center;"><b>Compreensão do Modo de Funcionamento</b></p>	<p style="text-align: center;">Tipo de condicionalismos</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Falta de suporte administrativo</li> <li>- Falta de fax e linha telefónica própria</li> <li>- Equipamento técnico desadequado</li> <li>- Falta de página electrónica própria</li> <li>- Consolidação e participação das parcerias locais</li> <li>- Insuficiente rede de respostas sociais</li> <li>- Falta de priorização do trabalho nos serviços de origem</li> <li>- Insuficiente participação em reuniões</li> <li>- Não existência de período de funcionamento</li> </ul>
	<p style="text-align: center;">Tipo de potencialidades</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Papel da Autarquia (Cedência de viaturas, Mobiliário e material de escritório, ...)</li> <li>- Parcerias institucionais</li> <li>- Multidisciplinaridade</li> <li>- Proximidade com a realidade de intervenção</li> <li>- Maior sensibilização da Comunidade</li> </ul>

**Modo operandis do Assistente Social de modo a contribuir para uma requalificação da acção no seu «campus» de intervenção.**

DIMENSÕES	VARIÁVEIS	INDICADORES
<div data-bbox="258 999 552 1207" style="border: 1px solid black; padding: 5px; width: fit-content; margin: auto;"> <p style="text-align: center;"><b>Dimensão Individual</b></p> </div>	Formas de contacto com a criança e sua família	<ul style="list-style-type: none"> <li>- directa</li> <li>- indirecta (encontro proporcionado por outrem)</li> </ul>
	Tipo de procura	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Pontual</li> <li>- Casual</li> <li>- Sistemática</li> </ul>
	Tipo de resposta	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Pontual</li> <li>- Sistemática</li> <li>- Encaminhamento</li> </ul>
	Tipo de mudanças introduzidas	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Eficácia</li> <li>- Eficiência</li> <li>- Respostas</li> <li>- Procura</li> </ul>
	Tipo de condicionalismos	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ausência de disponibilidade</li> <li>- Sobrecarga de trabalho</li> <li>- Falta de motivação e interesse</li> </ul>
	Tipo de potencialidades	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Articulação</li> <li>- Negociação</li> <li>- Mediação entre serviços e cidadãos</li> <li>- Capacidades</li> <li>- Investigação</li> <li>- Avaliação</li> </ul>



	Tipo de processos de trabalho	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Acordos de Promoção e Protecção,</li> <li>- Reuniões,</li> <li>- Visitas Domiciliárias</li> <li>- Seminários</li> <li>- Encontros</li> <li>- Divulgação do trabalho</li> </ul>
<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; width: fit-content; margin: 0 auto;"> <p><b>Dimensão Colectiva</b></p> </div>	Tipo de condicionalismos	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Diversidade de interesses</li> <li>- Diversidade de objectivos</li> <li>- Conflitos</li> <li>- Falta de sensibilização</li> </ul>
	Tipo de potencialidades	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Acção Multidisciplinar</li> <li>- Acção inter-sectorial</li> <li>- Transversalidade</li> <li>- Escuta activa</li> <li>- Reflexão</li> <li>- Entreajuda</li> <li>- Assertividade</li> </ul>
	Conhecimentos acerca da informação necessários e adequados relativos aos direitos	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Aprofundada</li> <li>- Completa</li> <li>- Razoável</li> <li>- Incompleta</li> </ul>
	Nível de participação	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Disponibilidade dos Técnicos</li> <li>- Motivação</li> <li>- Gestão da participação</li> </ul>
	Tipo de participação	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Rede Formal (família, escola, amigos, vizinhos, ...)</li> </ul>

		- Rede Informal (CPCJ, GNR, ...)
<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; width: fit-content; margin: auto;"> <b>Processos de Trabalho</b> </div>	Formas de trabalho	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Grupos de trabalho</li> <li style="padding-left: 20px;">- Isoladamente</li> <li>- Equipas de 2/3 elementos</li> </ul>
	Tipo de registo da informação	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Dossiers,</li> <li>- Meios informáticos,</li> <li>- Registos diários,</li> <li>- Registos periódicos,</li> <li>- Registos sistemáticos,</li> <li>- Estritamente necessário</li> </ul>
	Formas de Negociação	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Acordo,</li> <li>- Não acordo,</li> </ul>

## Anexo II

---

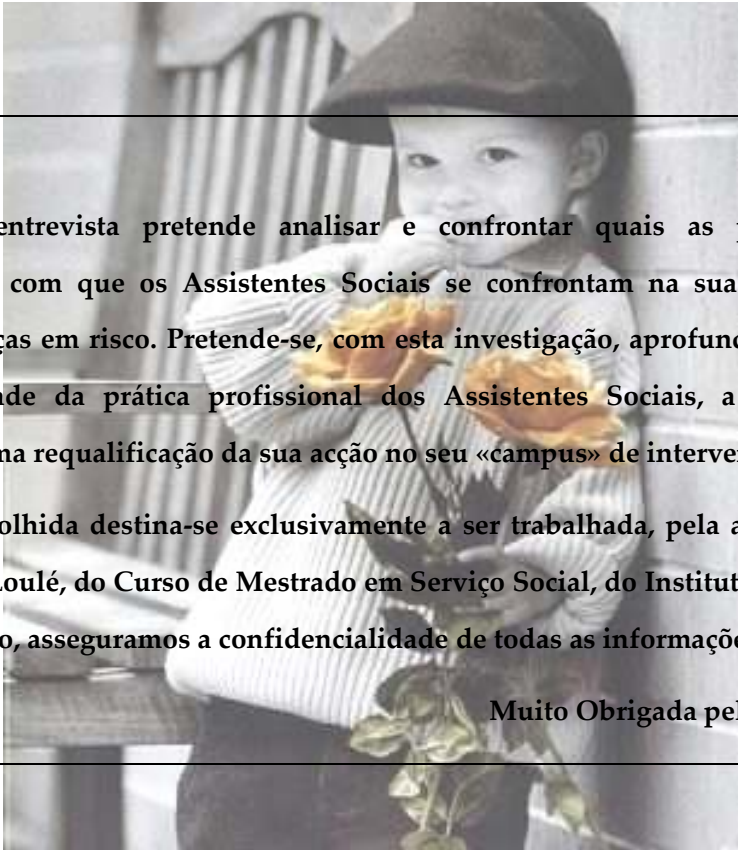
### GUIÃO DE ENTREVISTA

INSTITUTO SUPERIOR MIGUEL TORGA  
MESTRADO EM SERVIÇO SOCIAL

**GUIÃO DE ENTREVISTA**

TEMA:

**«CRIANÇAS EM PERIGO: A PRÁTICA PROFISSIONAL DOS ASSISTENTES SOCIAIS NAS CPCJ'S PERTECENTES À SUB-REGIÃO DO BAIXO MONDEGO»**



Este guião de entrevista pretende analisar e confrontar quais as potencialidades e condicionalismos com que os Assistentes Sociais se confrontam na sua intervenção num contexto de crianças em risco. Pretende-se, com esta investigação, aprofundar conhecimentos acerca da realidade da prática profissional dos Assistentes Sociais, a fim de procurar contribuir para uma requalificação da sua acção no seu «campus» de intervenção.

A informação recolhida destina-se exclusivamente a ser trabalhada, pela aluna Filipa Maria Marques Ramos Loulé, do Curso de Mestrado em Serviço Social, do Instituto Superior Miguel Torga. Deste modo, asseguramos a confidencialidade de todas as informações recolhidas.

Muito Obrigada pela sua colaboração!

## GUIÃO DE ENTREVISTA

### PARTE I

#### CARACTERIZAÇÃO DA CPCJ

1. CPCJ de \_\_\_\_\_.

1.1 Portaria de Instalação da CPM/CPCJ nº \_\_\_\_\_ de \_\_\_/\_\_\_/\_\_\_\_\_ DR  
nº \_\_\_\_\_.

1.2 Data de Início do funcionamento da CPM/CPCJ \_\_\_/\_\_\_/\_\_\_\_\_.

2. Esta CPCJ possui telefone e/ou telemóvel próprio?

Sim  Não

Se não, porquê? \_\_\_\_\_

2.1 E serviço de fax?

Sim  Não

Se não, porquê? \_\_\_\_\_

2.2 E o correio electrónico utilizado serve só para trabalhos relativos ao funcionamento da CPCJ?

Sim  Não

Se não, porquê? \_\_\_\_\_

2.3 As instalações são de utilização exclusiva?

Sim  Não

2.3.1. E garantem privacidade de quem se desloca à CPCJ?

Sim  Não

Se não, como garantem essa privacidade a quem cá se desloca?

\_\_\_\_\_

2.4 O mobiliário é suficiente e garante o carácter reservado de toda a informação

**em mãos (processos, etc)?**

Sim

Não

**Se não, como é garantida essa reserva?**

---

---

---

---

**2.5 O computador que utiliza é suficiente e de utilização exclusiva?**

Sim

Não

**2.6 A CPCJ dispõe de algum programa de base de dados para gestão dos processos?**

Sim

Não

**2.6.1 Se sim, descreva-me como funciona esse programa de bases de dados?**

---

---

---

---

**2.6.2 Existiu alguma formação adequada para poder trabalhar com essa Base de Dados?** \_\_\_\_\_

---

---

---

---

**2.6.3 Entende que esta nova forma de informatização poderá vir a facilitar o trabalho aos técnicos?** \_\_\_\_\_

---

---

---

---

**PARTE II**

**IMPORTÂNCIA E FUNCIONAMENTO DAS CPCJ'S**

**1. Como perspectiva o papel desempenhado pelas CPCJ's na actual sociedade, onde cada vez mais emergem profundos problemas e situações problemáticas com a população infantil? \_\_\_\_\_**

---

---

---

---

**2. Considera o trabalho desenvolvido e a desenvolver pelas CPCJ's como fundamental e necessário para o desenvolvimento integral e condigno da vida das crianças em acompanhamento nas CPCJ's? \_\_\_\_\_**

---

---

---

---

**2.1 Se sim, de que modo?**

---

---

---

---

---

---

**3. Presentemente e de um modo generalista, como avalia e que importância atribui ao trabalho desenvolvido pelas CPCJ's (a nível nacional)?**

---

---

---

---

---

**4. Que aspectos estruturais e funcionais considera que poderiam sofrer alterações, de modo a incrementar a eficácia e eficiência do trabalho das CPCJ?**

---

---

---

---

---

**5. Este é um organismo fundamental no que se refere à defesa e legitimação dos direitos das crianças. Deste modo, é pertinente que cada vez mais, se efectue um trabalho preventivo. Sente que este é um método que já está bem assente no trabalho efectuado, ou por outro lado, acha que existe a necessidade de se criarem novas metodologias?**

---

---

---

---

---

---

**6. Qual a sua opinião acerca do lugar que a criança ocupa nas políticas sociais, ou seja, como prevê o papel do Estado no futuro para esta problemática e neste âmbito?**

---

---

---

---

---

**7. Com a criação e implementação da CPCJ neste Concelho, quais foram as principais alterações sentidas?**

---

---

---

---

---

**7.1 Como vê e sente que é visto o papel da CPCJ no Concelho?**

---

---



---

---

---

**7.2 E tem existido algum trabalho efectuado no sentido de sensibilizar a comunidade em geral para esta questão?**

---

---

---

---

---

---

**7.3 Quais têm sido os principais motivos que têm suscitado intervenção por parte desta CPCJ?**

---

---

---

---

**7.4 E, numa visão além CPCJ, como é que esta tipologia de intervenção tem vindo a mudar (ao nível da negligência, dos maus-tratos, etc)?**

---

---

---

---

---

**7.5 À luz do que já fez anteriormente, reflecta acerca da avaliação que faz do trabalho desenvolvido pela CPCJ a nível local?**

---

---

---

---

---

**8. Quais os principais constrangimentos e dificuldades de actuação sentidas pela CPCJ no decorrer do trabalho em parceria?**

---

---

---

---

---

---

**8.1. E porquê?**

---

---

---

---

---

---

**8.2 E quais as principais dificuldades de actuação sentidas pela CPCJ no trabalho de intervenção (ao nível das respostas e meios existente, ao nível das problemáticas das crianças e jovens acompanhadas, entre outras)?**

---

---

---

**9. Quais são as principais potencialidades que considera relevantes inerentes ao trabalho desta CPCJ?**

---

---

---

---

**9.1 Ao longo dos tempos, temos vindo a constatar que as CPCJ's têm vindo a alcançar um campo de actuação onde os resultados começam a ser evidentes. Nesse sentido, indique quais são as boas práticas decorrentes deste trabalho?**

---

---

---

---

---

---

**10. Como avalia a articulação existente entre a CNPCJR e esta CPCJ? Ou seja, tem sentido a existência de algum apoio nas dificuldades e dúvidas surgidas?**

---

---

---

---

---

**PARTE III**

**AGIR PROFISSIONAL**

**1. Ultimamente, temos assistido a um conjunto de críticas direccionadas aos profissionais de Serviço Social relativamente à sua eficácia na detecção e resolução dos problemas que vão irrompendo. Maiores têm sido as contraproducentes apreciações que se tem feito relativamente a certos acontecimentos a que temos assistido neste últimos anos e que se tornaram mais mediáticos pela gravidade que por si só possuíam! Neste sentido, o que entende sobre a actuação dos Assistente Sociais neste âmbito? E o que isto representa para a profissão?**

---

---

---

---

---

**1.1 Podemos afirmar que o trabalho, até então desenvolvido pelas CPCJ's, apesar de imprescindível, apresenta, por vezes, ainda, muitas lacunas, nomeadamente, falta de recursos humanos, institucionais, financeiros, de um maior poder no agir da intervenção o que faz com que nem sempre este trabalho seja «bem visto» pela sociedade. Assim, em sua opinião qual será o melhor meio para que esta imagem se modifique e cada vez mais perpetue uma actuação eficiente, activa e eficaz?**

---

---

---

---

---

**2. O que a levou a optar por um trabalho nesta área?**

---

---

---

---

---

**3. Neste seu trabalho diário, que dificuldades sente no trabalho com as crianças e respectivas famílias?**

---

---

---

---

---

**3.1 E no trabalho e articulação com os outros colegas que intervenham no processo de intervenção, quais são os principais obstáculos?**

---

---

---

---

---

---

**3.2 Sente que os meios e as condições para desenvolver o seu trabalho são um impedimento para uma prática eficaz e eficiente?**

---

---

---

---

---

**3.3 Ainda é notória a dificuldade que, os técnicos, têm vindo a manifestar no que se refere ao acesso da informação (falta de entreaajuda, o não querer partilhar informação, o ocultar, etc)?**

---

---

---

---

---

**4. Uma vez que esta se tem apresentado como uma das grandes dificuldades de distinção e, conseqüentemente de actuação, o que compreende enquanto Assistente Social, e numa vertente mais prática, por uma situação de risco e/ou perigo?**

---

---

---

---

---

**5. Quais são as novas exigências e desafios que o Assistente Social tem de enfrentar para cada vez mais, existir uma prática/intervenção atempada na detecção e resolução das situações que vão emergindo?**

---

---

---

---

**6. Quais são as principais dificuldades que tem, enquanto Assistente Social, no decorrer do seu trabalho numa perspectiva individual?**

---

---

---

---

---

---

**6.1 E no trabalho colectivo, quais são as principais dificuldades sentidas?**

---

---

---

---

---

**7. No que concerne ao campo das potencialidades, quais as que merecem destaque no desenvolver dos trabalhos (ao nível individual)?**

---

---

---

---

---

---

**7.1 E quais os sentimentos que podemos obter da actividade em conjunto?**

---

---

---

---

---

**8. Como vê futuramente, o papel do Assistente Social nas CPCJ's de modo a que se consiga uma requalificação do seu campo de actuação?**

---

---

---

---

---

---

**PARTE IV**

**PROPOSTAS DE INTERVENÇÃO**

**1. Se tivesse poder de decisão para mudar a actual situação em que se encontram as CPCJ's, que tipo de alterações fazia e porquê?**

---

---

---

---

---

---

**2. Se tivesse oportunidade, que proposta gostaria esta CPCJ de fazer à entidade competente (CNPCJR), de modo a contribuir cada vez mais para o objectivo a que se propõe: a total efectivação dos direitos das crianças?**

---

---

---

---

---

---

**3. De um modo sucinto, faça uma avaliação do que tem sido trabalhar na CPCJ, nomeadamente ao nível da própria CPCJ, do papel da Autarquia e do Serviço Social?**

---

---

---

---

---

---



É pelo prazer de trabalhar com crianças e de poder, de alguma forma, tornar o mundo delas um bocadinho mais colorido, pois existem crianças com mundos cinzentos, que pensámos em concretizar esta investigação, pois sentíamos que podemos contribuir activamente no sentido de podermos oferecer alguma cor às suas vidas e de fazer prevalecer os seus direitos e deveres para com a sociedade.