

Departamento de Sociologia

**Crianças e Jovens em Perigo e Risco: um estudo de caso sobre a  
CPCJ do Seixal**

**Catarina Machado**

Dissertação submetida como requisito parcial para obtenção do grau de  
Mestre em Sociologia

Orientadora:  
Doutora Ana Cristina Lobo Lopes, Professora Auxiliar  
ISCTE – Instituto Universitário de Lisboa

Outubro, 2010

## Resumo

Na sequência das críticas apresentadas por entidades com competência em matéria de infância e juventude (Torres *et al*, 2008), a propósito da actuação das Comissões de Protecção de Crianças e Jovens, pretende-se no presente trabalho analisar, no caso específico da CPCJ do Seixal, se existe uma aposta quase que exclusiva na família biológica do menor. Foram analisados cento e oito processos, arquivados nos anos de 2007 e 2008 naquela comissão, e realizada tanto uma análise comparativa entre os dois tipos de processos – *reabertos* e *não reabertos* – como entre outros estudos e dados já existentes. Do mesmo modo, foi necessário proceder a uma análise crítica sobre a actuação da CPCJ do Seixal de forma a perceber as principais dificuldades no decorrer dos processos. Concluí-se que, de facto, todas as medidas aplicadas naquela comissão beneficiam a família biológica do menor, com o *apoio junto dos pais*, independentemente do abuso provocado à criança ou jovem (problemática).

**Palavras-chave: criança, jovem, maus tratos, negligência, Comissão de Protecção de Crianças e Jovens (CPCJ), processo**

### **Abstract**

Considering some criticism put forward by entities working in areas related to children and youth issues (Torres *et. al*, 2008) to work being done by the Comissões de Protecção de Crianças e Jovens, this paper seeks to evaluate, through a case study of a CPCJ in Seixal, the possibility of an over reliance on the biologic family of the child. One hundred and eight case files archived in 2007 and 2008 were analyzed and re-opened files were compared with cases opened only once. This data was then considered against previous studies and reports. Further, a critical analysis on the methods of the CPCJ in Seixal was carried out, so to try to understand what are their main difficulties. According to the gathered data, every measure applied in the context of this specific CPCJ was found to benefit the child's biological family with support to the parents, independently of the kind of abuse done to the child or youth.

**Keywords: child, youth, child abuse, negligence, Comissão de Protecção de Crianças e Jovens (CPCJ), process**

*A todos os que me motivaram para seguir em frente, quando quase que desistia...*

*Àqueles que me deram apoio quando decidi seguir em frente...*

*Aos que, com pequenas ajudas e grandes opiniões, contribuíram para detalhes deste  
trabalho...*

*À orientadora, Dra. Cristina Lobo, por toda a ajuda e disponibilidade...*

*Mas, principalmente, dedico-o a quem sempre acreditou em mim...*

## Índice

Introdução.....	1
I. Família, Contextos e Factores de Risco.....	3
1. Família, Criança e Infância.....	3
2. Maus Tratos e Negligência: contribuições de um olhar multidisciplinar .....	7
2.1 A perspectiva médica.....	8
2.2 A perspectiva sociológica.....	9
2.3 A perspectiva legal.....	11
2.4 A perspectiva psicológica.....	12
2.5 Um olhar multidisciplinar.....	13
2.6 A Infância nos Media.....	13
3. Contextos e Factores de Risco.....	14
4. Conceitos.....	15
II. Comissões de Protecção de Crianças e Jovens: CPCJ.....	17
1. Maus Tratos, Negligência e CPCJ.....	17
1.1 A Lei nº. 147/99— Lei de Protecção de Crianças e Jovens em Perigo (LPCJP).....	17
1.2 Comissão Nacional de Protecção de Crianças e Jovens em Risco.....	19
1.3 CPCJ	
1.3.1 Contextualização histórica .....	20
1.3.2 CPCJ – uma definição .....	21
1.3.3 Medidas e Acordo de Promoção e Protecção (APP) .....	22
2. Estudo de Caso: Comissão de Protecção de Crianças e Jovens do Seixal.....	24
2.1 Objectivos do Trabalho.....	25
2.2 Notas Metodológicas	
2.2.1 A metodologia.....	26
2.2.2 Observação na CPCJ do Seixal.....	27
2.3 Tipo de comissão .....	27
III. Análise Comparativo dos Processos Reabertos e Não Reabertos na CPCJ do Seixal.....	29
1. Comparação entre Processos Reabertos e Não Reabertos.....	29
1.1 Caracterização Geral dos envolvidos nos processos.....	29

1.1.1	Família do Menor.....	29
1.1.2	O menor	
1.1.2.1	Dados Biográficos.....	30
1.1.2.2	Vigilância Médica, Vacinação e Doenças.....	31
1.1.2.3	Menor e Escola .....	32
1.1.2.4	<i>Sozinho em casa</i> .....	33
1.1.3	Progenitores	
1.1.3.1	Dados Biográficos.....	33
1.1.3.2	Outros dados sobre os progenitores.....	34
1.1.4	O abusador.....	36
1.1.5	Problemáticas.....	36
1.1.6	Entidade / pessoa sinalizadora.....	37
1.2	Acompanhamento da CPCJ	
1.2.1	Abertura do Processo.....	37
1.2.2	Aplicação de Medidas, Acordo de Promoção e Protecção e Intervenientes.....	38
1.2.3	Motivo de Arquivamento do Processo.....	39
2	Processos Reabertos: comparação entre a 1ª (abertura) e 2ª fase (reabertura)	
2.1	Entidades / pessoas sinalizadoras.....	40
2.2	Motivo da Reabertura.....	40
2.3	Consentimento.....	41
2.4	Medida aplicada, APP e Intervenientes.....	41
2.5	Motivo do Arquivo.....	42
3	Avaliação Crítica da Actividade da CPCJ do Seixal.....	42
3.1	Recolha de Dados e Resistência dos Intervenientes.....	42
3.2	Problemáticas .....	43
3.3	Consentimento .....	43
3.4	As denúncias.....	44
3.5	Incumprimento de princípio de subsidiariedade .....	44
3.6	Morosidade do Processo: CPCJ e entidades externas.....	45
4	Conclusões.....	46
	<b>Bibliografia</b> .....	51
	<b>Anexos</b> .....	54

## Introdução

Os abusos provocados a menores de idade, embora não se trate de uma realidade específica das sociedades contemporâneas, despertam cada vez mais a atenção da comunidade em geral, assim como das entidades com poder de acompanhamento e intervenção nas famílias. Este aspecto conduz a uma maior protecção das crianças, enquanto seres de direitos reconhecidos internacionalmente, apesar de ser difícil a detecção de crianças em perigo no interior da esfera privada das famílias. Neste sentido, deve ser dado um reconhecimento a todos os familiares de menores que, por se encontrarem no interior da família denunciam, às entidades que têm por base garantir o superior interesse da criança, os abusos que lhes são provocados.

Dessas entidades, foram contempladas para o presente trabalho, as Comissões de Protecção de Crianças e Jovens, as quais visam promover os direitos dos menores, assim como prevenir ou pôr termo a situações que os afectem tanto física como psicologicamente (Guia Pergunta - Resposta para as CPCJ). A actuação destas comissões é, no entanto, criticada pela sua aposta na família, em detrimento do superior interesse do menor (Torres *et al*, 2008). Se por um lado é maioritariamente dentro do agregado familiar dos menores que ocorrem os abusos, por outro, as CPCJ possuem uma base legislativa que defende a actuação na família, sendo apenas retirado o menor em último recurso. Neste sentido, tentou-se perceber, com a realização deste trabalho, de que modo é realizado o acompanhamento e a actuação destas entidades, e se é, de facto, dada uma prevalência quase que exclusiva à família biológica do menor.

Assim, de modo a ser possível perceber tal situação, foram recolhidos dados de cento e oito processos arquivados na CPCJ do Seixal dos anos de 2007 e 2008, entre Fevereiro e Julho de 2009, como forma de garantir que aqueles menores não se encontravam, aquando da recolha de dados, em acompanhamento. Foi ainda utilizada a técnica de observação não participante, uma vez que a recolha de dados foi realizada nas instalações desta comissão, através de contacto com os técnicos sobre os seus modos de tratamento dos processos.

Importante referir que dos processos analisados, resultam dois tipos: *reabertos* e *não reabertos*. Achou-se, então, pertinente, proceder a uma análise comparativa entre estes dois tipos, assim como entre dados obtidos noutros estudos sobre a temática.

Do mesmo modo, foi realizada uma análise crítica à actuação da CPCJ do Seixal, de modo a percebermos quais as principais dificuldades que se verificam no decorrer

dos processos uma vez que, e como foi concluído pelos autores Torres *et al* (2008), existem obstáculos transversais às comissões que limitam a sua actuação.

Assim sendo, será possível perceber o modo de actuação daquela comissão, evidenciando os obstáculos por ela sentidos no acompanhamento e intervenção, e perceber se estes se enquadram nas críticas apontadas às CPCJ a nível nacional.

Neste sentido, no primeiro capítulo deste trabalho apresentamos um levantamento teórico sobre a *Família*, a *Criança* e a *Infância*, bem como um olhar multidisciplinar acerca dos conceitos de *maus tratos* e *negligência*.

A especificidade da actuação das Comissões de Protecção de Crianças e Jovens (CPCJ) em geral e da CPCJ do Seixal em particular é abordada na segunda parte do trabalho.

Por fim, a identificação das regularidades observáveis nos dois tipos de processos – reabertos e não reabertos – é sistematizada na terceira parte do estudo.

## I. Família, Contextos e Factores de Risco

### 1. Família, Criança e Infância

A família é um meio de transmissão de práticas e representações baseadas nos valores e normas sociais que, através do processo de *socialização*, os transmite aos seus novos membros. Esta instituição assistiu a mudanças nas suas características entre as sociedades tradicionais<sup>1</sup> e sociedades modernas, tendo sido no século XV que se deu a viragem no que respeita aos *sentimentos* na família e valorização do papel da escola na vida das crianças (Ariès, 1981), afastando-as do mundo do trabalho. A Infância é, então, uma construção social (em oposição a uma evidência natural) e produto do tempo e espaço (Almeida, 2009).

As teorias de *socialização* podem ser uma visão demasiado reducionista, dado que a integração da criança no mundo dos adultos é encarada como um processo reprodutivo e linear, no qual os menores adquirem competências, sendo o adulto detentor do saber e a criança o seu receptáculo. É colocado de parte o facto de a *socialização* ser um processo mútuo entre adultos e crianças (Almeida, 2009).

A teoria de Talcott Parsons (1902-1979) defende que a Criança deve ser moldada e preparada pela sua família, de modo a perder características de um ser passivo e incompleto. Assim, poderá integrar-se num subsistema do sistema global, e ser encarada como possuidora de um papel primordial em sociedades hiperdiferenciadas. Segundo o autor, as famílias são “(...) *fábricas que produzem personalidades humanas.*” (Parsons e Bales, 1968, citado por Almeida, 2009).

No Ocidente europeu (séc. XVIII), a Criança deixa de ser vista como um *adulto em miniatura* (Almeida *et al*, 2001), sendo-lhe atribuída importância no que respeita à sobrevivência das sociedades. Esta valorização repercute-se também ao nível médico no desenvolvimento de conhecimento sobre a Criança, sendo criados novos atlas anatómicos, com olhar incidente sobre a mesma. Nesta altura são também desenvolvidos inquéritos às condições de vida das famílias (Joseph e Fritsch, 1977; Donzelot, 1977, citado por Almeida, 2009), em função do padrão burguês, considerado o único legítimo e desejável. As crianças oriundas de classes populares e operárias

---

<sup>1</sup> Como refere Shorter (1975), não é correcto falar-se em *famílias tradicionais* como se estas seguissem um só modelo, já que a organização da própria família dependia da classe ou do meio no qual estava inserida, influenciando o relacionamento entre os seus membros. Não obstante é o facto de, nestas sociedades, ser dado mais interesse ao trabalho (sobrevivência económica), havendo pouco espaço para a realização pessoal (Shorter, 1975).

vivem em condições de carência habitacional, fogem da escola e praticam pequenos delitos. A campanha higiênico - pedagógica de salvação da infância (Donzelot, 1977, citado por Almeida, 2009) pretende por termo aos hospícios para crianças abandonadas, recurso a amas-secas, internato infantil e juvenil, entre outros.

Nas famílias burguesas, a Criança começa a ser acarinhada, protegida e socializada, sendo dada importância à escola como meio de adquirir as competências necessárias para integração no mundo dos adultos (Ariès, 1973, citado por Almeida *et al*, 2001). Assiste-se, também, a uma *privatização da família*, (Almeida *et al*, 2001), anteriormente vigiada e condicionada pela comunidade, com as suas regras e costumes tradicionais, que se vai fechando sobre si mesma, levando a uma diminuição desse controlo social. Consequentemente, o carácter privado dos comportamentos familiares faz com que se torne difícil, tanto para a comunidade como para os investigadores da área, a observação e percepção das práticas relativamente aos maus tratos ou negligência, os quais ocorrem no interior desta *família-fortaleza (idem)*.

A Sociologia da Família nem sempre se debruçou sobre a temática da Infância, dado o seu objecto central ser o casal (parceiros afectivos). Ao descobrir a criança, esta área começa a dar relevo ao seu papel na família, encarando-a como um dos seus únicos pontos fixos, dado o contexto de mudança no qual se insere (Almeida, 2009). De notar é o facto deste interesse pela Infância ter surgido como autónomo no âmbito do quadro da Sociologia da Família <sup>2</sup> (Pinto e Sarmiento, 1999, citado por Almeida, 2009).

No que respeita à área de intervenção social e política, as primeiras definições sociais sobre os *maus tratos e negligência* surgem nos Estados Unidos, finais do séc. XIX, distinguindo casos de crianças de orfanatos de vítimas de negligência e violência graves (Calheiros, 2006). Em 1874, o caso de Mary Ellen Wilson, dos EUA, levou à criação da *Sociedade de Prevenção da Crueldade com Crianças* (1875) (Calheiros, 2006 e Almeida *et al*, 2001). Em 1914 foi fundada em Inglaterra a *Save the Children Found International Union* (Soares, 1997, citado por Calheiros, 2006) e após a Primeira Guerra (1923), foi aprovada a Declaração de Genebra sobre os Direitos da Criança (*idem*). Após a Segunda Guerra é fundada a UNICEF (1946), que tem como objectivo a melhoria das condições de vida das crianças, nos seus cuidados de saúde, educação e nutrição (Almeida *et al*, 2001).

---

<sup>2</sup> Ao contrário da Psicologia, que se debruçou sobre a criança desde sempre, sendo exemplo as teorias do desenvolvimento ou representações dos comportamentos familiares de sociedades do passado, a criança “surge” mais tardiamente como objecto de estudo científico na área da Sociologia, destacando-se os campos da Sociologia da Educação e da Família.

É certo que as organizações internacionais, graças ao esforço da ONU, contribuíram para dar visibilidade a este problema e encorajar os Estados a adoptarem medidas de protecção e prevenção de situações de risco (Soares, 1998, citado por Almeida *et al*, 2001). Neste sentido, em 1959, é publicada a *Declaração Universal dos Direitos da Criança*, (pela Assembleia Geral das Nações Unidas), a qual defende direitos como a identidade, nome, nacionalidade e desenvolvimento das crianças num ambiente de paz e amizade (Almeida *et al*, 2001). Em 1989 é aprovada a *Convenção dos Direitos da Criança*<sup>3</sup>, ratificada em Portugal no ano de 1990.

Na Sociologia Europeia e Norte-Americana, começa a surgir um interesse (anos 80 e 90) de reconhecimento da Infância como um grupo social específico com direitos, nomeadamente em Inglaterra<sup>4</sup> e França. Neste contexto, podemos referir o XII Congresso Mundial de Sociologia (1990), no qual surge o primeiro *thematic group*<sup>5</sup> sobre a Infância, assim como a criação de uma comissão denominada “Sociologia da Infância” (1993), no âmbito da Associação Internacional de Sociólogos de Língua Francesa (AISLF), que encara a criança não só como o *aluno* integrado no sistema educativo<sup>6</sup>, mas sobretudo como um *actor social*. Este esforço repercutiu-se em publicações em revistas de Sociologia (Instituto de Sociologia de Bruxelas (1994)<sup>7</sup>), colóquios (“L’enfants dans la famille”, publicado na revista *Population*, organizado pelo Instituto Nacional de Estudos Demográficos) e seminários (“Enfants 1995”, promovido pela AISLF (1995 destacando os modos de construção social da Infância contemporânea (Sirota, 1998) (Almeida, 2009).

O reconhecimento e interesse pela Infância, traduz-se também “(...) na proliferação e institucionalização internacional de redes de investigação, projectos e publicações, bem como na organização de licenciaturas e pós-graduações nesta área”

---

<sup>3</sup> Esta Convenção tem por base a saúde, educação, igualdade e protecção para todas as crianças, sendo nela integrados todos os direitos referentes à provisão, protecção e participação das crianças, com vista ao *interesse superior da criança*, agora reconhecida como um ser de direitos. (Almeida *et al*, 2001).

<sup>4</sup> No que concerne na pesquisa observacional, diversidade de questões tratadas e debate teórico e metodológico.

<sup>5</sup> Anos mais tarde, em 1998, este grupo torna-se um *researching committee* (RC58), após ter sido um *working group*.

<sup>6</sup> A massificação escolar faz com que seja dado um olhar adulto à criança, uma vez que a Escola é encarada como o seu ofício, impondo “(...) a condição da infância aos olhos, ao mundo dos adultos.” (Almeida, 2009). O próprio sistema educativo e o seu desenvolvimento nas últimas décadas, reflecte uma preparação da criança para a integração do mundo dos adultos, com estilos educativos menos coercivos, autoritários e rígidos, colocando a criança num meio onde reina a compreensão, criatividade, imaginação e proximidade relacional, sendo assim um sujeito a descobrir.

<sup>7</sup> Coordenado por C. Javeau (Enfances et Sciences Sociales).

(Almeida, 2009). Em Portugal, registam-se no ano de 1990 as primeiras monografias e estudos científicos sobre o tema da Infância que abrangem aspectos específicos da sua situação social no nosso país (Sarmiento e Pinto, 1997, citado por Almeida, 2009).

Um conjunto de factores sociais<sup>8</sup> tem vindo a contribuir para uma maior valorização do papel da Criança e tem sido evidente o esforço na melhoria das suas condições de vida, nomeadamente a taxa de mortalidade infantil no primeiro ano de vida, que no ano de 1960, registava o valor de 77,5%. Esta taxa tem vindo a diminuir e, desde 1990 (10,9%) a 2008 (cerca de 3,5%) decresceu mais de metade (Anuário Estatístico de Portugal 2008). O mesmo acontece com a taxa de mortalidade neo-natal que, em 1990, registava um valor de 6,9%, enquanto em 2008 este valor era de 2%. É certo que uma das causas pela diminuição destas taxas foi a implementação, no ano de 1965, do Plano Nacional de Vacinação, contribuindo para a prevenção e tratamento de doenças graves ou fatais. Em 1979 foi criado o Serviço Nacional de Saúde<sup>9</sup> e em Novembro de 1986, realiza-se a primeira conferência internacional sobre a promoção da saúde, a Carta de Ottawa<sup>10</sup>.

A fecundidade começa a decrescer a partir dos anos 70, ocorrendo um decréscimo de 30,5% de crianças dos 0 aos 14 anos entre 1981 e 1995 (Almeida *et al*, 2001). A tendência desde 1990, até à actualidade, é uma taxa de fecundidade geral quase que linear, embora com ligeiras oscilações, sendo que aumentaram os nascimentos fora do casamento, ao mesmo tempo que decresceu a taxa de fecundidade na adolescência (INE, 2008). A diminuição da taxa de fecundidade pode dever-se a uma difusão alargada no que concerne aos métodos contraceptivos, a uma emergência de novos modelos e valores respeitantes à família e ao casamento, a uma certa instabilidade nas relações conjugais, a uma aposta por parte dos pais na educação dos seus filhos (preferem ter menos filhos, mas são-lhes dadas melhores condições), que faz com que se mantenham no ensino até mais tarde, de modo a obter mais qualificações (dando

---

<sup>8</sup> Como são exemplo o envelhecimento da população (Índice de envelhecimento passou de 67,0 em 1990 para 116 em 2008), diminuição das taxas de natalidade e fecundidade (1990 – cerca de 47% e 2008 - 40%), e aumento da esperança média de vida (Índice de Longevidade passou de cerca de 40,0 em 1990 para 46,5 em 2008).

<sup>9</sup> “(...) através do qual o Estado assegura o direito à saúde (promoção, prevenção e vigilância) a todos os cidadãos”(in Portal da Saúde, Ministério da Saúde).

<sup>10</sup> Esta defende o facto de a saúde dos indivíduos ser influenciada por diversos factores, nomeadamente biológicos, ambientais, comportamentais, políticos, económicos, sociais ou culturais, que podem beneficiar ou prejudicar a saúde, consequentemente, o bom desenvolvimento social de um indivíduo. A mesma possibilitou a criação de mecanismos de modo a que fossem diminuídas as desigualdades existentes entre a própria população, crescendo o empenho sobre os cuidados de saúde, baseados na comunidade (in Carta de Ottawa, 1986).

origem a uma dependência dos pais até mais tarde), e também a uma adopção de estilos de vida urbanos, que faz com que as pessoas se desloquem para as grandes cidades, deixando o interior do país mais envelhecido e menos povoado (Almeida et al, 2001).

Enquanto, no início dos anos 80, a população infantil representava 25,5% da população total, em meados dos anos 90 tinha o valor de 17,6%. Deste modo, a Infância é encarada como algo em declínio (Jenks, 1996, citado por Almeida, 2009), ao contrário do índice de envelhecimento da população portuguesa<sup>11</sup>.

## 2. Maus Tratos e Negligência: contribuições de um olhar multidisciplinar

As crianças, dada a sua vulnerabilidade e dependência, sempre foram potenciais vítimas de actos abusivos, sendo que estes não são uma característica das sociedades contemporâneas. Actualmente, estes abusos são encarados como um *problema* (Almeida, 2001)<sup>12</sup>, dada a alteração de valores inerentes à Infância, o que faz com que exista um esforço na tentativa de combatê-lo. Ao contrário do que defende o senso comum, a família é “(...) um dos mais devastadores lugares de risco (ou morte) para a criança.” (Dias, 2004, citado por Almeida, 2009). O interesse sobre este fenómeno abrange tanto os profissionais e académicos de diferentes áreas, como a sociedade em geral, dada a sua actual visibilidade social e a crescente consciencialização dos indivíduos acerca da gravidade destas situações.

Na verdade, não existe uma definição geral nem uma linha delimitadora acerca do que pode ou não ser considerado mau trato ou negligência, dependendo de factores culturais, temporais, etc. Assim, cabe muitas vezes aos técnicos que lidam com estas problemáticas, traçar o seu *retrato* (decisivo para o futuro dos menores) (Carvalho, 2003), dependendo da sua base teórica, dos objectivos das instituições que integram ou até das suas funções profissionais. Tomemos agora em atenção o contributo de quatro

---

<sup>11</sup> O envelhecimento demográfico é uma das características do quotidiano das sociedades contemporâneas já que, desde 1991, em Portugal, o índice de envelhecimento da população tem vindo a aumentar gradualmente, segundo os dados do INE.

<sup>12</sup> Embora apenas recentemente seja encarado como tal, existe registo que no Império Romano eram punidos os sacrifícios com crianças, sendo também nesta altura que surgem os orfanatos e hospitais que acolhiam crianças abandonadas e órfãs (II séculos A.C., no Ocidente) (Calheiros, 2006). No que concerne ao nosso país, Portugal assiste, no início do séc. XVI a uma primeira intervenção nesta área, a cargo das Misericórdias, fundadas pela Rainha D. Leonor, e no século XVIII é criada a “Roda”, na qual eram deixadas as crianças abandonadas pelas suas famílias (*idem*). Este panorama começa a ganhar mais vínculo quando, nos finais do século XIX, começa a existir uma intervenção social em crianças (Canha, 2000, citado por Calheiros, 2006).

perspectivas, apontadas como sendo das mais importantes para a definição de criança maltratada (Calheiros e Monteiro, 2000; Calheiros, 2006).

## 2.1. A perspectiva médica

A *perspectiva médica* considera o mau trato como um *sintoma de uma patologia dos pais* (idem), sendo caracterizado tanto pelas sequelas na criança (onde se inclui o desenvolvimento deficiente do menor), como pela intencionalidade do acto.

Neste contexto deve referir-se Ambroise Tardieu (autor do primeiro artigo médico sobre o tema) que, em 1860, publicou um estudo que comparava os relatos dos pais de crianças vítimas de morte violenta com a autópsia realizada (Almeida *et al*, 2001), alertando para a possibilidade de actos intencionais por parte dos seus progenitores. A partir do séc.XX começam a surgir mais estudos no mesmo âmbito, como é o caso do radiologista pediatra J. Cafey (“Fracturas Múltiplas nos ossos longos de crianças sofrendo de hematomas subcrónicos”, 1946) que, através da análise de radiografias de crianças de diferentes idades, considerou serem resultado de traumatismos (Canha, 2000, citado por Almeida *et al*, 2001). Este estudo foi aprofundado por Silverman (1951) que concluí tratarem-se de actos intencionais. O médico pediatra Straus, com a sua equipa, realizou o primeiro inquérito sobre a violência familiar nos Estados Unidos, considerando que a família Americana e o lar Americano são talvez tão violentas como qualquer outra instituição ou estabelecimento Americanos, com excepção das instituições militares ou aquando do tempo de guerra (M.Strauss, R.Gelles, S.Steinmetz, 1988, citado por Almeida *et al*, 2001). As primeiras referências portuguesas de âmbito profissional e científico<sup>13</sup> acerca desta problemática reflectem-se na publicação de artigos em revistas dedicadas à Infância e jornais médicos.

O conceito de «*Battered Child*» que significa “(...) crianças pequenas receberam agressões físicas graves, geralmente provocadas pelos seus pais ou substitutos” (Almeida *et al*, 2001) foi introduzido em 1961 por Kempe, vindo a generalizar-se em Portugal na década de 70. Neste sentido podemos referir o autor Fontana (1963), o qual inclui naquele conceito as crianças vítimas de violência física, de maus tratos

---

<sup>13</sup> Podemos tomar como referência Merícia Nunes, assistente social, que na década de 40 publicou dois artigos na revista “A Criança Portuguesa”, os quais fazem referência aos *maus tratos* a crianças. Na revista “Infância e Juventude”, em 1971, é publicado um artigo sobre o tema, sendo que um ano depois é publicado no “Jornal do Médico” o primeiro artigo médico português sobre um caso clínico de “síndrome de criança batida” de autoria do Dr. Augusto Barata da Rocha, alertando a comunidade pediátrica para a relevância do seu diagnóstico (Espinosa, 1986, citado por Almeida, 1999).

emocionais, de negligência e de abuso sexual (Mariano, 2001), propondo em 1971 a designação de *criança maltratada*, abrangendo também aquelas crianças que, sem sinais evidentes de mau trato físico, apresentam manifestações de privação emocional, material ou de agressão (Canha, 1986, citado por Almeida *et al*, 2001). Em 1976 é fundada a *International Society for Prevention of Child Abuse and Neglect*, dando origem à revista pioneira sobre o tema *Child Abuse and Neglect; The International Journal* (Ameida *et al*, 2001). Graças ao contributo da Medicina foi possível alargar este problema a diferentes áreas fundamentais para uma maior visibilidade. Em Portugal, durante a década de 80, a comunidade pediátrica contou com a colaboração de diferentes profissionais, tais como magistrados, juristas, técnicos do serviço social, psiquiatras, sociólogos, e psicólogos (*idem*). Este interesse multidisciplinar conduziu a uma maior visibilidade sobre este problema.

## 2.2. A perspectiva sociológica

Na *perspectiva sociológica*, os abusos a menores inserem-se num contexto de julgamento social, no qual os actos parentais são tidos como inapropriados pela comunidade, devido à existência de valores, crenças e normas predominantes (Calheiros, 2006). Ao contrário da perspectiva médica, aqui o objectivo é não atribuição unicamente aos pais (patologias) da culpa e intencionalidade dos seus actos, e que se passe também a ter em conta o papel da sociedade na sua perpetuação (*idem*).

Em Portugal, a primeira abordagem sociológica ao tema foi concretizada por Fausto Amaro em 1986<sup>14</sup>, que teve como objectivos quantificar e caracterizar os tipos de abuso a crianças, desde mau trato, negligência, abuso sexual, mendicidade, acidentes sofridos pelas crianças, entre outros (Almeida *et al*, 2001).

Os estudos nesta área focam-se na caracterização de perfis sociais das famílias das crianças vítimas de abusos, deixando de lado o diagnóstico clínico descritivo da patologia dos pais. Os investigadores Nelson Lourenço e M<sup>a</sup> João Leote de Carvalho tentaram perceber se a violência que ocorre dentro do lar se mantém segredo de família ou se é exteriorizada e combatida (Lourenço e Carvalho, 2001)<sup>15</sup>. Estes autores alertam

---

<sup>14</sup> O autor avança, nomeadamente, com uma estimativa da extensão do problema no nosso país: existiriam cerca de 20 000 crianças maltratadas e negligenciadas em 1985 (citado por Almeida, 1999).

<sup>15</sup> Os autores em análise adoptaram a definição de violência proposta pela comissão de peritos para o acompanhamento da execução do Plano Nacional Contra a Violência Doméstica: “qualquer conduta ou omissão que infrinja sofrimentos físicos, sexuais, psicológicos ou económicos, de modo directo ou indirecto (...), a qualquer pessoa que habite no mesmo agregado doméstico (...) bem como ascendentes ou

para o facto de este tipo de violência não ser uma realidade antiga, e de a consciencialização e identificação de situações e indicadores de risco (e consequentes estratégias de prevenção e combate) tem ainda um longo caminho a percorrer. Os autores referem que tem sido evidente o esforço em termos legais para protecção das suas vítimas (embora o Relatório do Desenvolvimento Humano (1995) refira que é muito reduzida a protecção que a lei oferece à vítima). No entanto, o próprio desconhecimento dos seus direitos coloca um entrave na sua passagem para o público, o que leva a uma maior perpetuação e reprodução dos actos violentos no interior das famílias, do que em qualquer outro espaço (*idem*). A família torna-se um local de paradoxos, no qual o indivíduo “(...) procura resguardar-se das agressões e exigências do exterior (...)” mas, acaba por ser um dos mais violentos (*idem*). As vítimas (segundo os autores, idosos, crianças e mulheres, especialmente de camadas mais pobres, dada a vulnerabilidade a estes actos pela escassez de recursos mínimos – falta de alternativas concretas) passam por uma situação de *dupla vitimação*, uma vez que sofrem violência e todas as suas consequências, físicas e psicológicas, num espaço onde deveria existir segurança e protecção (*idem*).

O referido estudo remete para o facto de não ser possível separar a violência que ocorre *na* família do *exterior*, pois as situações que acontecem *dentro* são da responsabilidade de *fora*, ou seja, do Estado (como protector e promotor dos Direitos Humanos). Relativamente às crianças (um dos alvos preferenciais), é apontada tanto a violência directa como a *indirecta* (actos entre membros do agregado), que influencia negativamente os menores nas suas relações interpessoais, dada a dimensão simbólica intrínseca ao acto violento ao qual assistem.

Sugerem, assim como Almeida (1999), um olhar mais atento e longitudinal, a famílias com precariedade de emprego e dificuldade de conciliação entre vida familiar e profissional, inseridas num contexto de crescimento urbano, e a quem faltam equipamentos e serviços de apoio comunitários, tornando-se um contexto propício ao desenvolvimento de práticas marginais (alcoolismo ou toxicoddependência) (Lourenço e Carvalho, 2001). Ao constituir o acto violento como crime público, será aberto o caminho no reconhecimento deste problema social, sendo fulcral a acção do Estado na esfera privada da família, com vista à eficácia de aplicação de medidas que o previnam.

---

descendentes.” (Lourenço e Carvalho, 2001, Violência Domestica: Conceito e Âmbito. Tipos e Espaços de Violência).

Em 1994, a Assembleia da República encomenda ao Centro de Estudos Judiciários um estudo sobre a problemática das crianças maltratadas em Portugal, que em colaboração com o Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa levou a cabo uma investigação<sup>16</sup> (Almeida *et al*, 2001). A equipa responsável procurou contextualizar o *mau trato*, elegendo como unidade de análise o meio sócio - familiar de pertença da criança<sup>17</sup>. Foi elaborada uma tipologia de nove tipos<sup>18</sup> de formas de abuso, existentes em vários grupos sociais e tipos de famílias, embora assumam modalidades distintas consoante o lugar que a família ocupa na estrutura social.

Conclui-se que nenhum tipo de família é imune a práticas de abusos a menores, no entanto, ocorre em maior número nas nucleares (41%), sendo que o abusador reside com o menor na maior parte dos casos (65%), apresentando o parentesco de pai e mãe. A toxicoddependência assume um peso de 16% e o alcoolismo do abusador pesa em metade da amostra (Madeira, Açores e Norte Interior). Não existem grandes diferenças entre sexo e idade da criança, embora a amostra indique maior prática em crianças mais pequenas, maioritariamente de etnia caucasiana (91%), sendo em Lisboa que ocorrem mais registos de crianças de outras etnias.

Também neste estudo é apontada como limitação a carência de equipamentos e serviços de apoio à família, o que leva a uma dificuldade de conciliação de papéis parentais e profissionais. Por fim, assume-se a necessidade de melhoria de condições de trabalho de educadores, incluindo técnicos especializados, de modo a reforçar o papel da Escola na prevenção, detecção e apoio a menores maltratados.

### 2.3.A perspectiva legal

A *perspectiva legal* define o *mau trato* englobando todas as situações que possam causar perigo para as crianças e suas consequências (Calheiros, 2006), e que possam justificar a intervenção dos tribunais. Em Portugal, esta definição legal depende de

---

<sup>16</sup> Este estudo foi composto por duas etapas. A primeira ocorreu entre 1994 e 1995, apenas dirigido a crianças residentes na Grande Lisboa, com idade até 14 anos, sem distinção de nacionalidade ou etnia, e a segunda entre 1996 e 1998, abrangendo todo o território nacional.

<sup>17</sup> Foi aplicado um inquérito por questionário a profissionais da infância, nomeadamente áreas da saúde, educação e serviço social, nas instituições nas quais trabalhavam, no qual foram solicitados tanto os dados da criança como uma livre descrição acerca do que consideravam mau trato. Com os dados recolhidos, foi possível proceder à elaboração de uma tipologia de maus tratos contra a criança (Almeida, 2009). No total, foi aplicado o inquérito a 995 instituições.

<sup>18</sup> Abuso emocional, Mau trato *in utero*, abandono definitivo, agressão física, intoxicação intencional, abuso sexual, formas de trabalho abusivo (dentro e fora de casa), grandes negligências relativas a cuidados básicos (alimentação, educação e higiene) e ausência de guarda.

diferentes momentos e objectivos de intervenção, sendo competência do Direito da Família<sup>19</sup> (1995), da Organização Tutelar de Menores<sup>20</sup> (1992) e do Código Penal<sup>21</sup> (1996) (Calheiros e Monteiro, 2000).

#### 2.4.A perspectiva psicológica

Para a *perspectiva psicológica*, a construção da definição do mau trato (*actos*) e da negligência (*omissões*) integra os julgamentos acerca dos comportamentos parentais; as suas consequências físicas e psicológicas; e os efeitos resultantes da interacção entre as crianças, os seus pais e a comunidade em geral<sup>22</sup>. Na década de sessenta surge o primeiro modelo psicológico explicativo do mau trato e negligência, atribuindo à psicopatologia e imaturidade dos pais a causa dos abusos. Na Psicologia desenvolvem-se três grandes dimensões, relacionadas entre si: a primeira baseia-se em dimensões e subtipos nos quais se organizam as diferentes formas de *mau trato*; a segunda tem em conta os critérios utilizados para essas definições (comportamento parental e consequências para as crianças); e a terceira abrange o objectivo destas definições, isto é, a intervenção clínica ou o diagnóstico com vista a decisão judicial (Calheiros e Monteiro, 2000). Podemos referir neste contexto o contributo de Ana Isabel Sani que analisou “A situação das crianças que vivem expostas à violência entre pais” (Sani, 2006). Este estudo teve como objectivos alertar para este tipo de abuso, assim como abordar a dificuldade em termos da terminologia do conceito de violência. A autora refere que (...) A crença de que a família é uma instituição segura tem vindo a ser quebrada pelo conhecimento, cada vez mais frequente, de vários incidentes familiares violentos (...), admitindo-se ser até um “lugar de perigo”. O estudo foca a importância a ser atribuída à vitimação indirecta das crianças, resultante de conflitos entre os pais, embora não ocorra violência para com as crianças.

---

<sup>19</sup> No que concerne ao Direito da Família, este define o poder paternal do seguinte modo: “*aos pais compete (...) cuidar da segurança e saúde dos filhos (...)*” e “*o tribunal pode actuar quando a segurança, a saúde, a formação moral ou a educação do menor se encontram em perigo*”.

<sup>20</sup> A OTM tem competências para aplicação de medidas tutelares quando os menores, com idades entre os 0 e os 18 anos, “*sejam vítimas de maus tratos, de abandono ou desamparo ou se encontrem em situações capazes de pôr em perigo a sua saúde, segurança, educação ou moralidade*”.

<sup>21</sup> O Código Penal atribui extrema importância ao facto dos actos parentais terem sido acidentais ou realizados com intenção de magoar física ou psicologicamente o menor, sendo feita a distinção destes dois momentos, aquando das definições legais (*idem*).

<sup>22</sup> Respectivamente, Baily e Baily, 1986, McGee e Wolfe, 1991 e Wolfe e McGee, 1994; Brassard e outros, 1987; e Garbarino e outros, 1986 e Giovannoni, 1989, citados por Calheiros e Monteiro (2000).

## 2.5. Um olhar multidisciplinar

Torna-se cada vez mais importante e urgente a união entre disciplinas para uma melhor e mais abrangente definição dos conceitos de *mau trato* e *negligência*. No início dos anos 60 e 70 assiste-se a um processo de reforma, no qual é privilegiada a multidisciplinaridade daqueles que trabalham no terreno com menores e sua família (Pedroso e Gersão *et al*, 1998). Após a comemoração do Ano Internacional da Criança (1979), começa a ser dada maior atenção ao problema da violência contra crianças dentro e fora da família. Em Portugal, estabeleceu-se uma colaboração entre a Secção de Pediatria Social da Solidariedade Portuguesa de Pediatria (1986) (Almeida *et al*), o Centro de Estudos Judiciários (CEJ)<sup>23</sup> e o Instituto de Apoio à Criança<sup>24</sup> (IAC), possibilitando uma maior abertura à denúncia e estudos de acontecimentos de abuso a menores (Almeida *et al*, 2001). No ano de 1978 surgem as Comissões de Protecção de Menores, actuais (desde 2001) Comissões de Protecção de Crianças e Jovens (CPCJ's).

## 2.6.A Infância nos Media

A Infância é também um dos temas abordados pelos *media*, os quais assumem alguma importância junto da opinião pública. Relativamente aos abusos contra os menores, fica por esclarecer se existe, de facto, um aumento do risco, ou se é uma consequência de uma mediatização permanente (Beck, 1992, citado por Carvalho e Ferreira, 2009). No campo jornalístico houve uma aposta na formação dos seus profissionais, uma vez que muitos tinham desconhecimento das leis e sobre os Direitos da Criança. Assim, no ano de 2000, foi criado o programa Journalism 2000: Child Rights and the Media (Guião: The Media and the Child Rights) (Carvalho e Ferreira, 2009), de modo a corrigir lacunas anteriores, dada a importância dos jornalistas na divulgação de informação<sup>25</sup>.

---

<sup>23</sup> Responsável pela criação, na década de oitenta, dos primeiros grupos de reflexão e acção, com representantes de instituições públicas e privadas de formação multidisciplinar, possibilitando o lançamento de acções piloto no sentido de promover a criação de núcleos de apoio à criança nos hospitais portugueses, e de uma cooperação entre estes e os tribunais, de criação de centros de acolhimento temporários para vítimas, entre outras.

<sup>24</sup> Fundada em 1983, contando com a participação de médicos, magistrados, professores, psicólogos, juristas, sociólogos, técnicos de serviço social, educadores, etc., com objectivo de contribuir para o desenvolvimento da criança e defesa dos seus direitos. Em 1987, inaugura a linha SOS Criança, sendo uma linha telefónica de apoio às crianças em famílias de risco.

<sup>25</sup> Neste contexto começaram a surgir diversas organizações, como por exemplo a MediaPress, no Reino Unido e a Agência de Notícias dos Direitos da Infância no Brasil. Em Portugal, destacam-se as orientações do Sindicato de Jornalistas e do seu Conselho Deontológico e da Alta Autoridade para a Comunicação Social, sobre o abuso sexual, delinquência e acolhimento institucional.

Segundo o estudo desenvolvido pelas autoras Maria João Carvalho e Levina Ferreira<sup>26</sup>, deu-se um aumento das notícias sobre crianças a partir de 1995, nomeadamente a nível da educação e risco social. As autoras revelam ainda que com a ocorrência de catástrofes naturais, aumenta o número de notícias sobre crianças vítimas de guerra ou acontecimentos naturais. Em notícias de maior impacto social, é dada menor atenção ao contexto da Infância, registando-se, na época do Verão<sup>27</sup>, uma diminuição de acontecimentos relatados sobre menores. De notar é o facto de, relativamente à negligência, não existir grande cobertura nos jornais analisados, a não ser quando resulta em tragédia, o que faz com que seja dado pouco relevo a este tipo de abuso.

### 3. Contextos e Factores de Risco

Existem obstáculos que tornam difícil a percepção de abusos contra os menores, assim como factores que influenciam a sua ocorrência. Logo à partida, a comunidade é altamente discriminatória (Straus et al, 1998, citado por Calheiros, 2006) e atribui maior risco de abuso a crianças de famílias que se afastam da norma, deixando de tomar atenção àquelas que, aparentemente, cumprem com as regras (Almeida *et al*, 2001), como se tais problemas apenas ocorressem nas camadas sociais em que há pobreza ou exclusão social (Carvalho e Ferreira, 2009). No entanto, esta é uma questão da *visibilidade*<sup>28</sup> (Almeida *et al*, 2001) (serviços privados vs serviços públicos). Do mesmo modo, os profissionais e instituições de Infância encontram-se condicionados por atribuições e competências específicas e restritas, limitando a percepção da diversidade de maus tratos e os seus sinais (Almeida *et al*, 2001; Calheiros, 2006).

As famílias *socialmente maltratadas* contribuem para um risco mais elevado de abusos, pela situação de pobreza, desemprego, etc., e também pelo sentimento de

---

<sup>26</sup> Este estudo teve como objectivo a análise e problematização da produção mediática relativamente às notícias publicadas sobre a temática da Infância e Juventude na imprensa portuguesa (tanto nacionais como internacionais), de 1970 a 2000, e identificação e análise sobre a recepção dessa informação por parte de crianças e jovens de vários contextos sociais. Foram definidas seis grandes áreas de análise para o estudo, sendo elas o *risco social*, a *educação*, os *comportamentos*, *culturas e consumos*, a *saúde*, *assistência e população*, a *prevenção e segurança* e os *insólitos e fait-divers*.

<sup>27</sup> Analisando esta questão, podemos concluir que, em parte, se deve ao facto de coincidir com este período o final do ano lectivo dos menores, altura em que muitas crianças vão de férias ou ficam fechadas na esfera privada da família, diminuindo a visibilidade social (tanto da comunidade como de entidades que lidam com a Infância e Juventude).

<sup>28</sup> Trata-se de um factor de desigualdade social que faz transparecer uma maior visibilidade em termos de quantidade de maus tratos em classes populares, enquanto que as mais privilegiadas se encontram mais resguardadas ao olhar da comunidade. De focar também, é o facto de algumas mulheres de classes mais desfavorecidas aceitarem os comportamentos violentos dos seus maridos, enquanto que as de classes mais favorecidas o consideram como inaceitáveis (Casemiro, 2002).

exclusão social permanente. A ausência de preparação para a paternidade é apontada como factor de risco (gravidez indesejada ou paternidade em adolescentes) dada a não aquisição prévia dessas competências (*idem*). A *estrutura familiar* é considerada de grande importância (Almeida *et al*, 2001; Calheiros, 2006), pois os processos de separação e conflitos conjugais alastram-se à criança, podendo condicionar o seu equilíbrio e desenvolvimento. A toxicodependência e o alcoolismo dos progenitores possibilitam a exposição a comportamentos *desviantes* e podem aumentar a ocorrência de todos os tipos de abuso (*idem*). Por outro lado, a instituição escolar não se encontra suficientemente preparada para proteger um menor maltratado, e são escassos os profissionais aptos para acompanhamento de casos problemáticos (Almeida *et al*, 2001). A idade e sexo da criança (Almeida *et al*, 2001; Calheiros, 2006) constituem um factor de risco, sendo que se registam diferenças entre estas variáveis<sup>29</sup>.

#### 4. Conceitos

Para a definição de conceitos acerca desta temática podemos ter como referência a tipologia de maus tratos elaborada pela equipa de investigadores, coordenada por Ana Nunes de Almeida (Almeida *et al*, 2001). No entanto, para a realização deste trabalho foram consideradas também outras definições sobre os mesmos conceitos, nomeadamente da Comissão Nacional de Protecção de Crianças e Jovens em Perigo, que mais adiante serão apresentadas.

Assim sendo, podemos referir o como tipos de mau trato ou negligência, o *abuso emocional*, *mau trato in utero*, *abandono definitivo*, *agressão física*, *intoxicação intencional*, *abuso sexual*, *formas de trabalho abusivo* (dentro e fora de casa), *grandes negligências relativas a cuidados básicos* (alimentação, educação e higiene) e *ausência de guarda*.

*Ausência de Guarda* – períodos de tempo em que as crianças são deixadas sozinhas ou com irmãos menores. Esta falta de supervisão por parte de um adulto é

---

<sup>29</sup> Quanto mais nova for, mais vulnerável e menos capacidade de defesa terá (mais negligência que agressão). No entanto, no que se refere a agressões, é dos 2 aos 5 anos que o contacto físico começa a ser mais utilizado. A partir daí, e visto que a criança já começa a ter capacidade de defesa ou de fuga, começa a agressão emocional, percebida pelos menores. O abuso sexual é mais evidente nas raparigas pré-adolescentes (10 anos), enquanto os maus tratos a rapazes mais comuns são os de trabalho abusivo e negligências graves.

propícia à ocorrência de acidentes, sendo alguns deles, causados intencionalmente, a partir do momento em que a criança fica entregue a si mesma<sup>30</sup>.

*Mau trato in utero* – actos violentos sobre o feto, violência contra a mulher grávida, situações de contágio da criança e consumo de drogas e álcool, que afectam a criança.

*Abusos Físicos* – nesta categoria estão incluídas as *agressões físicas* (espancamentos, utilização de objectos para punição como o cinto, empurrões, etc.), o *abuso sexual* (prática de prostituição por parte do menor, exploração como forma de satisfação sexual, relações sexuais, etc.) e o *trabalho infantil* (trabalhos excessivos ou perigosos, actividades clandestinas, mendicidade, etc.).

*Maus tratos psicológicos* – aqui incluem-se os *abusos emocionais*, nomeadamente as ameaças de morte e terror, insultos e repreensões constantes, assim como a *exposição a comportamentos de violência* ou impróprios para a idade da criança.

*Abandono* – este tipo de abuso pode ser temporário ou definitivo, sendo apontadas como causas, respectivamente, gravidezes não desejadas ou fraco rendimento económico das famílias, que entregam, por vezes, as crianças a instituições. Este tipo de abuso ocorre em todas as camadas sociais.

*Negligencias relativas a cuidados básicos* – quando ocorre falta de higiene, alimentação inadequada ou falta de vigilância médica e escolar por parte do adulto para com o menor.

*Intoxicação Intencional* – este tipo de mau trato abrange a intencionalidade dos actos parentais para com a criança, podendo ser utilizado o álcool com vista à intoxicação do menor, levando a sequelas psíquicas.

---

<sup>30</sup> . Esta forma de vida leva a que a criança desenvolva os seus próprios métodos de sobrevivência, deixando-se influenciar, por vezes, por aprendizagens grupais, propícias à ocorrência de comportamentos desviantes. Este tipo de mau trato é mais comum nas famílias monoparentais, dada a ausência de alternativas para colocar as crianças, resultante da dificuldade de conciliação entre vida profissional e familiar.

## II. Comissões de Protecção de Crianças e Jovens: CPCJ

### 1. Maus Tratos, Negligência e CPCJ

Como já foi referido no capítulo anterior, os abusos a menores não são uma realidade dos dias de hoje, e tem sido visível o esforço para uma tentativa de protecção dessas crianças ou jovens, que se encontram num estado considerado de *perigo*<sup>31</sup>. Deste modo, surgiram as Comissões de Protecção de Menores, actuais Comissões de Protecção de Crianças e Jovens<sup>32</sup>, que actuam a um nível local (proximidade com a população). O trabalho destas nem sempre é reconhecido ou visto como *adequado*, principalmente por outras entidades com competência em matéria de Infância e Juventude (Unidades de Saúde, Ministério Público, Tribunal, IPSS, Segurança Social, etc.) ou pelos órgãos de Comunicação Social.

#### 1.1 A Lei nº. 147/99— Lei de Protecção de Crianças e Jovens em Perigo (LPCJP)

Em traços gerais, esta lei, que rege as CPCJ's, visa promover os direitos dos menores em *perigo*, residentes em Portugal, de modo a “ (...) *garantir o seu bem-estar e desenvolvimento integral*”, sempre que os seus pais ou representantes legais não garantam a sua protecção e segurança, pondo em perigo o seu desenvolvimento, saúde ou educação (Cap. 1 artigo 1º, 2º e 3º). A lei define que haja um pedido de *consentimento* aos progenitores ou representantes legais dos menores<sup>33</sup>, sendo que a *não oposição* para a intervenção é pedida aos jovens com 12 ou mais anos<sup>34</sup>.

Considera-se que a criança ou jovem se encontra em *perigo* sempre que se encontra abandonada ou vive entregue a si mesma, sofre de maus tratos ou negligência físicos ou psicológicos, é abusada sexualmente ou forçada a trabalhos excessivos

---

<sup>31</sup> É importante denotar que existe uma diferenciação associada entre os conceitos de *risco* e *perigo*, no que concerne à intervenção de órgãos com competência em matéria de Infância e Juventude. Uma criança considerada em *risco* tem uma conotação diferente de um menor em *perigo*, sendo que o segundo coloca em questão a sua integridade física e moral, enquanto o primeiro abrange casos de menores cujo seu próprio comportamento é considerado como inadequado, embora possa camuflar situações de *perigo*.

<sup>32</sup> Segundo a Lei de Protecção de Crianças e Jovens em Perigo, “*As actuais comissões de protecção de menores serão reorganizadas (...), adoptando a designação de comissões de protecção de crianças e jovens.*” (artigo 3º, ponto 1), tendo sido da competência da Comissão Nacional de Protecção de Crianças e Jovens em Risco essa reorganização, sendo que aquelas que não se modificassem seriam extintas e os processos nelas pendentes seriam remetidos para o Ministério Público (ponto 8 da mesma lei).

<sup>33</sup> Ou maiores até aos 21 anos, caso seja solicitada a continuação da intervenção que teve início antes de completar os 18 anos.

<sup>34</sup> Apenas se tem em consideração a oposição duma criança com idade inferior a 12 anos, caso esta tenha maturidade suficiente para compreender do que se trata a intervenção (artigo 10º).

impróprios para a idade, está exposta a comportamentos que possam afectar a sua estabilidade emocional ou assume comportamentos que afectam o seu desenvolvimento normal (artigo 3º, ponto 2). As CPCJ devem actuar em situações consideradas de *perigo* e não de *risco*, no entanto, actuam em casos de abandono/absentismo escolar, que não representam *perigo* mas antes um *risco*<sup>35</sup> (Torres *et al*, 2008).

A lei define *princípios orientadores para a intervenção* (lei, art. 4º), sendo que as CPCJ apenas actuam quando não for possível às entidades de primeira linha assegurar a protecção ou promoção dos direitos dos menores em perigo (art. 7º). Um dos princípios orientadores para a intervenção é o *interesse superior da criança ou do jovem*, que deverá ser assegurado, atendendo aos seus direitos como ser humano. O menor, assim como todos os envolvidos no processo, têm direito à *privacidade*, à *obrigatoriedade* de informação sobre os direitos, motivos e forma como se processa a intervenção e à *audição obrigatória e participação*, tendo o direito a ser ouvidos e a participar nos actos e na medida que mais se adequa à sua protecção ou promoção, atendendo sempre à *actualidade* da problemática (*actualidade e proporcionalidade*). A intervenção tem carácter *precoce*<sup>36</sup>, intervindo assim que é conhecido o caso, sendo que somente as entidades com competência poderão executá-la (*intervenção mínima*), cumprindo o princípio de *subsidiariedade*. Por este princípio entende-se a recolha sucessiva, pelas entidades envolvidas, de aspectos relacionados com o menor (proximidade privilegiada), de modo a serem esgotadas as alternativas de intervenção antes da sinalização à CPCJ. Por sua vez, esta deverá também cumprir com este princípio uma vez que, e só em último recurso, os processos podem ser encaminhados para o Tribunal.

Deverá ser atribuída uma *responsabilidade parental*, de modo a que estes cumpram com o seu dever perante os menores. No entanto, alguns pais ou responsáveis pelos menores tendem a assumir um certo “poder” perante o menor, abusando da sua posição (Torres *et al*, 2008). Por fim, deverá ser dada uma *prevalência à família* da

---

<sup>35</sup> No Relatório sobre as CPCJ publicado no ano de 2008, foram elaboradas ilustrações de diferentes casos tratados pelas CPCJ a nível nacional, sendo que um deles retrata esta situação: uma menor sinalizada a uma Comissão por abandono escolar encontrava-se, de facto, a ser abusada sexualmente pelo seu padrasto. Consequentemente, dada à não urgência no tratamento do problema sinalizado (à partida de *risco* (abandono escolar) e não de *perigo* (abuso sexual), resultou numa morosidade no tratamento do processo que, consequentemente, levou à perpetuação do abuso, resultando numa gravidez da menor.

<sup>36</sup> Considera-se *situação de urgência* um certo acontecimento actual que ponha em causa a integridade física ou até a própria vida de qualquer criança ou jovem.

criança, sendo que a aplicação das medidas deve visar a integração do menor na sua família biológica, ou ser promovida a sua adopção. Este aspecto pode mostrar-se um pouco contraditório, visto que muitas vezes os menores são abusados no próprio meio familiar, levando a que algumas das entidades atrás referidas considerem que há uma aposta excessiva na família biológica, na qual maioritariamente ocorre o abuso, um “dar oportunidades” aos pais e não às crianças que, em muitos casos, podem pôr em risco a sua vida ou desenvolvimento saudável (Torres *et al*, 2008). No entanto, a institucionalização, o acolhimento numa nova família (famílias de acolhimento<sup>37</sup>, que são raras ou não correspondem ao perfil) ou o seu *apadrinhamento* (resultante da lei - Lei n.º 103/2009<sup>38</sup>), continuam a ser medidas de último recurso, preferindo-se a solução *na família*.

## 1.2 Comissão Nacional de Protecção de Crianças e Jovens em Risco

A Comissão Nacional (CN)<sup>39</sup> foi criada em 1998, e tem como objectivo “(...) planificar a intervenção do Estado e a coordenação, acompanhamento e avaliação da acção dos organismos públicos e da comunidade na protecção de crianças e jovens em risco”. No geral, esta tem poder a nível de alterações legislativas, dinamização de protocolos entre as CPCJ e outras entidades, criação de equipas e sua consequente formação. É responsável por solicitar e coordenar auditorias e estudos de avaliação de carências, medidas e respostas sociais, assim como coordenar e acompanhar diagnósticos de crianças e jovens institucionalizados ou que não estejam com a sua família, concertar a acção de todas as entidades públicas e privadas, estruturas e programas de intervenção de modo a reforçar estratégias de cooperação e de

---

<sup>37</sup> Local provisório para os menores, já que o objectivo é reintegrá-lo novamente na sua família biológica.

<sup>38</sup> “O apadrinhamento civil é uma relação jurídica, tendencialmente de carácter permanente, entre uma criança ou jovem e uma pessoa singular ou uma família que exerça os poderes e deveres próprios dos pais e que com ele estabeleçam vínculos afectivos que permitam o seu bem -estar e desenvolvimento, constituída por homologação ou decisão judicial e sujeita a registo civil.” (art.º 2º)

<sup>39</sup> Esta entidade é composta por um presidente, o qual dirige e representa publicamente a CN, elabora a agenda de reuniões, convocando-as e dirigindo-as, e assegura o encaminhamento das diligências da Comissão, sendo que aquele é nomeado pelos Ministros da Justiça e do Trabalho e da Solidariedade, já que a CN tem dependência conjunta com estes. Tem também um representante de cada uma das seguintes entidades: da Presidência do Conselho de Ministros; do Ministério da Justiça; do Ministério do Trabalho e da Solidariedade; do Ministério da Educação; do Ministério da Saúde; da Secretaria de Estado da Juventude; do Governo da Região Autónoma dos Açores; do Governo da Região Autónoma da Madeira; da Associação Nacional dos Municípios Portugueses; da Associação Nacional das Freguesias; da União das Instituições Particulares de Solidariedade Social; da União das Misericórdias e da União das Mutualidades. Além destes é constituída ainda por uma individualidade a indicar pelo Procurador-Geral da República e outra a indicar pelo Provedor de Justiça. Finalmente a Comissão Nacional tem ainda o dirigente do Gabinete Técnico de Apoio à Comissão Nacional.

racionalização de recursos e de acompanhar e apoiar as CPCJ, com vista à melhoria da qualidade do seu desempenho. Tem *auditoria e inspecção* às CPCJ, sempre que seja necessário ou a pedido do MP (art. 33º da LPCJP).

### 1.3 CPCJ

#### 1.3.1 Contextualização histórica

A revolução de 25 de Abril é um marco decisivo no que concerne ao sistema de protecção de menores, conjugando o seu carácter legal com o administrativo. Assiste-se nesta altura, no panorama português, à tentativa de uma reforma que parte do Ministério da Justiça, o qual cria um plano de acção com vista a uma melhoria relativa aos Serviços de Tutela e Tribunais de Menores, dado que o anterior regime era considerado como não “ (...) *efectivamente tutelar, mas repressivo e desumano...* ” (Plano de Acção, 1974, citado por Pedroso e Gersão *et al*, 1998). António Caeiro, no ano de 1974, e como Director Geral, após contacto com aqueles sistemas, afirma que os menores são “ (...) *reduzidos ao papel de trabalhadores sem salário (...) como criados gratuitos ao pessoal superior.* ” (Pedroso e Gersão *et al*, 1998). Embora existissem Centros de Observação em Lisboa, Porto e Coimbra, não eram suficientes, havendo necessidade de criar uma comissão pluridisciplinar para identificação de deficiências no funcionamento de todas as instituições de menores, com vista à sua reestruturação (Pedroso e Gersão *et al*, 1998). Com esta reestruturação surge a necessidade de definir as condições e limitações para a intervenção dos tribunais. Surge, então, a ideia da criação de comissões administrativas de protecção de menores com actuação articulada com a do tribunal de menores (*idem*). No entanto, “*Esta ideia de protecção administrativa de menores nunca ganhou forma legislativa (...)*” dando mais tarde origem aos Centros de Observação e Acção Social<sup>40</sup> (COAS) que “*(...)assumem o essencial da ideia de protecção formal não judiciária de menores.*” (*idem*). Assim sendo, cabe aos COAS a elaboração de um inquérito social de forma a averiguar os factos denunciados, assim como um exame médico e psicológico ao menor. Com base no inquérito, o Conselho Pedagógico formula um parecer e proposta de intervenção, encaminhando assim o processo para as CPM's, que terão o poder de decisão final (*idem*).

---

<sup>40</sup> Criados pelo Decreto-lei nº 314/78, diploma de revisão à Organização Tutelar de Menores, como instituições oficiais não judiciárias de protecção de Menores, abrangendo apenas menores de 12 anos com comportamentos de mendicidade, vadiagem, prostituição, entre outros, ou seja, menores com comportamentos puníveis por lei, e não aqueles vitimizados. Estes Centros de Observação visam a aplicação de medidas tutelares. (Pedroso *et al*, 1998, pp. 256, 257).

As Comissões de Protecção de Menores, criadas no ano de 1978 no âmbito dos COAS, foram a primeira experiência de protecção de menores por via administrativa. Na maioria dos países, as CPM foram criadas como uma forma de intervenção complementar à dos tribunais de menores, sendo que a lei lhes atribuía uma competência exclusiva ou partilhada com a da entidade judicial, dependendo da situação (Pedroso e Gersão *et al*, 1998). Nesta altura, tratava-se de órgãos gestores dos centros de observação social e estavam dependentes do Ministério da Justiça. Já em 1991 as Comissões tornam-se autónomas, ganhando poder no envolvimento com as comunidades locais, estando enquadradas no Decreto-Lei nº 189/91. No ano de 1998 é, então, criada a Comissão Nacional de Protecção de Crianças e Jovens em Risco, sendo esta responsável pela instalação, acompanhamento e avaliação das Comissões. Porém, é a 1 de Janeiro de 2001, com a entrada em vigor da Lei nº. 147/99 (LPCJP) que estas Comissões de Protecção de Menores sofrem uma reorganização, passando a ser designadas por Comissões de Protecção de Crianças e Jovens. Não ocorreu apenas alteração da sua denominação, como também um reforço do papel que já lhes era conferido no DL 189/91, passando a ser vistas como o centro de racionalidade do sistema de protecção de crianças e jovens.

### 1.3.2 CPCJ – uma definição

As CPCJ “(...) são instituições oficiais não judiciárias com autonomia funcional que visam promover os direitos da criança e do jovem e de prevenir ou pôr termo a situações susceptíveis de afectar a sua segurança, saúde, formação, educação ou desenvolvimento integral(...) (art.º 12º, LPCJP) “(...)baseadas numa lógica de parceria local (...) deliberando com imparcialidade e independência.” (*in* Guia Pergunta - Resposta para as CPCJ). Segundo a LPCJP (art.º. 13º), é um dever das entidades policiais e autoridades administrativas, assim como de pessoas singulares ou colectivas, a *colaboração*, sempre que solicitada. As CPCJ têm, ainda, competências a dois níveis: a um nível mais abrangente – a *Comissão Alargada*<sup>41</sup> – e a um nível mais limitado – a

---

<sup>41</sup> Esta reúne-se normalmente de 2 em 2 meses, tendo competências a nível de articulação ou activação da rede de parcerias, assim como de sensibilização da comunidade em geral dos Direitos da criança e da importância e do próprio trabalho que as Comissões desenvolvem, e também no que compete à intervenção primária. É composta por vários representantes, sendo eles uma individualidade do município; uma da Segurança Social; uma do Ministério da Educação (professor, preferencialmente); um médico; um representante para uma IPSS de carácter não institucional e outro para uma IPSS de regime de colocação de menores; um da Associação de Pais; um de associações privadas que promovem actividades com fim a serem executadas pelos menores (desportivas, recreativas, etc.); um da associação

*Comissão Restrita*<sup>42</sup>. Ambas as modalidades são orientadas e coordenadas por um Presidente que representa a CPCJ, sendo este eleito pelo plenário da comissão alargada de entre os seus membros (art.º 23º). O Presidente fica responsável pelo envio de dados para a elaboração, por parte da CN, do Relatório Anual de Actividades das CPCJ's (como está estipulado no art.º 32º da Lei nº 147/99 de 1 de Setembro), pela autorização de acesso aos processos na comissão, tratados ou a tratar, e pela comunicação de aspectos previstos na lei.

### 1.3.3 Medidas e Acordo de Promoção e Protecção (APP)

Após recepcionado o caso de um menor (ou instaurado por iniciativa da Comissão, segundo art.º 93º) e realizadas as diligências sumárias (art.º 92º) acerca da sua situação, a CPCJ procede, após convocados o (s) menor (es) e seus pais ou representantes legais (art.º 94º) e após ser dado o *consentimento* por estes, ao acompanhamento da problemática com vista à intervenção. O processo inicia-se aquando da recepção do caso (art.º 97º) (por escrito, presencial ou por telefone), e independentemente de quem faz a denúncia (pessoa anónima ou outra entidade). Após realizadas as diligências, e em sede de *Comissão Restrita*, é decidido o arquivamento do processo, caso não se confirme a denúncia ou não coloque em *perigo* ou *risco* o menor em questão (art.º 98º). Em caso contrário, é decidido acompanhar e intervir, havendo para tal um conjunto de medidas<sup>43</sup>, que devem ser igualmente adequadas à situação. Assim sendo, torna-se pertinente definir as medidas de promoção e protecção previstas na LPCJP, de modo a perceber o trabalho desenvolvido nas Comissões.

---

de jovens da área de competência da CPCJ; um ou dois membros de autoridade, nomeadamente GNR e/ou PSP; quatro individualidades nomeadas a nível de município ou freguesia, com competência em matéria de infância e juventude; e os técnicos, podendo estes possuírem formação em Serviço Social, Psicologia, Saúde ou Direito, ou cidadãos que tenham especial interesse pelo tema.

<sup>42</sup> A *Comissão Restrita* tem competências a um nível mais concreto, nomeadamente na intervenção directa de situações que aparentam ser de perigo para crianças ou jovens, isto a nível local; posteriormente procede à realização de um diagnóstico e instrução do processo, tomando decisões e acompanhando as medidas aplicadas, e no final será feita a revisão dessas medidas de promoção e protecção dos menores. Funciona com carácter de permanência, reunindo sempre que convocada pelo presidente, no mínimo quinzenalmente, ou quando ocorre uma situação de emergência (artº 22º). A sua composição é de um número ímpar, no mínimo de 5 representantes, normalmente que também integram a comissão alargada. São membros fixos da comissão restrita o presidente, os representantes do município ou freguesia, e o membro da Segurança Social, caso não seja também o presidente. As reuniões devem ter um carácter de interdisciplinaridade e interinstitucionalidade de modo a ter um conjunto alargado de áreas de conhecimento (art.º 20º).

<sup>43</sup> Essas medidas visam a) afastá-lo do perigo em que se encontra; b) proporcionar-lhe todas as condições com vista a protegê-lo e a promover todas as necessidades que garantam o seu desenvolvimento integral, nomeadamente, segurança, saúde, educação, formação e bem-estar; c) garantir a sua recuperação física e psicológica (art.º 34º).

Podemos agrupá-las em dois grupos. Um primeiro engloba as medidas *em meio natural de vida*, e um segundo abrange as *medidas de colocação*. O primeiro divide-se em *apoio junto dos pais*<sup>44</sup> e *apoio junto de outro familiar*<sup>45</sup>. Para estas duas medidas a lei prevê uma *educação parental* (art.º 41º), que define um programa de formação de exercício de funções parentais (ponto 1), e apoio à família (art.º 42º), de modo a que a medida aplicada abranja todo o agregado. Ainda no mesmo grupo podemos encontrar a medida de *confiança a pessoa idónea*<sup>46</sup> (art.º 43º) e *apoio para autonomia de vida*<sup>47</sup> (art.º 45º). Em relação ao segundo grupo a lei prevê dois tipos de acolhimento. Um primeiro diz respeito ao acolhimento familiar<sup>48</sup> (art.º 46º ponto 1) e o segundo refere o acolhimento institucional<sup>49</sup>. Após a aplicação da medida é celebrado o Acordo de Promoção e Protecção<sup>50</sup> (art.º 55º), ao qual as Comissões têm a responsabilidade de fazer o acompanhamento da execução da medida aplicada (art.º 59º), sendo o prazo da revisão da medida estabelecido no APP, podendo ir de uma revisão mensal, mas nunca ultrapassando a semestral (art.º 62º).

---

<sup>44</sup> que “(...)consiste em proporcionar à criança ou jovem apoio de natureza psicopedagógica e social e, quando necessário, ajuda económica.”(art.º 39º)

<sup>45</sup> que “(...)consiste na colocação da criança ou do jovem sob a guarda de um familiar com quem resida ou a quem seja entregue, acompanhada de apoio de natureza psicopedagógica e social e, quando necessário, ajuda económica.” (art.º 40º).

<sup>46</sup> que se trata de colocar a criança sob guarda de uma pessoa que não da sua família mas que tenha uma relação afectiva com a criança ou jovem, podendo esta ser futuramente adoptada por essa pessoa, segundo o art.º 67º da mesma lei;

<sup>47</sup> que abrange os jovens com mais de 15 anos, ou mães menores com idade inferior à referida, proporcionando-lhes apoio económico e acompanhamento tanto psicopedagógico como social, de modo a que sejam autónomos.

<sup>48</sup> que “(...)consiste na atribuição da confiança da criança ou do jovem a uma pessoa singular ou a uma família, habilitadas para o efeito, visando a sua integração em meio familiar e a prestação de cuidados adequados às suas necessidades e bem-estar e a educação necessária ao seu desenvolvimento integral.”. Entende-se por família de acolhimento “(...) duas pessoas casadas entre si ou que vivam uma com a outra há mais de dois anos em união de facto ou parentes que vivam em comunhão de mesa e habitação.” (art.º 46º, ponto 2).

<sup>49</sup> Segundo o art.º 49º da LPCJP, esta medida (com revisão obrigatória de 3 em 3 meses - art.º 59º) concerne na colocação dos menores em entidades (podendo ser públicas, cooperativas, sociais ou privadas - art.º 53º) com condições em termos de instalações e equipamentos de acolhimento permanente, que possuem uma equipa técnica capaz de assegurar os cuidados básicos e adequados aos menores, assim como de garantir a sua educação, bem-estar e desenvolvimento integral.

<sup>50</sup> Este acordo deve abranger, para o primeiro grupo de medidas acima identificado, os cuidados básicos; a nomeação de um responsável substituto do actual, em caso de falta deste; um plano de escolaridade, formação, trabalho ou ocupação de tempos livres para o menor; um plano de cuidados de saúde; e apoio económico a ser prestado (art.º 56º). O segundo grupo também já identificado anteriormente engloba as mesmas características que o Acordo relativo às medidas em *meio natural de vida*, no entanto, é-lhe acrescentado mais uns pontos. Tem de estar presente a modalidade e tipo de família ou lar que irá acolher o menor; os direitos e os deveres de todos os envolvidos, incluindo também a família biológica do menor; e a periodicidade de prestação de informação a entidades competentes para esse fim e quais são elas (art.º 57º).

A revisão da medida pode implicar a sua cessação, substituição por uma mais adequada, a continuação da sua aplicação, a verificação das condições estabelecidas no APP ou a comunicação à SS com vista à adopção (*idem*, ponto 3). A cessação da medida aplicada (art.º 63º, ponto 1), ocorre quando for ultrapassado o seu prazo; a decisão da revisão lhe ponha termo; seja encaminhado o processo para outras instituições com competência; o jovem atinja a maioridade, ou que atinja os 21 anos nos casos especiais em que isso possa ocorrer; ou quando o processo é encaminhado para o MP com fim a decorrer processo cível. No entanto, mesmo que cesse a medida aplicada, a família e o menor podem continuar a ser acompanhados pelas Comissões, desde que seja acordado entre as partes (*idem*, ponto 2). Quando o processo é arquivado este só poderá ser reaberto caso surjam novos factos que justifiquem a aplicação de uma medida (art.º 99º).

## 2. Estudo de Caso: Comissão de Protecção de Crianças e Jovens do Seixal

A CPCJ do Seixal trata-se de uma das treze CPCJ instaladas no distrito de Setúbal, sendo que, em termos gerais, estas Comissões acompanharam, em 2007, 6023 processos<sup>51</sup>. Neste ano, a CPCJ do Seixal acompanhou 673 casos, tendo sido arquivados 322<sup>52</sup> (Relatório de Actividades, 2007). Relativamente aos processos reabertos, esta Comissão acompanhou 32 casos. Das problemáticas identificadas pelas CPCJ do distrito de Setúbal, têm maior peso as crianças com idade entre os 0 e os 5 anos (609), seguidas de menores dos 11 aos 14 anos (530), jovens com mais de 15 (343) e 300 de crianças entre os 6 e os 10 anos.

Relativamente ao ano de 2008, os dados contidos no Relatório Anual não são tão específicos relativamente ao distrito ou concelho. Em termos gerais, as CPCJ a nível nacional têm verificado um aumento no seu volume processual, havendo registo de

---

<sup>51</sup> Os processos acompanhados poderão ter transitado do ano anterior (226) ou terem sido instaurados já em 2007 (415). Dos processos acompanhados, e segundo a tipologia utilizada pela CN, constata-se que, entre crianças dos 0 aos 5 anos, ocorrem mais casos de negligência masculina (177) e exposição a comportamentos desviantes no sexo masculino (90) (embora exista registo de 53 processos de exposição a esse tipo de comportamentos para as meninas). Não foram acompanhados casos, em ambos os sexos, de corrupção de menores, ingestão de bebidas alcoólicas, pornografia infantil, prática de crimes, prostituição e trabalho infantil. Para os menores dos 6 aos 10, mantém-se a negligência para os meninos (103), começando a ocorrer a problemática de abandono escolar (43 do sexo feminino e 47 do masculino). Nos jovens dos 11 aos 15 e com mais de 15, é notório o abandono escolar, assim como a exposição a comportamentos desviantes, para ambos os sexos.

<sup>52</sup> Como processo arquivado entende-se os arquivamentos pela CPCJ (109) e liminares (213), os quais podem ser remetidos para o Tribunal ou para outra instituição que se considera em determinado contexto, mais adequada para acompanhamento do menor.

66659 processos em 2008, sendo que no ano anterior ocorreram 63008. No entanto, e como é referido no relatório, o aumento não entre estes anos não foi tão grande como do ano de 2006 para 2007 (50947 para 63008) (Relatório de Actividades, 2008). O distrito de Setúbal apresenta, em 2008, um aumento do volume processual de 6,7% relativamente ao ano anterior, sendo que a maioria (9903 rapazes e 7728 raparigas) se refere a jovens com idades dos 11 aos 14 anos, seguidos de menores entre os 6 e os 10 anos (8968 rapazes e 7946 raparigas) (idem). Em 2008, o distrito de Setúbal apresenta 7 casos reabertos<sup>53</sup>, no entanto, este número coloca o distrito num dos com mais processos deste tipo.

## 2.1 Objectivos do Trabalho

O presente trabalho consiste num estudo de caso sobre uma Comissão de Protecção de Crianças e Jovens. O seu ponto de partida foi baseado nas críticas apresentadas por parte de entidades externas às CPCJ (MP, SS, IPSS, instituições de Saúde, Escolas) no Relatório Final sobre as Comissões de Protecção de Crianças e Jovens (Torres, 2008). Dessas críticas, conclui-se um consenso entre todas as entidades<sup>54</sup> quanto a uma aposta excessiva, por parte das Comissões, nas famílias biológicas dos menores a elas sinalizados (ou em famílias com pelo menos um elemento com laço biológico à criança).

Assim, o objectivo principal deste trabalho, e focando as críticas apontadas em relação à intervenção e acompanhamento das CPCJ, pretende compreender se, no caso em análise, se verifica essa aposta apontada como excessiva.

De modo a ser possível concretizar o objectivo proposto, foi realizada uma recolha e análise de dados em processos referentes a crianças e jovens, de ambos os sexos, com idades compreendidas entre os zero e os dezoito anos, arquivados na CPCJ do Seixal. A recolha foi efectuada ao longo do ano de 2009, tendo sido analisados cento e oito processos arquivados em 2007 e 2008.

---

<sup>53</sup> No geral, e segundo o Relatório, “O aumento substancial de processos reabertos, face ao ano de 2007, pode encontrar justificação no facto das entidades com competência em matéria de infância e juventude estarem cada vez mais atentas aos factores de risco e de desprotecção apresentados pelas crianças e jovens, logo com maior capacidade para identificar situações de perigo” (Relatório de Actividades das CPCJ, 2008).

<sup>54</sup> Com excepção da Escola, que apenas aponta como problema a ausência de feedback do desfecho dos casos sinalizados pela mesma

## 2.2 Notas Metodológicas

### 2.2.1 A metodologia

A metodologia utilizada foi uma análise documental dos processos acompanhados naquela Comissão. A recolha de dados dividiu-se em duas fases: numa primeira foram contemplados os dados de caracterização geral dos menores, seus progenitores ou representantes legais, e abusador (quando existia), assim como a entidade que sinalizou a situação e a(s) problemática(s) identificada(s); uma segunda contempla a intervenção da Comissão consoante o tipo de problemática (s) e seu acompanhamento.

A recolha dos dados de caracterização geral foi efectuada com base no inquérito aplicado para o *Relatório Final sobre Famílias e Maus Tratos às Crianças em Portugal* (Almeida *et al*, 2001). Neste inquérito foram tidas em consideração diferentes dimensões, sendo considerados dados de caracterização geral do menor e progenitores e/ou abusador, grupo doméstico, assim como dados referentes à saúde dos menores, à educação, problemática e suas consequências.

Optou-se também por recolher dados relativos ao acompanhamento dos casos por parte da CPCJ, atendendo aos *princípios orientadores para a intervenção* das CPCJ (LPCJP, art.º 4º), de modo a analisar a sua aplicação conforme a lei. Para além disso, foi recolhida informação relativa aos procedimentos legais de uma CPCJ (medidas aplicadas, Acordo de Promoção e Protecção, etc.).

Dos dados recolhidos, resultam dois grupos: um primeiro engloba processos que apenas foram abertos uma vez na comissão (54 processos); um segundo, engloba aqueles que foram reabertos, uma ou mais vezes. Assim sendo, procedeu-se a uma análise comparativa entre estes dois tipos de processos, e discutiram-se os resultados com base em estudos já existentes<sup>55</sup>.

Do mesmo modo, foi necessária a abordagem à prática da própria comissão, de forma a apurar as eventuais dificuldades e entraves ao seu desempenho, tendo em conta a legislação em que essa prática se baseia.

---

<sup>55</sup> Nomeadamente os Relatórios elaborados pela CN sobre as CPCJ, dos anos de 2007 e 2008 (de forma a comparar dados referentes aos mesmos anos de arquivo dos processos da CPCJ do Seixal), Torres, Anália (*coord.*), (2008) e Almeida *et al* (2009).

### 2.2.2 Observação na CPCJ do Seixal

A recolha de dados relativos aos processos foi efectuada nas instalações da CPCJ do Seixal, de Fevereiro a Julho de 2009. Uma vez que a permanência na CPCJ decorreu durante todo o dia, foi possível estabelecer contacto com os técnicos, assim como presenciar o modo como são elaborados e tratados os processos. Embora não tenha sido possível assistir a reuniões com os intervenientes nos processos (daqueles que se encontravam em acompanhamento na comissão), uma vez que a recolha de dados foi efectuada nas instalações da comissão, e dado que a sala era partilhada pelos técnicos, foi possível escutar telefonemas efectuados tanto a intervenientes como a outras entidades, assim como conteúdos de reuniões com intervenientes e de comissão restrita.

A aplicação desta técnica de observação permitiu compreender melhor o modo como a comissão actua, tanto em momentos em que são tomadas decisões (reuniões de comissão restrita), como no próprio acompanhamento às famílias. De notar é o facto de, diariamente, se deslocarem à comissão vários indivíduos envolvidos em processos e ocorrer o seu acompanhamento por parte dos técnicos. No entanto, o contacto telefónico, pela sua rapidez e capacidade de resposta, foi o meio privilegiado de contacto com intervenientes, que muitas vezes não tinham oportunidade de se deslocar à CPCJ. Deste modo, foi possível perceber que o acompanhamento é realizado também através do chamadas telefónicas, o que por vezes não permite ter uma percepção verdadeira se o menor não se encontra em situação de perigo ou risco. Assim, parte-se do princípio que os intervenientes relatam situações verdadeiras. De notar é o facto de todos os envolvidos estarem alertados para a necessidade de veracidade dos seus relatos, embora actualmente não exista qualquer tipo de punição.

### 2.3 Tipo de comissão

De modo a ser possível enquadrar a CPCJ em estudo na Tipologia de Comissões de Protecção de Crianças e Jovens apresentada no Relatório Final sobre a actividades daquelas (Torres *et al*, 2008), foram tidos em consideração os processos analisados na amostra recolhida e o modo de actuação e desenvolvimento dos mesmos. Podemos referir que se trata de uma entidade do tipo *cooperante*, relativamente ao *volume processual*, à sua *organização e recursos*, sendo que a nível de tratamento dos processos se apresenta mais centrada no tipo *difuso*. Esta CPCJ acompanha, anualmente,

mais de 500 processos, actuando em contextos urbanos de média dimensão próximos do litoral (*volume processual*), o seu Presidente é quem exerce a liderança e está afecto a tempo inteiro, sendo que a aplicação de medidas é discutida em sede de Comissão Restrita por todos os membros da CPCJ (*organização e recursos*). Na CPCJ em questão, a maioria dos membros têm formação em serviço social, psicologia e educação, sendo que existem dois elementos de reforço técnico afectos a tempo inteiro. Relativamente ao tratamento dos processos, a CPCJ aparece como tipo *difuso*, dado que é sempre pedido consentimento aos progenitores mesmo em casos considerados graves, embora com comunicação ao MP, a retirada dos menores apenas ocorre em situações limite.

### III. Análise Comparativo dos Processos Reabertos e Não Reabertos na CPCJ do Seixal

#### 1. Comparação entre Processos Reabertos e Não Reabertos

Neste capítulo será estabelecida uma comparação entre o tipo de processos analisados (reabertos e não reabertos), assim como a discussão dos resultados obtidos, de modo a perceber quais as diferenças e semelhanças entre os mesmos. Para cada categoria, serão apenas referidos os dois primeiros dados que apresentam mais ocorrências (por exemplo, na variável *tipo de família do menor*, apenas serão referidos os dois *tipos* que têm maior número de processos com tais características). Excepcionalmente, será feita referência a dados com menos ocorrências nos casos em que os resultados apresentem proporções próximas ou idênticas.

Os processos *reabertos* apresentam uma característica única: a *reabertura*. Assim sendo, será feita uma comparação, apenas para o tipo de processos reabertos, entre a primeira fase – desde a abertura ao primeiro arquivo – e a segunda fase – desde a reabertura até ao segundo arquivo. O objectivo desta comparação tenta perceber não só as diferenças e semelhanças, como também o facto de a sua reabertura poder tornar o acompanhamento mais “atento” por parte dos técnicos da Comissão. Serão tidos como referência outros estudos<sup>56</sup>, assim como os Relatórios Anuais de 2007 e 2008 (anos de arquivo dos processos analisados), elaborados pela Comissão Nacional, com vista a comparar os resultados nacionais com os obtidos neste trabalho.

#### 1.1 Caracterização Geral dos envolvidos nos processos

##### 1.1.1 Família do Menor

Em ambos os tipos de processos analisados foi possível apurar que todos os menores vivem com a sua família biológica (ou pelo menos com uma pessoa com laço biológico), seguindo a tendência nacional, nos anos de 2007 e 2008, em que maioria dos menores apresentava as mesmas condições (84,6% em 2007 e 85,9% em 2008) (Relatórios Anuais, 2007 e 2008).

Para os processos *não reabertos*, o tipo de família predominante é a *monoparental feminina*, sendo que no segundo grupo é a *família nuclear*. No entanto, para ambos, o segundo tipo que mais predomina são as *famílias recompostas*. Por um

---

<sup>56</sup> De modo a verificarmos se as tendências que ocorrem nesta CPCJ são idênticas a outros resultados já obtidos, nomeadamente Almeida *et al* (2009).

lado, verifica-se uma predominância de famílias que sofreram reestruturações, reflectindo uma realidade dos dias de hoje. Por outro, as *famílias nucleares* continuam a ser predominantes, tal como reflectem os dados apresentados nos Relatórios Anuais sobre as CPCJ, tanto em 2007 como em 2008 (Relatórios de 2007 e 2008)<sup>57</sup>. Em relação às famílias *monoparentais femininas*, que assumem a liderança nos processos *não reabertos*, podemos referir os resultados obtidos no estudo de Almeida *et al* (2001), cuja percentagem apresenta um valor mais reduzido (6,2%). Embora com menor impacto a nível nacional, os autores alertam para o facto de este tipo de famílias, assim como as *recompostas*, se encontrarem em expansão, e nelas ser mais propícia a ocorrência de maus tratos, decorrente de uma instabilidade emocional, resultando na fragilidade dos laços familiares (Almeida *et al*, 2001).

Os resultados relativos ao número de membros por agregado reflectem uma tendência para ambos os tipos de processos: entre 3 a 4 membros. Assim, a maioria dos menores não reside em agregados numerosos, embora o número de agregados com 5 ou 6 membros apresentem valores consideráveis, que vale a pena ter em conta.

### 1.1.2 O menor

#### 1.1.2.1. Dados Biográficos

Ao contrário dos processos *não reabertos*, para os *reabertos* ocorreram mais abusos a menores do sexo masculino, situação que vai ao encontro dos números adiantados pelos Relatórios Anuais de 2007 e 2008 (54% em 2007 e 53% em 2008). Embora com maior incidência no sexo masculino, a diferença entre sexos é equilibrada (Almeida *et al* (2001).

Em ambos os tipos de processos os dados revelam que os abusos são provocados a crianças mais pequenas<sup>58</sup> (menores de 12 anos), tal como concluíram Almeida *et al* (2009). Os resultados desse estudo demonstram que a idade máxima mais frequente de abuso é de 14 anos<sup>59</sup>. Segundo os Relatórios Anuais da CN, esta situação revelou alterações entre o ano de 2007 e 2008. Em 2007, os abusos foram maioritariamente provocados a menores com idades entre os 0 e 5 anos (29,9%) e os 11 e 14 anos

---

<sup>57</sup> A CN assume uma diferença entre *famílias nucleares com e sem filhos*, sendo predominante o tipo *nuclear com filhos* que, em 2007 assume um peso de 46,9% e em 2008 de 49,8%.

<sup>58</sup> As médias de idades dos menores são de 9,5 anos nos processos não reabertos e de 7,8 anos nos processos reabertos.

<sup>59</sup> O estudo releva ainda diferenças a nível de distribuição territorial, sendo que no Norte Litoral os abusos são provocados maioritariamente a recém-nascidos, e o grupo dos 10 aos 14 anos ocorre maioritariamente no Norte Interior, Madeira e área Metropolitana de Lisboa.

(26,4%). Já em 2008 a maior incidência de abusos ocorria para menores com idades entre os 11 e os 14 anos (27,6%) e dos 6 aos 10 anos (25,3%). Ou seja, ocorreu um decréscimo de abusos provocados a menores mais pequenos, sendo predominante o escalão dos 11 aos 14 anos.

A categoria *ordem na fratria*, em ambos os tipos de processos, revela que os abusos são provocados sem distinção da ordem que o menor assume na fratria. Embora os *filhos mais novos* assumam a liderança nos processos *não reabertos*, e os *filhos únicos* nos *reabertos*, o *filho mais velho* aparece em ambos os processos como o segundo grupo com maior incidência de abusos. Não obstante destes resultados, podemos referir que a tendência é de uma maior incidência de abusos a menores com irmãos (como também concluíram Almeida *et al*, 2009), ou *filho mais velho*, já que este ocorre em ambos os tipos de processos, e visto existir um peso equilibrado referente às proporções para cada posição na fratria. A *etnia* predominante é a *branca*, assumindo mais de metade dos casos em ambos os tipos de processos, tendência que se regista a nível nacional<sup>60</sup>.

#### 1.1.2.2. Vigilância Médica, Vacinação e Doenças

Para a maioria dos processos, de ambos os tipos, a vigilância médica dos menores é feita com regularidade, situação comprovada através da apresentação (cópia anexada aos processos) do boletim de consultas dos Centros de Saúde<sup>61</sup>. Do mesmo modo, os menores apresentam a *vacinação em dia*, embora seja evidente a falta de informação constante nos processos analisados, acerca deste (e outros) aspectos. Para além das consultas normais, existe ainda vigilância noutras situações, para alguns menores embora nos processos *reabertos* haja menos consultas fora das próprias para a idade. Relativamente a *doenças*, independentemente da sua natureza, apenas existe registo nos processos *não reabertos*<sup>62</sup>, embora a maioria dos menores não apresente essa característica.

---

<sup>60</sup> As minorias étnicas têm maior peso na região de Lisboa, dado o maior número de etnias aí existentes (Almeida *et al*, 2009)

<sup>61</sup> Uma vez que se tratam, na sua maioria, de crianças com idade inferior a doze anos, essa vigilância é mais regular, permitindo um maior controlo;

<sup>62</sup> Quatro menores: seropositivo, trissomia 21, problemas psiquiátricos graves e epidermolise bolhosa;

### 1.1.2.3. Menor e Escola

Em ambos os tipos de processos, existe maior incidência de abusos a menores que frequentam o 1º e 2º ciclo, dados que reflectem a ocorrência de abusos sobre crianças mais pequenas. No entanto, em relação ao facto de o menor já ter repetido de ano, os resultados apontam para maior número de repetentes<sup>63</sup> nos processos do tipo *não reabertos*.

Relativamente a aspectos relacionados com o aluno na *sala de aula*, concluímos que os processos (tipo) diferem a nível de *assiduidade e pontualidade*, no *interesse* e na *segurança na realização das tarefas propostas* (ver tabela 1. Tipo de Processos, anexo C). Relativamente às restantes variáveis, ambos os tipos de processos apresentam maiorias idênticas, transparecendo alunos com *participação* activa nas aulas (embora a diferença entre aqueles que não participam seja de apenas um aluno), com *aprendizagem e rendimento* fracos, *instáveis e desconcentrados*, com mau *comportamento* e com pouca *autonomia na realização das tarefas*. Nos casos *não reabertos* os alunos apresentam *desempenho* nas aulas, sem *aceitação de regras*, enquanto para os casos *reabertos* estes valores não apresentam diferenças entre si, ou seja, tanto há alunos *empenhados e disciplinados*, como aqueles com comportamento oposto. Apesar de a maior parte dos processos não conter a informação relativa a esta dimensão, podemos referir a Escola como um lugar preocupante e marginal, pois reflecte uma fragilidade e precariedade do ensino, uma vez que a *assiduidade e pontualidade* são uma constante para grande parte dos alunos, os quais já repetiram pelo menos uma vez de ano, destacando-se pelas dificuldades de aprendizagem demonstradas e pelo seu comportamento (ou de hiperactividade ou de inibição excessiva) (Almeida *et al*, 2009).

Os resultados sobre *aparência psicológica do menor* tal como é relatada pela Escola, comprovam este último aspecto, uma vez que para ambos os processos, a maioria dos menores apresenta comportamentos de *atitude reservada* ou *timidez*, ou o

---

<sup>63</sup> Grande parte dos processos não tinha informação acerca desta variável, sendo que se optou posteriormente, por fazer uma comparação entre idade do menor e ano de escolaridade, de modo a determinar se o aluno era ou não repetente. De notar é o facto de nem sempre ser possível determinar se o menor é ou não repetente, uma vez que em alguns processos não é sequer mencionada a idade ou o ano de escolaridade do mesmo. Assim sendo, uma vez que também não foi recolhido o dia e mês de nascimento do menor, e existindo casos em que a criança pode entrar mais tarde ou mais cedo para a escola, podendo não ser fidedigna a informação, optou-se por apenas ter em consideração a informação reduzida que constava nos processos.

oposto (*não reabertos* - imaturidade e revolta; *reabertos* - saudáveis, alegres e bem-dispostos). O mesmo ocorre quanto à *aparência física*, dado que são relatadas situações de menores que aparentam tanto um ar *limpo e cuidado*, como de aspecto *doente* ou *sem higiene*, o que demonstra que será difícil determinar se a criança é abusada, apenas pelo seu aspecto.

Enquanto a *relação dos menores com os adultos* apresenta posições opostas entre tipo de processos, a *relação com os pares* é *conflituosa* para ambos. Este resultado leva-nos a concluir que, para a maior parte dos menores, existe uma tendência para o conflito com os colegas de Escola, no entanto, com os adultos, essa atitude apresenta-se mais instável. A *integração na escola*, apesar da carência de informação sobre a mesma, reflecte a diferença entre tipo de processos - *não reabertos* os menores estão bem integrados, enquanto nos *não reabertos* existe dificuldade na integração. Em geral, os Encarregados de Educação têm uma relação próxima com a Escola, deslocando-se à mesma com regularidade, em ambos os tipos de processos.

#### 1.1.2.4 Sozinho em casa

Os processos *não reabertos* demonstram que a maioria dos menores não se encontra sozinho em casa sem vigilância de adultos, embora a diferença daqueles que se encontram sozinhos não seja assim tão baixa. Por sua vez, nos processos *reabertos*, a maioria dos menores encontra-se nesta situação de *risco*, uma vez que não existe qualquer tipo de vigilância<sup>64</sup>.

#### 1.1.3 Progenitores

##### 1.1.3.1. Dados Biográficos

Para ambos os tipos de processos e progenitores, a *etnia* predominante, tal como para os menores, é a *branca*. Em relação à *idade*, a tendência dos pais situa-se no escalão etário dos 36 aos 45 anos. No entanto, a segunda maior tendência reflecte que, nos processos *não reabertos*, os pais apresentam idades superiores (46 e mais anos) e nos *reabertos* a situação inverte-se (26 aos 45 anos). As mães situam-se maioritariamente entre os 26 a 45 anos, em ambos os tipos de processos. Os dados

---

<sup>64</sup> A tendência a nível nacional traduz o facto de quase metade das crianças se encontrar sozinha em casa, sendo que a sua proporção diminuiu nas áreas metropolitanas (Almeida *et al*, 2009).

apresentados pela CN em 2007<sup>65</sup> revelam que a maioria dos pais (ambos) apresenta idades entre os 35 e 44 anos ou menos de 18 anos (28,7% e 23,2%, respectivamente). A média de idades dos progenitores constantes nos processos analisados no presente trabalho, ronda os 36 anos, incluindo-se assim na maioria apurada no ano de 2007<sup>66</sup> a nível nacional.

Em relação à *profissão*, encontramos os *empregados de serviço/comércio* em ambos os tipos de processos, para ambos os progenitores. Enquanto para os homens, a outra profissão predominante é o *operário de construção civil*, para ambos os tipos de processos, para as mulheres encontramos diferenças a nível de tipo de processos: nos *não reabertos*, a segunda profissão predominante insere-se nos *serviços pessoais/domésticos*, enquanto nos *reabertos* surge a categoria profissional *Técnica superior/média*. Embora se verifique que a tendência são as profissões menos qualificadas no mercado de trabalho, seguindo regra nacional (Almeida *et al*, 2001), o número de progenitoras com grau de formação médio ou superior deve ser considerado, uma vez que se tratam de categorias profissionais as quais não estão tão susceptíveis ao olhar atento da comunidade, dada a posição na camada social que ocupam (Almeida *et al*, 2001; Carvalho e Ferreira, 2009).

A *situação na profissão* é idêntica para ambos os progenitores e tipos de processos, dado que a maioria se encontra a exercer uma actividade profissional aquando da sinalização à CPCJ. Os dados a nível nacional revelam a mesma situação, tanto em 2007 (59,1%) como em 2008 (55,9%) (Relatórios Anuais, 2007 e 2008).

#### 1.1.3.2 Outros dados sobre os progenitores

Em relação à *coabitação com o menor*, os resultados são idênticos para ambos os tipos de processos - tendencialmente, a progenitora é quem reside com o menor. Para ambos os tipos de processos, a maioria dos progenitores são ausentes<sup>67</sup>, não tendo qualquer contacto com o menor. Em relação ao *alcoolismo*, esta é uma prática mais tolerada na nossa sociedade do que a *toxicoddependência*, fazendo com que a sua

---

<sup>65</sup> O Relatório de 2008 não apresenta este tipo de dados.

<sup>66</sup> De notar é que a média de idade dos pais constante nos processos analisados para este trabalho não corresponde apenas ao ano de 2007, no entanto, dada a diferença de apenas um ano, pode ser um dado comparável.

<sup>67</sup> É importante explicar que, na análise da variável *especificidades*, e relativamente à “maioria” descrita, apenas se está a ter em consideração aqueles casos em que existem características (*especificidades*) por parte dos progenitores. A maioria (em relação à totalidade de processos) não apresenta *especificidades*, no entanto, para aqueles que as apresentam, achou-se pertinente descrever os resultados, de forma a termos noção de, dentro destas especificidades, quais as que mais ocorrem.

presença seja mais expressiva nas famílias portuguesas<sup>68</sup> (Almeida *et al*, 2001). No entanto, no presente trabalho, a *toxicodependência* e o *alcoolismo* estão presentes em proporções idênticas, embora as mulheres apresentem outras características com valores superiores a estas duas problemáticas. Nos homens, a toxicodependência<sup>69</sup> ocorre em ambos os tipos de processos, sendo que o alcoolismo<sup>70</sup> ocorre mais nos processos *não reabertos*, e a *agressividade* nos *reabertos*.

Em relação às progenitoras, verificamos diferenças entre tipos de processos (ver Tabela 1. Tipo de Processos, anexo C), no entanto, os *problemas de saúde*, embora com proporções diferentes, encontram-se presentes em ambos, o que pode levar a uma maior sobrecarga e vulnerabilidade dos grupos domésticos (Almeida *et al*, 2001).

Relativamente ao vínculo conjugal dos progenitores, em ambos os tipos de processos se verifica que a maioria vive *separada*<sup>71</sup>, sendo nestes casos a *responsabilidade parental* atribuída à progenitora. Importa referir que, para o presente estudo, entende-se por *separados* aqueles pais que não partilham o mesmo lar, ou seja, não se trata de ser *divorciado* ou apenas encontrar-se *separado* do seu cônjuge, mas sim não coabitar, fazendo com que não haja uma relação entre os mesmos.

No que concerne à *responsabilidade pelo menor*, esta poderá não ser apenas da competência dos progenitores, pelo que são os avós e os padrastos os que mais assumem esta posição, em ambos os tipos de processos. Este resultado reflecte não só o aspecto de recurso às gerações anteriores (avós) e restante família (tios), estando relacionado com a falta de equipamentos e serviços alternativos para colocação dos menores; como também o facto de, à primeira vista, as progenitoras apresentarem mais uniões conjugais que os pais, dado que o número de padrastos responsáveis pelos menores é superior ao número de madrastas. No entanto, aprofundando este aspecto, poderemos torná-lo mais claro, dado que os menores vivem maioritariamente com as mães o que, conseqüentemente, torna os padrastos responsáveis pelos mesmos, justificando assim a sua maioria relativamente às madrastas.

---

<sup>68</sup> O estudo demonstra que existem alcoólicos em metade da amostra;

<sup>69</sup> Este aspecto tem revelado um ligeiro aumento de ocorrências a nível nacional, dado que em 2006 havia 638 casos de toxicodependência, sendo que em 2008 passou para 845, embora em termos percentuais tenha havido um decréscimo (13,8% em 2006 e 12,6% em 2008), facilmente justificado pelo facto de ocorrerem mais situações relativas a outras problemáticas (por exemplo alcoolismo ou doenças mentais), que coloca maior peso nessas categorias, retirando a esta (Relatório Anual, 2008).

<sup>70</sup> Do mesmo modo que a toxicodependência, o alcoolismo assume em 2006 um peso de 43,9% enquanto em 2008 o valor é de 36,5%, embora em termos absolutos ocorram mais casos (2031 em 2006 e 2439 em 2008) (Relatório Anual, 2008).

<sup>71</sup> O estudo elaborado por Almeida *et al* (2009) reflecte um resultado diferente, uma vez que metade dos pais dos menores vivem juntos, e apenas 32% vive separado e 12% nunca tiveram relação conjugal.

#### 1.1.4 O abusador

Tal como concluíram Almeida *et al* (2001), em ambos os tipos de processos os resultados são claros: é dentro da *fortaleza* familiar que ocorre maioritariamente o abuso, dado que a maior parte dos acusados ou abusadores reside com o menor. Os resultados transparecem uma relação entre o laço familiar e a proximidade entre acusado e menor: são maioritariamente as mães que provocam (ou são acusadas de provocar) abusos, sendo que este dado se relaciona com o facto de serem também as progenitoras que residem em maior número com os menores. Nos processos *reabertos*, os progenitores aparecem com a segunda proporção mais frequente, no entanto, nos *não reabertos*, o seu peso é igual ao dos padrastos (menores residem em maior número com as progenitoras, sendo estabelecida uma relação de proximidade entre os padrastos e as crianças). Ao contrário do que foi apurado por Almeida *et al* (2001), os padrastos assumem aqui um peso relativo, uma vez que aparecem com igual proporção aos pais biológicos acusados de abusos. Assim, e tal como referem os autores, “a proximidade e a cumplicidade familiares que une as vítimas e agressores dificulta, obviamente, a detecção e intervenção da comunidade ou do Estado sobre semelhantes situações de risco” (Almeida *et al*, 2001), mas facilita a incidência de abusos. Por outro lado, encontramos semelhanças entre o presente trabalho e o realizado pelos autores acima descritos no que concerne às características destes acusados de abuso. A *toxicoddependência* e o *alcoolismo* estão presentes em ambos os tipos de processos, sendo que nos *reabertos* surge a *agressividade* com maior peso<sup>72</sup>. No entanto, ao contrário do que foi apurado no estudo referido, não existem resultados discrepantes entre os valores relativos a *alcoólicos* e *toxicoddependentes*, e o seu peso em relação ao total de processos não é tão forte como, à partida, se poderia esperar.

#### 1.1.5. Problemáticas

Em ambos os tipos de processos, relativamente à segunda maior ocorrência, encontramos a *exposição a comportamentos violentos*, indo ao encontro dos dados obtidos pela CN nos Relatórios Anuais de 2007 e 2008, que demonstram, na mesma

---

<sup>72</sup> A agressividade é uma característica (*especificidade*) a qual se encontra relacionada com os consumos de álcool, sendo propício à ocorrência de situações de abuso (Almeida *et al*, 2009). No entanto, uma vez que poderá não estar directamente relacionada para todos os casos, a mesma foi separada do *alcoolismo* e *toxicoddependência*.

posição, maior ocorrência de *exposição a comportamentos desviantes*<sup>73</sup>. No entanto, nos processos *não reabertos* são relatadas maioritariamente situações de *maus tratos psicológicos*, enquanto nos *reabertos*, existe maior ocorrência de *negligência física*, seguindo a tendência nacional nos anos de 2007 e 2008<sup>74</sup> (Relatórios Anuais 2007 e 2008).

#### 1.1.6 Entidade / pessoa sinalizadora

Em ambos os tipos de processos, são os familiares que lideram as sinalizações feitas à CPCJ. Este aspecto prende-se com a observação e intervenção na família *fortaleza*, tornando-se mais simples a sua detecção por parte daqueles que a integram. Em segundo lugar, nos processos *não reabertos*, surge a sinalização por parte do *outra CPCJ*, enquanto nos *reabertos* é a *Escola* que assegura o mesmo lugar. A proximidade com o menor assume, então, uma posição importante no que respeita à sinalização.

No panorama nacional, esta realidade assume resultados diferentes. Tanto em 2007 como em 2008, as duas principais entidades sinalizadoras foram a *Escola* (21,8% em 2007 e 23,2% em 2008, segundo os Relatórios correspondentes) e as *autoridades policiais* (16,8% em 2007 e 17,8% em 2008, segundo os Relatórios correspondentes). Em 2007, embora com níveis inferiores, os *pais* e familiares dos menores, assim como os *serviços de saúde* e *outras CPCJ*, assumem percentagens acima dos 5%. Já em 2008, todas as entidades ou pessoas sinalizadoras, com excepção das duas principais, assumem percentagens abaixo dos 9%, sendo que os pais sinalizam mais que os restantes familiares (7,1% contra 4,4%).

### 1.2. Acompanhamento da CPCJ

#### 1.2.1. Abertura do Processo

A média de dias entre a *data da denúncia*, até ao momento em que é aberto o processo ou é efectuada a primeira acção com vista ao acompanhamento e intervenção é,

---

<sup>73</sup> No presente trabalho a *exposição a violência*, tal como outros modelos (*toxicod dependência*, *alcoolismo*, *comportamentos de cariz sexual*), não foram incluídos na categoria *exposição a comportamentos desviantes* por si só, tendo-se optado por colocar cada um como uma só variável, de forma a ser possível ter noção das problemáticas que ocorrem. Assim, uma vez que nos Relatórios da CN estes comportamentos se encontram incluídos na categoria *exposição a comportamentos desviantes*, apenas é possível estabelecer comparação com o mesmo, embora tendo em consideração que na categoria apresentada pela CN não existe apenas menção a comportamentos violentos.

<sup>74</sup> De frisar é o facto de a CN não fazer distinção entre *negligência física* e *psicológica*, estando englobados todos os tipos de *negligência* numa só categoria que, embora nos permita estabelecer uma comparação, não é tão discriminatória.

em ambos os tipos de processos, uma situação morosa. Esta ronda cerca de 24 dias, ou seja, quase um mês desde que é feita a sinalização por parte de uma entidade ou indivíduo. Caso esta situação se confirme, a criança poderá encontrar-se em grave *perigo* ou *risco*. No entanto, este aspecto prende-se com o facto de, e também para ambos os tipos de processos, a principal situação a ser efectuada ser o envio da *convocatória* aos responsáveis pelos menores, os quais muitas vezes não se mostram disponíveis para a deslocação à CPCJ e, por vezes, têm de ser notificados pelas autoridades policiais para que compareçam na comissão. Como segundo recurso, nos processos *não reabertos* analisados, é pedida (mais) *informação a outra entidade ou pessoa que sinalizou* e, nos *reabertos*, o processo é aberto mas arquivado (por não se tratar de uma situação de competência da CPCJ ou que justifique acompanhamento).

O pedido de *consentimento* aos responsáveis, assim como a *não oposição* do menor, foram solicitados em maior número nos processos *não reabertos* (43 pedidos de consentimento e 10 pedidos de não oposição), embora a diferença entre os *reabertos* não seja elevada (37 pedidos de consentimento e 5 pedidos de não oposição). O facto de haver mais pedidos de *consentimento* e *não oposição* para o primeiro tipo de processos referido pode prender-se justamente ao facto de ocorrerem mais arquivos no segundo tipo (sem que seja feito qualquer tipo de acompanhamento à criança e agregado).

### 1.2.2 Aplicação de Medidas, Acordo de Promoção e Protecção e Intervenientes

As medidas aplicadas em ambos os tipos de processos revelam que a aplicação apenas é feita em *meio natural de vida*, ou seja, *na* família biológica do menor. Das doze medidas aplicadas nos processos *não reabertos*, a maior parte incidiu sobre o *Apoio junto dos Pais*, à guarda da mãe, e *Apoio junto dos Pais*. Para o outro tipo de processos, das sete medidas aplicadas, a maioria incidiu sobre o *Apoio junto dos Pais*, registando-se, em segundo, o *Apoio Junto dos Pais*, à guarda do pai. De notar que, embora apenas com uma ocorrência, foi aplicada a medida de *Apoio Junto de Outro Familiar* num processo *não reaberto*. A nível nacional, este valor assume um peso de 4,8% em 2007 e 5,2% em 2008 (Relatórios Anuais).

Segundo os Relatórios da CN de 2007 e 2008, a tendência revelada pelas CPCJ é a aplicação de medidas em *meio natural de vida* (92,9% em 2007 e 92,7% em 2008), sendo que o *Apoio Junto dos Pais* assume um peso de 80,7% em 2008 e 79,4% em 2007. No entanto, enquanto nos processos analisados não foi aplicada qualquer outra medida, a nível nacional, embora com valores muito reduzidos, ainda é possível verificar a

aplicação de medidas de *acolhimento institucional* (6,6% em 2007 e 6,4% em 2008) ou *familiar* (0,7% em 2007 e 0,8% em 2008). Embora seja mais rápida a aplicação de uma *medida* nos processos *reabertos* (97 dias), a morosidade para a acção é explícita para ambos os casos.

Nos processos *não reabertos* foram feitos quase mais de metade dos acordos efectuados nos *reabertos* (11 contra 6) o que demonstra um maior *acompanhamento e intervenção* no primeiro tipo de processos, embora sejam, em média, mais morosos. Do mesmo modo, nos processos *não reabertos* foram ouvidos mais intervenientes (menores, familiares e outros), assim como feitas mais *visitas domiciliárias*, o que poderá ter possibilitado uma maior segurança no *acompanhamento e intervenção*.

### 1.2.3 Motivo de Arquivamento do Processo

Antes de mais torna-se importante esclarecer o facto de os motivos para o arquivamento dos processos se dividirem entre *arquivo liminar* e *após intervenção*. O primeiro refere-se a arquivos na CPCJ mas com remessa para outras entidades de forma a ser dada continuidade ao mesmo. O segundo acaba por ser um arquivo literal do processo, pois não carece de envio para outra entidade para ser dada continuidade. Dos processos analisados, a maioria dos arquivos foi feito *liminarmente*, sendo que apenas ocorrem situações de *ausência de situação de perigo* (não confirmada ou ultrapassada) que se tratam de arquivos literais (podendo, no entanto, ser considerado liminar). Assim sendo, aquando da comparação de dados com aqueles apurados pela CN nos Relatórios Anuais, serão tidos em conta, para estas duas últimas situações, os dados de *arquivo após intervenção* e para as restantes os dados de *arquivamento liminar*.

O motivo para arquivo dos processos *não reabertos* foi a *ausência de consentimento por parte dos responsáveis*<sup>75</sup>, sem o qual não é possível qualquer acção por parte da comissão. Para aqueles em que foi possível prosseguir, o motivo de arquivo foi a *situação sinalizada se encontrar ultrapassada*<sup>76</sup>. Neste tipo de processos não ocorreu, pelo menos até um ano depois do arquivo e naquela comissão, nova situação sobre o mesmo menor.

---

<sup>75</sup> A nível nacional, este motivo de arquivo assume a percentagem de 23,6 em 2007 e 23,7 em 2008 (Relatórios 2007 e 2008);

<sup>76</sup> Este valor assume os valores de 52,5% e 54,8% nos anos de 2007 e 2008, a nível nacional (Relatórios 2007 e 2008);

O motivo principal para arquivo dos processos do tipo *reabertos*, é a *ausência de situação de perigo sinalizada*<sup>77</sup>, assim como o facto de o *menor e agregado não residirem na zona de competência de actuação da CPCJ do Seixal*<sup>78</sup>. Uma vez que o motivo principal para arquivo é a não confirmação do abuso sinalizado, e dado que os processos voltaram a ser *reabertos*, torna-se interessante estabelecer uma comparação entre a primeira *abertura* e a *reabertura* destes processos.

## 2. Processos Reabertos: comparação entre a 1ª (abertura) e 2ª fase (reabertura)

### 2.1. Entidades / pessoas sinalizadoras

No que respeita à sinalização entre os diferentes momentos, verificamos que a *Escola* continua a ser das principais (segunda) denunciante de situações de abuso. No entanto, em vez de serem os *familiares* a assumir a liderança, aparecem *outras CPCJ*. Esta situação poderá ser facilmente explicada pelo facto dos principais motivos do arquivo destes processos ter sido a *residência do agregado e menor ser fora da zona de competência da CPCJ do Seixal*. Este aspecto leva a que o processo seja encaminhado para outra CPCJ, e caso esta apure que o menor não reside na sua área de competência, o mesmo é remetido e, conseqüentemente, *reaberto*. Do mesmo modo, podemos justificar o aumento de sinalizações por parte de entidades, pelo facto destas estarem cada vez mais atentas a factores de risco e de desprotecção apresentadas pelos menores (Relatório 2008).

### 2.2. Motivo da Reabertura

Como principal motivo de reabertura dos processos surge a *reincidência da mesma situação* com 29 ocorrências. Tal facto ocorre também para os anos de 2007 e 2008, a nível nacional, com percentagens de 61,8 e 56,9, respectivamente (Relatórios 2007 e 2008). Em segundo surge a *nova situação de abuso*, com 17 casos, continuando a seguir a regra nacional, dos mesmos anos, com 38,2% em 2007 e 43,1% em 2008 (*idem*). Ou seja, os menores permaneceram em *perigo* ou *risco* no espaço entre a primeira sinalização até à *reabertura* do processo.

Curiosamente, a média de dias entre a segunda *denúncia* efectuada (que originou a *reabertura*) e o *primeiro passo para a intervenção*, aumentou de cerca de 32 dias para

---

<sup>77</sup> Os valores nacionais de arquivo são de 16,7% em 2007 e 15,5% em 2008 (Relatórios 2007 e 2008);

<sup>78</sup> A sinalização a outra CPCJ competente apresenta valores de 7,7% em 2007 e 13,3% em 2008, referente a todas as CPCJ do país (Relatórios 2007 e 2008)

cerca de 41. Por sua vez, o *primeiro passo* a ser efectuado continua a ser o envio de *convocatória* para apresentação dos responsáveis na CPCJ, sendo que a segunda acção mais utilizada é o *pedido de informação a outras entidades ou pessoas envolvidas*. Assim sendo, embora se mantenha o envio da *convocatória*, existe uma tendência para solicitar mais informação concreta sobre o menor, em vez de ser arquivado o processo sem mais profunda verificação.

### 2.3 Consentimento

Não se verifica alteração no nº de pedidos de *consentimento* aos responsáveis pelos menores, no entanto, o pedido de *não oposição* aos menores com mais de doze anos sobe para mais de metade (de 5 para 13 pedidos). Este aumento pode ser justificado pelo facto de alguns menores não estarem presentes no primeiro pedido de *não oposição* e entretanto o processo ter sido arquivado; alguns terem completado os doze anos e passar a ser formal este pedido; terem demonstrado capacidade para opinar acerca do *acompanhamento* de uma comissão, etc.

### 2.4. Medida aplicada, APP e Intervenientes

Desde o momento em que foi reaberto o processo até que fosse aplicada a *medida*, em média, decorreram 152,5 dias, constatando-se um aumento muito considerável, tendo em conta o facto de a criança continuar em situação de *risco* ou *perigo*. A aplicação de uma *medida* após *reabertura* aumentou de apenas sete *medidas* aplicadas para dezoito. Assim sendo, é possível verificar que, embora o processo seja mais moroso após a sua *reabertura*, existe um esforço com vista a um melhor *acompanhamento* e *intervenção* nas situações sinalizadas. As medidas aplicadas continuam a ser em *meio natural de vida*, no entanto, verifica-se uma maioria de aplicação da medida *Apoio Junto dos Pais*, à guarda da mãe, seguida da aplicação de *Apoio Junto dos Pais*. Ao contrário do que aconteceu na primeira fase, a *medida* que coloca o menor à guarda do pai não foi aplicada após a *reabertura*.

Tal como a aplicação de *medidas*, o número de *Acordos de Promoção e Protecção* mais que duplicou, passando dos seis acordos celebrados para catorze, reflectindo o empenho da CPCJ em colmatar possíveis erros de arquivo na primeira fase do processo. Outro dado que revela este empenho da CPCJ, assim como a disponibilidade dos envolvidos, é o aumento do número de indivíduos entrevistados, sendo este aumento mais considerável na audição do progenitor dos menores (de 17

entrevistas para 28). Em relação às *visitas domiciliárias* realizadas o aumento é também considerável, principalmente à mãe e ao pai (os quais vivem *separados*), aumentando, para cada, sete visitas.

## 2.5 Motivo do Arquivo

Apesar das mudanças a nível de aplicação de *medidas*, celebrações de *acordos*, *audição dos envolvidos*, e embora o processo após *reabertura* se demonstre mais moroso, os motivos para arquivo deste tipo de processos continuam a ser *ausência de situação de perigo* ou *residência do agregado fora da zona de competência da CPCJ*.

## 3. Avaliação Crítica da Actividade da CPCJ do Seixal

A actividade das CPCJ, como já foi referido anteriormente, é descrita por outras entidades como sendo uma aposta na família biológica, ao invés de beneficiar o interesse do menor. No entanto, existe uma série de problemas colaterais que nem sempre podem ser evitados por aquelas entidades. Por esse motivo, achou-se pertinente fazer um apanhado acerca da actividade da CPCJ do Seixal, no que respeita às principais dificuldades sentidas, tendo como base os dados recolhidos nos processos arquivados nos anos de 2007 e 2008. Será igualmente estabelecida uma comparação com os dados apurados a nível nacional, nos Relatórios Anuais de 2007 e 2008. De igual modo será tido como referência o Relatório sobre a Actividade das CPCJ (Torres *et al*, 2008), relativamente aos problemas transversais da actividade das CPCJ a nível nacional.

### 3.1 Recolha de Dados e Resistência dos Intervenientes

Um primeiro aspecto que podemos destacar, relativamente à recolha de informação sobre o menor, é o facto de nem sempre os intervenientes se mostrarem disponíveis para fornecer dados acerca da sua vida pessoal, assumindo uma posição de inocência perante a sinalização, tal como foi possível constatar aquando da recolha de dados nos processos. Este aspecto justifica, em parte<sup>79</sup>, a falta de informação sobre determinadas dimensões nos processos analisados. Tendo em consideração que nem todas as situações foram sinalizadas por familiares, é de notar que algumas entidades

---

<sup>79</sup> A informação sobre o desempenho do aluno na escola, por exemplo, poderá não constar no processo, uma vez que não foi solicitada ou, por outro lado, a entidade que a devia fornecer não colocou esse aspecto no relatório enviado à CPCJ.

sinalizam com insuficiência de informação básica sobre o menor e responsáveis, o que leva a um acréscimo de diligências e trabalho por parte da CPCJ (Torres *et al*, 2008). Existe, de facto, na CPCJ em questão, um formulário onde constam os dados dos menores, assim como informações relativas ao Centro de Saúde e médico de família, escola e director de turma, etc., no entanto, a informação nem sempre se encontra completa, sendo apenas possível apurá-la no desenrolar do processo. Para além deste formulário, existem processos onde consta um índice de datas e de procedimentos efectuados, assim como um resumo de toda a situação ocorrida, tornando mais fácil e sucinta a sua consulta e perceptibilidade.

### 3.2. Problemáticas

Os processos analisados nem sempre contêm a informação acerca da problemática que foi sinalizada à CPCJ, no entanto, os abusos denunciados tornam-se perceptíveis no decorrer da leitura do processo, sendo possível tipificá-los com base nas situações descritas (menor violentado, corresponde a *mau trato físico*; menor que falta às aulas, corresponde a *abandono escolar*, etc.). Esta situação poderá não ser prioritária para quem lida com o processo, no entanto, para consulta de terceiros, apresenta um entrave.

### 3.3. Consentimento

Na CPCJ em questão, e de acordo com os processos que foram analisados, é sempre solicitado o *consentimento* aos responsáveis pelos menores, independentemente da problemática identificada. No entanto, em casos considerados como *crime*, é feita a comunicação ao MP para efeitos criminais (menor apresenta *comportamentos disruptivos* ou sofre de *maus tratos físicos*). O pedido de *consentimento* por parte da CPCJ poderá ser justificado pelo facto de ser um procedimento legal. No entanto, “(...) esta prática não constitui uma correcta interpretação da lei (...) porque as comissões receiam que as suas acções sejam consideradas ilegítimas pelo Ministério Público”(Torres *et al*, 2008).

O *consentimento*, quando solicitado aos que de facto provocam o abuso, poderá reprimir os seus actos, fazendo com que a situação não se confirme por ter sido evitada. Por sua vez, a oposição para a *intervenção* da CPCJ prende-se com o facto de esta ser encarada como uma entidade com vista à retirada do menor à sua família (Torres *et al*, 2008), causando resistência dos intervenientes. Outro obstáculo à *intervenção* da CPCJ,

também relatados pelos autores Torres *et al*, 2008, e verificados nos processos analisados, é o facto de os pais não se aperceberem dos seus comportamentos inadequados face aos filhos. Assim, encaram a intervenção da comissão como uma intromissão, estando em completo desacordo com os factos e gravidade das situações sinalizadas.

#### 3.4. As denúncias

Tal como foi apurado por Torres *et al* (2008), constata-se que as sinalizações feitas à CPCJ do Seixal são efectuadas sem confirmação prévia dos factos. Uma vez que a CPCJ abre um processo por cada sinalização, esta situação traduz-se num aumento de volume processual, tal como foi possível apurar aquando da recolha de dados<sup>80</sup>. Os dados recolhidos para o presente trabalho (processos *não reabertos*), demonstram que a maioria das decisões foi a *abertura e/ou arquivo dos processos*, ou seja, a abertura teve de ser efectuada dado ter sido sinalizada uma situação, no entanto, o processo não chegou à fase de aplicação de uma *medida*.

Outra situação que ocorre nas sinalizações são as *falsas denúncias* (Torres *et al*, 2008), tendo sido possível constatar-las na recolha de informação sobre os processos. Este aspecto ocorre, na maioria das vezes, quando existem disputas entre progenitores, familiares ou até mesmo vizinhos. Esta situação não é confortável nem para quem é acusado, nem para a CPCJ que tem de abrir um processo o qual poderá não se confirmar, e que entretanto contribuiu para o volume processual e trabalho dos técnicos. Esta situação poderia ser colmatada com a existência de penalizações para quem faz a falsa denúncia, com vista à sua redução e (re)educação parental (Torres *et al*, 2008).

#### 3.5. Incumprimento de princípio de subsidiariedade

Algumas entidades, como é o exemplo da Escola, não cumprem com o *princípio de subsidiariedade*, ou seja, não são esgotadas todas as possibilidades antes da sinalização à CPCJ, nomeadamente a recolha exaustiva de dados relacionados com os menores e seus responsáveis, assim como devidamente comprovados os factos relatados. Outra situação, já referida anteriormente, é a dificuldade de distinção entre *risco* e *perigo*, que faz com que as CPCJ actuem em situações não supostas (*risco*). De notar é

---

<sup>80</sup> Alguns dos processos nesta Comissão tinham apenas alguns dados dos menores, assim como a folha que formaliza a abertura e o arquivo do processo, com o respectivo motivo.

o facto de a CPCJ do Seixal ter desenvolvido um *Guião de Apoio para Professores e Educadores sobre Procedimentos no Âmbito da CPCJ do Seixal*, o qual esclarece, entre outras coisas, acerca da actividade de uma CPCJ, das problemáticas e suas situações mais comuns, *princípio de subsidiariedade*, dando exemplos de situações as quais podem ser resolvidas na Escola, sem encaminhamento à CPCJ (o aluno foi agredido na escola e receia lá voltar, por exemplo). Este documento assume importância, uma vez que ajuda a entidade a saber como agir, ao mesmo tempo que revela um interesse por parte da CPCJ em evitar o excesso de volume processual. Como é referido no Relatório sobre as CPCJ (Torres *et al*, 2008), as Escolas não estão capacitadas de meios que possibilitem a intervenção mínima, o que torna ainda mais pertinente a existência do guião disponibilizado pela CPCJ do Seixal.

### 3.6 Morosidade do Processo: CPCJ e entidades externas

O facto de ser enviado o pedido de convocatória por escrito acarreta, inevitavelmente, uma morosidade, que poderá colocar o menor em situações sérias de *perigo* (Torres *et al*, 2008). O facto de a rapidez de actuação das comissões não ser a mais eficiente, não se prende apenas com elas, sendo fulcral a articulação com entidades externas que se encontrem relacionadas com as famílias, de modo a evitar uma “morosidade crónica” (Torres *et al*, 2008).

Os dados constantes nos Relatórios de 2007 e 2008 desenvolvidos pela CN revelam que a principal dificuldade relativa ao funcionamento da CPCJ foi a escassez de respostas sociais, com valores de 31,2% e 29,3%, respectivamente (Relatórios 2007 e 2008). Tal como já foi referido para esta comissão em análise, verifica-se que um dos entraves ao rápido desenvolvimento dos processos, é a lentidão com que são dadas as informações solicitadas pela comissão às entidades externas, sendo remetidas por vezes incompletas ou com omissões de informação, o que se traduz posteriormente na falta de informação que consta nos processos, e improvável de ser conseguida na CPCJ (por exemplo, apenas a Escola poderá fornecer informações do comportamento do menor, assim como só o centro de saúde poderá informar se a criança tem consultas que levem a suspeitas de abusos).

Outro dos aspectos que pode levar à morosidade do processo, e como adianta Torres *et al*, 2008, é a vinculação de processos a técnicos que não se encontram a tempo inteiro na comissão. No entanto, de frisar é trabalho assumido pelo reforço técnico que, tal como referem Torres *et al*, 2008, contribuem para colmatar a ausência do gestor do

processo. Os relatórios anuais da CN de 2007 e 2008 demonstram que este aspecto é a segunda maior dificuldade sentida pelos técnicos no funcionamento das CPCJ (Relatórios 2007 e 2008). Segundo o que foi possível apurar, a maioria dos processos tinha não só um gestor, como um co-gestor, o qual fazia sempre parte do reforço técnico. Apesar do seu valor, assim como dos restantes técnicos, não foi possível apurar as competências dos mesmos, visto não ser o objectivo principal deste trabalho.

#### 4. Conclusões

Da comparação entre tipo de processos e análise crítica à CPCJ do Seixal, são retiradas conclusões que nos permitem ir ao encontro do objectivo proposto para o presente trabalho. Isto é, dos processos analisados, podemos concluir que todos os menores acompanhados pela CPCJ do Seixal vivem com a sua família biológica, uma vez que se encontra sempre presente pelo menos um elemento que detém um laço biológico com o menor. Este dado revela o que já foi discutido por vários autores<sup>81</sup> em relação ao facto de ser *na* família que se proporcionam os abusos não só a menores, como também entre cônjuges e até a idosos. Estamos perante um contexto em que se torna urgente, para as entidades que lidam com matéria de infância e juventude, colmatar dificuldade de *intervenção e observação* nesta *família fortaleza*.

Embora as famílias *recompostas e monoparentais* apresentem um peso considerável nos processos analisados, continua a ser evidente a presença de famílias *nucleares* neste tipo de processos, tendência que também se reflecte a nível nacional. Trata-se de situações que reflectem as modificações ocorridas nas famílias nos últimos tempos, relativamente a ruptura de laços e posteriores uniões, mantendo-se ainda algum peso do tradicional (*nuclear*). Dos processos analisados, podemos referir que as famílias dos menores não são, tendencialmente, numerosas, no entanto, deve ser tido em consideração o facto de muitas das sinalizações feitas à CPCJ corresponderem a agregados com 5 ou 6 elementos.

O perfil dos menores acompanhados por esta CPCJ não revela distinção entre sexos, existindo uma incidência de abusos a menores de 12 anos de idade, de *etnia branca*, sem distinção da posição que ocupam na fratria. Tendencialmente, os menores são regularmente vigiados em relação à sua *saúde*, através da frequência de consultas

---

<sup>81</sup> Almeida, A.N., *et al* (1999, 2001, 2009); Lourenço, Nelson, Maria João Leote de Carvalho, (2001), Sani, Ana Isabel, (2006), entre outros.

médicas próprias para a sua idade, sendo que os menores que são portadores de doenças não assumem um peso considerável (apenas existem quatro ocorrências no tipo de processos *reabertos*). Uma vez que o abuso ocorre tendencialmente sob menores de 12 anos, o ano de escolaridade mais frequente em ambos os tipos de processos são o 1º e 2º ciclos. Em relação ao percurso escolar dos alunos, é nos processos do tipo *não reabertos* que existem mais alunos *repetentes*.

De modo geral, a maior parte dos alunos apresentam problemas de aprendizagem, reflectindo-se num fraco rendimento, assim como uma atitude pouco motivada na sala de aula. O mau comportamento torna-se uma característica destes alunos, os quais apresentam instabilidade nos seus actos. No entanto, nos processos *reabertos*, apesar da lacuna existente neste tipo de informações, os menores apresentam mais características positivas que os alunos dos processos *não reabertos*. Em relação à sua aparência, tanto física como psicológica, em ambos os tipos de processos, existe um registo de pólos opostos, havendo tanto alunos com ar limpo e cuidado como com falta de higiene, ou com timidez excessiva e boa disposição. No geral, os menores mantêm uma relação saudável com os adultos, no entanto, com os pares a sua atitude é conflituosa. Os responsáveis pelos menores, por sua vez, mantêm uma proximidade com a Escola, com deslocações regulares em ambos os tipos de processos.

Uma das diferenças entre tipos de processos repercute-se no facto de o menor se encontrar, nos *reabertos*, sozinho em casa, sem vigilância de um adulto, colocando em risco a sua segurança.

Os progenitores dos menores são tendencialmente de *etnia branca*, com idades entre os 36 e os 45 anos, com profissões na categoria dos *empregados de serviço/comércio*, apesar de ser considerável o peso de *Técnicos superiores/médios* no tipo de processos *reabertos*. Embora exista um peso considerável de inactivos (desempregados, reformados, estudantes, etc.), a maioria dos pais destes menores encontrava-se a exercer uma actividade profissional aquando da denúncia à CPCJ. Maioritariamente, os pais vivem separados, sendo assumida a responsabilidade parental pela mãe, que conseqüentemente, reside em maior número com o menor que o seu progenitor. O *alcoolismo e toxicoddependência*, embora não apresentem valores elevados, encontram-se presentes nas *especificidades* associadas aos progenitores das crianças. No entanto, os homens apresentam mais esse tipo de problemas, sendo que as mulheres têm características de problemas relacionados com a sua saúde. A responsabilidade pelo

menor, na ausência dos pais, é assumida principalmente pelos avós e padrastos, existindo um recuso à família.

O laço entre o menor e o abusador é estreito, uma vez que tendencialmente são as mães que são denunciadas à CPCJ, apresentando características de *alcoolismo* e/ou *toxicoddependência*.

Em ambos os tipos de processos se encontra presente a *exposição a comportamentos violentos* como das problemáticas que mais ocorrem. No entanto, nos processos *não reabertos*, os menores são tendencialmente *maltratados psicologicamente*, enquanto nos *reabertos* é a *negligência física* que mais ocorre como tipo de problemática.

Os familiares são quem mais faz a denúncia à comissão, dado o seu lugar privilegiado dentro da *família fortaleza*. É pertinente que seja atribuída importância a estes indivíduos, uma vez que o seu olhar atento, juntamente com o sentimento de protecção característico numa família, permite a detecção de abusos que podem colocar o menor em sério perigo. Dada a proximidade também privilegiada, a *Escola* aparece como das principais entidades a sinalizar situações de suspeita de abusos à CPCJ.

Relativamente ao *acompanhamento* da comissão podemos referir que, em geral, se trata de um processo moroso demorando, em média, quase um mês desde que é feita a denúncia até ser decidida a *abertura* do processo. Uma vez aberto, é realizada a primeira acção cerca de uma semana depois, normalmente com o envio de uma *convocatória* aos responsáveis pelo menor. Uma vez que se trata de um procedimento a ser seguido pelas CPCJ, o *consentimento* foi solicitado para todos os processos.

Relativamente à intervenção por parte da CPCJ, todas as medidas que foram aplicadas, em ambos os tipos de processos, foram em *meio natural de vida*, ou seja, na família biológica do menor. Embora nos processos *não reabertos* tenha ocorrido maior número de medidas aplicadas, a tendência é para a aplicação da medida de *Apoio Junto dos Pais*, mesmo que seja entregue a um só progenitor. Esta tendência reflecte a aposta por parte das CPCJ no *acompanhamento* do menor e *intervenção* para sua protecção, sem que este seja afastado da sua família. A aplicação da medida é muito morosa, principalmente nos processos *não reabertos*, dado leva, em média, 131 dias para que seja aplicada.

Os *Acordos de Promoção e Protecção* foram celebrados em maior número nos processos *não reabertos*, no entanto, esta situação não se prende directamente com a CPCJ. O *Acordo* apenas pode ser celebrado em caso de aplicação de uma *medida*,

dependendo da aceitação dos intervenientes, nomeadamente dos responsáveis pelo menor e o próprio.

Os *motivos de arquivo* dos processos nesta CPCJ foram, tendencialmente, por *não se confirmar a situação que foi sinalizada* aquando da denúncia, em ambos os tipos de processos. No entanto, nos processos *não reabertos*, o segundo motivo para arquivo prende-se com o facto de ter sido *ultrapassada a situação de abuso*. Este aspecto revela que o *acompanhamento e intervenção* da CPCJ foram eficazes na superação de situações de *risco* ou *perigo* em que os menores se encontravam. As visitas domiciliárias foram realizadas em maior número nos processos *não reabertos*, sendo a mãe que mais recebeu este tipo de visitas, dado ao facto de ser aquela que reside em maior número com o menor.

Relativamente ao tipo de processos *reabertos*, o principal motivo de *reabertura* foi a *reincidência da mesma situação*, no entanto, as *novas situações de abuso* também ocorreram com um valor considerável. A *Escola* continua a ser das principais sinalizadoras de situações de abuso, embora a maioria dos processos tenham sido reabertos após sinalização por parte de outra CPCJ. No entanto, este tipo de denúncias prende-se maioritariamente a aspectos de organização das CPCJ. Uma vez que um dos principais motivos de arquivo dos processos *reabertos* foi a *não competência territorial da CPCJ* para *intervenção* no agregado do menor, e dado que nestas situações os processos são remetidos para a CPCJ competente, ao mudar novamente de residência para a zona de competência da CPCJ do Seixal, o processo é obrigatoriamente reaberto.

Grosso modo, verificamos que, após reabertura, apesar de se manter a morosidade do processo (ainda mais), assim como a aplicação de medidas em *meio natural de vida*, nomeadamente o *Apoio Junto dos Pais*, ocorreu uma mudança relativamente ao acompanhamento da CPCJ, aumentando o número de aplicação de *medidas* e de *acordos* celebrados, assim como o número de intervenientes entrevistados. No entanto, o *motivo de arquivo* dos processos continuou a ser a *não confirmação da situação de perigo ou risco sinalizada*, assim como a *residência do agregado não ser da competência da CPCJ*. Assim, apesar de ocorrer uma reabertura do processo, uma segunda oportunidade de *acompanhamento de intervenção*, as *medidas* aplicadas continuam a privilegiar o apoio aos pais, ao mesmo tempo que o processo decorre durante mais tempo aberto na comissão.

A rapidez na *intervenção* também se prende com a disponibilidade e não resistência dos intervenientes no processo (família, acusado e menor), assim como na

rapidez de resposta a entidades relacionadas, como é o caso de unidades de saúde, escolas, outras instituições que lidem com matéria de infância e juventude, dado que é necessário o questionamento sobre diversas situações de modo a apurar factos. Uma vez que esse questionamento é maioritariamente efectuado através de fax, dada a necessidade de registo formal (o processo pode ser encaminhado o processo para o MP; o registo escrito torna-se mais fidedigno), e uma vez que a resposta nem sempre é rápida, tudo se torna mais lento. Enquanto isso, a criança fica numa situação de *risco* ou *perigo*, podendo trazer consequências graves para a sua integridade física ou moral.

Posto isto, podemos concluir que de facto as CPCJ, embora existam outras alternativas, continuam a privilegiar o laço biológico entre os menores e a sua família, mesmo que isso contribua para uma reincidência de situações de abuso sobre essas crianças ou jovens.

### **Bibliografia**

- Almeida, A.N., *et al* (1999), Sombras e marcas: os maus tratos às crianças na família, *Análise Social*, vol. XXXIV (150), 1999, pp 91-121;
- Almeida, A.N., *et al* (2001), *Famílias e Maus Tratos às Crianças em Portugal: Relatório Final*, Lisboa, Assembleia da República;
- Almeida, A.N., (2009), *Para uma sociologia da infância: Jogos de olhares, pistas para a investigação*, Lisboa, Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa;
- Ariès, Philippe (1981), *História Social da Criança e da Família*, Rio de Janeiro, Zahar;
- Calheiros, M. e Monteiro, M. B. (2000), *Mau trato e negligência parental: Contributos para a definição social dos conceitos*, *Sociologia: Problemas e Práticas* n.º 34, pp. 145-176;
- Calheiros, Maria Manuela de Amorim (2006), *A Construção Social do Mau Trato e Negligência Parental: do Senso Comum ao Conhecimento Científico*, Lisboa, Fundação Calouste Gulbenkian;
- Carvalho, Maria João Leote de, e Levina Ferreira, (2009), *Infância e Risco Social, Retratos da Imprensa Portuguesa, Sociologia, Problemas e Práticas*, 60, pp 105-129;
- Casemiro, Cláudia, (2002), *Representações sociais da violência familiar*, *Análise Social*, n.º 163, 2002, pp 603-630;
- Instituto da Segurança Social, IP e Comissão Nacional de Protecção das Crianças e Jovens em Risco, LSV – Produtos e Serviços Audiovisuais, SA, AVALIAÇÃO DA ACTIVIDADE DAS COMISSÕES DE PROTEÇÃO DE CRIANÇAS E JOVENS EM 2007, (2008).
- Instituto da Segurança Social, IP e Comissão Nacional de Protecção das Crianças e Jovens em Risco, AVALIAÇÃO DA ACTIVIDADE DAS COMISSÕES DE PROTEÇÃO DE CRIANÇAS E JOVENS EM 2008, (2009);
- Lourenço, Nelson, Maria João Leote de Carvalho, (2001) “*Violência Doméstica: Conceito e Âmbito. Tipos e Espaços de Violência*”, *Themis*, ano II n.º3, 2001, pp.95-121;

Pedroso, João e Gersão, Eliana (1998), *A Justiça de Menores: as crianças entre o risco e o crime*, Observatório Permanente da Justiça Portuguesa, Centro de Estudos Sociais da Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra, volume IV;

Pinto, António Clemente, (2009), *Guia de Procedimentos do Processo de Promoção e Protecção, Novo Regime das Responsabilidades Parentais, Procedimentos de Urgência*, (2ª edição), Almedina edições;

Sani, Ana Isabel, (2006), *Vitimação indirecta de crianças no contexto familiar, Análise Social*, 180, 2006, pp. 849-864;

Shorter, Edward (1975), *A Formação da Família Moderna*, Lisboa, Terramar edições;

Torres, Anália (coord.), (2008), *Estudo de Diagnóstico e Avaliação das Comissões de Protecção de Crianças e Jovens, Relatório Final*, CIES, ISCTE;

### Referências on-line

- Guia Pergunta - Resposta Para as Comissões de Protecção de Crianças e Jovens, disponível em [http://www.cnpcjr.pt/preview\\_documentos.asp?r=60&m=PDF](http://www.cnpcjr.pt/preview_documentos.asp?r=60&m=PDF)

- Decreto-Lei nº 314/78, de 27 de Outubro, ORGANIZAÇÃO TUTELAR DE MENORES, disponível em

[http://www.cnpcjr.pt/preview\\_documentos.asp?r=1016&m=PDF](http://www.cnpcjr.pt/preview_documentos.asp?r=1016&m=PDF)

- Decreto-Lei n.º 12/2008, de 17 de Janeiro, (Medidas aplicáveis pelas Comissões de Protecção de Crianças e Jovens), disponível em

[http://www.cnpcjr.pt/preview\\_documentos.asp?r=1226&m=PDF](http://www.cnpcjr.pt/preview_documentos.asp?r=1226&m=PDF)

- Lei nº 31/2003 (Altera o Código Civil, a Lei de Protecção de Crianças e Jovens em Perigo, o Decreto-Lei n.º 185/93, de 22 de Maio, a Organização Tutelar de Menores e o Regime Jurídico da Adopção.), disponível em

[http://www.cnpcjr.pt/preview\\_documentos.asp?r=316&m=PDF](http://www.cnpcjr.pt/preview_documentos.asp?r=316&m=PDF)

- Lei nº 190/92 (Acolhimento Familiar), de 3 de Setembro, disponível em

[http://www.cnpcjr.pt/preview\\_documentos.asp?r=1060&m=PDF](http://www.cnpcjr.pt/preview_documentos.asp?r=1060&m=PDF)

- Lei n.º 103/2009, de 11 de Setembro (Apadrinhamento Civil), disponível em

<http://dre.pt/pdf1sdip/2009/09/17700/0621006216.pdf>

- Lei nº. 147/99— Lei de Protecção de Crianças e Jovens em Perigo (LPCJP), disponível em <http://www.dre.pt/pdf1sdip/1999/09/204A00/61156132.PDF>

- Comissão Nacional de Protecção de Crianças e Jovens em Risco, disponível em <http://www.cnpcjr.pt/>
- Instituto de Apoio à Criança, disponível em <http://www.iacrianca.pt/>
- Instituto Nacional de Estatística (2009), Anuário Estatístico de Portugal 2008, disponível em [www.ine.pt](http://www.ine.pt), consultado em Julho de 2010;
- Mariano, Liliana (2001) Criança Maltratada, *Revista Portuguesa de Clínica Geral*, disponível em <http://www.apmcg.pt/files/54/documentos/20080305092715562328.pdf>
- UNICEF, *Convenção dos Direitos da Criança*, disponível em [http://www.unicef.pt/docs/pdf\\_publicacoes/convencao\\_direitos\\_crianca2004.pdf](http://www.unicef.pt/docs/pdf_publicacoes/convencao_direitos_crianca2004.pdf)

# Anexos

## A. Guião utilizado para recolha de dados nos processos da CPCJ do Seixal

A informação recolhida nos processos analisados tentou responder às seguintes questões:

### I. Dados de Caracterização Geral

#### GRUPO DOMÉSTICO

- 1) Tipo de residência
- 2) Composição do grupo doméstico
- 3) No agregado ou na família (que tem relacionamento com o menor) existem:
  - Deficiências. Quais? Quem?
  - Toxicodependência. Quem?
  - Alcoolismo. Quem?
  - Outras situações? Quais?
- 4) Pais do menor:  
Idade ou ano de nascimento, etnia, habilitações, profissão
  1. Pai
  2. Mãe
- 5) Situação conjugal dos pais (se separados, quem tem a responsabilidade parental?)
- 6) Existe violência no agregado no qual o menor reside?
- 7) Outro membro responsável do menor. Quem? Porquê?

#### CRIANÇA

1. Sexo, idade ou ano de nascimento, n.º de ordem na fratria, etnia.
2. A criança frequenta consultas médicas próprias da idade?
3. Frequenta outro tipo de consultas ou algum tipo de acompanhamento? Qual?
4. A criança tem a vacinação em dia?
5. A criança frequenta a escola? Qual é o ano que frequenta?
6. A criança falta ou chega atrasada à escola?
7. Já repetiu algum ano? Quantos?
8. Como é definido o comportamento na escola (informações fornecidas pela escola)?
9. Com que frequência se desloca a família ou o encarregado de educação do menor à escola?
10. É frequente a criança ficar sozinha em casa por longos períodos de tempo?

#### O ACUSADO DE MAU TRATO/NEGLIGÊNCIA

1. O acusado reside com a criança?
2. Parentesco

3. O acusado possui algum tipo de deficiência, é alcoólico, toxicodependente ou possui cadastro criminal?

II. Problemática

1. É o primeiro episódio conhecido de mau trato/negligência ou já tinha sido acompanhado por outra entidade com competência na matéria?
2. Descrição da problemática
3. Que tipo de lesões (psicológicas ou físicas) daí resultaram?

III. Acompanhamento e Intervenção por parte da CPCJ

ANTES DA REABERTURA

1. Data e quem fez a denúncia
2. Data da abertura do processo
3. Data dos primeiros passos para intervenção
4. Primeiro passo
5. Acompanhamento da CPCJ antes da aplicação da medida (datas e procedimentos efectuados)
6. Pedido de consentimento: assinado com/sem dificuldade por ... na(s) data(s) de ... (respectivamente)
7. Medida/decisão aplicada pela CPCJ e data
8. Condições do Acordo, quem assinou e responsabilidades das partes
9. Caso tenha sido aplicada uma das medidas “*em meio natural de vida*”, houve cumprimento do acordo por parte das partes encarregues?
10. Acompanhamento da CPCJ após tomada de decisão (datas e procedimentos efectuados)
11. Colaboração entre entidades envolvidas (quais as entidades, datas e qual a colaboração prestada à CPCJ)
12. Leis tidas em consideração para o acompanhamento e para a intervenção da CPCJ
  - a) Interesse superior da criança
  - b) Privacidade
  - c) Intervenção precoce (tempo após a sinalização)
  - d) Intervenção mínima (entidades competentes)
  - e) Proporcionalidade e actualidade
  - f) Responsabilidade parental
  - g) Prevalência da família
    1. Integração na família
    2. Adopção
  - h) Obrigatoriedade da informação
  - i) Audição obrigatória e participação (datas e declarações prestadas, quer em atendimento na CPCJ, quer em contacto telefónico)
    1. Do menor

2. Da mãe
3. Do pai
4. Outro familiar; Quem e porquê?
5. Testemunha; Quem e porquê?

j) Subsidiariedade

#### APÓS REABERTURA

1. Data de reabertura
2. Sinalização feita por ... na data de...
3. Problemática (alterou-se?)
4. Data dos primeiros passos para intervenção
5. Primeiro passo
6. Pedido de consentimento: assinado com/sem dificuldade na(s) data(s) de...
7. Acompanhamento da CPCJ antes da aplicação da medida (datas e procedimentos efectuados)
8. Medida/decisão aplicada pela CPCJ e data
  
9. Condições do Acordo, quem assinou e responsabilidades das partes
  
10. Caso tenha sido aplicada uma das medidas “*em meio natural de vida*”, houve cumprimento do acordo por parte das partes encarregues?
11. Acompanhamento da CPCJ após tomada de decisão (datas e procedimentos efectuados)
  
12. Colaboração entre entidades envolvidas (quais as entidades, datas e qual a colaboração prestada à CPCJ):
  
13. Leis tidas em consideração para o acompanhamento e para a intervenção da CPCJ
  - a) Interesse superior da criança
  - b) Privacidade
  - c) Intervenção precoce (tempo após a sinalização)
  - d) Intervenção mínima (entidades competentes)
  - e) Proporcionalidade e actualidade
  - f) Responsabilidade parental
  - g) Prevalência da família
    1. Integração na família
    2. Adopção
  - h) Obrigatoriedade da informação
  - i) Audição obrigatória e participação (datas e declarações prestadas, quer em atendimento na CPCJ, quer em contacto telefónico)
    1. Do menor
    2. Da mãe
    3. Do pai
    4. Outro familiar; Quem e porquê?
    5. Testemunha; Quem e porquê?

j) Subsidiariedade

## B. Notas Metodológicas

### Pertinência das Variáveis

#### *Dados relativos à Família do menor*

*Tipo de Família* – a informação acerca desta variável é pertinente de ser tida em consideração, uma vez que se trata de uma forma de ser apurado o contexto familiar no qual o menor se insere.

*Total de membros do agregado* – esta variável permite-nos apurar se o menor reside num agregado numeroso, de modo a ser possível quantificar e comparar a informação.

#### *O menor*

Os dados recolhidos sobre o menor são superiores a qualquer outra dimensão, uma vez que se pretende abranger um vasto leque de variáveis que se relacionam directa ou indirectamente com a criança.

*Sexo, Idade e Etnia* – foram recolhidos dados sobre estas variáveis de modo a ser possível estabelecer uma caracterização sobre quais menores se encontram envolvidos nos processos analisados.

*Ordem na Fratria* – esta variável permite perceber não só quais as incidências de abusos consoante a posição na fratria que o menor ocupa, como também verificar se o menor tem irmãos, levando a uma percepção do seu contexto familiar.

#### *Vigilância Médica*

*Consultas próprias para a idade, Outras Consultas e Vacinação* – estas variáveis reflectem o tipo de acompanhamento por parte dos responsáveis do menor nos cuidados básicos de higiene e saúde do menor.

*Doença física, mental ou infecto-contagiosa* – partindo do pressuposto que os menores que apresentam estas características estão mais susceptíveis a abusos, dada a sobrecarga para as famílias (Almeida *et al*, 2001) foi recolhida informação neste sentido, de modo a verificar se o seu peso é considerável.

### *Escola*

Relativamente à escola optou-se, da dispersa e imensa informação que consta nos processos analisados, categorizar essas mesmas informações, de forma a ser percebido todo o comportamento do aluno *na* e *com* a comunidade escolar. Assim sendo, foram escolhidas as variáveis *Assiduidade* e *Pontualidade*, o facto de ser ou não *Repetente*, *Participação*, *Aprendizagem*, *Rendimento* e *Aproveitamento Escolares*, o *Interesse*, *Concentração*, *Estabilidade*, *Empenho* e *Motivação*, *Comportamento* do aluno, a *autonomia* e *segurança* na realização de tarefas e *integração* na Escola.

*Ano de escolaridade* – para esta variável (e para todas as que abrangem a dimensão Escola) foi necessário ter em consideração o facto de alguns menores não se encontrarem ainda em idade escolar, sendo que para estes optou-se por colocar “*Não se aplica*”.

*Aparência/características psicológicas e aparência/características físicas do aluno* – estas variáveis permitem-nos apurar a forma como o aluno é avaliado física e psicologicamente por parte da entidade escolar, dada a sua proximidade privilegiada.

*Relação com adultos / Relação com pares* – estas variáveis foram tidas em consideração de modo a perceber a forma como o menor se relaciona com a comunidade escolar, tendo em conta que é na Escola que passa a maior parte do tempo.

*Encarregado de Educação e Escola* – esta variável permite perceber o tipo de relacionamento entre o responsável pelo menor e a Escola, visto ser uma ligação

### *Vigilância do Menor por Adultos*

*Sozinho em casa* – na recolha de dados foi tido em consideração este aspecto, uma vez que se tenciona perceber se a criança se encontra sozinha em casa por longos períodos de tempo, ou sem vigilância de um adulto. Uma vez que se trata de uma situação de negligência é fulcral constar esta informação.

### *Dados dos Progenitores do Menor*

Foram recolhidos dados biológicos (*idade* e *etnia*) e profissionais (*profissão* e *situação na profissão*) dos progenitores dos menores. Não foram recolhidos dados sobre a escolaridade dos mesmos, uma vez que na maioria dos processos não era feita menção

a esta situação. Foram ainda recolhidos dados no sentido de perceber se o pai ou mãe reside com o menor, assim como apuradas *Especificidades* dos progenitores, de modo a ser possível ter uma ideia das suas características ou perfis.

*Coabitação dos Progenitores e Responsabilidade Parental* – foi recolhida informação acerca da situação do casal no momento da denúncia, não sendo pertinente apurar o tipo de união. Nos casos em que os pais não vivem juntos, foi recolhida informação relativamente a quem possuía, no momento da denúncia, a responsabilidade pelo menor.

*Outro responsável pelo menor* – com esta variável foi possível apurar os substitutos, aquando da ausência dos progenitores, pelo menor, e perceber quais os indivíduos que mais assumem esse papel.

#### *Acusado do Abuso*

As informações recolhidas acerca de quem é alvo da denúncia (nos casos em que não é o próprio menor a ser denunciado à CPCJ), abrangem o facto de *residir ou não com o menor* (para que seja possível perceber a proximidade), o *parentesco* (de forma a termos noção dos laços envolvidos – se familiares ou exteriores à família) e *especificidades* que, tal como nos progenitores, se prendem com características ou perfis.

#### *Problemáticas*

De modo a ser possível tipificar os relatos constantes nos processos analisados na CPCJ, foram tidas em consideração as tipologias propostas por Almeida *et al* (1999), assim como aquela utilizada pela Comissão Nacional (presente nos Relatórios Anuais), uma vez que as tipificações utilizadas na CPCJ do Seixal são baseadas nesta última. Do mesmo modo, foi tido em consideração o Guião de Sinalização disponibilizado *on-line* pela CPCJ do Seixal, já que nele são descritas situações possíveis de incluir em diferentes problemáticas.

#### *Maus Tratos*

Este tipo de abusos pressupõe a intencionalidade dos actos.

*Maus tratos físicos*: todos os actos conscientes e intencionais, com recurso a força física, que possam causar danos físicos nas crianças ou jovens (bofetadas, empurrões, puxões, espancamentos, utilização de objectos com vista à punição, como um cinto, etc.).

*Maus tratos psicológicos*: intencionalmente, é provocado no menor uma sensação de terror, com repreensões e insultos, ou através de exposição propositada a situações de violência, privação social, abuso de autoridade, etc.

#### *Negligência*

Ao contrário dos *maus tratos*, a *negligência* pressupõe uma não intencionalidade do acto, sem consciência das suas consequências.

*Negligência Física*: falta de higiene, alimentação inadequada, falta de vigilância médica, comportamentos de risco da criança e do jovem, ou seja, actos que possam colocar, embora por vezes indirectamente, a integridade física da criança em questão, por não ser mais cuidadosamente observada ou tratada.

*Negligência Psicológica*: exposição dos menores em locais impróprios para a idade, o facto de não ter vigilância a nível da educação, exposição a disputas entre progenitores, privação de sono, carência de afectos, etc.

#### *Exposição a Comportamentos Desviantes / Impróprios*

Embora seja considerada uma *negligência psicológica*, a *exposição a comportamentos desviantes* pode ser mais complexa, e por esse motivo foi decidido tipificá-la separadamente do grande leque da *negligência*.

*Alcoolismo*: menores que presenciam actos de progenitores, responsáveis ou terceiros alcoolizados, sendo que por vezes assistem a comportamentos agressivos provocados pelo estado em que se encontram, podendo levar a consequências que se transpõem para outras problemáticas.

*Toxicoddependência*: proximidade com esta realidade, contacto com seringas, o que pode colocar em risco a sua saúde ou propiciar desenvolvimento de comportamentos idênticos.

*Comportamentos de Cariz Sexual*: embora possa ser considerada pela tipologia da CPCJ como *Abuso Sexual*, a exposição a *comportamentos de cariz sexual* foi tida como distinta desse tipo de abuso. Assim sendo, este tipo de comportamentos inclui intencionalidade por parte de um adulto em expor a criança a actos sexuais, no entanto, sem esta participar nos mesmos. Poderia ser considerado um *mau trato psicológico*, no

entanto, dado o seu cariz, optou-se por fazer esta separação, de modo a que possamos ter uma ideia mais concreta do tipo de problemáticas acompanhadas nesta Comissão.

*Violência:* A exposição a este tipo de comportamento poderá ser ou não intencional. Assim, uma vez que pode ser considerado ou um *mau trato psicológico* ou uma *negligência também psicológica*, optou-se por separar a *exposição à violência* (doméstica ou não) de modo a que haja uma noção mais abrangente do tipo de abusos exercidos aos menores.

*Abuso Sexual:* este tipo de abuso, em qualquer das tipologias as quais foram consideradas para a recolha de dados, aparece como distinto de todos os restantes, pela sua especificidade e delicadeza. Deste modo, foram considerados como *abuso sexual* actos intencionais que pressupõem ou não contacto físico com o menor (prostituição ou pornografia infantil, violação, relações sexuais ou exploração como forma de obtenção de satisfação sexual).

*Abandono/Absentismo Escolar:* o *abandono* (o menor deixa de ir definitivamente às aulas e à própria escola) ou *absentismo* (o aluno vai à escola mas não frequenta as aulas, ou se frequentar, apresenta uma atitude de rejeição) escolares são situações de *risco* e não de *perigo*, mas que podem camuflar situações mais sérias, não perceptíveis de imediato.

*Carência Económica:* embora não seja uma causa para abertura de um processo numa CPCJ, pode causar outro tipo de problemáticas e vice-versa. Por este motivo, foi considerada a *carência económica* como uma das problemáticas identificadas nos processos analisados, de modo a ser possível perceber o volume de crianças carenciadas.

*Maternidade Precoce e Agregado Numeroso* – apesar de não se tratarem de situações directamente relacionadas com a incidência de abusos a menores, são características que despertam o olhar atento da comunidade e entidades, levando a sinalizações às CPCJ, de modo a tentar evitar possíveis acontecimentos de abuso a menores.

*Entregue a si mesmo / ausência de guarda:* situações nas quais o menor não tem qualquer tipo de vigilância por parte de um adulto, o que pode levar à ocorrência de situações acidentais, ou até mesmo de desenvolvimento de métodos de sobrevivência, sendo influenciados sem haver filtragem do que estará certo ou errado.

*Pedido de Ajuda à CPCJ ou Pedido de Vigilância de Agregado:* solicitação de ajuda ou vigilância por ou de famílias que se encontram em situações complicadas, sem que haja necessariamente um abuso a ser denunciado.

*Problemas de acordos entre pais:* desentendimentos por parte dos progenitores, os quais afectam, directa ou indirectamente o menor. Podem surgir novas situações de abuso, ou simplesmente permanecer pelo “trocar de palavras” sem consequências.

*Menor problemático/comportamentos disruptivos:* comportamentos impróprios para a idade do menor, desde ingestão de álcool, consumo de estupefacientes, prática de factos qualificados como crime, etc<sup>82</sup>.

*Entidade/Pessoa Sinalizadora:* entidade ou que pessoa fez a denúncia que, posteriormente, gerou a abertura de um processo na Comissão, permitindo verificar quais as entidades ou pessoas mais atentas e prontas a sinalizar este tipo de situações.

#### *Acompanhamento da CPCJ*

Para a recolha dos dados sobre a CPCJ, não foi tido como referência qualquer documento já elaborado, mas antes todo o procedimento legal que deve ser cumprido aquando do acompanhamento de um processo.

*Data da denúncia e intervenção da CPCJ:* média (em dias) entre a data da denúncia e a abertura do processo e média (em dias), do tempo desde a data da denúncia até aos primeiros passos. Por fim, na mesma linha de ideias, foi contabilizada a média (dias) desde a abertura do processo até a aplicação de uma medida.

*Primeiro Passo:* primeiro procedimento a ser efectuado pela CPCJ após ser decidida a abertura do processo.

*Consentimento e não oposição do menor:* informação sobre a quem foi pedido o consentimento, e a que menores foi solicitada a não oposição.

*Aplicação de Medida/Decisão:* há que fazer uma distinção entre *medida* e *decisão*. As *medidas* possíveis de serem aplicadas constam na Lei que rege as CPCJ (descritas no capítulo dois do presente trabalho). A *decisão* tem que ver com a

---

<sup>82</sup> A Comissão Nacional optou, no Relatório de 2008, por separar estas situações.

organização e gestão dos processos - abertura e/ou arquivo, remessa para outra entidade ou para o MP para efeitos criminais, etc.

*Acordo de Promoção e Protecção (APP)*: apenas pode ser celebrado nos casos em que foi aplicada uma medida por parte da CPCJ. Foram recolhidas todas as cláusulas estipuladas para cada acordo celebrado em cada processo, de modo a, posteriormente, ser apurado se as mesmas foram cumpridas por todos os envolvidos. No entanto, apenas foi tido em consideração para análise dos dados o número de processos nos quais foi estipulado o Acordo, de forma a ser verificado para quantos menores foi realizada intervenção por parte da CPCJ.

*Audição dos Envolvidos*: para a totalidade de processos foi recolhido o conteúdo das entrevistas feitas aos envolvidos, de forma a verificar testemunhos do menor e de cada envolvido, assim como apurar situações (ex. desentendimentos entre progenitores). No entanto, para esta variável, apenas é pertinente apurar quem foi entrevistado, com vista à quantificação da informação.

*Motivo do Arquivo*: esta variável permite-nos perceber o que levou a CPCJ a tomar a decisão de arquivamento e, para os processos *reabertos*, estabelecer comparações entre 1ª abertura e a 2ª (*reabertura*).

*Visita Domiciliária (VD)*: instrumento passível de ser utilizado por parte da CPCJ, dada a proximidade com o meio habitacional no qual a criança se insere. Por ser um mecanismo importante, mas complexo (dado que se torna um risco a ida a uma residência sem garantias de que estará alguém presente – não é feito aviso prévio da visita por parte dos técnicos de forma a que as condições de habitação sejam o mais reais possível), foram recolhidas as informações do número e alvos de visitas feitas pelos técnicos.

#### *Acompanhamento da CPCJ após Reabertura do Processo*

Para os processos do tipo *não reabertos*, a recolha de dados fica por aqui. No entanto, para os *não reabertos*, foi necessária a recolha de mais informação, de modo a verificarmos o que se alterou desde a primeira fase do processo (até ao primeiro arquivamento) até à segunda fase (da *reabertura* ao arquivo).

Foi acrescentada a variável *motivo de reabertura*, o que para o primeiro grupo de processos (*não reabertos*) corresponde à *problemática* identificada. Como possibilidades desta nova categoria, não foi especificada a problemática, mas antes apurado se ocorreu uma nova situação de abuso, reincidência da mesma situação ou se se obteve nova informação, a qual se mostrou pertinente para reabertura do processo. As restantes categorias foram adaptadas relativamente à sua terminologia, substituindo-se a palavra *abertura* por *reabertura*.

C.

Tabela 1. Tipo de Processo

	<b>Dimensões de Análise</b>	<b>Não Reabertos</b>	<b>Reabertos</b>
<b>Menor</b> <b>Dados Biográficos</b>	Sexo	Não existem diferenças	Menores do sexo masculino
	Idade	Menor de 12 anos	Menor de 12 anos
	Ordem na Fratria	Filhos mais novos e filhos mais velhos	Filhos únicos e filho mais velhos
	Etnia	Branca	Branca
<b>Menor</b> <b>Vigilância médica</b>	Consultas próprias para a idade	Com vigilância regular	Com vigilância regular
	Outras Consultas	Sem frequência de outras consultas	Sem frequência de outras consultas
	Vacinação	Em dia	Em dia
	Doenças	Sem problemas de saúde graves	Sem problemas de saúde graves
<b>Menor</b> <b>Escola</b>	Ano de Escolaridade	2º e 1º ciclos	1º e 2º ciclos
	Repetente	Repetente	Não repetente
	Assiduidade	Não é assíduo	Assíduo
	Pontualidade	Não é pontual	Pontual
	Participação na sala de aula	Não é participativo	É participativo
	Aproveitamento Escolar	Fraco	Fraco
	Rendimento Escolar	Fraco	Fraco
	Interesse	Interessado	Não tem interesse
	Concentração	Desconcentrado	Desconcentrado
	Estabilidade	Instável	Instável
	Empenho e Motivação	Desempenhado / Desmotivado	Ambas as situações
	Comportamento sala de aula	Mau	Mau
	Aceitação de regras	Não aceita	Ambas as situações
	Autonomia realização tarefas	Tem autonomia	Tem autonomia
	Segurança realização tarefas	Inseguro	Seguro
	Aparência psicológica do menor	Triste / Reservado e tímido (valores iguais) Revoltado / Imaturo (valores iguais)	Reservado / tímido Saudável e alegre / Bem-disposto (valores iguais) Imaturo
	Aparência física do menor	Limpo e Cuidado Doente	Limpo e Cuidado Sem higiene (valores iguais)
	Relação com adultos	Ambas as situações	Saudável
	Relação com pares	Conflituosa	Conflituosa
	Integração	Bem integrado	Dificuldade na integração
Encarregado de Educação e Escola	Ocasionalmente Regularmente (valores iguais)	Regularmente	
Sozinho em casa	Não	Sim	

Família	Tipo de Família	Monoparental feminina Recomposta	Nuclear Recomposta
	Nº. Membros do agregado	De 3 a 4	De 3 a 4
Progenitores	Mãe		
	Idade	26 – 35 Anos 36 – 45 Anos	26 – 35 Anos 36 – 45 Anos
	Etnia	Branca	Branca
	Profissão	Emp. Serviços / Comércio Emp.serviços pessoais / domésticos	Emp. Serviços / Comércio Técnico superior/médio
	Situação na Profissão	Activa	Activa
	Coabitação com menor	Coabita	Coabita
	Especificidades	Ausente Alcoólica / problemas psiquiátricos / doença infecto- contagiosa / problemas de saúde (valores iguais)	Violência conjugal / carência económica (valores iguais) Problemas de saúde
	Pai		
	Idade	36 - 45 Anos 46 Anos e Mais	36 – 45 Anos 26 – 35 Anos
	Etnia	Branca	Branca
	Profissão	Operário construção civil emp. Serviços / Comércio	emp. Serviços / Comércio Operário construção civil
	Situação na Profissão	Activo	Activo
	Coabitação com menor	Não coabita	Não coabita
	Especificidades	Ausente Falecido / Toxicodependente / Alcoólico (valores iguais)	Toxicodependente / agressivo (valores iguais)
	Pais		
	Coabitação	Separados	Separados
	Responsabilidade Parental	Mãe	Mãe
Responsabilidade pelo menor			
Outro responsável	Avós Padrasto	Avós Padrasto	
Acusado/Abusador	Coabitação com menor	Coabita	Coabita
	Parentesco	Mãe Pai / padrasto (valores iguais)	Mãe Pai
	Especificidades	Alcoolismo Toxicodependência	Agressividade Toxicodependência / alcoolismo (valores iguais)
Problemática	Tipos de Abuso	Maus tratos psicológicos Exposição a comportamentos violentos	Negligência física Exposição a comportamentos violentos

<b>Denúncia</b>	Entidade/Pessoa Sinalizadora	Familiares Outra CPCJ	Familiares Escola
<b>Acompanhamento da Comissão de Protecção de Crianças e Jovens</b>	Média (dias) denúncia/abertura	25,26 Dias	23,2 Dias
	Primeiro Passo para intervenção	Convocatória Pedido de informação a outra entidade/familiar	Abertura e arquivo do processo
	Média (dias) denúncia/primeiros passos para acompanhamento	32,11 Dias	32,8 Dias
	Consentimento	43 Pedidos	37 Pedidos
	Não oposição do menor	10 Pedidos	5 Pedidos
<b>Intervenção da Comissão de Protecção de Crianças e Jovens</b>	Audição dos Intervenientes	Menores: 25 entrevistados Mãe: 42 entrevistados Pai: 24 entrevistados Familiares: 24 entrevistados Testemunhas: 2 entrevistados	Menores: 10 entrevistados Mãe: 34 entrevistados Pai: 17 entrevistados Familiares: 12 entrevistados Testemunhas: 5 entrevistados
	Nº de medidas aplicadas	12 Medidas aplicadas	7 Medidas aplicadas
	Medida aplicada	Apoio junto dos pais, à guarda da mãe Apoio junto dos pais	Apoio junto dos pais Apoio junto dos pais, à guarda do pai
	Média (dias) abertura à tomada de decisão/aplicação de medida	131 Dias	97,3 Dias
	Acordo de Promoção e Protecção	11 Acordos celebrados	6 Acordos celebrados
	Motivo do arquivo do processo	Ausência de consentimento Situação de perigo sinalizada ultrapassada	Ausência de situação de perigo Residência do agregado fora da zona de competência da CPCJ
	Visitas Domiciliárias (VD)	Aos pais: 5 VD Ao pai: 4 VD À mãe: 11 VD Outros: 8 VD	Aos pais: 3 VD Ao pai: 2 VD À mãe: 8 VD Outros: 4 VD

D. Processos reabertos: 1ª a 2ª fase

Tabela 1 – Comparação 1ª (antes da reabertura) e 2ª fase do processo (após reabertura)

<b>Dimensões de Análise</b>	<b>Antes da Reabertura</b>	<b>Após Reabertura</b>
Entidade Sinalizadora	Familiares Escola	Outra CPCJ Escola
Problemática/motivo de reabertura	Negligência física Exposição a comportamentos violentos	Reincidência de mesma situação Nova situação de abuso
Média denuncia/primeiro passo	32,8 Dias	41,5 Dias
Primeiro passo	Convocatória Abertura e arquivo do processo	Convocatória Pedido de informação a outra entidade/familiar
Pedido de consentimento	37 Pedidos	37 Pedidos
Oposição do menor	5 Pedidos	13 Pedidos
Aplicação de medida	7 Medidas	18 Medidas
Medida aplicada	Apoio junto dos pais Apoio junto dos pais, à guarda do pai	Apoio junto dos pais, à guarda da mãe Apoio junto dos pais
Média abertura/tomada de decisão ou aplicação de medida	97,3 Dias	152,5 Dias
Acordo	6 Acordos	14 Acordos
Audição menores	10	16
Audição mãe	34	38
Audição pai	17	28
Audição familiares	12	13
Audição testemunhas	5	6
Motivo do Arquivo	Ausência de situação de perigo Residência do agregado fora da zona de competência da CPCJ	Ausência de situação de perigo Residência do agregado fora da zona de competência da CPCJ
Visita Domiciliaria pais	3	3
Visita domiciliaria pai	2	9
VD mãe	8	15
VD outro	4	6