



Instituto Universitário de Lisboa

Departamento de Ciência Política e Políticas Públicas

Reconfiguração do modelo de proteção à criança, promovido pela Lei 142/2015, de 8 de setembro

Ana Paula Ribeiro de Lima

Dissertação submetida como requerimento parcial para a obtenção do grau de Mestre em Serviço Social

Orientador:

Doutor Jorge Manuel Ferreira, Serviço Social

ISCTE-Instituto Universitário de Lisboa

setembro, 2016

Reconfiguração do modelo de proteção à criança promovido pela Lei 142/2015, de 8 de setembro



Instituto Universitário de Lisboa

Departamento de Ciência Política e Políticas Públicas

Reconfiguração do modelo de proteção à criança, promovido pela Lei 142/2015, de 8 de
setembro

Ana Paula Ribeiro de Lima

Dissertação submetida como requerimento parcial para a obtenção do grau de Mestre em
Serviço Social

Orientador:

Doutor Jorge Manuel Ferreira, Serviço Social

ISCTE-Instituto Universitário de Lisboa

setembro, 2016

AGRADECIMENTOS

Com o culminar de mais uma etapa extremamente importante, torna-se imperativo, agradecer a algumas pessoas que tornaram possível o trabalho de pesquisa aqui apresentada. Embora sabendo que alguém importante possa não constar neste rol, quero agradecer profunda e gratamente, às pessoas que seguem:

Aos meus Pais pelo dom inestimável da Vida, por todo o Amor e Proteção a que me têm assistido, pela oportunidade que me deram e pela persistência prestada, que sempre fizeram tudo em prol de mais um êxito.

À minha família que sempre me protegeu, encorajou e a todo o apoio prestou.

A todos os meus amigos, uns mais significativos que outros, que sempre me alentaram, me encorajaram e me deram força nos momentos de maior desespero; pelo amor, dedicação, apoio, e, sobretudo, pela paciência.

A todos os meus colegas de turma do Mestrado de Serviço Social pelo apoio, partilha, entajuda e colaboração, dignos de um espírito assistencialista próprios da profissão.

Aos colegas entrevistados na CPCJ's de Lisboa Norte pela celeridade prestada e colaboração.

A todos Vós que me apoiaram, um bem haja e muito obrigada!!!

RESUMO

Este trabalho resulta de uma pesquisa em Serviço Social sobre a reconfiguração do modelo de proteção à criança promovido pela Lei de Proteção de Crianças e Jovens em Perigo (LPCJP), atual Lei 142/2015, de 8 de setembro.

Aborda a questão da criança enquanto ser de pleno direito na promoção de autonomia, cidadania, participação e igualdade de oportunidades. Assim, procuramos desenvolver um processo de análise e compreensão sobre as alterações produzidas pela reforma da reforma legislativa na melhoria do bem-estar da criança.

No decurso da parte empírica, abordam-se questões sobre a temática da infância, ao nível do reconhecimento dos direitos das crianças e do enquadramento legal no que respeita à sua evolução histórica e atualidade. O contributo da Convenção dos Direitos da Criança, em 1989, deu maior visibilidade à questão da prevenção e proteção da criança considerando o seu superior interesse.

À luz da LPCJP, foi realizada uma análise comparativa entre as Lei 147/99 e 142/2015, reconhecendo-se uma maior clarificação dos seus conceitos e modos de atuação dos profissionais em matéria de infância e juventude.

No campo de atuação dos Assistentes Sociais, pelas especificidades da profissão, estes assumem-se como profissionais fundamentais na identificação de fatores de risco e perigo junto de crianças e jovens em situação de desproteção, pelo que, ao longo da pesquisa, são sistematizadas as novas orientações para uma intervenção social territorializada no domínio do Serviço Social.

Palavras-chave: Infância, Proteção e Bem-estar, Serviço Social, Lei de Proteção de Crianças e Jovens em Perigo (LPCJP)

ABSTRACT

This work is the result of research in the field of Social Services as regards to the restructuring of the child protection model established by the Law for Protecting Children and Young People at Risk (LPCJP), Law 142/2015 of 8 September currently in force.

It addresses the issue of the child as a being with rights of autonomy, citizenship, participation and equal opportunities. The intention is to develop a process of analysis and understanding as regards to the changes resulting from the legislative reform aimed at improving children's well-being.

In the empirical section, the childhood theme is explored in the context of the recognition of children's rights and the legal framework reflecting the accompanying historical and current developments. The Children's Rights Convention in 1989 gave greater visibility to the issue of prevention and child protection considering their best interests.

In light of the LPCJP, a comparative analysis of Law 147/99 and Law 142/2015 was carried out in recognition of the need for further clarification of the concepts and operation of professionals in the field of childhood and youth.

In the field of activity of Social Workers, due to the specificities of the profession, they are considered to be key professionals in the identification of risk factors and danger faced by children and young people in vulnerable situations. Accordingly, this work systematises new guidelines for territorialised social intervention in the field of Social Work.

Keywords: Childhood, Protection and Well-Being, Social Services, the Law for Protecting Children and Young People at Risk (LPCJP)

- **Agradecimentos**
- **Resumo**
- **Abstract**
- **Siglas**

ÍNDICE

INTRODUÇÃO	1
CAPÍTULO I: Dimensões conceituais: sistema de proteção à criança, Serviço Social, respostas sociais	5
1. Serviço Social – génese e modernidade	5
1. O Serviço Social e a proteção de crianças e jovens em risco e perigo	9
2. Respostas sociais em matéria de Infância e Juventude	12
2. Breve resenha histórica do percurso de proteção à criança	18
2.1. Evolução do Conceito de Infância	20
2.2. Contributos da Convenção dos Direitos da Criança (1989)	20
2.3. O Direito das Crianças – intervenção na proteção de crianças em risco e perigo	22
3. O papel das Comissões de Protecção de Crianças e Jovens em Perigo (CPCJ's)	24
3.1. Funcionamento e Intervenção	24
3.2. Âmbito de atuação	27
CAPÍTULO II: PERSPETIVAS TEÓRICAS NA PROMOÇÃO DA PROTEÇÃO DA CRIANÇA/JOVEM – O MODELO SISTÉMICO	29
1. Teoria sistémica e ecológica	29
2. Práticas do Serviço Social com crianças e jovens	32
CAPÍTULO III: ENQUADRAMENTO METODOLÓGICO	
1. Campo empírico: delimitação e caracterização do universo da pesquisa	37
2. Processo de amostragem e caracterização dos participantes	37
3. Natureza e métodos de estudo	39
4. Procedimentos metodológicos	39
4.1. Recolha de dados	40
4.2. Análise e tratamento de dados	41

CAPÍTULO IV: APRESENTAÇÃO E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS	43
1. Análise comparada da Lei 147/99 de 1 de setembro e da Lei 142/2015 de 8 de Setembro	43
2. Análise, interpretação e discussão dos resultados obtidos nas entrevistas	54
3. Descrição do estudo de caso	57
3.1. Caracterização da realidade social	57
4. Análise de conteúdo das entrevistas: principais conclusões	58
- CONCLUSÃO	68
- BIBLIOGRAFIA	
- ANEXOS	
- Índice de Quadros	
Quadro 1 - Legitimidade da intervenção	31
Quadro 2 - Princípios orientadores da intervenção	38
Quadro 3 – Definições	43
Quadro 4 - Intervenção de entidades com competência em matéria de infância e juventude	47
Quadro 5: Consentimento	48
Quadro 6 – Medidas	49
Quadro 7 - Definição de acolhimento familiar	50
Quadro 8 - Definição e finalidade de acolhimento residencial	51
Quadro 9 - Acolhimento residencial	51
Quadro 10 – Modelos de Intervenção	53
Quadro 11 - Quadro 11 – Entrevistas realizadas	54
- Índice de Figuras	
Figura 1 – Framework for the Assessment of Children in Need na their Familie	31
Figura 2: Caracterização da Equipa Técnica da CPCJ Lisboa-Norte	38
Figura 3: Níveis de intervenção	43

SIGLAS

- APP** – Acordo de Promoção e Proteção
- CAFAP** - Centro de apoio familiar e aconselhamento parental
- CAT** - Casa de Acolhimento Temporário
- CDC** – Convenção dos Direitos da Criança
- CEE** – Comunidade Económica Europeia
- CNPCJR** – Comissão Nacional de Proteção de Crianças e Jovens em Risco
- CPCJ** – Comissão de Proteção de Crianças e Jovens em Risco
- CRP** - Constituição da República Portuguesa
- DUDH** – Declaração Universal dos Direitos do Homem
- ECMIF** – Entidades com Competência em Matéria de Infância e Juventude
- FIAS**: Federação Internacional dos Assistentes Sociais
- IPSS** – Instituição Particular de Solidariedade Social
- ISS** - Instituto de Segurança Social
- LIJ** - Lar de Infância e Juventude
- LPCJP** – Lei de Proteção de Crianças e Jovens em Perigo
- MP** – Ministério Público
- MPP** – Medida de Promoção e Proteção
- NEE** - Necessidades Educativas Especiais
- ONG** - Organização Não-Governamental
- ONU** – Organização das Nações Unidas
- OTM** – Organização Tutelar de Menores
- RSI** - Rendimento Social de Inserção
- SCML** - Santa Casa da Misericórdia de Lisboa

INTRODUÇÃO

A presente dissertação sob o título “Reconfiguração do modelo de proteção à criança promovido pela lei 142/2015 de 8 de setembro”, tem como objetivo perceber o impacto da nova lei de Proteção de Crianças e Jovens em Perigo na melhoria da proteção e bem-estar da criança.

Na sequência das transformações ocorridas na sociedade portuguesa, a área da infância foi a que mais impacto sofreu nas últimas décadas, dando uma maior visibilidade à criança, sobretudo com o contributo da Convenção dos Direitos da Criança (1989)¹. Apresenta como principais pressupostos os direitos humanos básicos de todas as crianças onde quer que estejam, tendo como princípio orientador o seu superior interesse, apelando os Estados para a criação de condições que permitam às crianças desempenhar um papel ativo e criativo na vida social e política dos seus países. Esta Convenção refere que a liberdade de que uma criança necessita para desenvolver as suas capacidades intelectuais, morais e espirituais depende de um ambiente contentor e seguro, com acesso a determinados cuidados e padrões mínimos de alimentação, vestuário, abrigo, entre outros aspetos.

Nos últimos anos, Portugal tem vindo a assumir uma atitude de grande firmeza no que se refere à defesa dos direitos das crianças tendo por base a prevenção e proteção, apostando na adoção de políticas e medidas que apóiem e reforcem as condições das famílias e o papel dos pais junto dos seus filhos, resultante de uma parentalidade positiva. Verifica-se uma maior relevância em assegurar o bem estar a todas as crianças como a única forma de lhes garantir o respeito pelo direito ao exercício efetivo da sua cidadania. A preocupação pela legislação de proteção da criança tem sido uma constante, sendo que nos diferentes diplomas legais a importância dada à criança em perigo foi tendo a sua evolução natural em função da situação política, económica e social em Portugal.

A reforma legislativa corporizou-se na legislação sobre a Proteção de Crianças e Jovens em Perigo, através da lei 147/99, de 1 de setembro e na Tutelar Educativa, através da lei 166/99, de 14 de setembro, considerando as crianças e jovens como atores sociais de pleno direito, cuja participação deve ser sinónimo de promoção dos seus direitos individuais, económicos, sociais e culturais.

Atualmente encontra-se em vigor a lei 142/2015, de 8 de setembro (segunda alteração à lei de Proteção de Crianças e Jovens em Perigo, aprovada pela lei 147/99, de 1 de setembro), trazendo algumas reformas no que se refere à proteção das crianças e jovens em perigo.

A presente lei consagra os mecanismos e recursos necessários para que se consiga atingir o seu objeto - a promoção dos direitos e proteção das crianças e jovens em perigo, por forma a garantir o bem estar e desenvolvimento integral (superior interesse). Ocorre sempre que os responsáveis exponham a criança/jovem a modelos parentais desajustados, colocando em perigo a sua segurança, saúde, formação, educação ou desenvolvimento.

Parece existir um privilegiar das medidas em meio natural de vida, salvaguardando as relações afetivas significativas e de qualidade, em ambiente contentor e securizante.

¹ Convenção sobre os Direitos da Criança. Organização das Nações Unidas (1989)

A lei 142/2015, de 8 de setembro define um modelo de intervenção junto das crianças e jovens, numa relação de parceria com o Estado, concretizada nas Comissões de Proteção de Crianças e Jovens (CPCJ), capaz de estimular sinergias locais potenciadoras de estabelecimento de redes de desenvolvimento social.

As CPCJ's são uma Entidade com Competência em Matéria de Infância e Juventude (ECMIJ), sendo que a sua intervenção depende do consentimento dos responsáveis da criança ou jovem. Conforme o disposto no Artigo 12º da lei 142/2015, de 8 de setembro, *"são instituições oficiais não judiciais com autonomia funcional que visam promover os direitos da criança e do jovem e prevenir ou pôr termo a situações susceptíveis de afetar a sua segurança"*, exercendo a sua competência na área do município onde tem sede. A intervenção das CPCJ's ocorre sempre que não seja possível às entidades com competência em matéria de infância e juventude atuar de modo em que não se verifique a remoção do perigo em que as crianças e jovens se encontram.

O objeto primordial deste estudo centra-se na análise, compreensão e avaliação da reforma da lei de Proteção de Crianças e Jovens em Perigo, atualmente Lei 142/2015, de 8 de setembro, na promoção de autonomia, proteção e bem-estar da criança, da sua articulação com a Convenção dos Direitos da Criança salvaguardando o seu superior interesse assim como, na capacitação exercida junto dos responsáveis da criança em situação de perigo.

Com base nos pressupostos anteriormente descritos, foi formulada a seguinte pergunta de partida:

“Em que medida a nova Lei 142/2015, de 8 de setembro, promove a melhoria da proteção e bem estar da criança?”.

Neste sentido, objetivo geral do presente trabalho é analisar o impacto da nova lei 142/2015, de 8 de setembro na melhoria da proteção e bem estar da criança, sistematizando as orientações para uma intervenção territorializada no domínio do Serviço Social.

Como objetivos específicos, foram definidos os seguintes:

- Analisar de forma comparada a lei 147/99 e a lei 142/2015 de proteção à criança as dimensões do modelo de proteção à criança;
- Identificar as potencialidades da nova lei para a promoção do direito da criança no reconhecimento pleno da cidadania da infância;
- Concetualizar o modelo de intervenção promovido pela nova lei: comunitário ou judiciário;
- Tipificar os modelos teóricos e éticos que suportam a prática social com a criança em situação de desproteção,
- Categorizar os níveis de intervenção: social, jurídica e de saúde propostos na lei 142/2015 para a proteção da criança.

De forma a contemplar os objetivos do presente trabalho de investigação, desenvolveu-se um estudo empírico tendo por base um conjunto de orientações teóricas e metodológicas bem delimitadas, de acordo com o seguinte itinerário de pesquisa:

O capítulo I refere-se às dimensões conceptuais do sistema de proteção à criança, Serviço Social, respostas sociais, estando subdividido em 3 pontos. Sob o ponto de vista do Serviço Social no sistema de proteção à criança, é abordada a questão da génese e modernidade da profissão e o seu papel na proteção de crianças e jovens em risco e perigo, bem como das respostas sociais em matéria de infância e juventude.

O segundo ponto refere-se ao sistema de proteção à Criança no séc. XXI em Portugal, onde é realizada uma breve resenha histórica do percurso de proteção à criança e sua evolução, realçando a Convenção dos Direitos da Criança, bem como a questão do direito das crianças e a proteção de crianças em risco e perigo em Portugal. É de suma importância referir o papel das Comissões de Proteção de Crianças e Jovens em Perigo (CPCJ's), sendo caracterizado, ao longo do trabalho, o seu funcionamento, intervenção e âmbito de atuação, sendo abordado no terceiro ponto.

No capítulo II é abordada a teoria sistémica e ecológica, bem como, são analisadas as práticas do Serviço social com crianças e jovens em situação de desproteção, assentes nos modelos de intervenção vigentes em Portugal: o modelo de intervenção social e o modelo de intervenção judicial.

O capítulo III constitui-se pelo estudo empírico, subdividido por 4 pontos. Primeiramente faz referência ao enquadramento metodológico da investigação, onde é delimitado o campo empírico e o universo da pesquisa. Caracteriza-se o processo de amostragem e dos participantes, assim como é definida a natureza e métodos de estudo. No que se refere aos procedimentos metodológicos, identifica-se a recolha, análise e tratamento de dados. O último ponto faz alusão ao estudo de caso em análise no presente trabalho, incluindo dados relativos aos sujeitos alvo, fazendo uma breve caracterização da realidade social no que respeita à história familiar, caracterização das crianças em estudo, com maior enfoque nas suas histórias familiares, educativas e clínicas.

À luz do objeto da investigação, no capítulo IV é realizada uma análise comparada da lei 147/99 de 1 de setembro e a lei 142/2015 de 8 de setembro sob o ponto de vista de inúmeros aspetos como os conceitos inerentes, os princípios orientadores da intervenção, as medidas de promoção e proteção previstas na lei, o direito das crianças, o que se pretende da intervenção de entidades com competência em matéria de infância e juventude, o consentimento, instrumentos de promoção e participação e cidadania, e os modelos de intervenção inerentes.

Ainda neste capítulo, são apresentados e discutidos os resultados, fazendo-se uma descrição dos temas e categorias, bem como é realizada a análise, interpretação e discussão dos resultados obtidos nas entrevistas realizadas.

Por fim, termina-se com as principais conclusões finais sobre os principais resultados da investigação, bem como com algumas questões que poderão ser úteis para a prática e referência a aspetos relevantes para futuras investigações.

Posteriormente, surge a bibliografia, a legislação consultada, as referências na internet. No final deste estudo, de modo a complementar algumas informações dadas durante este trabalho, pode-se encontrar os anexos.

CAPÍTULO I: DIMENSÕES CONCEPTUAIS: SISTEMA DE PROTEÇÃO À CRIANÇA, SERVIÇO SOCIAL E RESPOSTAS SOCIAIS.

1. Serviço Social – génese e modernidade

As primeiras aborgadens referentes ao Serviço Social surgem nos finais do séc. XIX na Grã-Bretanha com os problemas sociais trazidos pela Revolução Industrial e o Liberalismo económico, tendo surgido necessidade de intervenções sociais para colmatar as grandes desigualdades sociais de então.

No Séc. XVIII, durante a Revolução Industrial, surge a expressão “Questão Social”, referindo-se ao fenómeno do pauperismo, associado às questões de trabalho e à condição de operário. Este fato é resultante da industrialização e da ascensão da burguesia, dado que os trabalhadores começam a ficar sem condições de vida. A “Questão Social” decorre do capitalismo, surgindo o Serviço Social como forma de enfrentar a “Questão Social”, passando a ser o seu objeto. Segundo José Paulo Netto² não existe uma “Questão Social” que suporte várias configurações, mas sim aspetos sociais para se entenderem as configurações da “Questão Social”. Este foi um termo assumido no século XIX, período em que o capitalismo concorrencial sucede ao capitalismo monopolista.³

No período do capitalismo concorrencial, 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”*.⁴ Neste período, a “Questão Social” era objeto da ação estatal, potenciando uma mobilização da classe trabalhadora, ameaçando a ordem burguesa e colocando em risco o fornecimento da força do trabalho para o capital. Já no capitalismo monopolista, começa a existir uma maior intervenção do Estado, surgindo políticas sociais com o intuito de salvaguardar os interesses das populações.

É neste período do capitalismo que vão surgir 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 ação estatal passa a intervir em relação a alguns problemas sociais, começando a existir estratégias e mecanismos institucionais de seleção para priorização dos problemas. O Estado é *“obrigado não só assegurar continuamente a reprodução e a manutenção da força do trabalho, ocupada e excedente, mas é compelido 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 projetos do monopólio”*.⁵ Assim, a questão social é o objeto da política social, sendo o Serviço Social institucionalizado como profissão executora de políticas sociais.

² Netto, José Paulo (1996), *“Capitalismo monopolista e serviço social, 2ª edição”*, Cortez Editora, S. Paulo.

³ *Idem*

⁴ *Ibidem*

⁵ *Ibidem*

É a partir de um conjunto de processos económicos, sociais, políticos e culturais que irrompe o espaço histórico-social que, por sua vez, potenciou a emergência do Serviço Social enquanto profissão. Neste sentido, é possível definir que o campo de intervenção do Serviço Social centra-se nos problemas sociais onde as causas estão na sociedade (...), cuja solução requer mudanças sociais (Costa et al., 1999) ⁶. Assim, o objeto do Serviço Social é centrado no trabalho com sujeitos, famílias, grupos e comunidades em situação de vulnerabilidade social.

Cardoso (2011) define o Serviço Social como uma profissão orientada por valores diretamente relacionados com os direitos e obrigações do ser humano, ancorada nos conceitos de justiça, equidade, direitos e deveres, vigentes na sociedade em que se insere.

Segundo Reamer (1999), citado por Cardoso⁷, as conceções do Serviço Social enquanto profissão de ajuda, foram evoluindo ao longo dos tempos sendo possível identificar três estádios principais do Serviço Social. O primeiro, no século XIX, coincide com o surgimento da profissão e está direcionado para o auxílio e educação da pobreza, focado na moralidade e retidão com que os pobres deviam conduzir a sua vida. No início do século XX surge um segundo período, durante o qual as questões relacionadas com a moralidade dos pobres diminuem de importância, em detrimento do estabelecimento de estratégias e técnicas de intervenção, da formação e das escolas de pensamento, priorizando-se o debate sobre a profissão enquanto Serviço Social de caso, administração do bem-estar social e trabalho com a comunidade ou cultura de reforma social. Um terceiro e último estádio inicia-se no final dos anos 40, aquando da intensificação do debate sobre a moralidade e ética da profissão que conduziu, por seu turno, à aprovação, em 1947, do primeiro Código de Ética, na conferência de delegados da Associação Americana de Assistentes Sociais. Assim, começam a surgir os debates em torno da ética e deontologia da profissão que culmina em 1994, com a aprovação pela Assembleia Geral da Federação Internacional dos Assistentes Sociais (FIAS) de um conjunto de normas de conduta ética que regulam a relação dos profissionais com o sujeito da atenção, com os colegas, instituições, serviços e organizações.

Sendo que o objetivo primordial do Serviço Social se centra na satisfação de necessidades humanas no sentido de provocar mudanças sociais, os profissionais dedicam-se ao trabalho em prol do bem estar e realização pessoal dos seres humanos, garantindo e defendendo os seus direitos, individuais e coletivos. Os assistentes sociais regem-se acordo com um código de conduta ético e deontológico, onde a prestação de serviço às pessoas constitui a consideração suprema, exigindo, assim, consciência dos valores e conhecimentos base na área dos direitos humanos.

A ética e a deontologia profissional apela à compreensão conceptual e à sua operacionalização na intervenção profissional no quadro da complexidade social atual que envolve as políticas, as pessoas, o

⁶ Branco, Francisco; Portas, Manuela. (1999). *Direitos humanos e serviço social*, Lisboa: ISSS

⁷ Cardoso, Júlia (2011), “*Ética e mínimos sociais: sujeito de direito e rendimento social de inserção*”, in *Revista de Intervenção Social* (37), Universidade Lusíada.

contexto social, cultural e comunitário. Os princípios de respeito, singularidade, liberdade, autodeterminação e autonomia assumem-se como diretrizes deontológicas que se constituem como elementos básicos da profissão na sua prática quotidiana.

A ética constitui-se como um referencial teórico e deontológico no agir profissional quotidiano do assistente social enquanto princípio inerente à profissão.

No contexto social atual, com as sucessivas mudanças da sociedade, o Serviço Social vê-se obrigado a repensar e reinventar a intervenção social, verificando-se a reafirmação da profissão ao assumir-se uma dimensão política nas práticas sociais. Essas mudanças prendem-se “*direta ou indiretamente com influências várias da conjuntura socioeconómica e política*” (Menezes, 2002)⁸, que têm vindo a contribuir para o desenvolvimento do exercício profissional dos assistentes sociais, deixando de ser meros executores de políticas sociais para passarem a ser promotores dessas mesmas políticas, interventores, planeadores e profissionais capazes de produzir conhecimento, assumindo-se, assim, como investigadores. Assim, o Serviço Social tem vindo a assumir um papel de destaque na esfera política propondo novas medidas de atuação e denunciando as que não promovem a autonomia dos seus utentes.

As competências do assistente social deverão estar associadas no domínio macro, tendo conhecimento da sociedade em geral, no domínio meso, com o conhecimento da organização social atual do Estado e da sociedade, bem como no domínio micro com o conhecimento da realidade. A intervenção do assistente social é sustentada em procedimentos teóricos e metodológicos (conhecimento/saber) e em princípios ético-deontológicos, reconhecendo o sujeito como parceiro na ação (sujeito/cidadão). Este desenvolve a sua intervenção baseada na relação de ajuda psicossocial personalizada, orientada por valores de ordem humanistas, democráticos, políticos e económicos.

Ademais, as suas competências deverão estar relacionadas, por um lado, com o saber fazer, associado às competências instrumentais dos métodos e técnicas de intervenção (estudo, diagnóstico, planificação, execução, avaliação). Por outro lado, deverá possuir competências técnicas e operativas, relacionadas com o saber estar e com a prática da intervenção social. Neste sentido, segundo Ferreira (2014), o assistente social deverá ter inerentes atitudes e valores no seu agir profissional, tais como o respeito pelos direitos humanos na igualdade social da pessoa; domínio dos valores éticos da intervenção; capacidade de gestão e resolução de conflitos; capacidade de equilibrar a intervenção social com a justiça social, estabelecer uma relação de ajuda e empatia com os utentes, revelando uma atitude positiva face ao utente e à mudança.

O Serviço Social assenta na interdisciplinaridade de saberes e conhecimentos, permitindo uma visão holística e global do social. 2º Gaitán (1990), “*lo específico del Trabajo Social respecto a otras disciplinas es su enfoque general, totalizador de las necesidades de la persona como ser individual y*

⁸ Menezes, Manuel (2002), “*Serviço Social Autárquico e Cidadania: A Experiência da Região Centro*”, Coimbra, Quarteto Editora

como ser social, de los problemas que se producén en el área de interacción entre la persona e su medio”.

A atividade 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 (Branco et al, 1999).⁹

A base estratégica da intervenção do Serviço Social é o empowerment, onde o assistente social trabalha no sentido de promoção 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.

Para Payne (1991), o empowerment “*visa desenvolver as potencialidades de ação 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, podendo (...) 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 ativo do utente ao longo de todo o processo, é bastante importante (citado em Menezes, 2002)¹⁰.

Por sua vez, Rodrigues (1993) menciona empowerment como “*uma partilha de poder ou autoridade que, ao capacitar os indivíduos (...), lhes permite, em princípio, adotar outro posicionamento e uma outra capacidade de ação perante o meio envolvente*” (citado por Menezes, 2002)¹¹. Deste modo, o empowerment pretende fazer com que as pessoas procurem em si próprias forças em busca da mudança, devendo o utente ter um papel bastante ativo neste processo de mudança.

No contexto social atual, é no âmbito da ação social que se destaca uma parte significativa da intervenção do assistente social, inserindo-se no quadro de uma política social vinculada nos direitos de cidadania. A ação social é a forma organizada do sistema de proteção social, tanto ao nível de políticas públicas, políticas sociais, como políticas de solidariedade social. Pretende garantir a proteção das pessoas mais desfavorecidas da sociedade através da integração social, por forma a garantir uma sociedade mais coesa e solidária, garantindo a aplicação dos direitos fundamentais.

Tem-se verificado cada vez mais uma ação social que visa o desenvolvimento humano e social, protagonizado o empowerment como elemento cada vez mais presente no quotidiano profissional dos Assistentes Sociais. A ação social tem ainda que integrar novos parâmetros na sua ação, exigindo aos seus profissionais que sejam mais reflexivos e exigentes, quer em termos teóricos, quer termos práticos.

⁹ Branco, Francisco et al (1999), “*O Serviço Social em Portugal: trajetórias e encruzilhadas*”, Lisboa, Centro de Estudos de Serviço Social e Sociologia, Faculdade de Ciências Humanas – Universidade Católica Portuguesa

¹⁰ Menezes, Manuel (2002), “*Serviço Social Autárquico e Cidadania: A Experiência da Região Centro*”, Coimbra, Quarteto Editora.

¹¹ Idem

No que se refere em matéria de infância e juventude, ao nível das ECMIJ, muitas delas incorporaram-se no âmbito da Ação Social, como é o caso do Instituto de Segurança Social (ISS), Santa Casa da Misericórdia de Lisboa (SCML), Autarquias, Estabelecimentos de Educação e Ensino, bem como outras Instituições Particulares de Solidariedade Social (IPSS's).

Cada vez mais se considera que o sujeito deverá ter um papel mais ativo no seu processo de mudança, sendo um dos grandes desafios colocados ao Serviço Social no séc. XXI. Importa criar e implementar modelos de intervenção centrados na participação, numa lógica de abordagem colaborativa do próprio indivíduo. Pretende-se uma *“intervenção social centrada nas competências do cidadão enquanto ser humano capaz de construir o seu próprio percurso de vida, no âmbito da construção de uma cidadania social plena e participativa”* (Ferreira, 2014).

No entanto, o Estado, cada vez mais, é incapaz de corresponder às expectativas criadas pela dimensão e complexidade dos problemas sociais, sendo necessário o exercício de políticas sociais ativas e de uma ação social que dê resposta às novas exigências da realidade.

Assim, a ação social assume um papel de suma importância na prevenção e combate aos problemas sociais contemporâneos, pela proximidade com as problemáticas que lhe permite reconhecer os fatores que estão na origem dessa nova exclusão. É fundamental que os profissionais procurem ter um conhecimento da realidade e a projetem no futuro, assumindo uma postura de trabalho em que as populações sejam atores da sua própria mudança (Bruto da Costa, 1998)¹², de modo a que o Serviço Social estabeleça uma relação entre as suas ações e a realidade social, cultural e económica em constante mutação. Segundo Faleiros, *“como produto da sociedade, o Serviço Social consiste na mediação”* (Faleiros, 1997)¹³, sendo este 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 afetivas 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 Faleiros, 1997)¹⁴. O Serviço Social assume uma função de mediação, onde a sua atuação se mostra orientada pelos interesses e bem-estar dos utentes e pelos objetivos da instituição, com particular atenção para aquele que desenvolve o seu trabalho.

1.1. O Serviço Social e a proteção de crianças e jovens em risco e perigo

A importância do Serviço Social no que se refere à proteção de menores, também teve a sua evolução nos diplomas legais de proteção à infância *“no tratamento e acompanhamento de crianças*

¹² Costa, Alfredo Bruto (1998), *“Exclusões Sociais”*, Lisboa, Cadernos Democráticos - Fundação Mário Soares Edições Gradiva

¹³ Faleiros, Vicente Paula, (1997) *“Estratégias em Serviço Social”*, São Paulo, Cortez Editora

¹⁴ Idem

em perigo”, (Piedade, 2001) ¹⁵. A génese, emergência e institucionalização do Serviço Social contribuíram para esta evolução, bem como 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 proteção da infância.

Com a Revolução de 1974, em 1976 é aprovada a Constituição da República Portuguesa (CRP), onde emergiu um Estado de direito democrático que consagra como direitos fundamentais a infância e a juventude.

Numa análise histórica, a profissão foi reconhecida 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 atividade de defesa dos Direitos Humanos, tendo por princípio base o valor intrínseco de cada ser humano e como um dos seus principais objetivos a promoção de estruturas sociais equitativas, capazes de oferecer às pessoas segurança e desenvolvimento, ao mesmo tempo em que defendem a sua dignidade*” (Branco et al, 1999).¹⁶ Contudo, segundo Piedade (2001), a intervenção social “não foi sempre entendida de forma como hoje o é, nem sempre teve um papel fundamental no acompanhamento a estas crianças”.

Seja em que campo de atuação for, o assistente social tem um papel fundamental na deteção de situações de perigo (ao nível de todas as ECMIJ), uma vez que, a partir do momento em que se detete qualquer anomalia comportamental ou física na criança, deve intervir junto da família ou dos responsáveis para aferir o que se passa e tentar minimizar e colmatar a situação. Não obstante, para que a intervenção do Serviço Social tenha sucesso é imprescindível a colaboração de todos aqueles que estão em contato com a criança.

A prática profissional dos assistentes sociais assenta em fundamentos teóricos, estando diretamente ligada à análise da realidade social, nomeadamente aos problemas sociais contemporâneos e, em particular, às questões sociais ligadas aos direitos humanos, participação, autonomia e cidadania social. Inevitavelmente, a formação, a qualificação dos assistentes sociais e a sua relação, interação com os movimentos da prática profissional, é indissociável com os sistemas e modelos de proteção social.

A intervenção do Serviço Social com crianças em situação de desproteção tem um lugar fundamental, dado ocuparem um papel de suma importância na elaboração dos processos de promoção e proteção e na forma como são conduzidos, analisando as condições específicas de cada criança/jovem e sua família para minimização/extinção do perigo anteriormente detetado.

¹⁵ Piedade, Patrícia (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

¹⁶ Branco, Francisco; Portas, Manuela. (1999). Direitos humanos e serviço social, Lisboa: ISSS

Os técnicos de Serviço Social têm atribuições definidas no âmbito da Lei de Proteção, conforme refere Magalhães (2005)^{17 18}

Num Estado democrático, a responsabilidade social tem de se fazer sentir, pelo que o superior interesse da criança tem de se fazer prevalecer. Assim, além do papel desempenhado pelas instituições que integram o sistema de proteção infantil, Magalhães (2005) sublinha a especificidade dos contributos das diferentes áreas disciplinares e profissionais envolvidas e dos seus técnicos, que desempenham funções diversas na pluralidade de entidades por que se repartem, salientando-se, em particular, os profissionais da Educação, Saúde e Psicologia.

De acordo com a mesma autora, a aposta para a intervenção em matéria de infância e juventude assenta na construção de equipas multidisciplinares, onde 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 fragilidades do agregado familiar, visando a superação da situação de perigo para a criança/jovem (Magalhães, 2005). Todos os profissionais, inclusive os assistentes sociais, têm de agir de acordo com a lei 147/99 de 1 de setembro, doravante lei 142/2015 de 8 de setembro, pois, como estão dispersos pelas várias estruturas, não existe um conteúdo formal comum.¹⁹

Deste modo, compete 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 proteção, privilegiando-se a cooperação intersetorial que pressupõe a colaboração e articulação entre serviços públicos e privados e uma maior relação entre serviços e comunidade” (Magalhães, 2005).

O trabalho dos assistentes sociais exige atualização e conhecimento, pelo que deverão desenvolver e produzir novos conhecimentos de modo a encontrar outros modos de atuação, de forma a compreender e acompanhar as mudanças da sociedade. Torna-se cada vez mais imperativo que os assistentes sociais apostem na formação permanente, traduzindo-se na necessidade de inovar a forma de intervir junto das famílias. É neste contexto que se justifica a valorização do ser humano, passando da capacitação para a autonomia e gestão do projeto de vida de cada indivíduo (empowerment), para

¹⁷ Magalhães, Teresa (2005), “Maus tratos em crianças e jovens”, Coimbra, Quarteto

¹⁸ o Assistente Social deve promover o apoio psicossocial e acompanhamento social ao menor e à família; investigar e avaliar as situações suspeitas de maus-tratos infantis; identificar as necessidades das crianças e das famílias; elaborar planos de intervenção que respondam às carências diagnosticadas; criar condições de suporte psicossocial para a criança/jovem e a sua família; mediar o relacionamento na família que, por vezes, se encontra em situação de exclusão, e desta com as instituições e sociedade local; apoiar o desenvolvimento do projeto de vida do menor; impulsionar o apoio domiciliário como forma de manter a criança/jovem no seio da família e do seu contexto natural de vida; criar condições de recetividade junto da criança/jovem e da sua família para as mudanças necessariamente decorrentes do processo de intervenção, mantendo-os permanentemente informadas e facilitando a sua colaboração; monitorizar o caso, garantindo a continuidade e a coordenação das várias fases e intervenções do processo de proteção, ao nível da colaboração intra-institucional, a cooperação inter-sectorial, a articulação dos serviços públicos e privados e entre as várias forças da comunidade; elaborar relatórios sociais e participar em programas de prevenção dos maus-tratos infantis.

¹⁹ Magalhães, Teresa (2005), “Maus tratos em crianças e jovens”, Coimbra, Quarteto.

que cada um seja o primeiro responsável pelos processos que lhe dizem respeito, com possibilidade de evoluir e participar ativamente nas transformações que sejam necessárias ocorrer. Assim, 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.

1.2. Respostas sociais em matéria de Infância e Juventude

As respostas de apoios sociais para crianças e jovens em situação de perigo tratam-se de um conjunto de respostas integradas de cuidados e apoio social para crianças e jovens em situação de perigo. Têm como objetivos a proteção e promoção do desenvolvimento pessoal e social da criança num ambiente seguro, existindo as seguintes respostas sociais: Centros de Apoio Familiar e Aconselhamento Parental (CAFAP), Equipa de rua de apoio a crianças e jovens, Acolhimento familiar para crianças e jovens, Centros de acolhimento temporário (CAT), Lares de infância e juventude (LIJ), Apartamento de autonomização e Centro de férias e lazer²⁰.

Para poder beneficiar destes apoios, no caso dos CAFAP's, das Equipas de Rua e dos Centros de Férias e Lazer, o cidadão pode dirigir-se diretamente aos serviços locais da Segurança Social ou às próprias instituições que desenvolvem a resposta. Para uma criança ou jovem ter acesso a alguns destes apoios (acolhimento familiar, centro de acolhimento temporário, lar ou apartamento de autonomização) é precisa uma medida de promoção e proteção definida pela CPCJ ou pelo Tribunal.

□ **O Centro de apoio familiar e aconselhamento parental (CAFAP)** trata-se do estudo e prevenção de situações de risco social e apoio a crianças e jovens em situação de perigo, assim como às suas famílias. Os objetivos são: promover o estudo e a avaliação de famílias em risco psicológico e social; prevenir situações de perigo; evitar ruturas que possam levar ao internamento em instituições; assegurar a satisfação das necessidades físicas, mentais, emocionais e sociais das crianças e jovens; reforçar as competências pessoais das famílias das crianças e jovens, servir de intermediário entre a família e os serviços envolvidos para facilitar a comunicação, potenciar contactos e promover a solução de eventuais dificuldades e contribuir para a autonomia das famílias.

□ **Equipa de rua de apoio a crianças e jovens** para crianças e jovens em rutura familiar e social e em risco, que não estejam a receber qualquer apoio institucional, assim como as suas famílias. Trata-se de apoio a crianças e jovens que vivem na rua e sobrevivem à custa de roubos, tráfico, prostituição, etc. Na maioria dos casos são filhos de traficantes e/ou toxicodependentes que estão presos que não aderem a nenhum tipo de apoio institucional, funcionam como uma sub-cultura juvenil com regras

²⁰ Guia Prático: Apoios Sociais – Crianças e Jovens em Situação de Perigo (35 B – V4.03), Instituto da Segurança Social, I.P., 21 de fevereiro de 2014

próprias, vivem à margem dos próprios bairros; não frequentam a escola, não têm local certo para dormir e alguns são consumidores de drogas leves. Os objetivos são: promover a sua reintegração na família, escola e comunidade; recuperar as crianças e jovens de rua, incentivando a construção de um projeto de vida saudável; prevenir a toxicodependência e os comportamentos desviantes (roubos, tráfico, prostituição) e, se necessário, encaminhar para programas de inserção social; despistar situações de risco e sensibilizar para a mudança de comportamentos e para o abandono do consumo de droga, prevenir as doenças sexualmente transmissíveis e satisfazer necessidades básicas de alimentação, higiene, saúde e vestuário e promover o contacto e a ligação com as famílias e o envolvimento da comunidade, tendo em vista a prevenção, o apoio e a resolução de problemas.

□ **O Acolhimento familiar para crianças e jovens** responde a crianças e jovens de ambos os sexos em situação de perigo e cuja medida de promoção e proteção assim o determine. Trata-se de acolhimento para crianças e jovens em casa de uma família ou de uma pessoa devidamente preparada. Os principais objetivos são os de integrar a criança ou jovem num meio familiar adequado, que lhe assegure os cuidados e a atenção que a sua família não lhe pode proporcionar; assegurar alojamento à criança e ao jovem; promover o desenvolvimento pessoal e social da criança e proporcionar-lhe condições de bem-estar e segurança, assegurar os meios necessários ao desenvolvimento pessoal e à formação escolar e profissional em cooperação com a família, a escola, as estruturas de formação profissional e a comunidade e promover, sempre que possível, a integração na sua família de origem.

Na Lei 147/99 é feita alusão às respostas para crianças e jovens em perigo, no que se referem à modalidade de acolhimento em instituição (Art. 50º)²¹, nomeadamente os Centros de Acolhimento Temporário (CAT), os Lares de Infância e Juventude (LIJ) e os Apartamentos de autonomização. Não obstante, com a configuração da nova Lei de Crianças e Jovens em Perigo, prevê-se que as casas de acolhimento se organizarem por unidades especializadas para respostas específicas e necessidades de intervenção educativa e terapêutica evidenciadas pelas crianças e jovens a acolher.

□ **Centro de Acolhimento Temporário (CAT)** para o acolhimento urgente, temporário e de curta duração, não superior a 6 meses. Responde a crianças e jovens de ambos os sexos até aos 18 anos, em situação de perigo, a quem a Comissão de Proteção de Crianças e Jovens ou o Tribunal tenha aplicado uma medida de promoção e proteção para os afastar da família durante até seis meses. Os objetivos são: assegurar alojamento temporário; satisfazer as suas necessidades básicas; proporcionar o apoio social e educativo adequado à idade e características de cada um; diagnosticar cada criança e jovem e definir os respetivos projetos de vida, com vista à inserção familiar e social ou a outro encaminhamento que melhor se adegue à sua situação e intervir junto da família juntamente com as entidades e as instituições que promovem os direitos das crianças e jovens.

²¹ Lei 147/99, de 1 de setembro, Artigo 53º

□ **Lar de Infância e Juventude** destina-se a crianças e jovens de ambos os sexos até aos 18 anos, em situação de perigo, a quem a CPCJ ou o Tribunal tenha aplicado uma medida de promoção e proteção para os afastar da família durante mais de seis meses. Os objetivos são os de assegurar alojamento; satisfazer as necessidades básicas das crianças e jovens e promover o seu desenvolvimento global, em condições tão aproximadas quanto possível às de uma estrutura familiar; assegurar os meios necessários ao seu desenvolvimento pessoal e à formação escolar e profissional, em cooperação com a família, a escola, as estruturas de formação profissional e a comunidade e promover, sempre que possível, a sua integração na família e na comunidade de origem, em articulação com as entidades competentes de e as CPCJ's, tendo em vista a sua autonomização.

□ **Apartamento de autonomização** destina-se a jovens com mais de 15 anos, na transição para a vida adulta e cuja medida de promoção e proteção assim o determine. Trata-se de apartamento inserido na comunidade onde os jovens são apoiados na transição para a vida adulta. Os objetivos são: acompanhar o jovem enquanto este se torna mais autónomo, minimizando o risco de exclusão social; dar apoio psicológico, social, material, de informação e na entrada no mercado de trabalho e ajudar os jovens a desenvolver as suas competências pessoais, sociais, escolares e profissionais através de programas de formação específicos.

□ Os **Centro de férias e lazer** são centro para todas as idades, onde as crianças e as suas famílias podem passar algum tempo e quebrar a rotina. Estas estadias são essenciais para o equilíbrio físico, psicológico e social dos utentes, pelo que os objetivos pretendem proporcionar aos utentes estadias fora da sua rotina e contactos com pessoas e espaços diferentes; estimular o espírito de interajuda, criatividade e de iniciativa.

Os apoios sociais para crianças e jovens tratam-se de um conjunto de respostas integradas de cuidados e apoio social para crianças a partir dos 3 meses. Têm como objetivos apoiar as famílias e promover o desenvolvimento pessoal e social da criança num ambiente seguro. Assim, existem as seguintes respostas²²:

□ **Ama**, destinando-se a crianças até aos 3 anos de idade, em regime de domicílio (ora da família, ora da ama). Este serviço é prestado por uma pessoa idónea, apta e qualificada, que cuida de crianças enquanto os pais trabalham ou estão indisponíveis para cuidar delas. As amas trabalham por conta própria e são pagas por esse serviço. Cada ama acolhe até 4 crianças (de preferência de idades diferentes), durante e até 5 dias por semana, entre 4 e 12 horas por dia.

²² Guia Prático – Apoios Sociais – Crianças e Jovens (35 A – V4.06) , Instituto da Segurança Social, I.P., Publicação 10 de fevereiro 2015

□ **Creche familiar**, para crianças até aos 3 anos de idade, sendo o conjunto de amas (entre 12 e 20) que residam na mesma zona, em regime de domicílio (ora da família, ora da ama). As amas estão enquadradas e apoiadas pela Segurança Social, pela Santa Casa da Misericórdia de Lisboa ou por uma Instituição Particular de Solidariedade Social (IPSS), exercendo funções em regime do seu próprio domicílio. Os principais objetivos das amas e creches familiares são os de apoiar as famílias, acolhendo as crianças e cuidando delas; manter as crianças em condições de segurança, criando, num ambiente familiar, as condições adequadas ao desenvolvimento integral das crianças.

□ **Creche**, semelhante à creche familiar dado que responde a crianças até aos 3 anos de idade, pese embora tenha um regime de funcionamento coletivo, em estabelecimento próprio e adequado. A creche proporciona a continuidade dos cuidados assegurados pela família e as condições adequadas a um desenvolvimento harmonioso e global das crianças, cooperando com as famílias em todo o processo educativo. Os objetivos são: proporcionar às crianças um clima de segurança física e emocional que contribua para o seu bem-estar e desenvolvimento das mesmas; partilhar com a família os cuidados e a responsabilidade do desenvolvimento das crianças; fazer o despiste precoce de qualquer inadaptação ou deficiência, garantindo um encaminhamento adequado para cada caso e prevenir e compensar falhas sociais e culturais do meio familiar.

□ O **Estabelecimento de educação pré-escolar** destina-se a crianças com idades compreendidas entre os 3 e a idade em que entra para o ensino básico, estando orientado para o desenvolvimento da criança, que proporciona atividades educativas e de apoio à família. Os objetivos são o de promover o desenvolvimento pessoal e social da criança e proporcionar-lhe condições de bem-estar e segurança; contribuir para a igualdade de oportunidades no acesso à escola, para o sucesso na aprendizagem e desenvolvimento da expressão e comunicação; despertar a curiosidade e o pensamento crítico; despistar inaptações, deficiências e precocidades para uma melhor orientação e encaminhamento da criança, incentivar a participação das famílias no processo educativo e estabelecer relações de colaboração com a comunidade e apoiar a família, dando as refeições às crianças e assegurando que têm onde ficar até mais tarde (ocupadas com atividades de animação educativa).

□ O **Jardim de infância** é destinado a crianças dos 3 aos 6 anos, o jardim de infância visa, em cooperação com a família, promover o desenvolvimento global da criança, através de diversas atividades educativas. Tem como principais objetivos promover o desenvolvimento pessoal e social da criança e educar para a cidadania; contribuir para a igualdade de oportunidades no acesso à escola e sucesso da aprendizagem; permitir a cada criança, através da participação em grupo, a oportunidade de

inserção na sociedade e criar um ambiente propício ao desenvolvimento pessoal de cada criança, num clima de compreensão, respeito e aceitação de cada um.

□ O **Centro de atividades de tempos livres** é um estabelecimento para crianças e jovens a partir dos 6 anos de idade, onde se realizam atividades de tempos livres (por exemplo, desporto, bibliotecas, ludotecas, ateliers de expressão, cineclubes, clubes de fotografia, quintas pedagógicas, animação de rua e atividades de porta aberta). Os objetivos são: criar um ambiente propício ao desenvolvimento de cada criança ou jovem, promovendo a expressão, a compreensão e o respeito mútuo; promover as relações sociais em grupo; favorecer a relação entre família/escola/comunidade/estabelecimento, para um melhor aproveitamento e rentabilização de todos os recursos; proporcionar atividades de animação cultural que a criança pode escolher e nas quais participa voluntariamente, tendo em conta as características dos grupos e tendo como base o respeito mútuo, melhorar a situação social e educativa, e a qualidade de vida das crianças e promover a interação e integração das crianças com deficiência, em risco e em exclusão social e familiar.

No que concerne aos apoios sociais para crianças e jovens com deficiência, trata-se de um conjunto de respostas de apoio social para crianças e jovens com deficiência ou em risco de atraso grave de desenvolvimento. Têm como objetivos promover o desenvolvimento global da criança, a autonomia, a integração social e a saúde. Em função da gravidade da deficiência, do grau de autonomia da criança ou jovem e das suas necessidades, existindo as seguintes respostas²³:

□ **Intervenção precoce:** para crianças até aos 6 anos de idade, especialmente dos 0 aos 3 anos, com deficiência ou em risco de atraso grave de desenvolvimento. Nesta resposta, contemplam-se apoio nas áreas da educação, da saúde e da ação social, focado nas necessidades da criança e da sua família. Os objetivos são os de facilitar o desenvolvimento global da criança com deficiência ou em risco de atraso grave de desenvolvimento; minimizar as consequências dos seus problemas; melhorar a interação da família com a criança (por exemplo, dando-lhes informação sobre o problema e ajudando-os a ter acesso aos apoios existentes) e tornar as famílias mais capazes de usar os seus recursos e os da comunidade para lidar com os problemas associados à deficiência.

□ **Lar de apoio,** destinam-se a crianças e jovens com deficiência dos 6 aos 16/18 anos, cuja situação familiar aconselhe o internamento em lar (só quando não houver possibilidades de encaminhamento para outras soluções mais adequadas) ou que precisem de alojamento por estarem a receber apoio longe de casa. Trata-se de Lar de apoio Alojamento temporário de crianças ou jovens com

²³ Guia Prático – Apoios Sociais – Crianças e Jovens com Deficiência (35 F - V4.04), Instituto da Segurança Social, I.P. , 25 de fevereiro de 2014

necessidades educativas especiais que precisem frequentar escolas ou outras instituições longe da sua casa ou cuja situação familiar aconselhe o internamento em lar. Os objetivos são: dar à criança ou jovem um alojamento que se aproxime, tanto quanto possível, do ambiente familiar; facilitar a integração da criança ou jovem na família e na sociedade, garantir condições de bem-estar e qualidade de vida adequadas às necessidades da criança ou jovem e reforçar a auto-estima e a autonomia pessoal e social da criança ou jovem.

□ **Transporte de pessoas com deficiência** trata-se de um serviço de transporte e acompanhamento personalizado para todas as crianças, jovens e adultos com deficiência, tendo como objetivo de garantir o transporte e o acesso aos serviços de reabilitação e saúde, facilitando a integração da criança ou jovem com deficiência.

□ **Centro de férias e lazer** tratam-se de centros onde as pessoas com deficiência e as suas famílias podem passar algum tempo e quebrar a rotina. Estas estadias são essenciais para o equilíbrio físico, psicológico e social dos utentes. Os principais objetivos são os de proporcionar aos utentes estadias fora da sua rotina e contatos com pessoas e espaços diferentes, estimulando o espírito de interajuda, criatividade e de iniciativa.

O acesso a alguns destes apoios depende de uma avaliação da existência de deficiência ou atraso grave de desenvolvimento, no caso da Intervenção Precoce; de uma avaliação da necessidade desse apoio, em função do tipo de deficiência e do grau de incapacidade da criança e jovem; dos equipamentos e serviços estarem disponíveis na zona onde mora ou razoavelmente perto, assim como as instituições do setor da segurança social terem capacidade para o receber.

2. Breve resenha histórica do percurso de proteção à criança

2.1. Evolução do Conceito de Infância

Quando falamos de infância podemos referir a existência de um período histórico marcado pela ausência da consciência desta, uma vez que as crianças foram entendidas durante muito tempo como “pequenos seres”, caracterizados a partir de características adultas (Sarmiento, 2003)²⁴. O conceito de infância e o estatuto da criança têm-se modificado ao longo dos vários séculos, dignificando-se assim, a criança como um ser que necessita de atenção e de um relacionamento saudável com os adultos.

Ariès (1981) considera que, até o século XII ao XIII, o conceito de infância na Europa era inexistente dado que ser criança nem sempre foi o mesmo que fragilidade. Até aos séculos XVII e XVIII, as idades da vida correspondiam apenas a funções sociais, atividades delimitadas a partir do estado físico: a idade dos brinquedos, a idade da escola, a idade do amor, a idade da corte, a idade da

²⁴ Sarmiento, Maria João (2003), “*O que cabe na mão. Proposições para uma política integrada da infância*”, In Rodrigues, D. (org.), *Perspectivas sobre a inclusão, da Educação à Sociedade* (pp.73-85). Porto: Porto Editora.

cavalaria e a idade sedentária, dos homens do estudo (Ariès, 1981)²⁵. Ao longo da idade média até ao séc. XVIII, as fases de vida da criança não tinham um significado relevante para a sociedade. Ariés refere que o sentimento de amor familiar entre casais e seus filhos não era vista como necessário, pois era desconhecido.

Para Badinter (1985)²⁶ existiu uma evolução e uma mudança de mentalidades no decorrer dos séculos, essencialmente a partir do século XVIII, levando a que as relações entre os adultos e as crianças tomassem uma forma de vinculação e afeto, até à altura inexistente, pois os menores eram considerados como um ser inferior.

No século XIX existiu uma maior consciência sobre o estatuto das crianças e todas as suas necessidades específicas. Com o estabelecimento de uma nova ordem política, social e económica, impulsionada por fatores como o capitalismo industrial e o neoliberalismo (que tiveram como consequências, entre outras, as migrações e o surgimento da família nuclear), ocorreram transformações que influenciaram a organização da estrutura familiar e, conseqüentemente, a vida das crianças. Esta nova sociedade fez com que surgisse, além de um novo sentimento pela infância, a criação de instituições públicas destinadas às crianças.

Já no século XX, verifica-se um reconhecimento da importância da relação entre a criança e os seus progenitores, nomeadamente através da valorização da amamentação e da maternidade. Destaca-se a visão da criança como um cidadão de direitos, mudança que interfere na forma como se conceitualiza a noção de infância, passando a criança a ter valor. Sá refere que “a relação da Humanidade com o conhecimento das crianças tem sido feita de omissões e de violência à integridade do seu mundo, mas tem inequivocamente representado um percurso de crescimento e bom senso”²⁷, assistindo-se, assim, a evoluções significativas no domínio dos seus direitos e do respeito pela sua especificidade.

A infância é construída de diferentes formas, manifestando-se os aspetos individuais, alusivos à etnia, ao género, à classe social, onde se incluem as histórias pessoais e a cultura de cada um (Pinto e Sarmiento)²⁸. Esta fase de vida das crianças é marcada pelas relações entre as crianças e os adultos, sendo através destas interações que surgem as vivências, bem como com a relação com os seus pares, surgindo diferentes rotinas e valores (Sarmiento, 2003)²⁹. Através das relações vividas, pode existir uma necessidade de experienciar emoções e sentimentos, de forma a entender o mundo, fazendo parte do seu desenvolvimento pessoal. Martins (2005) refere que “o tempo e o espaço da infância definem-se das relações familiares e sociais, evoluindo nos seus termos históricos e culturais”.

²⁵ Ariès, Philippe (1981), *“História Social da Criança e da Família”*, 2 ed. Rio de Janeiro: LTC

²⁶ Badinter, Elisabeth (1985), *“O amor incerto. História do amor maternal do século XVII ao século XX, (3ª ed.)”*, Lisboa: Relógio de Água

²⁷ Sá, Eduardo (1999), *“Manual de instruções para uma família feliz”*. Lisboa: Fim de século

²⁸ Pinto, Manuel e Sarmiento, Manuel Jacinto (1997), *“As crianças: contextos e identidades”*, Braga: CESC, UM

²⁹ Sarmiento, Maria João (2003) *“O que cabe na mão. Proposições para uma política integrada da infância”*, In *Perspectivas sobre a inclusão, da Educação à Sociedade* (pp.73-85), Porto, Porto Editora

Assim, ser criança altera de sociedade para sociedade, de cultura para cultura, podendo, também, variar no interior da fratria de uma mesma família e de acordo com a estratificação social (Pinto & Sarmiento, 1997)³⁰. Tal como afirma Bob Franklin, “a Infância não é uma experiência universal de qualquer duração fixa, mas é diferentemente construída, exprimindo as diferenças individuais relativas à inserção de género, classe, etnia e história. Distintas culturas, bem como as histórias individuais, constroem diferentes mundos da Infância”³¹.

Ariés (1999) dá ênfase à representação da infância construída nos diversos contextos políticos, culturais e económicos. Para o autor, o sentimento de infância traduz a evolução histórica das suas conceções, desde o não reconhecimento ao reconhecimento de que as crianças são diferentes dos adultos, culminando em novos sentimentos de infância na modernidade. Verificam-se mudanças nas relações de afeto entre adultos e crianças, assim como o surgimento e uma economia voltada para atender o público infantil.

Pese embora a infância esteja em constante processo de mudança, mantém-se enquanto categoria social com características próprias. Sarmiento e Pinto referem que “as crianças existiram sempre, desde o primeiro ser humano, e a infância como construção social – a propósito da qual se construiu um conjunto de representações sociais e de crenças e para a qual se estruturaram dispositivos de socialização e controlo que a instituíram como categoria social própria – existe desde os séculos XVII e XVIII”. A infância é, segundo Sarmiento, considerada, uma categoria social e geracional e um grupo social de sujeitos ativos no seu projeto de vida. Deste modo, podemos considerar que as crianças são influenciadas e influenciam a realidade social em que se encontram inseridas.

2.2. Contributos da Declaração Universal dos Direitos Humanos e a Convenção dos Direitos da Criança

Abordar a questão dos direitos humanos é como que enunciar os direitos e liberdades básicas universais inerentes a todos os seres humanos, sem discriminação, associando a questões como a liberdade de pensamento e de expressão e a igualdade perante a lei. Neste sentido, em 1948 foi proclamada a Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH), pela Organização das Nações Unidas. Tendo em conta a cooperação internacional económica e social entre os Estados Membro, a presente Declaração tem como pressupostos a dignidade humana, sendo o Homem visto como um fim em si mesmo, e a ideia do valor moral intrínseco a cada ser humano individual e concreto: “*considerando que é essencial a protecção dos direitos do homem através de um regime de direito, para que o homem não seja compelido (...) à revolta contra a tirania e a opressão*” (DUDH).

³⁰ Pinto, Manuel e Sarmiento, Manuel Jacinto (1997), “*As crianças: contextos e identidades*”, Braga: CESC, UM

³¹ Idem

Os direitos humanos expressam-se em diversas áreas, pelo que a presente Declaração rege-se por direitos civis e políticos, visando garantir a proibição de qualquer limitação da liberdade individual. Direitos sociais, económicos e culturais, destinados em assegurar a justiça social, a satisfação das necessidades básicas do indivíduo e a sua participação nos aspectos sociais, económicos e culturais da vida, como o trabalho, a educação, a saúde, a habitação, a providência social. Por fim, direitos coletivos, prendendo-se com a efectivação para todos e de todos os direitos enunciados na Declaração.

Em matéria de infância, o séc. XX é considerado o século das crianças, salientando-se o fato de que, a visibilidade social da criança ser relativamente recente, tendo em muito contribuído a Convenção dos Direitos da Criança (1989). Esta Convenção reconhece à criança e ao jovem, não só a titularidade dos direitos respeitantes à satisfação das suas necessidades básicas, mas também a de outros direitos, designadamente o direito de acesso a uma vida ativa, digna e participante na sociedade em que se insere. Define criança todos os indivíduos menores de 18 anos, exceto algumas leis nacionais que determinam a maioridade mais cedo. O princípio orientador tem por base o superior interesse da criança, apelando os Estados para a criação de condições que permitam às crianças desempenhar um papel ativo e criativo na vida social e política dos seus países.

A presente Convenção refere que a liberdade de que uma criança necessita para desenvolver as suas capacidades intelectuais, morais e espirituais depende de um ambiente contentor e seguro, com acesso a determinados cuidados e padrões mínimos de alimentação, vestuário, abrigo, entre outros aspetos. Paralelamente, define os direitos humanos básicos de todas as crianças onde quer que estejam: o direito à sobrevivência, ao seu pleno desenvolvimento, à proteção contra influências perigosas, abuso e exploração, e a participar plenamente na vida familiar a nível cultural e social. Os quatro princípios essenciais da Convenção são a não discriminação, a proteção do superior interesse da criança, o direito à vida, sobrevivência e desenvolvimento, e o respeito pela opinião da criança.

Verifica-se a universalidade dos direitos enquanto premissa de que os direitos são iguais para todos, sendo que todos deveriam ter as mesmas oportunidades. Não obstante, na realidade perpetuam-se desigualdades, na medida em que as oportunidades são muito díspares. A premissa de garantia e universalidade dos direitos serve para discutir a questão entre o princípio da igualdade, implícito na noção de direitos humanos, e os contextos de desigualdades socioeconómicas que marcam as vidas de crianças e adolescentes. O princípio de supremacia dos direitos humanos constitui elemento essencial à democracia.

Na origem desta Convenção existiu uma preocupação sobre as situações de risco em que muitas crianças viviam. Desta forma, as Nações Unidas têm feito esforços concertados, através dos seus variados instrumentos de modo a proteger e promover o bem-estar da criança na sociedade, reconhecendo a vulnerabilidade excepcional da criança e proclamando que a infância deve ser objeto de cuidados e assistência especiais.

A Convenção dos Direitos da Criança enfoca e valoriza a importância da família e a necessidade de um ambiente propício ao crescimento e desenvolvimento saudável da criança, destacando-se o Artigo 5: “*Os Estados Partes respeitam as responsabilidades, direitos e deveres dos pais e, sendo caso disso, dos membros da família alargada ou da comunidade nos termos dos costumes locais, dos representantes legais ou de outras pessoas que tenham a criança legalmente a seu cargo, de assegurar à criança, de forma compatível com o desenvolvimento das suas capacidades, a orientação e os conselhos adequados ao exercício dos direitos que lhe são reconhecidos pela presente Convenção*”.³²

O número 1 do Artigo 9 refere que, “*Os Estados Partes garantem que a criança não é separada de seus pais contra a vontade destes, salvo se as autoridades competentes decidirem, sem prejuízo de revisão judicial e de harmonia com a legislação e o processo aplicáveis, que essa separação é necessária no interesse superior da criança*”.³³

Já no Artigo 18 “*Os Estados Partes diligenciam de forma a assegurar o reconhecimento do princípio segundo o qual, ambos os pais têm uma responsabilidade comum na educação e no desenvolvimento da criança. A responsabilidade de educar a criança e de assegurar o seu desenvolvimento cabe primacialmente aos pais e, sendo caso disso, aos representantes legais*”³⁴.

O interesse superior da criança deve constituir a preocupação fundamental, pelo que, toda a criança deve ter direito a um lar e a um acompanhamento familiar. As crianças desprovidas de um meio familiar ou a viver em situações degradantes devem ter a proteção do Estado através da adoção ou de medidas de acolhimento familiar. Este meio familiar deverá assegurar as necessidades físicas, emocionais e afetivas de cada criança.

Neste sentido, a Convenção dos Direitos da Criança prevê uma nova visão acerca da individualidade da criança e dos seus direitos, podendo ser agrupados, segundo Hammarberg, (*citado em Soares: 2002*) em três categorias: Direitos de Provisão (direitos básicos de sobrevivência, saúde, vida familiar, educação), Direitos de Proteção (direitos acrescidos às crianças vítimas de maus tratos, exploração, abuso sexual) e Direitos de Participação (direitos de opinião, civis, nome, identidade, direito à informação e direito a emitir a sua opinião nos processos que lhe dizem respeito). O principal enfoque do direito da participação é, precisamente no sentido de atribuir um papel ativo, fortalecendo deste modo o empowerment e a reivindicação de direitos para a igualdade³⁵.

Importa, ainda, referir o 12º Artigo da CDC, uma vez que este se refere à participação, ou seja, o direito das crianças participarem no seu próprio projeto de vida, atendendo às suas respetivas capacidades/autonomia: “os Estados Partes garantem à criança com a capacidade de discernimento, o

³² Organização das Nações Unidas (1989), “*Convenção sobre os Direitos da Criança*”

³³ *Idem*

³⁴ *Ibidem*

³⁵ Soares, Natália (2002), “*Os direitos da criança nas encruzilhadas da proteção e da participação. Comunicação apresentada no I encontro nacional sobre maus tratos, negligência e risco na infância e na adolescência*”, Maia: ASAS, pp.1-12. Hammarberg, 1990 citado em Soares, 2002, pp.4-5

direito de exprimir livremente a sua opinião sobre as questões que lhe respeitem, sendo devidamente tomadas em consideração as opiniões da criança, de acordo com a sua idade e maturidade”. Para este fim, é assegurada à criança a oportunidade de ser ouvida nos processos judiciais e administrativos que lhe respeitem, seja diretamente, seja através de representante ou de organismo adequado, segundo as modalidades previstas pelas regras de processo de legislação nacional.

2.3.O Direito das Crianças – intervenção na proteção de crianças em risco e perigo em Portugal

Ao longo dos séculos a importância dada à infância foi aumentando gradualmente até que no século XX assistiu-se à afirmação da intervenção protetora do Estado face às crianças.

Em Portugal foi com a Lei de Proteção à Infância de 27 de maio de 1911 que se inseriu o modelo de reabilitação, que teve na criação dos Tribunais de Menores o seu efeito mais significativo, os quais aplicavam medidas de proteção que se centravam no delincente e na sua readaptação social e não tanto na infração cometida. Portugal é dos primeiros países a introduzir no seu sistema de proteção judiciária, com um objetivo protetor e pedagógico neste tipo de intervenção, o que anteriormente se baseava na responsabilidade do indivíduo e na reprovação social da sua conduta. A lei previa não só a intervenção judiciária nos casos dos menores delinquentes como também na proteção nas situações de menores que se encontrassem em perigo moral.

Este sistema caracterizou-se por ser preventivo, assistencial e curativo, pelo fato da escolha da medida se centrar exclusivamente no menor e pela reformulação dos órgãos judiciários. É de realçar que este documento diferenciava os menores em perigo - menores vítimas de maus tratos ou situações de abandono - dos menores delinquentes, estabelecendo formas distintas de intervenção. Verificou-se mais tarde uma desqualificação deste modelo por diversas razões, entre as quais, a ineficácia dos programas de tratamento e a ideia de que o modelo se baseava em pressupostos teóricos errados.

O Decreto-Lei 44288 de 20 de abril de 1962 introduziu no ordenamento jurídico português o modelo de proteção e instituiu a Organização Tutelar de Menores (OTM) que previa um processo simplificado e informal, assentando na ideia de que a criança não era responsável pelos seus atos, mas vítima das circunstâncias, não devendo ser punida. Neste modelo, o conceito de prevenção era levado ao extremo.

Com o Decreto-Lei 374/78 de 27 de agosto procedeu-se a uma revisão da OTM da qual saiu reforçado o papel do Estado, ao ser-lhe atribuído um poder quase ilimitado em que a sua intervenção legitimava-se pela simples razão do menor carecer de proteção. A intervenção estatal caracterizava-se por ser muitas vezes abusiva e prepotente, bem como bastante seletiva. No final da década de 70 o modelo vigente começou a ser contestado, sendo as principais críticas apontadas a clara desconformidade face aos ideais constitucionais e o absoluto desprezo pelos direitos fundamentais do menor; as fronteiras de legitimação da intervenção do Estado serem ténues e contingentes; a OTM não responder eficaz e adequadamente ao aumento da criminalidade juvenil nem satisfazer as exigências

de segurança da comunidade; tratar de forma igual as crianças carecidas de proteção e os menores delinquentes, e o fato dos órgãos decisórios gozar de grande poder na aplicação das medidas. Com o aumento da contestação à OTM e a ratificação de Portugal da Convenção sobre os Direitos da Criança, a qual introduziu um novo conceito de “interesse da criança” e definiu os critérios que autorizam intervenções formais preventivas junto de crianças em risco, sentiu-se necessidade de elaborar um novo instrumento jurídico que regulasse esta matéria.

Citando Almeida (1998)³⁶, o percurso histórico da infância em Portugal é caracterizado por três marcos fundamentais, nomeadamente:

- a pré – modernidade, onde a criança era vista como um adulto em ponto pequeno, sendo exigidas as mesmas responsabilidades do adulto, e quando estas não eram cumpridas, eram alvo de sanções inadequadas à sua idade e condição;

- a modernidade, em que a criança era vista como o centro de afetos e interesse familiar, sendo a escola a mais adequada para a promoção da socialização da criança onde a criança devia ser bem sucedida e cumpridor nas suas tarefas educativas,

- Pós modernidade, onde a criança é inserida no processo de globalização, desempenhando um papel de consumidor das novas tecnologias de informação e comunicação.

A reforma legislativa corporizou-se na legislação sobre a Proteção de Crianças e Jovens em Perigo, através da lei 147/99, de 1 de setembro e na Tutelar Educativa, através da lei 166/99, de 14 de setembro, atribuindo legitimidade à intervenção e a satisfação das expectativas comunitárias de segurança e paz social e eficácia. Contempla as crianças e jovens como atores sociais de pleno direito, cuja participação deve ser sinónimo de promoção dos seus direitos individuais, económicos, sociais e culturais.

O modelo adotado baseia-se em dois elementos essenciais; por um lado, na assunção da responsabilidade do menor e, por outro lado, na vertente educativa. Apesar de se ter estabelecido uma rutura profunda com o regime anterior consagrado na OTM, o sistema em vigor passa a pautar-se pela regra da mínima intervenção possível e pelo princípio da necessidade e a exigir o respeito pelos direitos fundamentais do menor.

Embora se tenha distinguido a intervenção tutelar de proteção (destinada a assistir crianças em perigo) da intervenção tutelar educativa (dirigida às crianças delinquentes), tal como prevê a Convenção sobre Direitos da Criança, não foi adotado um sistema dual puro, uma vez que se defende a absoluta necessidade de coordenação e complementaridade entre as duas formas de intervenção. É com os contributos da presente reforma legislativa que se acentuam os conceitos de risco e perigo relativos à infância. Quando uma criança ou jovem se encontra em risco é porque o seu estado ou a sua situação se encontram desadequados, inconsistentes ou desequilibrados face ao seu destino e objetivos

³⁶ Ferreira, Jorge (2011), “*Serviço Social e Modelos de Bem-Estar para a Criança. Modus operandi do Assistente Social na promoção e proteção à criança e à família*”, Lisboa, Quidjuris Sociedade Editora.

como ser humano. Torna-se necessário introduzir algo que restabeleça a coerência e o equilíbrio de acordo com as circunstâncias e necessidades do menor, salvaguardando o seu superior interesse.

Neste sentido, a criança ou jovem em risco é um sujeito em formação submetido a dificuldades de diferente índole, que lhe limitam a possibilidade de alcançar o desenvolvimento físico, afetivo e psíquico que caracteriza, idealmente, a dignidade humana.³⁷ A manutenção ou agudização dos fatores de risco poderão, em determinadas circunstâncias, conduzir a situações de perigo, na ausência de fatores de proteção ou compensatórios.

Nem todas as situações de perigo decorrem de uma situação de risco prévio, podendo ocorrer perante situações de crise aguda como morte e/ou separação. É esta diferenciação entre situações de risco e de perigo que determina os vários níveis de responsabilidade e legitimidade na intervenção, no nosso Sistema de Promoção e Proteção da Infância e Juventude. Nas situações de risco, a intervenção circunscreve-se aos esforços para a superação do mesmo, tendo em vista a prevenção primária e secundária, dirigidas à população em geral ou a grupos específicos de famílias e crianças em situação de vulnerabilidade. Nas situações de perigo a intervenção visa a remoção do perigo em que a criança se encontra, nomeadamente com a aplicação de uma medida de promoção e proteção, bem como promover a prevenção de recidivas e a reparação e superação das consequências dessas situações.

3. O papel das Comissões de Proteção de Crianças e Jovens (CPCJ's)

3.1. Funcionamento e intervenção

As CPCJ's são acompanhadas e avaliadas pela Comissão Nacional de Proteção das Crianças e Jovens (CNPCJR), no âmbito do Decreto-Lei nº 98/98 de 18 de Abril, consistindo em proporcionar formação e informação adequada acerca dos direitos da criança/jovem em perigo; formular orientações e diretivas relativas ao exercício de competências das CPCJ; apreciar e promover respostas solicitadas pelas CPCJ's no âmbito do exercício das suas funções; promover e dinamizar programas adequados ao desempenho das competências das CPCJ's, bem como, promover e dinamizar a celebração de protocolos de cooperação (CNPCJR, 2013).

Estas exercem a sua competência na área do município onde têm sede, podendo existir várias CPCJ's como acontece em Lisboa, Porto e Coimbra (Procuradoria-Geral da República, 2013): *“Prevê-se a possibilidade da existência de mais que uma CPCJ em municípios onde se verifique um maior número de habitantes, bem como a criação de comissões intermunicipais em municípios com reduzido número de habitantes (Artigo 15º da lei 142/2015, de 8 de setembro)”*.

As CPCJ's são instituições que aplicam um modelo de proteção através de medidas de promoção e proteção, tendo legitimidade para intervir, segundo a lei 147/99 de 1 de setembro agora revogada pela lei 142/2015, de 8 de setembro, quando os pais, o representante legal ou quem tenha a guarda de fato

³⁷ Delgado, Paulo (2006), *“Os Direitos das crianças da participação à responsabilidade – O sistema de proteção e educação das crianças e jovens”*. Maia: Profedições, Lda.

coloque em perigo a segurança, saúde, formação, educação ou desenvolvimento, ou quando esse perigo resulte de ação ou omissão de terceiros ou da própria criança ou do jovem a que aqueles não se oponham de modo adequado a removê-lo.

Conforme o disposto no Artigo 13º da lei 142/2015, de 8 e setembro, além das autoridades administrativas e das entidades policiais são acrescentados aos serviços públicos o dever de colaboração, abrangendo o de informação e o de emissão, sem quaisquer encargos, de certidões, relatórios e quaisquer outros documentos considerados necessários pelas comissões de proteção, no exercício das suas competências de promoção e proteção.

As Comissões funcionam em modalidade alargada ou restrita. Na comissão alargada são desenvolvidas ações de promoção dos direitos e de prevenção das situações de perigo, como informar a comunidade acerca dos direitos da criança/jovem e sensibilizá-la para os apoiar; promover ações e colaborar com outras entidades competentes de forma a detetar situações que afetem os direitos e interesses da criança/jovem, assim como, colaborar com outras entidades competentes com vista a estudar e elaborar projetos de nível preventivo, na prevenção dos fatores de risco e constituição de uma rede de respostas sociais adequadas.

O Artigo 18º da nova lei refere a competência da comissão alargada, nomeadamente em 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 na constituição, funcionamento e formulação de projetos e iniciativas de desenvolvimento social local na área da infância e da juventude; analisar a informação semestral relativa aos processos iniciados e ao andamento dos pendentes na comissão restrita, bem como analisar a informação semestral relativa aos processos iniciados e ao andamento dos pendentes na comissão restrita, sem prejuízo do disposto no artigo 88.º (carácter reservado dos processos).

No Artigo 17º da lei 142/2015 referente à composição da comissão alargada, as principais mudanças impostas com a presente reconfiguração da lei acentam na possibilidade de o Representante do Ministério da Saúde ser Enfermeiro, o que na prática já acontecia, mas agora que integre (ele ou o médico), sempre que possível, o Núcleo de Apoio às Crianças e Jovens em Risco assim como, pela primeira vez, prevê-se a integração de um representante do organismo público competente em matéria de emprego e formação profissional. Em relação às IPPS´s fala-se em respostas sociais de carácter residencial ou não residencial em vez de em regime de colocação institucional ou de carácter não institucional, em meio natural de vida.

Na competência da comissão restrita, verificam-se pontos novos acrescentados com a reconfiguração da presente lei, tais como, o decidir da abertura e da instrução do processo de promoção e proteção, assim como praticar os atos de instrução e acompanhamento de medidas de promoção e proteção que lhe sejam solicitados no contexto de processos de colaboração com outras comissões de proteção.

Atualmente verifica-se a preocupação de integrar nas Comissões, técnicos especializados que possuam uma maior capacidade para resolver problemas específicos de forma mais rápida e eficaz (Tomás e Fonseca, 2004)³⁸, pelo que as CPCJ's são constituídas por técnicos de diversas áreas, entre as quais serviço social, psicologia, direito, educação e saúde, representantes das instituições de solidariedade social ou de organizações não-governamentais, representantes do município ou freguesias, representantes de associações de pais e associações de jovens existentes na área de competência da comissão (Magalhães, 2005)³⁹.

Não obstante, a insuficiência de recursos humanos é uma necessidade geral das CPCJ's, pelo que a Lei Nº 142/2015, salvaguarda a questão do apoio técnico, no seu Artigo 20º A (Aditamento):

- Excecionalmente, por manifesta falta de meios humanos e em função da qualificação da resposta protetiva, a Comissão Nacional pode protocolar com as entidades representadas na comissão alargada a afetação de técnicos para apoio à atividade da comissão restrita.
- O apoio técnico pode assumir a coordenação de casos e emite parecer no âmbito dos processos em que intervenha, o qual é tido em consideração nas deliberações da Comissão.

Relativamente à presidência da comissão de proteção, a este compete “coordenar os trabalhos de elaboração do plano anual de atividades, elaborar o relatório anual de atividades e avaliação e submetê-los à aprovação da comissão alargada” que passa a aludir também ao plano anual de atividades (Art. 23º). O presidente da comissão é eleito pelo período de três anos, renovável por uma única vez, pelo que os comissários mantêm-se em funções até ao final do seu mandato. Decorrido o período de nove anos consecutivos de exercício de funções na comissão de proteção, só pode ocorrer designação do mesmo comissário para o referido exercício, decorrido que seja o período completo de duração de um mandato.

Os membros da comissão de proteção representam e obrigam os serviços e as entidades que os designam, sendo responsáveis pelo cumprimento dos objetivos contidos no plano anual de ação do serviço respetivo para a proteção da criança, designadamente no que respeita às responsabilidades destes serviços no âmbito das comissões de proteção de crianças e jovens. O exercício de funções dos membros da comissão de proteção tem carácter prioritário relativamente às que exercem nos respetivos serviços e constituem serviço público obrigatório sendo consideradas, para todos os efeitos, como prestadas na profissão, atividade ou cargo do respetivo titular.

A formação inicial e contínua dos membros das comissões constitui um dever e um direito, cabendo à entidade representada ou à Comissão Nacional, proporcionar os meios indispensáveis à frequência dessas ações (associações de pais, associações desportivas, culturais ou recreativas, associação de jovens, assembleia municipal e técnicos cooptados).

³⁸ Tomás, Catarina e Fonseca, Diana (2004), “*Crianças em Perigo: o papel das Comissões de Proteção de Menores em Portugal*”, Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro – Brasil

³⁹ Magalhães, Teresa (2005), “*Maus Tratos em Crianças e Jovens – Guia Prático para Profissionais*”, Coimbra, Edições Quarteto.

3.2. Âmbito de atuação

Conforme já citado anteriormente, Portugal foi um dos primeiros países a adotar leis específicas para a proteção de menores promulgando a Lei de Proteção à Infância em 1911 (Decreto-Lei de 27 de Maio). Até ao final dos anos 80, o Estado tinha um papel primordial nas decisões referentes às crianças e jovens em risco e/ou com comportamentos desadequados. Surge com a revisão da OTM, bem como com a crescente preocupação e valorização da criança enquanto ser social de pleno direito, pelo que a criação das Comissões de Proteção significou que o Tribunal deixava de ter os poderes absolutos em relação aos menores. Inicia-se, assim, uma maior participação comunitária em matéria de infância e juventude, maximizando as alternativas em meio natural de vida e uma menor participação do Estado no acompanhamento destas situações. Pode-se afirmar, tal como refere *Anália Torres et al:2008*, “*passou-se de uma conceção da intervenção centrada nas instâncias judiciais para uma visão não judicializada, assente numa lógica de envolvimento da rede social de atores da comunidade, a nível concelhio*”.⁴⁰

As Comissões de Proteção funcionavam como órgãos de gestão dos Centros de Observação da Ação Social, tendo apenas competência sobre as crianças que praticassem crimes, praticassem mendicidade ou se dedicassem à prática de prostituição. Apenas podiam proteger as crianças até aos 12 anos e apenas com o consentimento dos pais, não podendo aplicar medidas de internamento nos Institutos do Ministério da Justiça uma vez que esta era da exclusiva competência do Tribunal de Menores.

Em 1991, através do Decreto-Lei n.º 1498/91 de 17 de maio, verifica-se a reformulação das Comissões de Proteção de Menores, sendo estas entidades oficiais não judiciárias com competência para acompanhar e aplicar medidas de proteção a crianças e jovens, com o consentimento dos progenitores ou seu representante legal. Compostas por equipas pluridisciplinares, prevendo-se a colaboração do Ministério Público, Segurança Social, Educação, Saúde, Polícia e demais pessoas individuais e Entidades que intervenham na área da promoção e proteção infantil.

Em 1999 verificam-se novas reformulações, passando a denominar-se Comissão de Proteção de Crianças e Jovens (CPCJ), funcionando de forma alargada e restrita, como já referido anteriormente.

As CPCJ's funcionam nos termos da lei de proteção de crianças e jovens em perigo, aprovada pela lei 147/99 de 1 de setembro (Procuradoria-Geral da República) e visam promover os direitos da criança e prevenir ou pôr termo a situações suscetíveis de afetar a sua segurança, saúde, formação, educação ou desenvolvimento integral (n.º 1 do Art.º 12 da Lei 147/99, de 1 de setembro). As CPCJ's são declaradas e instaladas por portaria dos membros do Governo responsáveis pelas áreas da justiça, da solidariedade e da segurança social (n.º 3 do Art.º 12 da Lei 142/2015, de 8 de setembro).

⁴⁰ Torres, Anália et al (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.

O funcionamento das CPCJ's e a respetiva lei que as regula, fundamenta-se no princípio de tentar resolver as situações de perigo, às quais as crianças e jovens se encontram envolvidos, fora dos Tribunais e aplicando medidas alternativas à institucionalização (Tomás & Fonseca, 2004)⁴¹.

A criação das CPCJ's, segundo vários autores (Gersão, 1980⁴², Oliveira, 2009⁴³ ou Ribeiro, 2009⁴⁴), foram baseadas por forma a evitar a comparência do menor em Tribunal de modo a que este não vivencie uma experiência traumatizante, permitir que as medidas de proteção e promoção sejam aplicadas por técnicos profissionalizados e com preparação técnica, promover a maior proximidade com a família de forma a possibilitar uma maior cooperação que não se verificava com os tribunais, assim como, permitir que a sociedade assuma uma maior responsabilidade de proteger as crianças.

Neste sentido, pode afirmar-se que se verifica uma menor intervenção do Estado enquanto órgão decisor único em matéria de infância e juventude na aplicação de medidas de promoção e proteção, cabendo esta responsabilidade também às CPCJ's.

⁴¹ Tomás, Catarina e Fonseca, Diana (2004), "*Crianças em Perigo: o papel das Comissões de Proteção de Menores em Portugal*", Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro – Brasil

⁴² Gersão, Eliana (1980), "*As Comissões de Proteção a Menores: uma forma de participação popular na administração da justiça*", in *Revista Infância e Juventude*

⁴³ Oliveira, Paula (2009), "*Maus-Tratos – a Atitude dos Técnicos das Comissões de Proteção*". Lisboa, Universidade de Lisboa

⁴⁴ Ribeiro, Catarina (2009), "*A Criança na Justiça – Trajetórias e Significados do Processo Judicial de Crianças Vítimas de Abuso Sexual Intrafamiliar*". Coimbra: Edições Almedina

CAPÍTULO II: PERSPETIVAS TEÓRICAS NA PROMOÇÃO DA PROTEÇÃO DA CRIANÇA/JOVEM – O MODELO SISTÉMICO

A avaliação diagnóstica de crianças e jovens em situação de desproteção constitui a fase inicial de um plano de intervenção social de risco e perigo, exigindo a recolha de informação aprofundada, que não se baseie apenas em procedimentos administrativos. A seleção dos dados a recolher deve partir da construção teórica dos problemas que afetam as crianças/jovens e os seus agregados familiares, desligados de uma matriz teórica e interpretativa.

Vários são os autores que defendem a utilização de instrumentos fidedignos e válidos, permitindo apreender as determinantes sociais envolvidas na produção e manifestação das situações de perigo. Neste sentido, importa compreender a perspetiva da teoria sistémica e ecológica, como a mais comumente utilizada.

1. Teoria sistémica e ecológica

O modelo sistémico ganhou um grande enfoque a partir da década de 70 no domínio do Serviço Social, tendo por base o princípio da articulação inter-serviços e da parceria interinstitucional. Este constitui a matriz teórica principal que subjaz o trabalho de identificação e interpretação dos problemas que afetam crianças/jovens sinalizados em Portugal pela CNPCJR.

De acordo com autores como Lidchi (2010)⁴⁵ e Ferreira (2011)⁴⁶, podemos dizer que se trata de um modelo que procura captar a influência dos fatores que comprometem o desenvolvimento da criança/jovem, nos diversos contextos sociais em que estes participam: familiar, comunitário, institucional e social. A relação e a comunicação entre os diversos membros que compõem o sistema familiar e entre este sistema e os ambientes sociais que o envolvem, constituem o principal enfoque deste modelo.

Os contributos da perspetiva ecológica em termos de avaliação diagnóstica faz-nos centrar nas dificuldades e oportunidades de adaptação e interação social da família da criança/jovem, entendendo-a como um sistema aberto, suscetível à influência dos contextos sociais que a envolvem (Ferreira, 2011). Nessa medida, é considerado um importante modelo interpretativo da realidade que facultava instrumentos de análise e compreensão da criança/jovem, do grupo familiar e da comunidade, todos eles com capacidade de transformação das suas estruturas, desde que sujeitos a estímulos que potenciem essa mesma mudança (Ausloos, 1996, in Ferreira, 2011)⁴⁷.

A perspetiva sistémica é um quadro teórico que integra a complexidade reconhecida pelo modelo ecológico com ferramentas que permitem avaliar e modificar as dinâmicas dentro do microsistema familiar, desde logo porque não o dissocia dos restantes sistemas (Lidchi, 2010). Pretende apoiar os

⁴⁵ Lidchi, Victoria Gabrielle (2010), *“Maus-Tratos e Proteção de Crianças e Adolescentes uma visão Ecosistémica”*, 1ª edição, Rio de Janeiro: Instituto Noos.

⁴⁶ Ferreira, Jorge (2011), *“Serviço Social e Modelos de Bem-Estar para a Criança. Modus operandi do Assistente Social na promoção e proteção à criança e à família”*, Lisboa, Quidjuris Sociedade Editora.

⁴⁷ *Idem*

profissionais a construir uma visão de como os sistemas e subsistemas podem executar as funções necessárias para promover o desenvolvimento saudável da criança/jovem e satisfazer suas necessidades (Lidchi, 2010). Compreender essas necessidades e os fatores que promovem seu desenvolvimento saudável possibilita que os técnicos avaliem se os pais/cuidadores são capazes de fornecer as condições para promover o desenvolvimento das crianças/jovens ou não (Lidchi, 2010).

Neste sentido, as situações de risco/perigo que afetam crianças/jovens devem ser compreendidas tendo em consideração as dinâmicas produzidas no interior da família em estreita articulação com os processos sociais que a produzem, pelo que, todos os campos de influência que convergem no espaço ecológico familiar e dos seus membros devem, pois, ser considerados (Bronfenbrenner, 1979, in Ferreira, 2009).

1.1.O modelo ecológico de avaliação/intervenção nas situações de risco/perigo (*Framework for the Assessment of Children in Need na their Familie*)

A intervenção com crianças/jovens, famílias e o enquadramento de risco/perigo pressupõe a interligação entre as competências parentais, os fatores familiares e as implicações destas duas dimensões na forma como são satisfeitas as necessidades de desenvolvimento das crianças, assumindo-se como eixos basilares.

O modelo ecológico de avaliação/intervenção nas situações de risco/perigo (*Framework for the Assessment of Children in Need na their Families*)⁴⁸ centrado na criança tem como base a criança, situando-a no seu ambiente familiar e meio social em que integra. Trata-se de um modelo ecológico de avaliação e intervenção nas situações de risco e perigo na infância desenvolvido pelo governo inglês com base numa base teórica, empírica e prática, com o objetivo de proporcionar uma linguagem comum às diferentes entidades e profissionais envolvidos na promoção e proteção de crianças.

A utilização deste modelo confere um método sistemático de avaliação e gestão do perigo, pois congrega um conjunto harmonizado de conceitos, metodologias e práticas. Pressupõe uma abordagem interinstitucional e interdisciplinar na avaliação das situações de risco e perigo na infância.

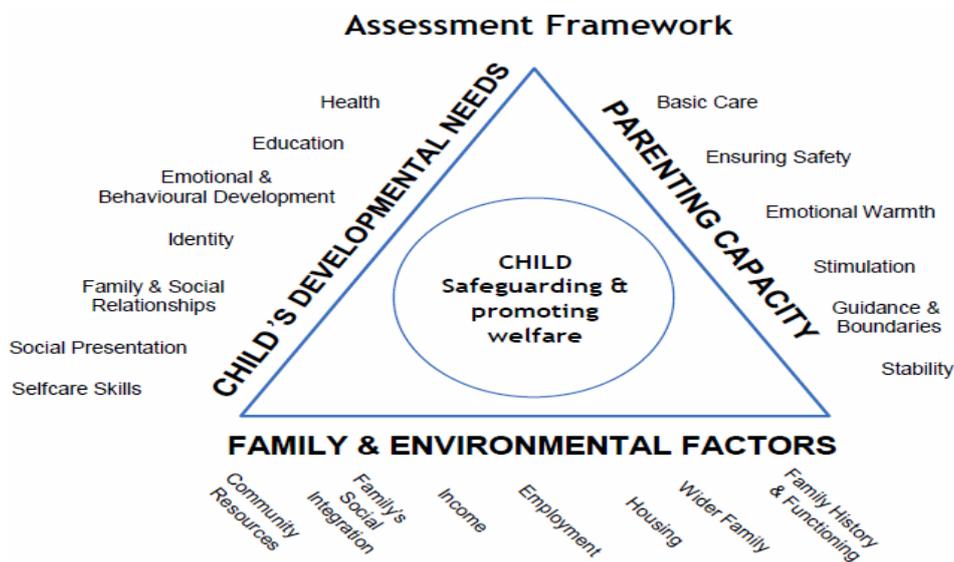
Este modelo apoia-se nos conhecimentos atuais sobre o desenvolvimento infantil e adota uma perspetiva ecológica, situando a criança e a família na comunidade. Face a uma potencial situação de risco ou de perigo, o gestor de caso articula com a família, a criança e todas as entidades relevantes, com vista à elaboração de um diagnóstico e plano de intervenção, que deverá incidir sobre os principais domínios do modelo.

A intervenção preconizada pelo Modelo Ecológico de Avaliação e Intervenção das Situações de Risco e Perigo pressupõe a avaliação a partir dos seguintes domínios e dimensões, estando a proteção e promoção da criança/jovem no centro da intervenção:

⁴⁸ Department of Health (2008), “*Framework for the Assessment of Children in Need na their Families*”, Practice Guidance e Core Assessment Record, United Kingdom, Stationery Office Ltd

- Necessidades de desenvolvimento da criança e jovem: avaliação das necessidades da criança/jovem ao nível de saúde, educação, desenvolvimento emocional e comportamental, identidade, relacionamento familiar e social, apresentação social e capacidade de autonomia.
- Competências parentais: avaliação da capacidade parental dos cuidadores para dar resposta de forma adequada às necessidades de desenvolvimento da criança/jovem no que respeita aos cuidados básicos, segurança, afetividade, estimulação, estabelecimento de regras e limites e estabilidade.
- Fatores familiares e ecológicos: avaliação do impacto da família, família alargada e dos fatores relacionados com o contexto vivencial (fatores ecológicos) na criança/jovem e ao nível das competências parentais, tendo em conta a história e funcionamento familiar, condições habitacionais, situação profissional, rendimento familiar, integração social da família e recursos comunitários.

Figura 1: Framework for the Assessment of Children in Need in their Families (2008)



Os fatores familiares e ecológicos têm na generalidade das situações grande influência na aquisição de competências parentais por parte dos pais e em consequência, na forma como estes têm em conta as necessidades de desenvolvimento dos seus filhos⁴⁹.

Torna-se de suma importância uma intervenção centrada no sistema familiar nas situações de vulnerabilidade e/ou risco social na medida em que se considera que a família é um espaço privilegiado de socialização e promoção do desenvolvimento da criança/jovem. É na família que a criança desenvolve a sua aprendizagem e integra as suas experiências pessoais adquiridas noutros contextos, construindo, assim, uma identidade própria.

É neste contexto que assume especial relevância o treino de competências específicas com vista a desenvolver não só uma adequada prestação de cuidados básicos e emocionais, como também

⁴⁹ Alarcão, Madalena (2000), “(des)Equilíbrios Familiares” Coimbra, Quarteto Editora

promover o aumento da resiliência familiar no que respeita à resolução de conflitos e problemas, o que conseqüentemente, aumenta o bem estar físico e psicológico dos elementos em risco na família. Acresce ainda o fato de o treino de competências revelar-se fundamental em situações em que se verificou a rutura familiar, por acolhimentos institucional das crianças/jovens devido à existência de perigo, nas quais é imprescindível criar condições, na dinâmica funcional e exercício da parentalidade, visando o retorno em meio natural de vida.

A aplicação deste modelo na prática profissional permite lidar com a complexidade de fatores que se entrecruzam no desenvolvimento da criança, evitando avaliações e intervenções simplistas. Por outro lado, proporciona um quadro teórico que permite articular as variáveis pessoais e contextuais, possibilitando uma avaliação holística das situações de risco/perigo.

A avaliação a realizar deverá ocorrer numa perspetiva ecológica, debruçando-se sobre os contextos relevantes da criança, tentando identificar a situação de perigo, quais os problemas, forças e dificuldades e o impacto que estes têm na vida da criança.

2. Práticas do Serviço Social com crianças e jovens

Nas sociedades modernas, o Estado estabelece com as crianças em desenvolvimento uma variedade de relações. A diversidade de ações sociais promovidas pelas suas instituições articula-se de forma progressivamente mais coerente, até culminar na definição de políticas para a infância, ou seja, de um “conjunto de atuações avaliadas pelas instâncias públicas que têm como propósito a repercussão positiva nas circunstâncias de vida da população infantil” (Casas, 1998)⁵⁰. Na opinião do autor, estas políticas continuam a ocupar um lugar secundário no quadro das políticas sociais em geral, surgindo entre as mais débeis das políticas setoriais.

Se, nos vários países europeus, as políticas para a infância diferem significativamente, todas elas contemplam um sistema dito de bem-estar social ("social welfare"), no qual se inserem os sistemas de proteção da infância, que apresentam uma notável diversidade de serviços e prestações (Casas, 1998).

De acordo com Madge, 1994, citado em Casas (1998), a qualidade dos serviços prestados às famílias e às crianças depende, sobretudo, da relevância que o Estado do bem-estar assume em cada país e da organização dos serviços em termos centrais e regionais. Todavia, constituem uma verdadeira minoria os governos que priorizam a proteção infantil na definição das suas políticas ou, na lógica formalmente inaugurada pela Convenção dos Direitos da Criança, que têm verdadeiras políticas de promoção da qualidade de vida das crianças. Não obstante, é sua incumbência especial a promoção de políticas especificamente dirigidas às crianças e jovens em risco, bem como a criação activa e intencional de condições e o cumprimento dos requisitos que garantam a sua consecução (Ministério da Justiça e Ministério do Trabalho e da Solidariedade, 1999).

⁵⁰ Casas, Ferran (1998), “*Modelos Familiares Y Desarrollo Infantil. Jornadas sobre la infancia en la familia y los sistemas de protección social: Nuevas formas, nuevas respuestas*”, UNAF, Madrid.

A prevenção dos maus-tratos infantis deve constituir uma prioridade do sistema de proteção infantil, inserida no conjunto coerente de políticas de promoção do bem-estar que, a par de outros agentes institucionais, os serviços sociais protagonizam.

Os três níveis de prevenção — primária, secundária e terciária - devem ser concertados em políticas integradas para a infância que partam do conhecimento concreto da realidade e em particular do registo de vítimas de maus-tratos e incluam a diversidade de partes envolvidas: os governos e as suas instituições, as O.N.G., a sociedade civil e as suas associações, as universidades e os investigadores.

Magalhães (2002)⁵¹ elenca a necessidade das seguintes áreas profissionais e modos de intervenção em matéria de infância e juventude:

1) os técnicos que trabalham com as crianças e a sua formação profissional específica, dotando-os de capacidade técnica, de competências relacionais, de conhecimento social e experiência neste domínio.

2) o sistema de saúde, que presta cuidados básicos à totalidade da população, e que a esse nível desempenha um papel de extrema importância na promoção dos cuidados prestados às crianças, provendo um suporte médico de continuidade à família e funcionando como uma agência de pedagogia social; também ao nível da prevenção secundária e terciária, na deteção (precoce), diagnóstico e intervenção relativos às situações de risco e às crianças vítimas de mau-trato⁵².

3) o sistema legal e judicial, que desempenha um papel relevante em termos das representações sociais, constituindo-se igualmente como agente de pedagogia social, de prevenção do mau-trato, através do efeito dissuasor da punição, e facilitador da resolução das situações conflituais entre o agressor e a vítima, pelo exercício da mediação.

4) a intervenção psicossocial, concretizada no apoio às famílias, com programas de educação parental, visitas domiciliárias, acompanhamento às consultas materno-infantis e programas de apoio por grupos familiares anónimos, que visem a promoção das relações pais-filhos e da competência parental e a optimização do funcionamento das redes formais e informais de recursos.

5) a intervenção sócio-educativa, orientada para a melhoria do nível educacional da população, da qualidade dos cuidados prestados à infância, e para a redução das situações de desvantagem e exclusão social. As creches, jardins-de-infância, amas, escolas e colégios, são instrumentos essenciais de uma política de prevenção a este nível. Os profissionais da educação, pela sua inserção sócio-profissional,

⁵¹ Os médicos, em particular os pediatras e legistas, desempenham um papel crucial na fase da investigação. As suas atribuições situam-se em torno do exame médico da criança/jovem supostamente vitimada. Salienta-se a discussão dos aspetos pertinentes relacionados com o exame junto da pessoa ou entidade proponente do mesmo (a criança/jovem, o seu responsável legal, técnicos do serviço social ou outros profissionais, entidades policiais ou tribunais); a informação sobre o objetivo do exame e os seus procedimentos e a obtenção do consentimento do jovem ou dos seus responsáveis legais; a avaliação das necessidades da criança e a sua orientação clínica; a recolha de informações relevantes junto da criança/jovem e da sua família para a caracterização o mais completa possível dos motivos e circunstâncias da ocorrência e para a definição de um plano de ação e a elaboração de um relatório pormenorizado e completo da sua intervenção.

dispõem de condições privilegiadas para a observação, para o conhecimento das crianças e dos seus contextos de vida e para a comunicação com elas e as suas famílias. Podem, por isso, desempenhar um papel de relevo na deteção precoce de situações de maus-tratos, pelo que devem dispor de formação específica sobre a temática e sobre as estratégias de acção e os procedimentos a adoptar nestas situações.

6) a intervenção comunitária, nomeadamente através do fortalecimento e dinamização das redes e parcerias, na organização de campanhas de informação e sensibilização e a formação, com envolvimento ativo dos meios de comunicação social, e no encorajamento da participação da comunidade.

Trata-se, pois, de um empreendimento coletivo e global, organizado em vários planos de acção/intervenção: ao nível das políticas europeias, nacionais e locais, ao nível da administração pública e da gestão integrada da intervenção social, ao nível simbólico e cultural – da promoção de uma cultura orientada para a infância – ao nível da investigação e da monitorização das práticas (Sarmento, 2003)⁵³.

A prática profissional dos assistentes sociais assenta em fundamentos teóricos, estando diretamente ligada à análise dos problemas sociais contemporâneos e às questões sociais ligadas aos direitos humanos, participação, autonomia e cidadania social. Assim, no seu agir profissional são utilizados fundamentos teóricos e técnicos na intervenção com crianças e jovens em risco e perigo, baseado nos princípios de bem-estar, responsabilidade e participação do sujeito enquanto parceiros da intervenção.

Na sua intervenção, o assistente social utiliza um conjunto de dispositivos operativos oriundos de políticas sociais, desempenhando, assim, funções específicas e, ao nível das suas práticas, a intervenção poderá ser individual, coletiva ou comunitária.

De acordo com Magalhães, 2005⁵⁴, os técnicos de serviço social têm atribuições definidas no âmbito da lei de Proteção. De uma maneira geral, compete-lhes:

- investigar e avaliar as situações suspeitas de maus-tratos infantis;
- identificar as necessidades das crianças e das famílias;
- elaborar planos de intervenção que respondam às carências diagnosticadas;
- criar condições de suporte psicossocial para a criança/jovem e a sua família;
- apoiar o desenvolvimento do projeto de vida do menor;
- impulsionar o apoio domiciliário como forma de manter a criança/jovem no seio da família e do seu contexto natural de vida;
- criar condições de receptividade junto da criança/jovem e da sua família para as mudanças necessariamente decorrentes do processo de intervenção, mantendo-os permanentemente informadas e facilitando a sua colaboração;

⁵³ Sarmento, Manuel Jacinto (2002) “*Infância, Exclusão Social e Educação como utopia realizável*”, Educação, Sociedade e Culturas, nº 17, Porto, Edições Afrontamento.

⁵⁴ Magalhães, Teresa (2005), “Maus tratos em crianças e jovens”, Coimbra, Quarteto.

- monitorizar o caso, garantindo a continuidade e a coordenação das várias fases e intervenções do processo de proteção, nomeadamente a colaboração intra-institucional, a cooperação inter-setorial, a articulação dos serviços públicos e privados e entre as várias forças da comunidade;
- elaborar relatórios sociais;
- participar em programas de prevenção dos maus-tratos infantis.

O debate sobre a identidade funcional e profissional dos técnicos do serviço social remete para a reflexão sobre a interpretação do judiciário e social. Enquanto formas de intervenção social, baseiam-se em lógicas distintas, devendo manter-se diferenciadas, não obstante solidárias: o trabalho social baseia-se nas necessidades sociais, enquanto que a ação judiciária colhe fundamento na violação das normas.

As práticas profissionais dos assistentes sociais no âmbito dos menores em risco/perigo assentam, assim, em lógicas preventivas, interventivas, corretivas, educativas e comunitárias, numa lógica da participação, através de práticas colaborativas na comunidade local.

Atualmente, em Portugal verificam-se dois modelos de intervenção social: um modelo de intervenção social e um modelo de intervenção judicial.

O modelo de intervenção social está diretamente ligado à intervenção das CPCJ's e das ECMIJ através de medidas de promoção e proteção, onde é promovido um modelo de proteção. Privilegia a intervenção do Estado na defesa do menor sem que formalmente lhe seja reconhecido o direito contraditório. Estrutura-se no sistema de Segurança Social e no subsistema de Solidariedade Social, valorizando a preservação da família e a manutenção da criança no seio familiar.

O modelo de proteção baseia-se no princípio de que todas as crianças e jovens em situação de desproteção têm direito a um plano de integração definitivo. Este compreende a preservação da família; separação temporária da criança/jovem da família sua família e colocação em família alternativa ou Instituição, e a preparação da criança/jovem para a sua independência.

A sua intervenção centra-se na abordagem sistémica e intervenção em rede, onde é privilegiada a articulação inter-serviços e a parceria interinstitucional, de modo a implementar estratégias de intervenção que visem a minimização e erradicação dos fatores de risco. Verifica-se um maior enfoque na definição e implementação de ações que visem a prevenção primária e secundária, privilegiando, assim, a intervenção comunitária e maximizando alternativas em meio natural de vida.

Os modelos de justiça, por sua vez, privilegiam a defesa da sociedade e o respeito dos direitos, liberdades e garantias dos menores. Neste sentido, o modelo de intervenção judicial, por sua vez, é executado pelo Ministério Público, Tribunais, Direção Geral de Reinserção Social e pela Polícia, promovendo um modelo educativo de intervenção.

O modelo de justiça tem por base o princípio da prevenção da criminalidade juvenil e o combate à delinquência infantil, desenvolvendo-se através da utilização de penas que tendem a prevenção de comportamentos desviantes. Fundamenta-se no princípio da prevenção da criminalidade juvenil e no

combate de novas modalidades de penas que visam a prevenção de comportamentos criminosos, a intervenção precoce desenvolvidas por agentes fora do sistema penal, o recurso a métodos que permitam consciencializar os pais face aos efeitos da violência e o melhor esclarecimento das causas da criminalidade infantil. Assim, assenta numa abordagem preventiva e educativa de comportamentos e condutas anti-sociais.

A intervenção educativa desenvolve-se com base na pedagogia da responsabilidade, tendo em conta a individualidade da criança/jovem com os seus direitos e deveres.

Neste sentido, o modelo de justiça centra-se na legitimidade da intervenção do Estado na prática de um fato qualificado pela lei como crime e nas necessidades de educação para o direito de inserção da criança/jovem.

CAPÍTULO III: ENQUADRAMENTO METODOLÓGICO

A pesquisa social pode decorrer da curiosidade e o desejo de conhecer por parte do investigador, definindo-se como o “*processo que, utilizando a metodologia científica, permite a obtenção de novos conhecimentos no campo da realidade social*”.⁵⁵

Esta primeira fase da investigação tem como objetivo, após a construção da pergunta de partida, iniciar o estudo do tema escolhido, sendo necessário construir um corpo teórico que permita orientar toda a investigação. O objeto de estudo empírico da presente investigação consiste na Lei de Proteção de Crianças e Jovens, lei 142/2015, de 8 de setembro, no sistema de proteção à criança no Séc. XXI.

1. Campo empírico: delimitação e caracterização do universo da pesquisa

A dimensão empírica da presente investigação tem por universo a CPCJ de Lisboa Norte, dado que integra 2 assistentes sociais na equipa de intervenção com crianças em situação desproteção que, por sua vez, desempenham funções há cerca de 5 anos na área da infância e juventude.

A CPCJ Lisboa Norte encontra-se no distrito de Lisboa, mais concretamente na Região Autónoma do Concelho de Lisboa Norte. O seu início de funcionamento ocorreu a 21/05/2001.

Situando-se na freguesia de Carnide, na Rua Professor Almeida Lima, lotes 52/53/54, Bairro Padre Cruz, 1600—591, Lisboa.

O Bairro Padre Cruz é um bairro da cidade de que se encontra localizada no extremo norte do concelho de Lisboa. Carnide é uma das maiores freguesias da cidade, em extensão e em população. Apesar de ser uma das mais antigas, só foi integrada no perímetro urbano em 1885. Tendo por base os dados dos Censos de 2011⁵⁶, Carnide é uma freguesia portuguesa do concelho de Lisboa, pertencente à Zona Norte da capital, com 3,69 km² de área e 19218 habitantes, para uma densidade populacional de 5208,1 hab/km².

No seu âmbito de atuação, a CPCJ Lisboa Norte responde às freguesias de Benfica, Carnide, Lumiar, Santa Clara e São Domingos de Benfica.

No que respeita à composição e caracterização da equipa técnica da CPCJ Lisboa Norte, no seu total, conta com a colaboração de 23 membros eleitos por assembleia geral, sendo que 13 deles são representantes de Entidades e 10 membros são cooptados de outras Entidades, como a Santa Casa da Misericórdia de Lisboa, o Ministério da Educação e a Junta de Freguesia. Dispõe, ainda, de apoio administrativo, 1 elemento que exerce funções 35 horas semanais.

No quadro abaixo, é possível verificar as Entidades representadas, a valência de cada técnico bem como, o tempo de afetação à CPCJ Lisboa Norte.

* **Figura 2:** Caracterização da Equipa Técnica da CPCJ Lisboa-Norte⁵⁷

⁵⁵ Gil, António Carlos (1999), “*Métodos e técnicas de pesquisa social. 5ª edição*”, São Paulo, Atlas

⁵⁶ Instituto Nacional de Estatística - CENSOS 2011

⁵⁷ Elaboração própria

ENTIDADE	VALÊNCIA	TEMPO DE AFETAÇÃO (HORAS POR SEMANA)
Instituto de Segurança Social	Direito	35h
Ministério da Saúde	Saúde (Enfermeiro)	4h
Município	Psicologia	35h
Forças da Segurança	PSP	4h
Ministério da Educação	Pedagogia	40h
Junta de Freguesia de Benfica	Psicologia	7h
Santa Casa da Misericórdia de Lisboa – Elemento cooptado	Serviço Social	35h
Junta de Freguesia de Santa Clara – Elemento cooptado	Política Social	17h
Junta de Freguesia de S. Domingos de Benfica – Elemento cooptado	Psicologia	4h
Junta de Freguesia de Benfica – Elemento cooptado	Psicologia	21h
Associação Nacional de Futebol de Rua – Elemento cooptado	Psicologia	14h
Associação Pais Para Sempre – Elemento cooptado	Psicologia	21h
Voluntário – Elemento cooptado	PSP	8h
Voluntário – Elemento cooptado	Pedagogia	4h

No que respeita ao volume processual, foi possível aferir junto da Presidente da CPCJ, bem como no Relatório Anual de Atividades de 2015 que, até 30/06/2016, encontravam-se ativos um total 828 processos.

As problemáticas associadas ao risco e perigo são diversas, sendo que a sua maior incidência encontram-se em torno da violência doméstica (198 processos); da negligência ao nível da saúde, educativo e psico-afetivo (174 processos); do insucesso, absentismo e abandono escolar (177 processos), assim como dos comportamentos graves anti-sociais ou de indisciplina (49 processos). Com menor incidência, mas também existentes, são os processos em que as problemáticas associadas são ao nível da falta de supervisão e acompanhamento familiar, exposição de comportamentos que comprometem o bem-estar e desenvolvimento da criança, mau trato físico, abuso sexual e bullying.

2. Processo de amostragem (Amostra) e caracterização dos participantes

A amostra deste trabalho de investigação é constituída por duas pessoas. Por um lado, pela Presidente da CPCJ Lisboa Norte, por outro, pela assistente social, gestora do processo do estudo de caso em análise, que exerce funções na respetiva CPCJ há cerca de três anos.

Neste estudo foi utilizada a amostragem probabilística porque houve seleção prévia das pessoas a entrevistar, no que respeita à presidência da CPCJ, bem como na categoria profissional de Serviço Social. Como refere Fortin (2009) “os indivíduos escolhidos são supostos representar bem o fenómeno em estudo e de ajudarem a compreendê-lo”.⁵⁸

3. Natureza e métodos de estudo

Os métodos e técnicas foram escolhidos em função dos objetivos que se pretenderam alcançar, bem como em função da problemática definida. Assim, a presente investigação orienta-se, fundamentalmente, por metodologias de natureza qualitativa, desenvolvida numa orientação empírica dedutiva, dado que tem como objetivos analisar, compreender e avaliar a reforma da lei de Proteção de Crianças e Jovens em Perigo, atualmente lei 142/2015, de 8 de setembro, na promoção de autonomia, proteção e bem-estar da criança, sua articulação com a Convenção dos Direitos da Criança salvaguardando o seu superior interesse, assim como, na capacitação exercida junto dos responsáveis da criança em situação de perigo.

O trabalho segue uma metodologia de estudo de caso e a análise dos dados fez-se cruzando informação proveniente de diferentes fontes e instrumentos. Neste estudo cingi-me apenas a um caso, composto por um agregado de duas crianças de 4 e 12 anos, com medidas de promoção e proteção aplicadas tanto à luz da lei 147/99, como com a atual revogação da lei 142/2015.

Optou-se por uma metodologia qualitativa, atendendo ao que se pretende analisar, por ser um método exequível e eficaz, que permite obter informações mais subjetiva e latente, implicando uma análise e obtenção de informação através do discurso dos entrevistados. Neste método, 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, perceções e motivações do público pesquisado, com a preocupação primordial de entendê-los, em toda a sua profundidade. Como refere Bogdan & Biklen (1994), a investigação qualitativa “*é rica em relatos realizados pelos próprios sujeitos*”, sendo “*a compreensão dos comportamentos a partir da perspectiva dos sujeitos da investigação*” (Bogdan, Biklen, 1994).⁵⁹

A valorização da construção de conhecimento é realizada através das representações dos sujeitos que participam na investigação, uma vez que a realidade objetiva nunca pode ser captada, podendo apenas, conhecer uma determinada realidade através da sua representação.

⁵⁸ Fortin, Marie (2009), “*Fundamentos e Etapas do processo de Investigação*”, Lisboa, Lusodidacta

⁵⁹ Bogdan, Robert e Biklen, Sari (1994), “*Investigação qualitativa em educação. Uma introdução à teoria e aos métodos*”, Porto, Porto Editora.

A metodologia qualitativa permite a compreensão da realidade na sua complexidade. Segundo Minayo (1992), "*a metodologia qualitativa é aquela que incorpora a questão do significado e da intencionalidade como inerentes aos atos, às relações e às estruturas sociais. O estudo qualitativo pretende apreender a totalidade coletiva visando, em última instância, atingir o conhecimento de um fenómeno histórico que é significativo na sua singularidade*".⁶⁰

Para levar a cabo os objetivos da investigação, e numa lógica qualitativa, foi utilizado o método dedutivo, com o propósito de explicar o conteúdo das indagações subjacentes à pesquisa.

4. Procedimentos metodológicos

4.1. Recolha de dados

A metodologia permite entender todo o processo de pesquisa e não apenas os resultados obtidos da investigação científica, influenciados por princípios ético-filosóficos. Todo o processo de investigação revela um caminho pautado por um conjunto de opções teórico-metodológicas, procurando fundamentar que o elemento motivador de todo este processo é o desejo de analisar, compreender e avaliar a reforma da LPCJ, atualmente lei 142/2015, de 8 de setembro.

Assim, no desenvolvimento da presente investigação incidiu-se na pesquisa bibliográfica e documental, na entrevista (aprofundada e semi-estruturada), no estudo de caso e na análise de conteúdo.

A pesquisa bibliográfica e documental recaiu na recolha e análise de legislação portuguesa em matéria de proteção da infância e sua evolução histórica, consulta bibliográfica sobre o tema em análise, em livros, revistas, relatórios e/ou documentos próprios da CNPCJ, tendo sempre em conta o fim a que se propõe esta investigação. Também foi possível consulta dos processos da CPCJ referentes às crianças do estudo de caso analisado, onde constam registos das entrevistas com os vários elementos da família, bem como outros relatórios educativos, clínicos e jurídicos. Esta metodologia foi fundamental na medida em que permitiu o aprofundamento e uma maior proximidade e conhecimentos sobre o estudo efetuado.

Ao longo da presente investigação, a metodologia utilizada na recolha de dados foi a entrevista, sendo definida por Haguette (1997), citado in Moreira (2007)⁶¹ como um processo de interação social entre duas pessoas na qual uma delas, o entrevistador, tem por objetivo a obtenção de informações por parte do outro, o entrevistado. A entrevista, como método para recolha de informação, é a técnica mais utilizada no processo de trabalho de campo.

No caso da entrevista aplicada à assistente social, gestora de processo do presente Estudo de Caso, optou-se pela entrevista semi-estruturada por permitir recolher informação sem descurar o quadro de

⁶⁰ Minayo, Maria Cecília (1992), "*O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde*", São Paulo, HUCITEC-ABRASCO.

⁶¹ Moreira, Carlos (2007), "*Teorias e práticas de Investigação*", Universidade Técnica de Lisboa, Lisboa, Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas

referência dos entrevistados, delimitando os objetivos pretendidos. O pesquisador tentou recolher toda a informação possível, apresentando-se o entrevistado como fonte de informação. A entrevista semi-estruturada proporciona uma maior abertura ao entrevistado, dado que a entrevista é a mais informal assemelhando-se a uma conversa comum. As entrevistas semi-estruturadas são suportadas por temas específicos, onde o entrevistador tenta estimular o entrevistado a expor e justificar os seus pontos de vista de acordo com o quadro de referência sugerido, permitindo aos entrevistados construir um discurso através da articulação das suas ideias e, simultaneamente, aprofundar temas sugeridos pelo investigador (Bogdan e Biklen, 1994).⁶²

Optou-se pela entrevista semi-estruturada por possibilitar uma abordagem individual, através do contato direto com os entrevistados, bem como uma abordagem mais concreta e fidedigna, conduzindo a respostas reais sobre o problema em estudo. A ótica do entrevistado e a forma como perspetiva o problema, é o fio condutor da entrevista.

Relativamente à entrevista aplicada à Presidente da CPCJ Lisboa Norte, esta foi aprofundada dado ser uma técnica qualitativa que visa explorar determinado assunto a partir da procura de informações, percepções e experiências dos informantes para analisá-las e apresentá-las de forma estruturada. O entrevistador pode ajustar as suas perguntas livremente, além da flexibilidade que a fonte tem para definir os termos da resposta.

A entrevista em profundidade é um recurso metodológico que procura, com base em teorias e pressupostos definidos pelo investigador, recolher respostas a partir da experiência subjetiva de uma fonte, selecionada por deter informações que se deseja conhecer. Nesse percurso, as perguntas permitem explorar um assunto ou aprofundá-lo, descrever processos e fluxos, compreender o passado, analisar, discutir e fazer perspetivas. Possibilita, ainda, identificar problemas, microinterações, padrões e detalhes, obter juízos de valor e interpretações, caracterizar a riqueza de um tema e explicar fenômenos de abrangência limitada.

4.2. Análise e tratamento de dados

Para realizar o tratamento da informação recolhida, foi utilizada a análise de conteúdo categorial, na medida em que esta técnica consiste numa descrição precisa e sistemática das características de uma comunicação e na formulação de interferências sobre os assuntos exteriores ao conteúdo da comunicação.

Este tipo de análise é frequentemente utilizada em investigações na área das ciências sociais, como refere Vala, “quando se pretende descrever um fenómeno social, a análise de conteúdo é a técnica privilegiada para tratar o material recolhido”.⁶³ Chizzotti (2006)⁶⁴ afirma que “o objetivo da análise

⁶² Bogdan, Robert e Biklen, Sari (1994), “*Investigação qualitativa em educação. Uma introdução à teoria e aos métodos*”, Porto, Porto Editora.

⁶³ Vala, Jorge (1986), “*A Análise de Conteúdo*”, In Silva, A. S. & Pinto, J. M. (org.), *Metodologia das Ciências Sociais* (pp.101-128), Porto, Edições Afrontamento.

de conteúdo é compreender criticamente o sentido das comunicações, o seu conteúdo manifesto ou latente e as significações explícitas ou ocultas”.

Como a análise de conteúdo constitui uma técnica que trabalha os dados coletados, objetivando a identificação do que está a ser dito a respeito de determinado tema (Vergara, 2005)⁶⁵, há a necessidade da descodificação do que foi comunicado. Para a descodificação dos documentos, o pesquisador pode utilizar vários procedimentos, procurando identificar o mais apropriado para o material a ser analisado (Chizzotti, 2006).

No que diz respeito à definição das categorias, considera-se de suma importância uma vez que os estudos serão mais produtivos se as categorias forem bem definidas, claras e adaptadas ao problema e ao conteúdo. Na análise de conteúdo chamam-se categorias a cada um dos elementos mais simples que vão servir para classificar ou agrupar as unidades de registo (Bravo, 1992)⁶⁶, entendendo-se como instrumentos facilitadores na construção do conhecimento.

Na presente investigação, o processo de análise iniciou-se com leituras dos dados das entrevistas de modo a selecionar os aspetos mais relevantes. Seguiu-se a elaboração das grelhas com as categorias previamente definidas nos guiões de entrevistas, sistematizando os principais pontos a serem abordados, de forma a que os entrevistados, por se encontrarem numa situação privilegiada face à LPCJ, dêem o seu contributo no que respeita aos objetivos da presente pesquisa.

Desta feita, foram consideradas quatro categorias, nomeadamente:

- Modelos de intervenção;
- Níveis de intervenção e sua eficácia,
- Proteção e bem-estar da criança,
- Práticas profissionais dos assistentes sociais.

⁶⁴ Chizzotti, António (2006), *“Pesquisa em ciências humanas e sociais”*. (8ª ed.), São Paulo: Cortez

⁶⁵ Vergara, Sylvia Constant (2005), *“Método de pesquisa em administração”*, São Paulo: Atlas

⁶⁶ Bravo, Colas (1992), *“La Metodología Cualitativa”*, In Maria Pilar Colas Bravo & L. Buendía Eiisman (Ed.), *Investigación Educativa*. (pp.249-288), Sevilla: Ediciones Alfar

CAPÍTULO IV: APRESENTAÇÃO E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

1. Análise comparada da Lei 147/99 de 1 de setembro e da Lei 142/2015 de 8 de setembro

A lei 147/99, de 1 de setembro, denominada Lei de Proteção de Crianças e Jovens em Perigo, foi revogada no ano transato, pela lei 142/2015, de 8 de setembro, verificando-se a necessidade de acompanhar as transformações constantes da sociedade no que respeita à proteção da infância, salvaguardando os direitos de cidadania da criança enquanto ser social, bem como a necessidade de melhor clarificação do modelo de intervenção com crianças e jovens em perigo.

Ambas as leis apresentam como objeto a promoção dos direitos e a proteção das crianças e dos jovens em perigo, por forma a garantir o seu bem-estar e desenvolvimento integral, que residam ou se encontre a residir em território nacional (Artigos. 1º e 2º)⁶⁷. É aplicável sempre que os progenitores ou responsáveis da criança/jovem coloquem em perigo a sua segurança, saúde, formação, educação ou desenvolvimento, assim quando esses perigos ocorrem por exposição de terceiros ou da própria criança/jovem.

Modalidades de Funcionamento e níveis de intervenção

A lei determina um esquema de intervenção em situações de crianças e jovens em perigo, que se pode representar graficamente através de uma pirâmide de três níveis, como é possível observar:

Figura 3: Níveis de intervenção



O 1º Nível de Intervenção (ECMIJ) ocorre sempre que uma criança se encontra em situação de risco. Qualquer pessoa que tenha conhecimento de tal situação pode comunicá-la às ECMIJ, às Entidades Policiais, às CPCJ ou às Autoridades Judiciárias. Numa primeira fase, recolhem-se os dados objetivos sobre a situação anteriormente sinalizada, a identificação da entidade sinalizadora e a identificação básica da criança. Depois de realizada esta fase, é fundamental recolher todos os elementos necessários que permitam elaborar um diagnóstico profundo sobre a situação e todo o meio

⁶⁷ Lei n.º 142/1999, de 1 de setembro, publicado em Diário da República, 1ª Série – N.º 175

envolvente do menor em situação de risco ou perigo. Assim, está iniciada a primeira fase de intervenção para a promoção dos direitos e proteção da criança em perigo.

No caso do 2º nível de intervenção (CPCJ's) ocorre sempre que não for possível remover devidamente a situação de perigo. Compete à CPCJ tentar obter os consentimentos legalmente necessários para intervir, pelo que a comissão restrita aplica, em caso de consentimento, a MPP mais adequada para remover ou afastar o menor da situação de perigo. Nesta fase, a CPCJ pode decidir qual a Entidade responsável pelo acompanhamento executivo da medida, continuando a intervir na situação.

Existem situações em que as CPCJ's comunicam ao MP para que a intervenção transite para o 3º nível de intervenção, nomeadamente quando consideram adequado o encaminhamento para adoção; quando não haja ou sejam retirados os consentimentos para a intervenção, bem como no incumprimento dos acordos; quando não existem os meios para aplicar ou executar a medida adequada; sempre que finalizado o período de seis meses após o conhecimento da situação não tenha sido proferida decisão; quando as situações dos menores se justifiquem a regulação ou alteração do regime de exercício das responsabilidades parentais ou quando a instauração da Tutela ou a adoção de qualquer outra providência cível em casos que necessitem de fixação, alteração ou incumprimento das prestações de alimentos.

Assim, o 3º nível de intervenção (MP/Tribunal) e de acordo com o art. 68º alínea b), da lei nº147/99, de 1 de setembro, ocorre sempre que existir incumprimento do APP celebrado na CPCJ. Esta remete o processo ao MP, sendo então instaurado PPP judicial. Nesta terceira fase, é já o Tribunal que solicita à Entidade responsável pelo caso a elaboração de relatório com vista à definição da atual situação de perigo, bem como proposta da MPP mais adequada à salvaguarda do bem-estar do menor.

Nesta fase, incluem-se também os PPP que têm origem na sequência de procedimentos de urgência, ao abrigo do art. 91º, da referida lei, em que o Tribunal solicita à CPCJ relatório sobre as condições do agregado familiar, bem como a definição e acompanhamento do projeto de vida do menor.

O MP acompanha a atividade das Comissões de Proteção, tendo em vista apreciar a legalidade e a adequação das decisões, a fiscalização da sua atividade processual e a promoção dos procedimentos judiciais adequados. Compete também ao MP representar as crianças em perigo usando quaisquer meios judiciais necessários à promoção e defesa dos seus direitos e à sua proteção.

A intervenção judicial tem lugar sempre que não esteja instalada CPCJ no Município ou na Freguesia da respetiva área de residência, ou quando a Comissão não tenha competência nos termos da Lei para aplicar a MPP adequada; não seja prestado/retirado o consentimento necessário, ou haja oposição da criança; sempre que o APP seja reiteradamente não cumprido; quando a CPCJ não obtenha a disponibilidade de meios necessários para aplicar/executar a medida; quando se verifica ausência de decisão da CPCJ nos seis meses seguintes ao conhecimento da situação, assim como sempre que o Tribunal apensa processo da CPCJ ao processo judicial.

Relativamente à legitimidade da intervenção e conforme o disposto no Artigo 3º, são enunciadas as situações consideradas em que a criança ou jovem se encontram em situação de perigo:

Quadro 1 - Legitimidade da intervenção⁶⁸

LEI Nº 147/99, DE 1 DE SETEMBRO	LEI Nº 142/2015, DE 8 DE SETEMBRO
Artigo 3º - Legitimidade da intervenção	
a) Está abandonada ou vive entregue a si própria; b) Sofre maus tratos físicos ou psíquicos ou é vítima de abusos sexuais; c) Não recebe os cuidados ou a afeição adequados à sua idade e situação pessoal; d) É obrigada a atividades ou trabalhos excessivos ou inadequados à sua idade, dignidade e situação pessoal ou prejudiciais à sua formação ou desenvolvimento; e) Está sujeita, de forma direta ou indireta, a comportamentos que afetem gravemente a sua segurança ou o seu equilíbrio emocional; f) Assume comportamentos ou se entrega a atividades ou consumos que afetem gravemente a sua saúde, segurança, formação, educação ou desenvolvimento sem que os pais, o representante legal ou quem tenha a guarda de facto se lhes oponham de modo adequado a remover essa situação.	<p>É introduzida uma nova alínea.</p> d) Que significa que a criança também está em risco quando: Está ao cuidado de terceiros, durante o período de tempo em que se observou o estabelecimento com estes de forte relação de vinculação e em simultâneo com o não exercício pelos pais das suas funções parentais. e) [Anterior alínea d)]

A lei 147/99 define no seu Artigo 4º, os princípios orientadores da intervenção. Com a revogação de 2015, pese embora a maioria dos princípios inerentes se mantenham, verificam-se alterações significativas, conforme é possível analisar no quadro abaixo.

Quadro 2 - Princípios orientadores da intervenção⁶⁹

LEI Nº 147/99, DE 1 DE SETEMBRO	LEI Nº 142/2015, DE 8 DE SETEMBRO
Artigo 4º - Princípios orientadores da intervenção	
a) Interesse superior da criança e do jovem — a intervenção deve atender prioritariamente aos interesses e direitos da criança e do jovem, sem prejuízo da consideração que for devida a outros interesses legítimos no âmbito da pluralidade dos interesses presentes no caso concreto;	Clarificação do interesse superior da criança e do jovem e da prevalência na família: a) Interesse superior da criança e do jovem — a intervenção deve atender prioritariamente aos interesses e direitos da criança e do jovem, nomeadamente à continuidade de relações de afeto de qualidade e significativas (...)
	<p>Criação de um novo princípio:</p> g) Primado da continuidade das relações psicológicas profundas — a intervenção deve respeitar o direito da criança à preservação das relações afetivas estruturantes de grande significado e de referência para o seu saudável e harmónico desenvolvimento, devendo prevalecer as medidas que garantam a continuidade de uma vinculação securizante;
g) Prevalência da família — na promoção de direitos e na proteção da criança e do jovem deve ser dada prevalência às medidas que os integrem na sua família ou que promovam a sua adoção;	h) Prevalência da família — na promoção dos direitos e na proteção da criança e do jovem deve ser dada prevalência às medidas que os integrem em família, quer na sua família biológica, quer promovendo a sua adoção ou outra forma de integração familiar estável;
b) Privacidade	Mantém-se

⁶⁸ Elaboração própria

⁶⁹ *Idem*

c) Intervenção precoce d) Intervenção mínima e) Proporcionalidade e actualidade f) Responsabilidade parental	
h) Obrigatoriedade da informação i) Audição obrigatória e participação j) Subsidiariedade	i) Obrigatoriedade da informação j) Audição obrigatória e participação k) Subsidiariedade

A lei 147/99 tem por base definições que orientam a intervenção com crianças e jovens em perigo, sendo estas definidas no Artigo 5º. Não obstante, verificando-se alterações significativas com a lei 142/2015, conforme se pode verificar no quadro abaixo:

Quadro 3 - Definições⁷⁰

LEI Nº 147/99, DE 1 DE SETEMBRO	LEI Nº 142/2015, DE 8 DE SETEMBRO
Artigo 5º - Definições	
a) Criança ou jovem — a pessoa com menos de 18 anos ou a pessoa com menos de 21 anos que solicite a continuação da intervenção iniciada antes de atingir os 18 anos; b) Guarda de facto — a relação que se estabelece entre a criança ou o jovem e a pessoa que com ela vem assumindo, continuamente, as funções essenciais próprias de quem tem responsabilidades parentais;	Mantêm-se
c) Situação de urgência — a situação de perigo actual ou eminente para a vida ou integridade física da criança ou do jovem;	- O conceito de situação de urgência é substituído pelo conceito de situação de emergência . c) Situação de emergência — a situação de perigo actual ou iminente para a vida ou a situação de perigo actual ou iminente de grave comprometimento da integridade física ou psíquica da criança ou jovem, que exija proteção imediata nos termos do artigo 91.º, ou que determine a necessidade imediata de aplicação de medidas de promoção e proteção cautelares;
d) Entidades — as pessoas singulares ou coletivas públicas, cooperativas, sociais ou privadas que, por desenvolverem atividades nas áreas da infância e juventude, têm legitimidade para intervir na promoção dos direitos e na proteção da criança e do jovem em perigo;	Acrescenta-se à definição de Entidade o termo “com competência em matéria de infância e juventude”. d) Entidades com competência em matéria de infância e juventude — as pessoas singulares ou coletivas, públicas, cooperativas, sociais ou privadas que, por desenvolverem atividades nas áreas da infância e juventude, têm legitimidade para intervir na promoção dos direitos e na proteção da criança e do jovem em perigo;
e) Medida de promoção dos direitos e de proteção — a providência adotada pelas comissões de proteção de crianças e jovens ou pelos tribunais, nos termos do presente diploma, para proteger a criança e o jovem em perigo; f) Acordo de promoção e proteção — compromisso reduzido a escrito entre as comissões de proteção de crianças e jovens ou o tribunal e os pais, representante legal ou quem tenha a guarda de facto e, ainda, a criança e o jovem com mais de 12 anos, pelo qual se estabelece um plano contendo medidas de promoção de direitos e de proteção.	Mantêm-se

No que respeita à competência territorial, a promoção dos direitos na proteção da criança e do jovem em perigo incube às Entidades com Competência em Matéria de Infância e Juventude (ECMIJ), às Comissões de Proteção de Crianças e Jovens e aos Tribunais (Art. 6º).

⁷⁰ Elaboração própria

No que concerne à atuação das Entidades com Competência em Matéria de Infância e Juventude (ECMIJ), verifica-se que foi clarificada e objetivada a intervenção das Entidades com competência em matéria de infância e juventude, conforme indica o quadro abaixo:

Quadro 4 - Intervenção de entidades com competência em matéria de infância e juventude⁷¹

LEI Nº 147/99, DE 1 DE SETEMBRO	LEI Nº 142/2015, DE 8 DE SETEMBRO
Artigo 7º - Intervenção de entidades com competência em matéria de infância e juventude	
<p>A intervenção das entidades com competência em matéria de infância e juventude é efectuada de modo consensual com os pais, representantes legais ou com quem tenha a guarda de facto da criança ou do jovem, consoante o caso, de acordo com os princípios e nos termos do presente diploma.</p>	<p>Passa a ter 5 números, o que significa que foi clarificada e objetivada a sua intervenção:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1- Dever de promover ações de prevenção primária e secundária, definindo planos de ação local para a infância e juventude; 2- Dever de promover e integrar parcerias de promoção dos direitos e proteção da criança e do jovem; 3- A intervenção das entidades com competência em matéria de infância e juventude é efetuada de modo consensual com as pessoas de cujo consentimento dependeria a intervenção da comissão de proteção nos termos do artigo 9.º; 4- Com vista à concretização das suas atribuições, cabe às entidades com competência em matéria de infância e juventude: <ol style="list-style-type: none"> a) Avaliar, diagnosticar e intervir em situações de risco e perigo; b) Implementar estratégias de intervenção necessárias e adequadas à diminuição ou erradicação dos fatores de risco; c) Acompanhar a criança, jovem e respetiva família em execução de plano de intervenção definido pela própria entidade, ou em colaboração com outras entidades congéneres; d) Executar os atos materiais inerentes às medidas de promoção e proteção aplicadas pela comissão de proteção ou pelo tribunal, de que sejam incumbidas, nos termos do acordo de promoção e proteção ou da decisão judicial. 5 - Elaboração e manutenção de um registo atualizado, do qual conste a descrição sumária das diligências efetuadas e respetivos resultados.

No que se refere ao Consentimento, a lei 147/99 de 1 de setembro define que a intervenção das CPCJ's depende do consentimento expresso e prestado por escrito dos seus pais, do representante legal ou da pessoa que tenha a guarda de fato, consoante o caso (Art. 9.º). Não obstante, na lei 142/2015 vêm-se salvaguardadas algumas situações particulares que, na prática, são considerados como alguns dos constrangimentos para a morosidade na abertura de processos de promoção e proteção e início de intervenção de modo a minimizar e colmatar os perigos detetados.

⁷¹ Elaboração própria

LEI Nº 147/99, DE 1 DE SETEMBRO	LEI Nº 142/2015, DE 8 DE SETEMBRO
Artigo 9º - Consentimento	
<p>A intervenção das comissões de proteção das crianças e jovens depende do consentimento expresso dos seus pais, do representante legal ou da pessoa que tenha a guarda de facto, consoante o caso.</p>	<p>Em vez de um corpo único, o artigo contempla as seguintes situações:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Responsabilidades parentais atribuídas apenas a um dos progenitores, quando um dos progenitores estiver ausente, incontactável; - Tutela, ou na sua ausência, pelo protutor; - Confiança da guarda a terceira pessoa (artigos 1907º e 1918º do Código Civil), ou quando o filho seja confiado a terceira pessoa ou a estabelecimento de educação ou assistência, cabem a estes os poderes e deveres dos pais que forem exigidos pelo adequado desempenho das suas funções. O Artigo 1918º do Código Civil refere que, quando a segurança, a saúde, a formação moral ou a educação de um menor se encontrem em perigo e não seja caso de inibição do exercício do poder paternal, pode o tribunal, a requerimento do Ministério Público, decretar as providências adequadas, designadamente confiá-lo a terceira pessoa ou a estabelecimento de educação ou assistência; - Apadrinhamento civil.

Medidas de promoção e proteção previstas na Lei

As medidas de promoção dos direitos e de proteção das crianças e dos jovens em perigo visam afastar o perigo em que estes se encontram; proporcionar-lhes as condições que permitam proteger e promover a sua segurança, saúde, formação, educação, bem-estar e desenvolvimento integral, bem como, garantir a recuperação física e psicológica das crianças e jovens vítimas de qualquer forma de exploração ou abuso (Art. 34.º, Lei 147/99). A execução destas medidas, por ter como pressuposto essencial o direito da criança e do jovem a serem educados numa família, de preferência a sua, implica que sejam considerados apoios a conceder àquela, bem com o suporte a proporcionar à família para que desempenhe o papel que lhe incube.

A aplicação das medidas é da competência exclusiva das CPCJ's e dos Tribunais. Em situações de perigo eminente e caso os detentores das responsabilidades parentais se oponham, as medidas podem ser aplicadas pelas ECMIJ ou CPCJ's, seguidas da solicitação da intervenção do Tribunal e das Entidades Policiais. A CPCJ ou o Tribunal determinará a medida a tomar em função do interesse da vítima.

⁷² Elaboração própria

LEI Nº 147/99, DE 1 DE SETEMBRO	LEI Nº 142/2015, DE 8 DE SETEMBRO
Secção I – Das medidas - Art. 35º - Medidas	
a) Apoio junto dos pais; b) Apoio junto de outro familiar; c) Confiança a pessoa idónea; d) Apoio para a autonomia de vida; e) Acolhimento familiar;	Mantêm-se
São alteradas as alíneas f) e g):	
f) Acolhimento em instituição.	f) Acolhimento residencial - Em vez de acolhimento em instituição fala-se em acolhimento residencial;
g) Confiança a pessoa selecionada para a adoção ou a instituição com vista a futura adoção.	g) Confiança a pessoa selecionada para a adoção, a família de acolhimento ou a instituição com vista à adoção.
2 — As medidas de promoção e de proteção são executadas no meio natural de vida ou em regime de colocação, consoante a sua natureza, e podem ser decididas a título provisório. Medidas de Colocação acolhimento familiar/acolhimento institucional	2 - As medidas de promoção e de proteção são executadas no meio natural de vida ou em regime de colocação, consoante a sua natureza, podendo ser decididas a título cautelar, com exceção da medida prevista na alínea g) do número anterior.
Art. 37º - Medidas cautelares	
As medidas provisórias são aplicáveis nas situações de emergência ou enquanto se procede ao diagnóstico da situação da criança e à definição do seu encaminhamento subsequente, não podendo a sua duração prolongar-se por mais de seis meses.	Antes falava-se em medidas provisórias, substituindo-se por Medidas cautelares. Com a nova redação “as medidas aplicadas nos termos dos números anteriores (Apoio junto dos pais/Acolhimento Residencial) têm a duração máxima de seis meses e devem ser revistas no prazo máximo de três meses ”.
Art. 38º A	
Confiança a pessoa selecionada para a adoção, a família de acolhimento ou a instituição com vista a futura adoção	Acrescenta-se “família de acolhimento” .

Estas medidas podem ser executadas no meio natural de vida (apoio junto dos pais; apoio junto de outro familiar; confiança a pessoa idónea; apoio para a autonomia de vida) ou em regime de colocação (acolhimento familiar e acolhimento residencial), consoante a sua natureza, podendo ser decididas a título cautelar, com exceção da medida de Confiança a pessoa selecionada para a adoção, a família de acolhimento ou a instituição com vista à adoção.

Medidas em meio natural de vida

A medida de Apoio junto dos pais consiste em prestar à criança/jovem o apoio a nível psicológico, social ou económico necessário ao seu desenvolvimento integral. A execução desta medida é orientada no sentido da aquisição ou reforço, por parte destes, das competências necessárias ao exercício de uma parentalidade responsável e à adequada satisfação das necessidades de proteção da criança ou jovem.

No que respeita à medida de Apoio junto de outro familiar, consiste em colocar a criança/jovem sob a guarda de um familiar com o qual resida ou a quem seja entregue, apoiando-o a nível psicológico, social ou económico.

⁷³ *Idem*

Tanto na medida de apoio junto dos pais como a medida de apoio a outro familiar, os pais ou familiares a quem a criança ou jovem sejam entregues podem beneficiar de um programa de formação que vise o melhor exercício da parentalidade, podendo abranger o agregado familiar da criança e do jovem (Artigos. 41.º e 42.º)

A medida de confiança a pessoa idónea consiste na colocação da criança ou do jovem sob a guarda de uma pessoa que, não pertencendo à sua família, com eles tenha estabelecido relação de afetividade recíproca. Foi acrescentado com a lei 142/2015, de 8 de setembro, que “a medida pode ser acompanhada de apoio de natureza psicopedagógica e social e, quando necessário, de ajuda económica” (Art. 43.º).

No caso das medidas de Apoio junto de outro familiar, como Confiança a pessoa idónea, estão orientadas para a aquisição, por parte da criança ou jovem, no grau correspondente à sua idade, de competências emocionais, educativas e sociais, que a capacitem para prosseguir em condições de segurança o seu percurso, de preferência junto dos pais ou em autonomia de vida.

A medida de confiança a pessoa selecionada para a adoção, a família de acolhimento ou a instituição com vista à adoção, consiste na colocação da criança ou do jovem sob a guarda de uma pessoa não pertencente à sua família, com quem tenha estabelecido uma relação de afetividade e vinculação recíproca.

Relativamente à medida de apoio para a autonomia de vida, consiste em proporcionar ao jovem com idade superior a 15anos⁷⁴, apoio económico e acompanhamento psicológico e social de modo a proporcionar-lhe condições que o habilitem e possibilitem adquirir progressivamente autonomia de vida. Esta medida poderá ser aplicada a mães com idade inferior a 15 anos, sempre que se verifique que a situação aconselha a aplicação desta medida (Art. 45.º).

Medidas de acolhimento

O Acolhimento familiar consiste na atribuição da confiança da criança ou jovem a uma pessoa singular ou famílias habilitadas para o efeito, visando a sua integração em meio familiar, prestando os cuidados adequados às suas necessidades de bem-estar e a educação necessária ao seu desenvolvimento.

Quadro 7 - Definição de acolhimento familiar⁷⁵

LEI Nº 147/99, DE 1 DE SETEMBRO	LEI Nº 142/2015, DE 8 DE SETEMBRO
Art. 46º - Definição (acolhimento familiar)	
Pontos novos: 3 — O acolhimento familiar tem lugar quando seja previsível a posterior integração da criança ou jovem numa família ou, não sendo possível, para a preparação da criança ou jovem para a autonomia de vida. 4 — Privilegia-se a aplicação da medida de acolhimento familiar sobre a de acolhimento residencial, em especial relativamente a crianças até aos seis anos de idade, salvo quando a consideração da excecional e específica situação da criança ou jovem	

⁷⁴ Lei 147/99, de 1 de setembro, Artigo 45º - Apoio para a autonomia de vida

⁷⁵ Elaboração própria

carecidos de proteção imponha a aplicação da medida de acolhimento residencial ou quando se constate impossibilidade de fato.
5 — A aplicação da medida de acolhimento residencial nos casos previstos nas alíneas a) e b) do número anterior é devidamente fundamentada.

Verifica-se uma nova redação no que concerne a esta medida de promoção e proteção, como se pode verificar:

Quadro 8 - Definição e finalidade de acolhimento residencial⁷⁶

LEI Nº 147/99, DE 1 DE SETEMBRO	LEI Nº 142/2015, DE 8 DE SETEMBRO
Art. 49º - Definição e finalidade (acolhimento residencial)	
Noção de acolhimento em instituição: a medida de acolhimento em instituição consiste na colocação da criança ou jovem aos cuidados de uma entidade que disponha de instalações e equipamento de acolhimento permanente e de uma equipa técnica que lhes garantam os cuidados adequados às suas necessidades e lhes proporcionem condições que permitam a sua educação, bem-estar e desenvolvimento integral.	Alterada a redação: 1 — A medida de acolhimento residencial consiste na colocação da criança ou jovem aos cuidados de uma entidade que disponha de instalações, equipamento de acolhimento e recursos humanos permanentes, devidamente dimensionados e habilitados, que lhes garantam os cuidados adequados. Numero novo 2: O acolhimento residencial tem como finalidade contribuir para a criação de condições que garantam a adequada satisfação de necessidades físicas, psíquicas, emocionais e sociais das crianças e jovens e o efetivo exercício dos seus direitos, favorecendo a sua integração em contexto sociofamiliar seguro e promovendo a sua educação, bem-estar e desenvolvimento integral.

Ainda relativamente ao acolhimento residencial, o Artigo 50º apresenta uma nova redação, assim como no seu Artigo 51º, são definidas novas modalidades de acolhimento:

Quadro 9 - Acolhimento residencial⁷⁷

LEI Nº 147/99, DE 1 DE SETEMBRO	LEI Nº 142/2015, DE 8 DE SETEMBRO
Art. 50º - Acolhimento residencial - Redação nova	
1 — O acolhimento residencial tem lugar em casa de acolhimento e obedece a modelos de intervenção socioeducativos adequados às crianças e jovens nela acolhidos.	
2 — As casas de acolhimento podem organizar-se por unidades especializadas, designadamente: a) Casas de acolhimento para resposta em situações de emergência; b) Casas de acolhimento para resposta a problemáticas específicas e necessidades de intervenção educativa e terapêutica evidenciadas pelas crianças e jovens a acolher; c) Apartamentos de autonomização para o apoio e promoção de autonomia dos jovens.	
3 — Para além das casas de acolhimento, as instituições que desenvolvem respostas residenciais, nomeadamente nas áreas da educação especial e da saúde podem, em situações devidamente fundamentadas e pelo tempo estritamente necessário, executar medidas de acolhimento residencial relativamente a crianças ou jovens com deficiência permanente, doenças crónicas de carácter grave, perturbação psiquiátrica ou comportamentos aditivos, garantindo os cuidados socioeducativos e terapêuticos a prestar no âmbito da execução	
4 — A regulamentação do regime de organização e funcionamento das casas de acolhimento de crianças e jovens consta de legislação própria	
Art. 51º - Modalidades de acolhimento - Redação nova	
1 — No que respeita à integração no acolhimento, a medida de acolhimento residencial é planeada ou, nas situações de emergência, urgente.	
2 — A integração planeada pressupõe a preparação da integração na casa de acolhimento, mediante troca de informação relevante	

⁷⁶ Elaboração própria

⁷⁷ Idem

entre a entidade que aplica a medida, a entidade responsável pela gestão das vagas em acolhimento e a instituição responsável pelo acolhimento, tendo em vista a melhor proteção e promoção dos direitos da criança ou jovem a acolher e incide, designadamente, sobre:

- a) A avaliação do plano de intervenção executado em meio natural de vida, nos casos aplicáveis;
- b) A situação de perigo que determina a aplicação da medida;
- c) As necessidades específicas da criança ou jovem a acolher;
- d) Os recursos e características da intervenção que se revelem necessários, a disponibilizar pela instituição de acolhimento.

Direitos das crianças

Conforme referido anteriormente, importa ter em conta os princípios orientadores da intervenção com crianças e jovens em perigo, por forma a salvaguardar o seu superior interesse, considerando que a criança deve beneficiar de uma proteção especial e ver-se rodeada de possibilidades concedidas pela lei e por outros meios, a fim de se poder desenvolver de forma sã e normal no plano físico, intelectual, moral, espiritual e social, em condições de liberdade e dignidade. Ademais, e fazendo alusão à Convenção dos Direitos da Criança, pretende-se salvaguardar o superior interesse da criança, através de modelos de cidadania participativos.

Neste sentido, ambas as leis de Proteção de Crianças e Jovens em Perigo prevêem os seus direitos e deveres⁷⁸. Assim, a criança ou o jovem quando lhe seja aplicada uma medida de apoio junto dos pais, de apoio junto de outro familiar ou de confiança a pessoa idónea tem direito a ser ouvido e a participar em todos os atos relacionados com a execução da medida, de acordo com a sua capacidade para entender o sentido da intervenção; a ser ouvido pela comissão de proteção ou pelo tribunal que aplicou a medida, sempre que o requeira e o seu grau de maturidade o permita, podendo fazer-se acompanhar pelos pais, representante legal, pessoa que tenha a guarda de fato ou pessoa da sua confiança. Tem direito a receber a proteção e educação que garanta o desenvolvimento integral da sua personalidade e suas potencialidades, sendo-lhe assegurada a prestação dos cuidados de saúde, formação escolar, vocacional e profissional e a participação em atividades culturais, desportivas e recreativas, de acordo com as suas motivações e interesses; ao respeito pela sua intimidade e reserva da sua vida privada, assim como o acesso aos recursos definidos pela CPCJ ou pelo Tribunal, bem como aos constantes do plano de intervenção para execução da medida.

Quando se trate de medida de apoio junto de outro familiar ou de confiança a pessoa idónea, a criança ou jovem tem ainda direito a permanecer junto do familiar acolhedor ou da pessoa idónea pelo tempo estritamente necessário a que os pais disponham das condições para assumir a sua função parental; ser acolhido juntamente com os seus irmãos, sempre que a conciliação do superior interesse das crianças envolvidas o aconselhe e, por fim, manter regularmente e em condições de privacidade contatos pessoais com os pais e com as pessoas com quem tenham especial relação afetiva, sem prejuízo das limitações decorrentes do estabelecido em acordo de promoção e proteção ou em decisão judicial.

⁷⁸ Decreto-lei 12/2008, de 17 de janeiro, Artigo 22º

Na lei 142/2015, de 8 de setembro, são consagrados direitos, no que concerne à criança/jovem em acolhimento (Artigo 58º), nomeadamente:

- Ser ouvido e participar ativamente, em função do seu grau de discernimento, em todos os assuntos do seu interesse, que incluem os respeitantes à definição e execução do seu projeto de promoção e proteção e ao funcionamento da instituição e da família de acolhimento;
- Não ser transferido da casa de acolhimento ou da família de acolhimento, salvo quando essa decisão corresponda ao seu superior interesse;
- Ser acolhido, sempre que possível, em casa de acolhimento ou família de acolhimento próxima do seu contexto familiar e social de origem, exceto se o seu superior interesse o desaconselhar;
- Não ser separado de outros irmãos acolhidos, exceto se o seu superior interesse o desaconselhar.

Modelos de Intervenção

Já nos anos 80 surgem debates em torno do modelo de justiça, que privilegia a defesa da sociedade e o respeito dos direitos, liberdades e garantias dos menores e do modelo de proteção, que privilegia a intervenção do Estado na defesa do menor.

Presentemente existem dois modelos de intervenção subsacentes à proteção social da criança/jovem:

Quadro 10 – Modelos de Intervenção⁷⁹

Modelos de Intervenção	
Modelo de Intervenção Social	Modelo de Intervenção Judicial
Relacionado com as CPCJ's e as ECMIJ	Relacionado com o MP, Tribunais, DGRS e Polícia
Promove um Modelo de proteção	Promove um Modelo Educativo
Tem por base os princípios expressos na Lei 147/99, de 8 de setembro (art.º 4º), sendo aplicados pelas CPCJ's, através de medidas de promoção e proteção	Tem por base o princípio da prevenção da criminalidade juvenil e o combate à delinquência infantil, desenvolvendo-se através da utilização de penas que visam a prevenção de comportamentos desviantes
Centrado na abordagem sistémica: privilegia a articulação inter-serviços e a parceria interinstitucional	Centrado na legitimidade da intervenção do Estado na prática de um fato qualificado pela lei como crime e nas necessidades de educação para o direito de inserção da criança/jovem.
Privilegia a intervenção comunitária, maximizando alternativas em meio natural de vida	A intervenção educativa desenvolve-se com base na pedagogia da responsabilidade, tendo em conta a individualidade da criança/jovem com os seus direitos e deveres
Dever de promover ações de prevenção primária e secundária: - promoção dos direitos e proteção da criança/jovem, - Implementar estratégias de intervenção que visem a minimização e erradicação dos fatores de risco	

Da análise comparativa realizada entre as leis 147/99 e 142/2015, é possível aferir que os níveis de intervenção sem mantêm, pese embora se verifique uma maior responsabilização do 1º nível de intervenção das ECMIJ, privilegiando o modelo de intervenção social.

As Entidades que desenvolvem a sua intervenção na área da infância e juventude deverão intervir ao nível da intervenção primária e secundária na promoção dos direitos e proteção da criança em

⁷⁹ Elaboração própria

perigo, no sentido de tentar minimizar a intervenção dos níveis seguintes, ora por parte da CPCJ ora por parte do MP/Tribunal, onde é preconizado um modelo de intervenção judicial.

2. Análise e interpretação dos resultados obtidos nas entrevistas – categorias de análise

Conforme referido anteriormente, a análise de conteúdo teve por base um mapa conceptual de análise, tendo por base as categorias dos modelos de intervenção, níveis de intervenção e sua eficácia, proteção e bem estar da criança e práticas profissionais dos assistentes sociais que intervêm com crianças em situação de desproteção.

No quadro abaixo, é possível analisar de forma sistematizada as respostas obtidas nas entrevistas realizadas tanto à Presidente, como à assistente social da CPCJ Lisboa Norte.

Quadro 11 – Entrevistas realizadas⁸⁰

CATEGORIAS DE ANÁLISE	QUESTÕES COLOCADAS E RESPOSTAS OBTIDAS		QUESTÕES COLOCADAS E RESPOSTAS OBTIDAS	
	PRESIDENTE DA CPCJ (Entrevista 1: E1 – Anexo 2)		ASISTENTE SOCIAL DA CPCJ (Entrevista 2: E2 – Anexo 3)	
	QUESTÃO	RESPOSTA	QUESTÃO	RESPOSTA
1. MODELOS DE INTERVENÇÃO	P. 3 - E1) Que modelo de intervenção se encontram defendidos na Lei 142/2015, de 8 de setembro, comunitário ou judiciário? Fundamente a sua resposta.	- A Lei 142/2015 defende a intervenção comunitária, mas não se verifica - Importância em chegar a outros públicos, pois as questões culturais condicionam a intervenção (Ex: comunidades africanas ou de etnia cigana, com hábitos e costumes que não se coadunam com os padrões da sociedade portuguesa). - Importância de Técnicos competentes e com formação específica para trabalhar a nível primário e comunitário. - Importância da criação de equipas específicas para as várias problemáticas e especificidades destas famílias e crianças, por forma a trabalhar na prevenção no sentido de alterar comportamentos.	P. 1 - E2) Que modelo de intervenção social, comunitário e judicial se encontra defendido na Lei 142/2015, de 8 de setembro,? Fundamente a sua resposta.	Preve-se a atuação de 1ª linha das Entidades que atuam com crianças, aumentando a responsabilidade social nestes casos.

⁸⁰ Elaboração própria

	<p>P. 4 - E1) Que modelos teóricos e éticos se encontram presentes na prática profissional com crianças em situação de desproteção, presentes na nova Lei 142/2015, de 8 de setembro?</p>	<p>A intervenção comunitária e sistémica é a base da nossa intervenção enquanto CPCJ, tendo como objeto a LPCJP. Só com a colaboração de outras Entidades, indivíduos da comunidade e parceiros locais é possível trabalhar uma vez que a insuficiência de técnicos afetos a todas as CPCJ, bem como o elevado volume processual por cada gestor de caso são um dos nossos grandes <i>handicap</i> 's. É importante que o modelo de intervenção assente no fortalecimento e dinamização das redes e parcerias, encontrando novas formas de atuar</p>	<p>P. 1.1 - E2) Considera que os modelos de proteção para a criança promovidos pela nova lei de Proteção de Crianças e Jovens (142/2015, de 8 de setembro) são facilitadores ou dificultadores na organização e estruturação do agir profissional? Fundamente a sua resposta.</p> <p>P. 2 - E2) Que modelos teóricos e éticos se encontram presentes na prática profissional com crianças em situação de desproteção, presentes na nova Lei 142/2015, de 8 de setembro?</p>	<p>Considero facilitador no que respeita às questões burucráticas, como o ultrapassar de tempos inerentes ao consentimento dos progenitores quando desconhecido o seu paradeiro ou o limite dos 6 meses para início da intervenção na CPCJ.</p> <p>O alargamento de responsabilidade das ECMIJ, principalmente da saúde e educação; a teoria de vinculação da criança ao principal cuidador – família biológica, família de acolhimento, etc.</p>
<p>2. NÍVEIS DE INTERVENÇÃO E SUA EFICÁCIA</p>	<p>P. 5 - E1) De que forma categoriza os níveis de intervenção: social, jurídica e de saúde propostos na lei 142/2015 para a proteção da criança?</p>	<p>Nos níveis de intervenção, considero que a saúde está pouco envolvida nos PPP, embora fosse uma mais valia na intervenção. A nova lei salvaguarda a importância de um Técnico do Emprego, quando nem sempre o problema familiar incide no emprego ou formação profissional. O Serviço Social é a base de toda a intervenção, sem nunca se poder “separar” das outras áreas. No caso da cidade de Lisboa, é a SCML quem detem 80% dos processos, assumindo quase na íntegra as ações previstas no APP, sendo quase inexistente a participação de outras Entidades. Também devido o volume processual, os Técnicos da CPCJ (principalmente na cidade de Lisboa), assumem um papel muito redutor na intervenção no que respeita à remoção e minimização dos fatores de risco detetados.</p>	<p>P. 3 - E2) De que forma categoriza os níveis de intervenção: social, jurídica e de saúde propostos na lei 142/2015 para a proteção da criança?</p> <p>P. 4.1 - E2) Que análise crítica faz face ao sistema legal de proteção à infância em vigor em Portugal?</p> <p>P. 4.2 - E2) Que análise crítica faz face à eficácia da intervenção da CPCJ na aplicação da lei 142/2015, de 8 de setembro, na promoção dos direitos e bem-estar da criança?</p>	<p>A nível de social e de saúde serão de 1ª linha, sendo que a intervenção jurídica está no topo da pirâmide para quando as restantes intervenções não são suficientes</p> <p>A burucrácia inerente aos processos, a fase de consentimento e audição da criança por vários Técnicos, os tempos de espera na transição dos processos da CPCJ para o Tribunal ou MP são bastante morosos.</p> <p>A CPCJ possui poucos recursos humanos que permitam garantir a eficácia das medidas, salientando-se a falta de experiência de alguns Técnicos.</p>

			P. 4.3 - E2) Que análise crítica faz face à eficácia das medidas de promoção e proteção, tanto em meio natural de vida como de acolhimento?	Muitas vezes são de longa duração, os prazos estendidos por mais de 18 meses conforme prevê a Lei, sem se verificarem mudanças significativas nas crianças.
3. NÍVEIS DE PROTEÇÃO E BEM ESTAR DA CRIANÇA	P. 1 - E1) Considera que se verifica uma melhoria na proteção e bem-estar da criança com a reconfiguração da Lei de Proteção de Crianças e Jovens? (ao nível da promoção de autonomia e cidadania da criança)	Ainda é cedo para avaliar a nova lei de proteção, pois desde setembro, é um tempo redutor para aferir a sua eficácia. Embora seja uma avaliação a longo prazo, verifica-se que: - existe um consenso mais reforçado para a intervenção, verificando-se uma maior ênfase na promoção e importância da prevenção. - Enfoque nas medidas em meio natural de vida, considerando-se o acolhimento a última alternativa. No acolhimento residencial existe uma maior aproximação dos ambientes contentores e seguros para a criança, prevendo-se que sejam de curta duração.	P. 2.2 - E2) Qual a sua opinião crítica face aos modelos de proteção e bem-estar social para a criança em Portugal, promovidos pela nova lei de Proteção de Crianças e Jovens (142/2015, de 8 de setembro)?	O alargamento dos direitos da criança, nomeadamente: a melhoria ao nível da audição da criança e do seu envolvimento no processo. Verifica-se uma especial atenção à manutenção dos vínculos afetivos existentes. Ao nível do acolhimento residencial, a primazia dada a estas questões e à proximidade com a família, isto é, mais envolvimento na resposta residencial.
	P. 2 - E1) De que forma a Lei 142/2015, de 8 de setembro, articula com a Convenção dos Direitos da Criança, permitindo ao serviço de proteção à criança o respeito total da criança nas suas diferentes dimensões?	Portugal tem uma das melhores leis de proteção infantil a nível europeu. No caso das CPCJ's, é importante pensar no seu funcionamento no que respeita à composição das Equipas pois verifica-se uma escassez de técnicos face ao volume processual em curso, e para tal, é necessária vontade política para reverter a situação. As ECMIJ deveriam incidir a sua intervenção o mais cedo possível, com enfoque na prevenção primária e precoce, conforme destaca a lei 142/2015, mas ainda se verifica uma intervenção ao nível da prevenção terciária.		

4. PRÁTICAS PROFISSIONAIS DOS ASSISTENTES SOCIAIS			P.4.4 - E2) Adequação das metodologias e prática profissional dos assistentes sociais no trabalho com as famílias.	Considero fundamental o repensar das expetativas colocadas nas famílias, na operacionalização de uma mudança, trabalhando com a família de acordo com as suas potencialidades, ajudá-las a pensar e concretizar, e não fazer por elas
			P. 5 - E2) Solicito que descreva um caso da CPCJ que possa ser alvo de análise para o presente estudo de caso.	* Descrição do estudo de caso realizado no ponto seguinte

3. Descrição do Estudo de Caso

Segundo a opinião de vários autores, pode considerar-se que o estudo de caso é uma abordagem metodológica de investigação adequada quando se procura conhecer, investigar ou descrever fatos e contextos complexos, nos quais estão conjuntamente abrangidos diferentes fatores. Fidel (1992)⁸¹ menciona que o estudo de caso é um processo exclusivo de pesquisa de campo. Estudos de campo são pesquisas de fenómenos à medida que vão ocorrendo, sem que haja interferência por parte do investigador. Também Coutinho (2003)⁸², diz que quase tudo pode ser um “caso”: um indivíduo, uma personagem, um pequeno grupo, uma organização, uma comunidade ou mesmo uma nação.

Ponte (2006)⁸³, por sua vez, pensa que um estudo de caso “é uma investigação que se assume como particularística, isto é, que se debruça deliberadamente sobre uma situação específica que se supõe ser única ou especial, pelo menos em certos aspetos, procurando descobrir a que há nela de mais essencial e característico e, desse modo, contribuir para a compreensão global de um certo fenómeno de interesse.”

Optou-se pelo estudo de caso, pois, dentro de uma investigação de cariz qualitativa existem muitos métodos a que recorrer, no entanto, quando se pretende investigar um fenómeno contemporâneo dentro do seu contexto de vida real, não existindo uma clara distinção entre o fenómeno e o contexto, estamos perante um processo de investigação empírica do tipo “estudo de caso” (Yin, 2005).⁸⁴ O

⁸¹ Fidel, Raya (1992), “*The case study method: a case study*”, In: GLAZIER, J. D. & POWELL, R. R. Qualitative research in information management. Englewood, CO: Libraries Unlimited

⁸² Coutinho, Clara Pereira (2003), “*O estudo de caso na investigação em Tecnologia Educativa em Portugal*”, Revista Portuguesa de Educação - Universidade do Minho

⁸³ Ponte, João Pedro (2006), “*Estudos de caso em educação matemática*”, Bolema, Disponível em [http://www.educ.fc.ul.pt/docentes/jponte/docs-pt/06-Ponte%20\(Estudo%20caso](http://www.educ.fc.ul.pt/docentes/jponte/docs-pt/06-Ponte%20(Estudo%20caso)

⁸⁴ Yin, Robert K. (2005), “*Estudo de caso: planeamento e métodos*”, 3ª edição, Porto Alegre: Bookman

autor define “estudo de caso” tendo em conta as características do fato em análise e um conjunto de características relacionadas com o método de recolha de dados e às estratégias de análise do mesmo.

Ainda de acordo com Yin (2005), o uso de diversas fontes de evidência possibilita investigar vários aspetos em relação ao mesmo fenómeno, sendo assim as conclusões e descobertas mais convincentes e aprimoradas já que ocorrem de um conjunto de confirmações. Também os problemas de validade do estudo são observados, pois as conclusões, nestas condições, são validadas através de várias fontes de evidência.

Sujeitos Alvo

Para realização do presente estudo de caso foi escolhido um processo da CPCJ Lisboa Norte, tendo sido uma das questões constantes na entrevista realizada da assistente social, gestora do referido processo. (E 2, P 5). Para cada PPP, a CPCJ designa um técnico gestor de processo, ao qual compete mobilizar os intervenientes e os recursos disponíveis para assegurar de forma global, coordenada e sistémica, todos os apoios, serviços e acompanhamento de que a criança/jovem e sua família necessitam.

No início do processo, tratava-se de uma família composta pelo casal, “Miguel” e “Rute” e os filhos destes, “Alexandre” e “Inês” – nomes fictícios -, de 3 e 11 anos de idade, onde as problemáticas dominantes eram a violência doméstica exercida por “Miguel” a “Rute”, a negligência física e emocional proferida por “Miguel” a “Alexandre” e “Inês”, bem como os problemas de aprendizagem e de relacionamento de “Alexandre”.

Trata-se de uma família de origem portuguesa, tendo todos os elementos nascido e sempre residido em Lisboa. Revelam alguma fragilidade económica, residindo em casa camarária.

3.1. Caracterização da Realidade Social

“Miguel” e “Rute” mantinham uma relação amorosa há 13 anos, altura em que se casaram. Nos dois primeiros anos de casamento, o casal residiu em casa de familiares de “Miguel”, em habitação social, por falta de alternativa e capacidade económica. Apenas em 2005 esta situação se reverteu, quando ocorre o desdobraimento e atribuição de fogo municipal para os elementos presentes na altura – a “Rute”, o “Miguel” e o “Alexandre”.

Relativamente à situação-sócio económica e profissional, “Rute” sempre foi o único elemento do agregado a exercer atividade profissional, como Empregada de Refeitório numa Escola, auferindo o Salário Mínimo Nacional. Os rendimentos revelavam-se insuficientes para fazer face às necessidades básicas da família, pelo que conntavam com algum apoio económico de famílias.

“Miguel”, por sua vez, nunca exerceu qualquer atividade profissional, beneficiando da prestação de Rendimento Social de Inserção (RSI) até outubro de 2009. “Rute” refere que o percurso de “Miguel” é

pautado por atividades ilícitas de tráfico de estupefacientes, pese embora a esta informação não seja comprovada pelos Serviços envolventes no processo.

A relação conjugal sempre foi pautada por inúmeros conflitos e episódios de violência, pelo que em 2006 o casal separou-se de fato. Segundo “Rute”, as razões da separação prenderam-se com a forma como “Miguel” a tratava, assumindo uma conduta de manipulação, bastante agressiva e ameaçadora tanto para com ela como para “Alexandre”.

“Miguel” e “Rute” estiveram divorciados cerca de 6 anos, pelo que nesse período, Rute e o Alexandre foram residir para a casa dos seus progenitores, em Lisboa. “Miguel”, por sua vez, ficou a residir no fogo de habitação social atribuído à família, assumindo o pagamento da renda de forma irregular.

Foi decretado, aquando do divórcio, a regulação das responsabilidades parentais, bem como a pensão de alimentos que “Miguel” deveria pagar mensalmente ao filho. Neste âmbito, sempre se verificou uma situação de incumprimento uma vez que “Miguel” nunca realizou qualquer pagamento, oferecendo, pontualmente, algum vestuário e alimentos a “Alexandre”. O regime de visitas, também sempre foi bastante irregular, pois este nem sempre cumpriu com os períodos de férias acordados, sendo comum “Alexandre” ficar aos cuidados dos avós paternos nos fins de semana estipulados a “Miguel”.

Na sequência das atividades ilícitas de tráfico e suspeitas de consumos de estupefacientes de “Miguel”, em 2011 este foi detido em Marrocos, durante 9 meses. Nessa data o casal reatou a relação, tendo sido “Rute” quem o apoiou enquanto este esteve detido. Em abril de 2012, aquando do cumprimento da pena de “Miguel”, o casal reatou a relação, voltando a coabitar em casa de “Miguel”, tendo ocorrido a gravidez, não planeada, de “Inês”.

Segundo relatos de “Rute”, a relação sempre se manteve instável na medida em que os conflitos, a agressividade e a humilhação eram características predominantes e reiteradas de “Miguel”. Frequentemente este assumia um comportamento de violência verbal, utilizando a ameaça, humilhação, depreciação e afirmação do poder como estratégias para aterrorizar e humilha-la a si e aos filhos. “Rute”, por sua vez assumiu, durante muito tempo, uma postura de submissão e de auto-proteção de si e dos menores.

Relativamente ao “Alexandre” e “Inês”, “Miguel” assumia maioritariamente uma postura desadequada, agressiva e instável em relação a estes, agredindo-os fisicamente sempre que estes não acatam uma orientação sua.

Por outro lado, “Miguel” obrigava “Rute” a ter relações sexuais diariamente, mesmo contra a sua vontade e se tal não ocorresse, insultava-a e agredia-a fisicamente, acusando-a desta ter relações extra conjugais. “Rute”, por forma a *“minimizar os conflitos (...) e com medo de repressálias”*, acedia aos seus pedidos, mesmo contra a sua vontade.

Com o apoio da CPCJ e da ECMIJ que atuava junto deste agregado (Equipa de Apoio a Famílias da SCML), “Rute” optou pela rutura com o “Miguel”, integrando um Centro de Acolhimento para Vítimas de Violência Doméstica juntamente com os filhos, em Lisboa, por não terem alternativa habitacional segura, prevenindo e minimizando os conflitos com “Miguel”.

Foram providenciadas algumas diligências como o requerimento de um novo fogo habitacional para a família junto da Autarquia, a transferência escolar das crianças, bem como a transferência de local de trabalho de “Rute”.

Não obstante, e por fragilidade da família em não se encontrar em meio natural de vida, com dificuldade do cumprimento das regras institucionais, bem como o afastamento das crianças a “Miguel”, “Rute” optou por abandonar o Centro de Acolhimento.

Encontram-se atualmente a residir em casa dos avós maternos das crianças, numa situação de sobrelotação habitacional na medida em que “Rute”, “Alexandre” e “Inês” pernoitam num sofá cama da sala, não possuindo um espaço individualizado e adequado face às necessidades de segurança e conforto das crianças.

No que respeita à atribuição de um fogo municipal, pese embora Rute tenha o estatuto de vítima de violência doméstica e se encontrar na situação de grande vulnerabilidade social, ainda aguarda o seu deferimento.

História Jurídica

O presente processo de promoção e proteção teve início a 18/11/2014, com uma sinalização por parte da PSP, com um episódio de violência doméstica ocorrida entre o casal, na presença de “Inês”. “Rute” sempre se revelou bastante colaborante em todo o processo, tendo dado o seu consentimento para a intervenção a 09/03/2015. “Miguel”, por sua vez, revelou uma postura de alguma impermeabilidade, não tendo comparecido às primeiras convocatórias da CPCJ. Apenas a 19/06/2016, com convocatória policial, “Miguel” consentiu a intervenção da CPCJ.

Na sequência do acolhimento de “Rute”, “Alexandre” e “Inês” em centro de acolhimento para vítimas de violência doméstica, nos termos da Lei 147/99, foi aplicado o artigo 91º, onde foi aplicada uma medida de acolhimento institucional de curta duração a 31/07/2015.

Aquando da saída da instituição, a MPP foi revista a 30/10/2015, tendo sido aplicadas medidas a “Alexandre” e “Inês” de apoio junto da progenitora. O acordo de promoção e proteção contratualizado com a família visa ações que promovam a alteração de dinâmicas e comportamentos desajustados de modo a garantir o bem-estar das crianças, mantendo-os num ambiente familiar seguro, contendor e securizante. Não obstante, o presente APP já foi revisto e ainda não se prevê o seu término, na medida em que a família revela bastantes fragilidades e dificuldade de autonomização, essencialmente por motivos de cariz económico e emocional.

História Educacional

“Alexandre” encontra-se integrado no 5º ano de escolaridade, numa turma de Necessidades Educativas Especiais (NEE’s). Beneficia de acompanhamento no ensino especial dado que apresenta muitas dificuldades de aprendizagem, tendo ficado retido pela terceira vez.

Revela alguma instabilidade emocional, motivo pelo qual iniciou acompanhamento psicológico na escola, em setembro de 2013. A psicóloga pertence a uma Entidade que tem um protocolo com a escola para acompanhamento psicológico de menores com NEE’s.

“Alexandre” é um aluno pouco empenhado, realizando os trabalhos de casa solicitados pontualmente. Não se verificam hábitos de estudo e trabalho em casa, nem qualquer motivação pelo percurso educativo. Não obstante, é um aluno assíduo e pontual às aulas, sendo que ia sempre acompanhado por “Rute”.

O seu grupo de pares é composto por alunos mais velhos da escola, quase todos eles com um percurso problemático ao nível de PPP’s e processos tutelares educativos. Ao nível do comportamento, verificam-se alguns conflitos com os colegas da sua turma, pelo que o “Alexandre” teve 2 processos disciplinares no decorrer do ano letivo 2015/16.

“Inês” encontra-se integrada num estabelecimento de infância da SCML, na sua área de residência, desde fevereiro de 2014, sendo uma das crianças mais novas do grupo.

No primeiro ano de frequência da “Inês” no estabelecimento, foi uma criança muito pouco assídua e pontual, uma vez que era “Miguel” o responsável por levar a criança, o que nem sempre acontecia porque *“deixava-se adormecer”* ou, no inverno quando chovia muito e fazia frio *“não lhe apetecia sair de casa para levar a menina”* (anexo 3, entrevista assistente social).

“Inês” apresenta um nível de desenvolvimento global abaixo dos parâmetros considerados normais para a sua idade, dado que é uma criança pouco autónoma nos momentos das rotinas, necessitando de apoio para se vestir e despir para se calçar, para usar a sanita e para comer em todas as refeições. Não consegue fazer o controlo dos esfínteres, pelo ainda utiliza fralda.

Quanto ao relacionamento com os pares, “Inês” interage pouco com os colegas, não sendo frequente vê-la brincar em pequeno grupo com outras crianças. Com os adultos “Inês” interage de forma positiva, chamando-os pelo nome e pedindo colo em momentos de ansiedade. “Inês” demonstra também alguma dificuldade em aceitar regras e ordens dos adultos, tendo atitudes desafiadoras (birras) quando contrariada.

Ao nível de motricidade global, “Inês” tem alguma dificuldade em movimentos locomotores, como correr e em saltar com os pés juntos. Ao nível de motricidade fina, a criança enfia contas e apanha objetos pequenos usando o polegar e o indicador como pinça.

Relativamente ao desenvolvimento da linguagem, a criança apresenta um baixo nível de vocabulário e de construção frásica, revelando-se bastante empobrecida e com pouca capacidade de comunicação. Desde setembro de 2015, que a criança beneficia de terapia da fala em contexto de

estabelecimento de infância, uma vez por semana, cerca de 50 minutos, através de Entidade protocolada com a SCML. Não obstante, este apoio revela-se, muitas vezes, redutor, insuficiente e ineficaz face à dinâmica familiar em questão, pois, se numa fase inicial de frequência no estabelecimento “Inês” faltava demasiadas vezes, não existia qualquer estímulo de trabalho em casa por parte dos progenitores, não se verificando, assim, alterações e melhorias significativas.

História Clínica

“Alexandre” e “Inês” têm ambos o Plano Nacional de Consultas e Vacinação devidamente atualizado. “Inês” não apresenta problemas de saúde física e/ou mental.

O “Alexandre” revela dificuldades de aprendizagem, tendo estas sido identificadas e acompanhadas de acordo com as suas necessidades, ao nível do ensino especial e de psicologia.

No que concerne ao seu funcionamento emocional, “Alexandre” suscita preocupações, uma vez que opta por transmitir, sobretudo, uma postura de segurança e confiança, quando na realidade as suas emoções revelam uma grande fragilidade, ansiedade e timidez. Manifesta dificuldades nas aquisições escolares e constrangimentos de ordem emocional. Trata-se de um pré-adolescente que evidencia uma grande necessidade de atenção e contenção psicoafetiva e sentimentos que revelam alguma tendência para a depressividade. Todas estas dificuldades, aliadas ao fato de manter uma relação conflituosa com alguns pares, repercutem negativamente no seu desenvolvimento cognitivo, revelando, assim, dificuldade na aquisição de novas aprendizagens.

Desenvolvimento Cognitivo, Afetivo e Emocional

Em sede de avaliação diagnóstica realizada pela assistente social da CPCJ, gestora do presente processo, foi realizada observação em contexto de sala (estabelecimento de infância) de “Inês”, assim como realizou entrevista individual e observação a “Alexandre”.

“Inês” demonstra maior interesse em atividades individuais, como pintura, desenho, jogos de mesa, ver livros e revistas, falando muitas vezes em personagens de desenhos animados. Em momentos de grande grupo, tem dificuldade em escutar os pares e acompanhar as conversas do grupo, alheando-se dos assuntos que estão a ser debatidos e das pessoas à sua volta. Por vezes, a criança fala sozinha ou canta baixinho enquanto os adultos ou outras crianças estão a falar. Nestes momentos, e quando questionada pela Educadora de Infância acerca da temática em debate, a resposta é desajustada, falando dos seus centros de interesse, mesmo que não estejam relacionados com a discussão do grupo.

A “Inês” é uma criança ativa, com humor positivo.

De um modo geral, considera-se que a “Inês” apresenta um desenvolvimento cognitivo, afetivo e emocional dentro do esperado para a sua faixa etária. Apesar disto, constata-se que a criança revela dificuldade em cumprir regras e limites, estando esta situação diretamente associada à dificuldade que os progenitores demonstram em expôr e fazer cumprir as regras de forma consistente.

Importa salientar que os conflitos entre os progenitores têm um impacto negativo no comportamento da criança.

O “Alexandre” é uma criança reservada e silenciosa. Revela conhecimento da atual situação familiar, tendo verbalizado em diversas ocasiões que já estava habituado às agressões e discussões dos pais. Assume uma postura de força e conhecimento da situação, apesar de na realidade ser identificável que o seu discurso apenas pretende encobrir uma grande vulnerabilidade em relação a toda a situação.

“Alexandre” demonstra já bastantes sinais preocupantes relativamente ao seu desenvolvimento emocional, cognitivo e afetivo, sendo perceptível que a dinâmica familiar conturbada está relacionada com o seu desempenho escolar e com o embotamento afetivo que manifesta no seu discurso. Não obstante, o acompanhamento psicológico mantido pela criança tem-se vindo a revelar benéfico para a melhoria do seu estado emocional e relacional.

4. Análise de conteúdo das entrevistas: principais conclusões

Tendo em conta que o objetivo primordial do presente trabalho incide na análise, compreensão e avaliação da reforma da Lei de Proteção de Crianças e Jovens em Perigo na promoção de autonomia, proteção e bem-estar da criança, sistematizando as novas orientações para uma intervenção territorializada no domínio do Serviço Social, as categorias de análise de conteúdo definidas procuraram responder a todas estas questões. Assim, serão sistematizadas todas as categorias de análise de acordo com as entrevistas realizadas tanto à Presidente, como à Assistente Social da CPCJ Lisboa Norte, bem como, através dos dados recolhidos ao longo de todo o enquadramento teórico, sendo possível verificarem-se melhorias significativas na proteção e bem-estar infantil.

Categoria 1: Modelos de intervenção

Tanto a lei 147/99 como a lei 142/2015 previligiam o modelo de intervenção comunitária em matéria de infância e juventude, dando enfoque à prevenção, pese embora não seja o que se verifica na prática. Muitos são os processos que já foram alvo de outras intervenções, por vezes sem sucesso, ou mesmo, processos em que o perigo coloca em risco o normal desenvolvimento das crianças/jovens e a intervenção comunitária torna-se ineficaz. *“As ECMIJ deveriam incidir a sua intervenção o mais cedo possível, com enfoque na prevenção primária e precoce. Pese embora a lei 142/2015 dar destaque à intervenção primária, atualmente ainda se verifica uma intervenção ao nível da prevenção terciária”* (E. 1, P. 2).

No estudo de caso apresentado, é possível constatar que não se verificou a existência de intervenção comunitária, salvaguardando o superior interesse das crianças conforme o disposto na LPCJP. A situação tanto das crianças como da progenitora obrigou a uma medida urgente, por forma a minimizar os perigos identificados, tendo sido aplicada uma medida de promoção e proteção de

acolhimento, que, de acordo com a reconfiguração da presente lei, deveria ser planeada e de acordo com as necessidades da família. Não obstante, na realidade prática não é o que se verifica pois, se por um lado existem constrangimentos técnicos como a escassez de Técnicos nas CPCJ's, o elevado volume processual, e ausência de intervenção primária, por outro lado, as próprias respostas da comunidade muitas vezes não estão preparadas e adequadas às necessidades sócioeducativas e emocionais dos indivíduos. Neste caso, a MPP aplicada revelou-se ineficaz dado a fragilidade da família, persistindo, assim, fatores de perigo que comprometem o normal desenvolvimento das crianças e sua família.

Na visão da assistente social da CPCJ, à luz da LPCJP *“preve-se a atuação de 1ª linha das Entidades que atuam com crianças, aumentando a responsabilidade social nestes casos”*.

Por sua vez, no olhar da Presidente da CPCJ Lisboa Norte, *“(...) a intervenção comunitária e sistémica é a base da nossa intervenção”* pelo que deveriam ser criadas *“(...) equipas específicas para as várias problemáticas e especificidades destas famílias e crianças, por forma a trabalhar na prevenção”*, pois *“(...) por vezes, as questões culturais condicionam a intervenção”*. Assim, é importante a *“existência de Técnicos competentes, com formação específica que trabalhem a um nível primário e comunitário como se pretende”*.

Ao nível dos modelos de proteção promovidos com a reconfiguração da presente lei, segundo a assistente social entrevistada, considera-se (...) *“facilitador no que respeita às questões burocráticas, nomeadamente o ultrapassar de tempos inerentes ao consentimento dos progenitores quando desconhecido o seu paradeiro ou o limite dos 6 meses para início da intervenção na CPCJ”*. Já a Presidente da CPCJ considera que *“é importante que o modelo de intervenção assente no fortalecimento e dinamização das redes e parcerias, encontrando novas formas de atuar de modo a minimizar os fatores de risco identificados em todos os PPP”*.

Do ponto de vista ético, verifica-se um *“alargamento de responsabilidade às várias ECMIJ, principalmente da saúde e escola (educação); a teoria de vinculação da criança ao principal cuidador – família biológica, família de acolhimento, etc.”*.

Categoria 2: Níveis de intervenção e sua eficácia

No que respeita aos níveis de intervenção e sua eficácia, *“considera-se que a saúde está, muitas vezes, pouco envolvida nos PPP, embora fosse uma mais valia na intervenção. A nova lei salvaguarda a importância de um Técnico do emprego, quando nem sempre o problema familiar incide ao nível do emprego ou formação profissional”* (E. 1, P. 5).

Na lei 142/2015, verifica-se que foi clarificada, objetivada e sistematizada a intervenção das ECMIJ, tendo o dever de definir planos de ação por forma a promover ações de prevenção primária e secundária, definindo local para a infância e juventude. Até aqui, observava-se a uma intervenção com crianças/jovens em risco e perigo incidente na intervenção terciária, em que, pelos constrangimentos

inerentes e já anteriormente mencionados, a intervenção primária e secundária não surtia qualquer efeito. Se por um lado, as ECMIJ têm o dever de avaliar, diagnosticar e intervir em situações de risco e perigo, urge implementar estratégias de intervenção necessárias e adequadas à diminuição ou erradicação dos fatores de risco, acompanhando a criança/jovem e sua família na execução de plano de intervenção definido.

A LPCJ estrutura a intervenção social, administrativa e judiciária, decorrente do princípio de subsidiariedade; ou seja, a promoção dos direitos e a proteção da criança e do jovem em perigo competem sucessivamente, em 1ª linha, às ECMIJ, às CPCJ's em 2ª linha e, por fim, aos Tribunais quando as intervenções anteriores não tiveram sucesso. Não obstante, existem críticas a apontar ao sistema legal de proteção à infância em vigor em Portugal, como é o caso da *“burucracia inerente aos processos, a fase de consentimento e audição da criança por vários Técnicos, os tempos de espera na transição dos processos da CPCJ para o Tribunal ou MP são bastante morosos”*, E. 2, P. 4.1.

Tal como foi possível verificar no estudo de caso em análise, decorreram alguns meses até que se pudesse iniciar a intervenção junto da família na medida em que o progenitor não se revelou colaborante com a intervenção, e apenas com convocatória policial se deslocou e acedeu à intervenção dando o seu consentimento.

Importa ressaltar o fato de este processo ter sido iniciado com a lei 147/99 em vigor pois, de acordo com a reconfiguração da lei 142/2015, é possível verificar-se uma grande melhoria no que concerne ao consentimento para iniciar a intervenção, sendo considerada uma das suas mais valias. Se na lei 147/99 este era um dos principais motivos apontados para a morosidade da intervenção uma vez que a intervenção das CPCJ dependia do consentimento expresso dos seus pais, do representante legal ou da pessoa que tenha a guarda de fato da criança. Atualmente a LPCJP salvaguarda situações em que as responsabilidades parentais atribuídas apenas a um dos progenitores; situações em quando um dos progenitores estiver ausente ou incontactável; situações de tutela, ou na sua ausência, pelo protutor; confiança da guarda a terceira pessoa, ou quando o filho seja confiado a terceira pessoa ou a estabelecimento de educação ou assistência, ou até mesmo em situações de apadrinhamento civil.

Por outro lado, a *“CPCJ possui poucos recursos humanos que permitam garantir a eficácia das medidas, salientando-se também, a falta de experiência de alguns Técnicos”* (E. 2, P. 4.2.). Também o elevado volume processual dos Técnicos da CPCJ são fatores condicionantes para a eficácia da intervenção, sendo muitas vezes os motivos pelos quais não são minimizados os fatores de perigo anteriormente identificados.

Categoria 3: Proteção e bem estar da criança

No que se refere à melhoria na proteção e bem-estar da criança/jovem em perigo, com a reconfiguração da Lei de Proteção de Crianças e Jovens, ao nível da promoção de autonomia e cidadania da criança, esta avaliação deverá ser a longo prazo, conforme afirma a Presidente da CPCJ

Lisboa Norte, “*ainda é cedo para avaliar a nova lei de proteção de crianças pois desde setembro de 2015 que está em vigor, considerando-se um tempo redutor para aferir a sua eficácia*”.

No entanto, é possível observarem-se algumas melhorias como o fato de existir “*um consenso mais reforçado para a intervenção, verificando-se um maior ênfase na promoção (importância da prevenção)*”.

Ressalva-se, também o “*enfoque nas medidas em meio natural de vida, considerando-se o acolhimento a última alternativa. No acolhimento residencial existe uma maior aproximação dos ambientes contentores e seguros para a criança, prevendo-se que sejam de curta duração*” (E. 2, P. 2.2). No entanto, segundo a opinião técnica da assistente social da referida CPCJ, “*as medidas de promoção e proteção muitas vezes são de longa duração, os prazos estendidos por mais de 18 meses conforme prevê a lei 142/2015, sem se verificarem mudanças significativas nas crianças*”.

No que respeita aos modelos de proteção e bem-estar social para a criança em Portugal, promovidos pela nova lei de Proteção de Crianças e Jovens, considera-se a existência de um “*(...) alargamento dos direitos da criança, nomeadamente, a melhoria ao nível da audição da criança e do seu envolvimento no processo. Verifica-se, também, uma especial atenção à manutenção dos vínculos afetivos existentes*”, pelo que, “*ao nível do acolhimento residencial, verifica-se a primazia dada a estas questões e à proximidade com a família, havendo mais envolvimento na resposta residencial*”.

As CPCJ’s deveriam repensar o seu funcionamento no que respeita à composição das suas Equipas “*dado que se verifica uma escassez de Técnicos face ao volume processual em curso, e para tal, é necessária vontade política para reverter a situação*” (E 1, P. 2).

Com a reconfiguração da LPCJP, verifica-se que, no que concerne à legitimidade da intervenção, são agora salvaguardadas situações em que a criança se encontra em risco quando está ao cuidado de terceiros, durante o período de tempo em que se observou o estabelecimento com estes de forte relação de vinculação e em simultâneo com o não exercício pelos pais das suas funções parentais. Os progenitores ou responsáveis legais da criança deverão assumir o seu papel parental adequadamente, salvaguardando o seu superior interesse sem nunca se demitir da sua função.

No que respeita à intervenção com crianças em situação de desproteção, é unânime que, com a lei 142/2015, de 8 de setembro, se verifica uma clarificação do interesse superior da criança e do jovem e da sua prevalência na família, na promoção dos seus direitos. Na proteção da criança/jovem, deve ser dada prevalência as medidas que os integrem em família, quer na sua família biológica, quer promovendo a sua adoção ou outra forma de integração familiar estável.

Ainda de acordo com a intervenção com crianças/jovens em situação de desproteção, a reconfiguração da presente lei refere que se deve atender prioritariamente aos interesses e direitos da criança e do jovem, nomeadamente à continuidade de relações de afeto de qualidade e significativas. Importa ter em conta pessoas que sejam uma referência positiva para a criança, onde se verifica uma vinculação segura e securizante por forma a garantir o seu bem-estar.

O fato de se verificar a criação de um novo princípio orientador da intervenção com a lei 142/2015, de 8 de setembro - primado da continuidade das relações psicológicas profundas - reitera a importância de privilegiar a criança em meio natural de vida, pelo que a intervenção deve respeitar o direito da criança à preservação das relações afetivas estruturantes de grande significado e de referência para o seu saudável e harmónico desenvolvimento, devendo prevalecer as medidas que garantam a continuidade de uma vinculação securizante.

Assim, verifica-se que o meio natural de vida da criança é valorizado em detrimento ao acolhimento, pelo que a lei 142/2015 prevê e salvaguarda os vínculos afetivos e familiares da criança/jovem.

Categoria 4: Práticas profissionais dos Assistentes Sociais que intervêm com crianças em situação de desproteção.

Na presente reconfiguração da lei de Proteção Infantil, verifica-se que é clarificada a intervenção social dos Técnicos, essencialmente ao nível do Serviço Social.

No que respeita à adequação das metodologias e práticas profissionais dos assistentes sociais no trabalho com as famílias em situação de desproteção, a assistente social da CPCJ Lisboa Norte considera “fundamental o repensar das expectativas colocadas nas famílias, na operacionalização de uma mudança, ou seja, trabalhar com a família de acordo com as suas potencialidades em pequenos passos, ajudá-las a pensar e concretizar, e não fazer por elas (capacitação/empowerment)”.

De acordo com a Presidente da CPCJ Lisboa Norte, considera-se que o “*Serviço Social é a base de toda a intervenção, sem nunca se poder “separar” das outras áreas*”, tendo como princípio organizativo os direitos humanos, procura satisfazer as necessidades, minimizando os fatores de risco e perigo de uma sociedade. Igualmente considera a assistente social entrevistada, referindo que os níveis “*intervenção social e de saúde serão de 1ª linha, sendo que a intervenção jurídica está no topo da pirâmide para quando as restantes intervenções não são suficientes*”, recorrendo-se em última instância a uma intervenção ao nível judiciário. Neste sentido, verifica-se uma maior participação comunitária na proteção das crianças, havendo uma menor participação do Estado sobre o acompanhamento e encaminhamento destas situações.

CONCLUSÃO

No decorrer da elaboração deste trabalho de pesquisa, e através de toda a pesquisa bibliográfica, documental e empírica realizada sobre o tema em questão, a LPCJP prevê a prevenção e melhoria da qualidade de vida das crianças e jovens em perigo. O superior interesse da criança pressupõe que todas as formas de intervenção junto destas famílias devem ser equacionadas e postas em prática para que as crianças/jovens tenham um crescimento adequado e, sempre que possível, em meio natural de vida.

Assim, pretendeu-se analisar o impacto da nova lei 142/2015, de 8 de setembro na melhoria da proteção e bem estar da criança, sistematizando as orientações para uma intervenção territorializada no domínio do Serviço Social.

Nestes últimos anos verifica-se uma crescente valorização da participação e da cidadania infantis. A ausência desta prende-se com a questão da socialização, sendo que esta última envolve a participação em vários contextos sociais e educativos, considerando-se como uma aprendizagem social constante ao longo da vida. Pôr em prática os direitos da criança exige uma mudança na perceção destas, considerando-as como agentes ativos que têm uma grande influência no seu ambiente e relações.

A crescente visibilidade da criança, as políticas dirigidas à infância e o seu papel na sociedade atual enquanto sujeitos de pleno direito, são fatores que contribuíram para uma maior visibilidade da intervenção do assistente social, referindo uma intervenção de carácter preventivo como sendo de maior eficácia no trabalho desenvolvido pelas CPCJ's e todas as ECMIJ.

Considerando que Serviço Social caminha no sentido de considerar os direitos humanos como princípio organizativo da sua prática profissional, os assistentes sociais garantem e defendem os direitos dos utentes individuais e coletivos, tentando satisfazer as suas necessidades. É da sua competência, identificar, diagnosticar problemas e necessidades da comunidade e dos seus habitantes, promovendo recursos e potencialidades por forma a participar na conceção, planificação, execução e avaliação de ações centradas na intervenção social.

No que concerne à intervenção com crianças e jovens em situação de perigo, os assistentes sociais possibilitam um melhor enquadramento das suas atribuições, tendo uma melhor perceção do contexto social e institucional que exerce na sua profissão, de modo a garantir uma maior justiça social através da promoção da cidadania e participação do sujeito. A sua prática profissional é sustentada por elementos teóricos que permitem uma visão global das necessidades da criança e sua família, sendo também influenciada pelas políticas sociais e legislação em vigor.

Da análise comparativa realizada entre as leis 147/99 e 142/2015, é possível aferir que se verifica uma maior clarificação da intervenção das ECMIJ, bem como do Serviço Social.

No que respeita aos níveis de intervenção, realça-se uma maior responsabilização do 1º nível de intervenção das ECMIJ, privilegiando o modelo de intervenção social e comunitário. As Entidades que desenvolvem a sua intervenção na área da infância e juventude deverão intervir ao nível da

intervenção primária e secundária na promoção dos direitos e proteção da criança em perigo, no sentido de tentar minimizar a intervenção dos níveis seguintes, ora por parte da CPCJ ora por parte do MP/Tribunal, onde é preconizado um modelo de intervenção judicial.

É possível concluir que os modelos teóricos e éticos que suportam a prática social com a criança em situação de desproteção preconizado pela lei 142/2015, assentam numa abordagem sistémica e ecológica como suporte técnico do assistente social. De acordo com a abordagem sistémica, o processo de avaliação diagnóstica passa pela identificação das necessidades da criança, das competências parentais, dos recursos comunitários e dos fatores de risco/proteção da criança e suas famílias. A perspetiva sistémica entende o mundo como uma rede de conexões em que a escola, o trabalho dos pais/cuidadores e a comunidade estão ligados e afetam as interações dentro da família (Lidchi, 2010). Perspetivando a família enquanto sistema em contínua relação com o exterior, este modelo não a dissocia dos restantes sistemas sociais.

O estudo de caso ilustrado no presente trabalho, demonstra algumas melhorias na proteção e bem estar das crianças, pese embora as alterações ainda sejam pouco significativas. O caso analisado tem por base a LPCJP, tanto à luz da Lei 147/99, de 1 de setembro, como com a sua atual reconfiguração de 2015. Neste caso foi possível verificar alguma morosidade no início da intervenção desde que este foi comunicado à CPCJ, assim como a impermeabilidade do progenitor face à intervenção dos Técnicos também se considerou um constrangimento. Decorridos quase 2 anos de intervenção em matéria de risco e perigo para as crianças, não se verificam melhorias e alterações significativas, mantendo-se os processos de promoção e proteção. A situação de violência doméstica foi extinta com a rutura do casal, embora persistam os fatores de risco e perigo anteriormente mencionados.

A questão da violência doméstica entre o casal foi o motivo pelo qual despolotou a abertura dos processos CPCJ Lliboa Norte, que atualmente se encontra minimizado dado que o progenitor das crianças tem medida de afastamento da progenitora.

Para terminar, importa salientar algumas sugestões de perspetivas futuras de investigação sobre a temática da desproteção da criança/jovem, essencialmente por se considerar que o hiato de tempo da reconfiguração da presente LPCJP ser bastante redutor (cerca de 1 ano):

- Compreender e avaliar os modos de intervenção preconizados para as ECMIJ, com incidência em ações no âmbito da prevenção primária e secundária;
- Reforço das Equipas Técnicas, com especial enfoque das CPCJ's, onde se verifica uma escassez de Técnicos com reduzido tempo de afetação, e com elevado volume processual,
- Capacitação dos Técnicos que intervêm na área da infância e juventude, através de formação e supervisão.

BIBLIOGRAFIA

- Alarcão, Madalena (2000), “*(Des) Equilíbrios Familiares*”, Coimbra, Quarteto Editor.
- Ariés, Philippe (1981), “*História Social da Criança e da Família*”, 2 ed. Rio de Janeiro: LTC
- Badinter, Elisabeth (1985), “*O amor incerto. História do amor maternal do século XVII ao século XX, (3ª ed.)*”, Lisboa: Relógio de Água.
- Branco, Francisco *et al* (1999), “*O Serviço Social em Portugal: trajetórias e encruzilhadas*”, Lisboa, Centro de Estudos de Serviço Social e Sociologia, Faculdade de Ciências Humanas – Universidade Católica Portuguesa.
- Branco, Francisco, Portas, Manuela. (1999), “*Direitos humanos e serviço social*”, Lisboa: ISSS.
- Bravo, Colas (1992), “*La Metodología Cualitativa*”, In Maria Pilar Colas Bravo & L. Buendía Eisman (Ed.), *Investigación Educativa*, Sevilla: Ediciones Alfar.
- Bogdan, Robert e Biklen, Sari (1994), “*Investigação qualitativa em educação. Uma introdução à teoria e aos métodos*”, Porto, Porto Editora.
- Cardoso, Júlia (2011), “*Ética e mínimos sociais: sujeito de direito e rendimento social de inserção*”, in *Revista de Intervenção Social* (37), Universidade Lusíada.
- Casas, Ferran (1998), “*Modelos Familiares Y Desarrollo Infantil. Jornadas sobre la infancia en la familia y los sistemas de protección social: Nuevas formas, nuevas respuestas*”, Madrid, UNAF.
- Carvalho, Maria Irene e Pinto, Carla (2014), “*Serviço Social, teorias e práticas*”, Lisboa, Pactor – Edições de Ciências Sociais, Forenses e da Educação.
- Chizzotti, António (2006), “*Pesquisa em ciências humanas e sociais*”. (8ª ed.), São Paulo: Cortez.
- Colapinto, Jorge & Minuchin, Salvador (1999) “*Trabalhando com famílias pobres*”, Porto Alegre: Artes Médicas.
- Colnago, Neucidéia Aparecida Silva (1991), “*Pares "mães bebês síndrome de Down": Estudo da Estimulação e dos aspectos qualitativos da interação*”, Dissertação de Mestrado, Programa de Pós Graduação em Educação Especial, São Carlos, Centro de Educação e Ciências Humanas, Universidade Federal de São Carlos.
- Costa, Alfredo Bruto (1998), “*Exclusões Sociais*”, Lisboa, Cadernos Democráticos - Fundação Mário Soares Edições Gradiva.
- Coutinho, Clara Pereira (2003), “*O estudo de caso na investigação em Tecnologia Educativa em Portugal*”, *Revista Portuguesa de Educação* - Universidade do Minho.
- Demo, Pedro (2001), “*Pesquisa e informação qualitativa: aportes metodológicos*”, Campinas: Papirus.

- Department of Health (2008), “*Framework for the Assessment of Children in Need in their Families*”, Practice Guidance e Core Assessment Record, United Kingdom, Stationery Office Ltd.
- Faleiros, Vicente Paula, (1997) “*Estratégias em Serviço Social*”, São Paulo, Cortez Editora.
- Ferreira, Jorge (2014), “*Serviço Social: profissão e ciência. Contributos para o debate científico nas ciências sociais*”, Lisboa, ISCTE-Instituto Universitário de Lisboa.
- Ferreira, Jorge (2014) “*Trabajo Social en el siglo XXI. Una perspectiva internacional comparada*”, Madrid, Grupo 5.
- Ferreira, Jorge (2011), “*Serviço Social e Modelos de Bem-Estar para a Criança. Modus operandi do Assistente Social na promoção e proteção à criança e à família*”, Lisboa, Quidjuris Sociedade Editora.
- Fidel, Raya (1992), “*The case study method: a case study*”, In: GLAZIER, J. D. & POWELL, R. R. Qualitative research in information management. Englewood, CO: Libraries Unlimited.
- Finkelhor, David (1984), “*Child sexual abuse: New theory and research*”, Publisher: Macmillan USA, Seventh Printing edition.
- Fonseca, Ana (1998), “*As comissões de proteção: caminhos a percorrer na promoção da cidadania das crianças e dos jovens*”, in *Intervenção Social*, nº 17/18.
- Fortin, Marie (2009), “*Fundamentos e Etapas do processo de Investigação*”, Lisboa, Lusodidata.
- García, Tomás Fernández, Bracho, Carmen Alemán (2004), “*Introducción al trabajo social*”, Madrid, Ciencias Sociales Alianza Editorial.
- Gauthier, Benoit (2003), “*Investigação Social: da problemática à colheita de dados*”, Loures, Editora Lusociência.
- Gersão, Eliana (1980), “*As Comissões de Proteção a Menores: uma forma de participação popular na administração da justiça*”, In *Revista Infância e Juventude*, 80 (2).
- Gil, António Carlos (1999), “*Métodos e técnicas de pesquisa social*”, 5ª edição, São Paulo, Atlas
- Guerra, Paulo (2003), “*O Novo direito das crianças e jovens – um verdadeiro recomeço*”, *Revista Infância e Juventude*, N.º 1 Janeiro/Março de 2003.
- Leandro, Armando (1998), “*A problemática da criança maltratada em Portugal, alguns aspectos jurídicos e judiciais*”, Centro de Estudos Judiciários de Lisboa.
- Leandro, Armando (1999), “*Direito e Direitos: Para um real cumprimento dos Direitos da Criança e da Família. Stress e Violência na Criança e no Jovem*”. Editor: João Gomes – Pedro. Clínica Universitária de Pediatria. Departamento de Educação Médica.
- Lidchi, Victoria Gabrielle (2010), “*Maus-Tratos e Proteção de Crianças e Adolescentes uma visão Ecosistêmica*”, 1ª edição, Rio de Janeiro: Instituto Noos.

- Machado, José Pedro (1997), “*Dicionário Etimológico da Língua Portuguesa - Vol. II*” (3ª ed.), Lisboa: Livros Horizonte.
- Magalhães, Teresa (2005), “*Maus Tratos em Crianças e Jovens – Guia Prático para Profissionais*”, Coimbra: Edições Quarteto.
- Menezes, Manuel (2002), “*Serviço Social Autárquico e Cidadania: A Experiência da Região Centro*”, Coimbra, Quarteto Editora.
- Minayo, Maria Cecília (1992), “*O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde*”, São Paulo, HUCITEC-ABRASCO.
- Moreira, Carlos (2007), “*Teorias e práticas de Investigação*”, Universidade Técnica de Lisboa, Lisboa, Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas.
- Netto, José Paulo (2001), “*A construção ético-política do Serviço Social frente à crise contemporânea*”, in *Ética, Deontologia & Projetos Profissionais*, Lisboa, CPIHTS.
- Netto, José Paulo (1996), “*Capitalismo monopolista e serviço social, 2ª edição*”, S. Paulo, Cortez Editora.
- Oliveira, Paula (2009), “*Maus-Tratos – a Atitude dos Técnicos das Comissões de Proteção*”. Lisboa: Universidade de Lisboa.
- Payne, Malcom (2002), “*Teorias do Serviço Social Moderno*”, 2nd ed., Quarteto Editora.
- Piedade, Patrícia (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.
- Pinto, Manuel e Sarmiento, Manuel Jacinto (1997), “*As crianças: contextos e identidades*”, Braga: CESC, UM.
- Ponte, João Pedro (2006), “*Estudos de caso em educação matemática*”, Bolema, Disponível em [http://www.educ.fc.ul.pt/docentes/jponte/docs-pt/06-Ponte%20\(Estudo%20caso\)](http://www.educ.fc.ul.pt/docentes/jponte/docs-pt/06-Ponte%20(Estudo%20caso)).
- Relvas, Ana Paula, Alarcão, Madalena (2002), “*Novas Formas de Família*”, Coimbra, Quarteto Editora.
- Ribeiro, Catarina (2009), “*A Criança na Justiça – Trajetórias e Significados do Processo Judicial de Crianças Vítimas de Abuso Sexual Intrafamiliar*”. Coimbra: Edições Almedina.
- Sá, Eduardo (1999), “*Manual de instruções para uma família feliz*”, Lisboa: Fim de século.
- Sacareno, Chiara e Maldini, Manuela (2003), “*Sociologia da Família*”, Lisboa, Editorial Estampa, Lda.
- Santos, Boaventura Sousa (1997), “*Por uma concepção multicultural de direitos humanos*”, in revista crítica de ciências sociais N. 8, junho 1997, Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra e Centro de Estudos Sociais.
- Santos, Clara Cruz, Albuquerque, Cristina Pinto, Almeida, Helena Neves (2013), “*Serviço Social – mutações e desafios*”, Coimbra, Imprensa da Universidade de Coimbra.

- Sarmento, Manuel Jacinto (2002) “*Infância, Exclusão Social e Educação como utopia realizável*”, Educação, Sociedade e Culturas, nº 17, Porto, Edições Afrontamento.
- Sarmento, Maria João (2003) “*O que cabe na mão. Proposições para uma política integrada da infância*”, In Perspectivas sobre a inclusão, da Educação à Sociedade, Porto, Porto Editora.
- Sarmento, Manuel Jacinto (2003), “*As culturas da infância nas encruzilhadas da 2ª modernidade*”, In Manuel Jacinto Sarmento e A. B. Cerisara (Orgs.), Crianças e miúdos. Perspectivas sócio-pedagógicas da Infância e Educação, Porto: Asa.
- Relvas, Ana Paula e Alarcão, Alarcão (2002), “*Novas formas de família*”, Coimbra: Quarteto
- Seller, Enrique Pastor, Martínez-Román, Maria (2014), “*Trabajo Social en el siglo XXI. Una perspectiva internacional comparada*”, Madrid, Grupo 5.
- Segalen, Martine (1999), “*Sociologia da Família*”, Lisboa, Terramar Editora.
- Soares, Natália (2002), “*Os direitos da criança nas encruzilhadas da proteção e da participação. Comunicação apresentada no I encontro nacional sobre maus tratos, negligência e risco na infância e na adolescência*”, Maia: ASAS.
- Tomás, Catarina e Fonseca, Diana (2004), “*Crianças em Perigo: o papel das Comissões de Proteção de Menores em Portugal*”, Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, Brasil.
- Torres, Anália et all (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.
- Vala, Jorge (1986), “*A Análise de Conteúdo*”, In Silva, A. S. & Pinto, J. M. (org.), Metodologia das Ciências Sociais (pp.101-128), Porto, Edições Afrontamento.
- Vergara, Sylvia Constant (2005), “*Método de pesquisa em administração*”, São Paulo: Atlas.
- Vilelas, José (2009), “*O Processo de construção do conhecimento*”, Lisboa, Edições Sílabo.
- Yin, Robert K. (2005), “*Estudo de caso: planeamento e métodos*”, 3ª edição, Porto Alegre: Bookman.

REVISTAS, RELATÓRIOS E OUTRAS PUBLICAÇÕES:

- Convenção sobre os Direitos da Criança. Organização das Nações Unidas (1989).
- Declaração Universal dos Direitos do Homem. Organização das Nações Unidas (1948).
- Guia Prático – Apoios Sociais – Crianças e Jovens (35 A – V4.06) , Instituto da Segurança Social, I.P., PUBLICAÇÃO 10 de fevereiro 2015.
- Guia Prático: Apoios Sociais – Crianças e Jovens em Situação de Perigo (35 B – V4.03), Instituto da Segurança Social, I.P., 21 de fevereiro de 2014.
- Guia Prático – Apoios Sociais – Crianças e Jovens com Deficiência (35 F - V4.04), Instituto da Segurança Social, I.P. , 25 de fevereiro de 2014.

- Instituto Nacional de Estatística. CENSOS 2011
- Relatórios de atividades CPCJ Lisboa Norte, 2014 e 2015.
- Revista Katálysis. Serviço Social e pobreza. Editora da Universidade Federal de Santa Catarina, Brasil.

LEGISLAÇÃO

- Decreto Lei 12/2008, de 17 de janeiro, publicado em Diário da República, 1ª Série – N.º 12
- Lei n.º 14271999, de 1 de setembro, publicado em Diário da República, 1ª Série – N.º 175
- Lei n.º 142/2015, de 8 de setembro, publicado em Diário da República, 1ª Série – N.º 175

SITES (Internet)

- www.scml.pt
- www.seg-social.pt

ANEXOS

ANEXO A: Pedido de Autorização dirigido à Presidente da CPCJ de Lisboa Norte

Exma. Sr.^a Dr.^a Rita Campos
Comissão de Proteção de Crianças e Jovens Lisboa Norte

Lisboa, 18 de abril de 2016

Assunto: Solicitação de colaboração para efeitos de investigação.

No seguimento da investigação a desenvolver no âmbito do Mestrado em Serviço Social no ISCTE – Instituto Universitário de Lisboa, venho por este meio solicitar a Vossa colaboração na realização da pesquisa intitulada “**Reconfiguração do modelo de proteção à criança promovido pela Lei 142/2015 de 8 de setembro**”, na colaboração da presente entrevista, da autoria de Ana Paula Ribeiro de Lima, com a orientação científica do Professor Doutor Jorge Manuel Ferreira.

O estudo centra-se na análise de um estudo de caso, de um processo de promoção e proteção com medida aplicada.

Os questionários (em anexo), enquadram-se na Lei de Proteção de Crianças e Jovens (Lei 142/2015, de 8 de setembro), estando organizados por questões abertas, tendo com principais objetivos:

- Analisar o impacto da nova Lei 142/2015, de 8 de setembro na melhoria da proteção e bem estar da criança e sistematizar as novas orientações para uma intervenção social territorializada no domínio do Serviço Social.
- Analisar de forma comparada a lei 147/99 e a lei 142/2015 de proteção à criança as dimensões do modelo de proteção à criança;
- Identificar as potencialidades da nova lei para a promoção do direito da criança no reconhecimento pleno da cidadania da infância;
- Concetualizar o modelo de intervenção promovido pela nova lei: comunitário ou judiciário;
- Tipificar os modelos teóricos e éticos que suportam a prática social com a criança em situação de desproteção,
- Categorizar os níveis de intervenção: social, jurídica e de saúde propostos na lei 142/2015 para a proteção da criança.

Os dados serão analisados e interpretados genérica e parcialmente e a recolha dos mesmos será realizada através da Entrevista já referida, sempre que os participantes o autorizarem, pelo que a **Confidencialidade e o Anonimato** serão sempre garantidos (cf. consentimento informado em anexo). Pretendemos iniciar a recolha de dados assim que seja possível, com total disponibilidade de horários, certos de que a investigação proposta servirá, também, os interesses da CPCJ, sendo que os resultados obtidos serão necessariamente apresentados à instituição, reafirmando a sua não divulgação, para além da discussão académica, sem prévia autorização formal da CPCJ.

Fico a aguardar atenciosamente uma resposta, na expectativa de que a mesma seja favorável. Junto se anexam os respetivos questionários para Sua breve análise e atenção.

Ana Paula Lima

A mestranda

ANEXO B: Guião de entrevista ao Presidente de CPCJ

Eu, Ana Paula Ribeiro de Lima, aluna de Mestrado em Serviço Social no ISCTE – IUL encontro-me a realizar uma pesquisa sobre o tema “***Reconfiguração do modelo de proteção à criança promovido pela Lei 142/2015 de 8 de setembro***”, sob orientação do Professor Doutor Jorge Ferreira.

O trabalho tem por objetivos:

- Analisar o impacto da nova Lei 142/2015, de 8 de setembro na melhoria da proteção e bem estar da criança e sistematizar as novas orientações para uma intervenção social territorializada no domínio do Serviço Social.
- Analisar de forma comparada a lei 147/99 e a lei 142/2015 de proteção à criança as dimensões do modelo de proteção à criança;
- Identificar as potencialidades da nova lei para a promoção do direito da criança no reconhecimento pleno da cidadania da infância;
- Concetualizar o modelo de intervenção promovido pela nova lei: comunitário ou judiciário;
- Tipificar os modelos teóricos e éticos que suportam a prática social com a criança em situação de desproteção,
- Categorizar os níveis de intervenção: social, jurídica e de saúde propostos na lei 142/2015 para a proteção da criança.

Assim, solicito a vossa colaboração e disponibilização na realização da entrevista, de forma, a concretizar este trabalho de pesquisa, assegurando o anonimato e confidencialidade das informações recolhidas.

QUESTÕES

- 1) Considera que se verifica uma melhoria na proteção e bem-estar da criança com a reconfiguração da Lei de Proteção de Crianças e Jovens? (ao nível da promoção de autonomia e cidadania da criança)
- 2) De que forma a Lei 142/2015, de 8 de setembro, articula com a Convenção dos Direitos da Criança, permitindo ao serviço de proteção à criança o respeito total da criança nas suas diferentes dimensões?
- 3) Que modelo de intervenção se encontra defendido na Lei 142/2015, de 8 de setembro, comunitário ou judiciário? Fundamente a sua resposta.
- 4) Que modelos teóricos e éticos se encontram presentes na prática profissional com crianças em situação de desproteção, presentes na nova Lei 142/2015, de 8 de setembro?
- 5) De que forma categoriza os níveis de intervenção: social, jurídica e de saúde propostos na lei 142/2015 para a proteção da criança?

Obrigado pela sua colaboração

ANEXO C: Guião de entrevista à assistente social da CPCJ

Eu, Ana Paula Ribeiro de Lima, aluna de Mestrado em Serviço Social no ISCTE – IUL encontro-me a realizar uma pesquisa sobre o tema “***Reconfiguração do modelo de proteção à criança promovido pela Lei 142/2015 de 8 de setembro***”, sob orientação do Professor Doutor Jorge Ferreira.

O trabalho tem por objetivos:

- Analisar o impacto da nova Lei 142/2015, de 8 de setembro na melhoria da proteção e bem estar da criança e sistematizar as novas orientações para uma intervenção social territorializada no domínio do Serviço Social.
- Analisar de forma comparada a lei 147/99 e a lei 142/2015 de proteção à criança as dimensões do modelo de proteção à criança;
- Identificar as potencialidades da nova lei para a promoção do direito da criança no reconhecimento pleno da cidadania da infância;
- Concetualizar o modelo de intervenção promovido pela nova lei: comunitário ou judiciário;
- Tipificar os modelos teóricos e éticos que suportam a prática social com a criança em situação de desproteção,
- Categorizar os níveis de intervenção: social, jurídica e de saúde propostos na lei 142/2015 para a proteção da criança.

Assim, solicito a vossa colaboração e disponibilização na realização da entrevista, de forma, a concretizar este trabalho de pesquisa, assegurando o anonimato e confidencialidade das informações recolhidas.

QUESTÕES

- 1) Que modelo de intervenção social, comunitário e judicial se encontra defendido na Lei 142/2015, de 8 de setembro,? Fundamente a sua resposta.
 - 1.1) Considera que os modelos de proteção para a criança promovidos pela nova lei de Proteção de Crianças e Jovens (142/2015, de 8 de setembro) são facilitadores ou dificultadores na organização e estruturação do agir profissional? Fundamente a sua resposta.

- 2) Que modelos teóricos e éticos se encontram presentes na prática profissional com crianças em situação de desproteção, presentes na nova Lei 142/2015, de 8 de setembro?
 - 2.2) Qual a sua opinião crítica face aos modelos de proteção e bem-estar social para a criança em Portugal, promovidos pela nova lei de Proteção de Crianças e Jovens (142/2015, de 8 de setembro)?

- 3) De que forma categoriza os níveis de intervenção: social, jurídica e de saúde propostos na lei 142/2015 para a proteção da criança?

- 4) De acordo com a sua experiência profissional, que análise crítica faz face:
 - 4.1) Ao sistema legal de proteção à infância em vigor em Portugal;
 - 4.2) À eficácia da intervenção da CPCJ na aplicação da lei 142/2015, de 8 de setembro, na promoção dos direitos e bem-estar da criança;
 - 4.3) Eficácia das medidas de promoção e proteção, tanto em meio natural de vida como de acolhimento,
 - 4.4) Adequação das metodologias e prática profissional dos Assistentes Sociais no trabalho com as famílias.

5. Solicito que descreva um caso da CPCJ que possa ser alvo de análise para o presente estudo de caso.

Obrigado pela sua colaboração