



Dados - Revista de Ciências Sociais

ISSN: 0011-5258

dados@iesp.uerj.br

Universidade do Estado do Rio de Janeiro
Brasil

Tomás, Catarina; Fonseca, Diana
Crianças em perigo: o papel das comissões de proteção de menores em Portugal
Dados - Revista de Ciências Sociais, vol. 47, núm. 2, 2004, pp. 383-408
Universidade do Estado do Rio de Janeiro
Rio de Janeiro, Brasil

Available in: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=21847207>

- How to cite
- Complete issue
- More information about this article
- Journal's homepage in redalyc.org

redalyc.org

Scientific Information System
Network of Scientific Journals from Latin America, the Caribbean, Spain and Portugal
Non-profit academic project, developed under the open access initiative

Crianças em Perigo: O Papel das Comissões de Proteção de Menores em Portugal*

Catarina Tomás
Diana Fonseca

INTRODUÇÃO

Só muito recentemente se adquiriu uma concepção de infância como esfera autônoma da vida social, concepção que não existia, por exemplo, na Idade Média. Segundo Vilarinho,

“[...] a visibilidade social dos problemas de infância foi um processo lento que decorreu desde os finais do século XVIII até aos nossos dias, para a qual muito contribuíram as denúncias feitas pelos médicos-higienistas, filósofos, filantropos e, mais recentemente, pelos juízes, educadores e psicólogos. A tomada de consciência pública dos problemas que afectavam a infância (elevado índice de mortalidade, abandono, trabalho infantil, rapto e pedofilia, entre outros) conduziu os Estados a interferirem no processo de socialização das crianças e na vida privada das famílias, no sentido de melhorar as suas condições de vida” (2000:96).

Por conseguinte, podemos afirmar que só a partir do século XIX as crianças se assumem e são representadas por uma identidade própria

* Este artigo retoma, reformula e sintetiza o trabalho de investigação elaborado no ano de 2002 que tinha por objetivo realizar uma Avaliação da Ação de Proteção de Menores da Covilhã (Portugal).

Catarina Tomás e Diana Fonseca

e de modos de vida distintos dos adultos, mais adaptados às suas próprias necessidades, começando a constituir-se como um grupo social. Podemos assim afirmar que o espaço social da infância é um espaço construído – infância como construção social – nas suas várias dimensões (Qvortrup *et alii*, 1994; Corsaro, 1997; James e Prout, 1997; Soares e Tomás, 2004).

Podemos, ainda, afirmar que o impacto da intervenção estatal e das políticas sociais, visando a proteção das crianças, foi-se alterando no tempo e no espaço. A criação de um serviço de proteção à infância, nas sociedades centrais, no período do pós-guerra, pode ser analisada como uma instância particular do crescimento e da racionalização das intervenções sociais associada ao estabelecimento do Estado-Providência (Krieken, 1992), ou seja, a intervenção do Estado no campo da infância fez parte do processo histórico de construção do Estado-Providência e da formulação de políticas sociais. No entanto, as políticas relativas à infância foram sendo (e continuam a ser) remetidas a um segundo plano. Como afirma Sebastião,

“[...] não se encontrando no centro dos conflitos redistributivos, tende-se a esquecer o peso real que possuem no conjunto das políticas sociais do Estado-Providência, as quais absorvem actualmente uma parte significativa dos recursos disponíveis. É particularmente claro nas políticas sociais de infância e juventude a forma como o Estado intervém na sociedade, reforçando ou enfraquecendo as instituições privadas e a forma como a constituição de um corpo burocrático especializado acaba por constituir um elemento fundamental de definição das políticas sociais neste campo” (1995:10).

No caso de Portugal, que foi um dos primeiros países a adotar leis específicas para menores de idade, apenas a partir de 1974 começaram a verificar-se progressos nas políticas da infância, nomeadamente por intermédio da criação de um organismo que coordenava as ações dirigidas a menores, no âmbito do concelho*, de forma a obter a colaboração mais efetiva das entidades relacionadas com menores. Foi nesse sentido que foram formadas as Comissões de Proteção de Menores – CPMs, atualmente designadas como Comissões de Proteção de Crianças e Jovens – CPCJs (Soares, 1998).

* Circunscrição administrativa de categoria imediatamente inferior ao distrito, do qual é divisão. [N.E.]

Sarmento (2000) afirma que o século XX é o “século das crianças” e o “século das organizações”, na medida em que a sociedade suprimiu as denominadas formas “espontâneas” de grupos de pessoas por formas institucionalizadas. E as políticas europeias e nacionais de proteção à infância têm sublinhado a importância de uma cooperação efetiva, uma conjunção de esforços que permita agir de forma mais completa e eficiente junto a crianças e jovens.

De tal forma que em Portugal foram estabelecidas as Comissões de Proteção e, mais tarde, a Comissão Nacional de Proteção a Crianças e Jovens em Situação de Perigo (2000; 2001), organismo que coordena e avalia a ação das várias comissões existentes. As diversas alterações da lei que regula o funcionamento das CPCJs apontam no sentido de que deve haver uma tentativa de resolver as situações que envolvem os menores em perigo fora dos tribunais e que se deve procurar aplicar medidas alternativas ao internamento em instituições.

O SURGIMENTO DAS LEIS DE PROTEÇÃO À INFÂNCIA

Atualmente, é bastante frequente fazer referência às leis de proteção a menores. Contudo, e como já foi afirmado, nem sempre a infância foi considerada uma fase separada da vida adulta. As crianças, até o século XIX, recebiam um tratamento muito semelhante ao dos adultos e, inclusive, começavam a trabalhar cedo, sujeitando-se muitas vezes a trabalhos pesados que colocavam em perigo, por exemplo, a sua saúde. Até o século XIX, não existia a noção de responsabilidade social pelas crianças, e muito menos havia leis para protegê-las. A família era a única responsável pela sua proteção e defesa, sendo elas dependentes dos meios materiais, intelectuais e morais que a família lhes pudesse proporcionar.

A partir de que momento da história da humanidade se assistiu, então, ao despertar do interesse pela infância? Quando surgiu a necessidade de tratar de modo distinto as crianças? O século XIX foi determinante para que as crianças e jovens deixassem de ser social e juridicamente invisíveis, porque foi nessa época que começaram a aparecer, aos poucos por toda a Europa, as primeiras leis de proteção à infância, sobretudo na França, Inglaterra e Países Baixos. Contudo, até atingirmos o modelo atualmente em vigor, um longo caminho foi percorrido. Como afirma Martins, “o destino das crianças nos séculos XIX e XX acompanhou os passos da vida social quotidiana dos adultos, en-

contrando-se estas ao lado deles no trabalho, na família, na mendicância, na vagabundagem, nas situações de promiscuidade, na ‘rua’ e nas cadeias” (2002:57). Até meados do século XIX, a criança era considerada como um “adulto em miniatura”, inteiramente responsável pelos seus atos. Só a partir das duas primeiras décadas do século XX, as crianças e jovens em perigo e/ou delinquentes passam a ser acompanhados por associações da iniciativa privada (movimentos filantrópicos), com o intuito de proceder à sua reintegração na sociedade, sem que se possa afirmar, no entanto, que o Estado gerasse políticas sociais específicas para eles. Esta competência se desenvolve, sobretudo, com a afirmação do Estado-Providência (Santos, 1989:15). Anteriormente, as políticas sociais assumiam predominantemente a forma caritativa. Pouco a pouco, os movimentos filantrópicos vêm a sua importância crescer, e foi através deles que começaram a aparecer as primeiras alternativas à privação de liberdade dos jovens¹. Quer fossem de caráter religioso quer fossem laicos, esses movimentos reconheciam a necessidade de separar as crianças e jovens dos adultos e consideravam importante encontrar soluções alternativas à prisão para os menores. É importante, neste ponto do artigo, afirmar que a utilização do termo menor não tem nenhuma conotação ideológica, mas serve apenas para acompanhar a terminologia utilizada internacionalmente quando se trata de crianças e jovens que praticam fatos qualificados por lei como crimes.

Foi a partir de 1890, após diversos congressos sobre proteção de crianças, que a responsabilidade, antes atribuída a elas, passou a ser transferida para o seu grupo familiar. As famílias mais desfavorecidas eram tidas como o principal fator de perigo para o menor. A criança passa, então, a ser considerada “vítima” do contexto em que vive. Uma vez que a família pode estar na origem das situações de perigo, começa a manifestar-se a necessidade de uma intervenção do Estado para que este tome medidas que possam alterar a situação desfavorável dos menores. Nesse contexto, surgem as primeiras leis de proteção à criança, que visam a interdição do trabalho infantil, a instituição da escolaridade obrigatória e a inibição do poder paternal (Sudan, 1997:80-81). É, sobretudo, a partir da Segunda Guerra Mundial que começa a ser freqüente uma complementaridade entre médicos, higienistas, juristas, sociólogos, pedagogos, psicólogos e psiquiatras. Estes últimos consideravam que havia diferentes comportamentos desviantes que deveriam desencadear distintas formas de atuação.

Esta atitude surge em oposição ao tratamento homogêneo que os movimentos filantrópicos aplicavam aos menores sob seus cuidados.

Ao longo do século XX, verifica-se uma acumulação de capitais que permite a liberação de meios que são aplicados em políticas sociais a favor da classe operária e de grupos sociais desfavorecidos. Entre estas estavam incluídas medidas de proteção à infância e juventude. Nomeadamente, verificou-se uma diminuição dos custos com a educação, para permitir que as classes mais desfavorecidas tivessem acesso à escolaridade obrigatória. Este foi um primeiro passo em direção a medidas políticas visando prevenir comportamentos desviantes e ao aumento das possibilidades de um desenvolvimento equilibrado.

A partir dos anos 70, começa novamente a ganhar expressão, por meio de ONGs, a iniciativa privada. Por intermédio de algumas agências internacionais, como a UNICEF, Childwatch, International Save the Children Alliance, UNESCO, entre outras, inicia-se a detecção dos casos de crianças vítimas de inúmeras situações de perigo: negligência, má nutrição e saúde precária são apenas alguns exemplos dos problemas relacionados com a infância. Neste campo, a UNICEF tem desenvolvido um trabalho importante, assim como a Organização Internacional do Trabalho – OIT. Esta última elaborou, em 1999, um documento que tem por objetivo a eliminação do trabalho infantil (*International Programme on the Elimination of Child Labor – IPEC*). A UNESCO, por meio da Unidade de Primeira Infância e Educação Familiar, vem desenvolvendo atividades no sentido de incentivar os governos a incorporar, nos seus planos sociais e econômicos de longo prazo, programas integrados para a primeira infância e programas de apoio à família baseados na comunidade. Participa também em atividades das Nações Unidas visando defender a Convenção sobre os Direitos da Criança. Uma de suas metas é coordenar informações sobre fontes, organizações, políticas e programas, de forma a desenvolver uma estratégia de comunicação interagências sobre a primeira infância.

Com uma maior conscientização dos problemas da criança, começam a elaborar-se, sobretudo após 1979, Ano Internacional da Criança, vários documentos internacionais, que procuram sensibilizar os diferentes países para a importância de produção de leis que protejam os direitos dos menores (Tomás, 2000). O período mais fértil, no que diz respeito à elaboração de documentos relacionados com a infância, ve-

Catarina Tomás e Diana Fonseca

rificou-se a partir da década de 80. Tal fato tem a ver, em parte, com a diminuição progressiva da taxa de natalidade, que contribuiu de forma decisiva para que a infância adquirisse maior relevo e atenção especial nas sociedades ocidentais contemporâneas (Pinto e Sarmiento, 1997:11).

O ano de 1989 foi decisivo para que se avançasse rumo à tomada de consciência sobre o papel da criança na sociedade. Nesse ano foi elaborada, pelas Nações Unidas, *A Convenção sobre os Direitos da Criança – CDC*, que constitui o ponto máximo de um processo de criação de medidas em prol da defesa dos direitos da criança. As atuais políticas da infância de muitos países ocidentais são elaboradas a partir desse documento, que tem como objetivo dinamizar os processos internacionais de responsabilização, solidariedade, cooperação e assistência indispensáveis à solução dos graves problemas da criança em todo o mundo (Leandro, 1988:38). Na base da CDC está também a idéia de que é fundamental uma intervenção interdisciplinar e integrada do direito em matéria de infância e da família, para que se crie uma visão global e integrada da infância (*idem*:36). Para que a proteção/defesa da criança seja mais eficaz, a CDC defende que se deve atuar interinstitucionalmente, a fim de obter medidas integradas e incentivar a solidariedade comunitária. Em primeira instância deverá ser a família ou o representante legal o responsável por assegurar o bem-estar das crianças.

Contudo, e sobretudo tendo em conta as crianças mais desfavorecidas, assim como as deficientes, o Estado tem também o papel fundamental de assegurar a reunião das condições necessárias para a aplicação dos direitos da criança. Os Estados deverão garantir a realização desses direitos tendo em consideração as especificidades da sua legislação, bem como as linhas orientadoras da Convenção sobre os Direitos da Criança e dos outros documentos internacionais.

Mas se no momento de elaborar a legislação o consenso parece ser geral, o mesmo não ocorre quando da sua aplicação, que às vezes vai de encontro às práticas sociais, havendo um hiato acentuado entre teoria e prática no que concerne à aplicabilidade dos direitos da criança, entre a “*law in books* e a *law in action*, [...] uma característica do Estado moderno, abundantemente demonstrada pela sociologia do direito” (Santos, 1993:39).

Se é verdade que ainda há muito a ser feito para resolver os problemas da infância, também é verdade que a elaboração da Convenção sobre os Direitos da Criança contribuiu expressivamente para que houvesse uma maior conscientização dos problemas e direitos da mesma.

A LEI DE MENORES EM PORTUGAL

Com base nos ideais positivistas que predominaram no início do século XX, sentiu-se necessidade de elaborar para os menores um conjunto de leis independentes (Vidal, 1998:25). Portugal foi um dos primeiros países a adotar um conjunto de leis especiais para menores, promulgando, em 1911, a Lei de Proteção à Infância (Decreto-lei de 27 de maio de 1911). Se esta lei, proporcionada pela República, constituiu um sinal de progresso e de inovação, com a instauração do Estado Novo, as inovações no campo das leis de menores foram quase nulas. O Decreto-lei nº 314/78 baseia-se ainda nos princípios definidos na Lei de 27 de maio de 1911. No essencial, o Decreto-lei de 1978 caracterizava-se pela aplicação de medidas com duração indeterminada, sem estabelecer nenhuma diferença específica entre menores infratores e menores em perigo. Na maior parte dos casos, as medidas traduziam-se no envio dos menores para estabelecimentos prisionais separados dos adultos no caso de delinquência (*ibidem*).

Com a queda do Estado Novo, em 1974, surgem as condições para se formar um sistema de proteção de menores. Inicialmente, esta idéia foi concretizada pela criação de um regime de segurança social. A expansão de instituições de apoio à criança é derivada de uma alteração introduzida pela queda do Estado Novo, que consistiu no aumento progressivo da presença da mulher no mercado de trabalho, com o conseqüente enfraquecimento das redes de solidariedade que compensavam, de algum modo, a inexistência de equipamentos de infância (Vilarinho *apud* Coquet, 2000:488). Por intermédio do regime de segurança social, criam-se creches e jardins-de-infância para que as crianças tenham onde ficar enquanto os pais trabalham, dado que os direitos da criança não podem ser assegurados se não houver também leis que protejam a família, bem como medidas político-sociais que garantam a todas as famílias as condições necessárias para que estas salvaguardem o bem-estar de seus filhos.

No entanto, se Portugal dispõe de um avançado quadro jurídico-legal, apresenta, simultaneamente, um conjunto de práticas quoti-

dianas que não coincidem com esse quadro, como, por exemplo, as fracas políticas sociais de apoio à família, que se traduzem na ausência, muitas vezes, de infra-estruturas de apoio em boas condições e a baixo custo (creches, jardins-de-infância), e baixos apoios socioeconômicos etc. Assim sendo, e como a rede de equipamentos públicos ou apoiados pelo Estado é reduzida e está distribuída nos níveis local e regional de forma desequilibrada, tem sido à custa do esforço financeiro e do apoio familiar que estas famílias têm assegurado uma conciliação entre o trabalho e o cuidado das crianças (Torres e Silva, 1998:10). Nesse contexto, torna-se importante aquilo que Portugal (2000:82) destaca: “as famílias são responsáveis por grande parte da provisão de bem-estar dos cidadãos. Das ajudas materiais e financeiras à prestação de serviços, como a guarda das crianças e os cuidados dos idosos, as relações familiares constituem um apoio fundamental para os indivíduos, na ausência de políticas sociais fortes”. Contudo, os limites impostos à solidariedade familiar são cada vez maiores, em consequência das atuais mudanças sociais, econômicas e demográficas que a sociedade vem sofrendo.

Na área da família, existe ainda muito espaço para políticas universais: os níveis de proteção são reduzidos, o valor dos subsídios são insignificantes, as taxas de cobertura da infra-estrutura de apoio são muito baixas, ao mesmo tempo que aumentam as situações de dependência familiar (idosos, jovens desempregados, crianças etc.) e se amplia a participação da mulher no mercado de trabalho, sem infra-estrutura que apóie a sua ausência da esfera doméstica. Se, por um lado, torna-se fácil obter um consenso quanto à introdução de medidas de apoio à família, por outro, as necessidades das famílias são muitas vezes esquecidas, o que, como afirma Portugal: “é revelador do estatuto de minoridade que a política de família tem no conjunto das políticas públicas, ao nível das práticas de governação” (*ibidem*), e de como este fato influencia nos direitos das crianças.

Legislação de e para os Menores

Quando se legisla em matéria de infância, tem-se em consideração as condições de vulnerabilidade e de dependência que caracterizam a criança. Para que o seu crescimento e desenvolvimento ocorram de forma equilibrada, ou mesmo para que possam sobreviver, precisam de alguém que cuide delas e lhes assegure a satisfação das suas necessidades e direitos básicos, tais como: alimentação, direito à educação,

e cuidados de saúde e de afeto. Como o meio mais favorável ao desenvolvimento da criança é a família, esta deverá garantir, em primeira instância, que nada falte a ela. Contudo, existem crianças que crescem em um meio precário, sem afeto e sem que as suas necessidades básicas sejam satisfeitas, encontrando-se desse modo ainda mais fragilizadas (Coquet, 2000:426). Quando a família não tem meios para garantir a subsistência dos seus filhos, cabe ao Estado instituir medidas que atenuem esse tipo de situação².

Antes de 1999, um dos problemas das medidas tutelares consistia no fato de estas serem muito semelhantes, quer tivessem por alvo menores em perigo (com falta de cuidados básicos de segurança, higiene, saúde e formação), quer se tratassem de menores autores de fatos qualificados como crime ou de outras condutas desviantes (Guerra, 2000:11-12). Para ultrapassar esse paradoxo, em 1999 foram elaboradas duas leis distintas: a Lei de Proteção a Crianças e Jovens em Perigo³ – Lei nº 147/99, de 1ª de setembro; e a Lei Tutelar Educativa – Lei nº 166/99, de 14 de setembro, para os menores autores de condutas desviantes ou de fatos ilícitos⁴. Podemos afirmar que o ano de 1999 representa para o direito de menores português um ano de exceção (Pedroso e Fonseca, 1999).

Um dos princípios subjacentes a esta Lei consiste em remeter, somente em última instância, casos ao tribunal. Dá-se, desse modo, primazia a uma intervenção primária por parte de diferentes membros e entidades da comunidade. Tal como na CDC, ali também se preconiza que o ideal de atuação junto aos menores deverá ter lugar no âmbito do agregado familiar, recorrendo-se à institucionalização apenas quando a permanência na família for de todo impossível (*idem*:11).

Um problema persiste: o papel do Estado nas políticas sociais continua muitas vezes a ser pouco consistente. Vilarinho (*apud* Coquet, 2000:488-491) salienta que, apesar de a partir de 1974 ter havido uma expansão das instituições dedicadas à infância, estas não existem em muitas regiões em número suficiente. O apoio a esse tipo de entidade assume, principalmente, uma forma subsidiária. Com a integração de Portugal à União Européia, define-se que o Estado deve ter uma menor participação nessa questão, e incentiva-se a iniciativa privada sem fins lucrativos. Desse modo, a rede privada de instituições de apoio à infância é predominante em Portugal, sendo a rede pública supletiva.

Normalmente, busca-se envolver todos os parceiros sociais na escolha das medidas que deverão ser implementadas. A questão que se coloca tendo em vista a predominância da iniciativa privada é se esta terá capacidade administrativa, financeira e humana para dar respostas a essa responsabilidade. Um outro problema reside no fato de normalmente os dirigentes das Instituições Privadas de Solidariedade Social – IPSSs não terem formação especializada, fator que leva as instituições (Vilarinho refere-se em particular à rede pré-escolar) a serem dominadas mais por uma lógica administrativa que pedagógica.

Em suma, podemos concluir sobre a importância de a comunidade ser envolvida na resolução dos problemas que a afetam, nomeadamente no que diz respeito ao apoio à infância. Mas é igualmente relevante que o Estado proporcione o suporte e a orientação necessários para que as políticas da infância surtam os efeitos desejados. Segundo uma avaliação feita pelo Comitê dos Direitos da Criança (Sousa, 1996:11), existem ainda insuficiências significativas no que diz respeito à aplicação dos direitos à infância em Portugal estipulados pela CDC, sendo as principais delas:

- inexistência de um mecanismo eficaz de coordenação que assegure a compilação sistemática e completa de dados e indicadores das áreas cobertas pela CDC⁵;
- inexistência de uma política sistemática de informação sobre a Convenção e de um dispositivo consultivo que permita a participação efetiva da sociedade civil e das ONGs;
- inexistência de indivíduos especializados nas CPCJs para acompanhar os casos (ao contrário do que ocorria com as primeiras Comissões de Proteção). O Relatório apresentado ao Comitê dos Direitos da Criança conclui que em Portugal não se desenvolvem suficientes atividades de formação de técnicos como juizes, advogados, trabalhadores sociais, professores e médicos;
- inexistência de uma aplicação convincente do princípio da não-discriminação nos domínios da educação e da saúde (sobretudo no que diz respeito a moças, crianças deficientes e crianças ilegalmente imigradas);
- inexistência de medidas suficientes para prevenir e combater as sevícias e castigos corporais, principalmente no seio da família.

QUANDO AS CRIANÇAS SE ENCONTRAM EM SITUAÇÃO DE PERIGO

As situações de perigo não são um fenômeno novo. Não existe nenhum estudo em Portugal que prove um aumento significativo das situações de maus-tratos e de negligência em relação às crianças. O que sucede atualmente é que o fenômeno ganhou maior visibilidade social (Martins, 2001:59), ao mesmo tempo que se foram alterando as concepções de infância e criando documentos legais geradores de novas expectativas no que se refere aos cuidados mínimos com as crianças. Segundo Martins (*idem*), a maior visibilidade dos maus-tratos e das situações de negligência deve-se a diferentes fatores, dentre os quais se destacam:

- os conhecimentos desenvolvidos pela pediatria, pela psicologia do desenvolvimento e pela pedagogia, que levaram ao desenvolvimento da consciência de que a criança é um ser humano que necessita de cuidados específicos;
- o aumento do tempo da infância. Como afirma Villa (1999), ter filhos é atualmente um grande investimento por parte dos pais, uma vez que estes têm os filhos a seu encargo durante muito mais tempo. Para ocupar um lugar na sociedade, é necessário passar por toda uma fase de formação, quer na escola, quer em espaços públicos, quer na família (que deverá orientar e garantir o processo de educação das crianças). Todos esses fatores levam a que se dê maior atenção aos menores;
- o conhecimento de situações de perigo anteriormente inexistente, dado que a vida familiar se restringia à esfera privada. Os problemas vividos na privacidade do lar não tinham visibilidade pública, não havendo uma responsabilização coletiva pelos mesmos. No caso de Portugal, este fato era agravado, pois não eram desenvolvidas políticas sociais que auxiliassem as famílias a garantir os cuidados mínimos com as crianças;
- a tomada de consciência da existência de situações de perigo, mediante a divulgação feita pelos meios de comunicação de situações de maus-tratos e de negligência. O impacto disto sobre os cidadãos, contudo, apresenta algumas limitações, no sentido de que alerta fundamentalmente para os casos de crianças vítimas de maus-tratos físicos, não se referindo a tipos de maus-tratos mais sutis (psicológicos) e, por isso mesmo, mais complexos. A existência destes só foi reconhecida a partir de finais dos anos 70 e princípios dos

80 (Matos e Figueiredo, 2001:124-125). O principal problema dos maus-tratos psicológicos reside no fato de estes dificilmente chegarem ao conhecimento público.

Segundo Rodrigues (*apud* Carneiro, 1997:553), a definição de conceitos como maus-tratos e negligência depende das concepções individuais no que diz respeito aos direitos da criança e ao modo de educar. De acordo com a autora e com Pringle (1983:115), qualquer criança é suscetível de viver algum tipo de situação na sua vida pessoal, familiar ou social que, de algum modo, prejudique o seu desenvolvimento físico, psíquico e emocional. Não existe, assim, uma definição universalmente aceite de “criança saudável”. Há, contudo, grupos de menores particularmente vulneráveis a essas situações por causa das circunstâncias da sua vida pessoal, social ou familiar.

Os Grupos mais Vulneráveis a Situações de Perigo

Como já foi referido, todas as crianças são suscetíveis de passar por uma experiência prejudicial ao seu desenvolvimento. Contudo, segundo Pringle (1983) e Rodrigues (*apud* Carneiro, 1997), existem alguns grupos sociais particularmente vulneráveis a situações de perigo. Ambas as autoras referem-se às mesmas categorias sociais, a saber: crianças de famílias numerosas e com poucos recursos socioeconômicos; com deficiências físicas ou mentais; só com um dos pais; que vivem longe da família; de qualquer grupo minoritário. A estes cinco grupos, Rodrigues (*apud idem*:551 e ss.) acrescenta dois outros: os filhos de pais desempregados e os que adotam comportamentos delitivos.

Como mencionado anteriormente, é muito difícil conseguir reunir informações sobre todas as situações de perigo existentes, o que se deve, sobretudo, ao caráter subjetivo desse fenómeno social, uma vez que diferentes indivíduos possuem distintos valores e normas de conduta. No entanto, reconhece-se que, apesar de existirem várias instituições e lugares onde a criança pode ser vítima de maus-tratos, estes são infligidos sobretudo por familiares (Almeida *et alii*, 1999:93). Tal fato é ainda mais grave se levarmos em consideração que a família é a instituição social na qual se aprendem as competências sociais e morais que permitirão à criança integrar mais tarde o mundo adulto (*idem*:94).

Segundo alguns autores (Matos e Figueiredo, 2001; Almeida, 2001), a definição de maus-tratos não é universal. A “evolução” desta noção ocorreu em estreita ligação com a evolução dos direitos da criança. Uma outra dificuldade para definir maus-tratos decorre do fato de se aceitar a punição física como prática educativa (Machado *apud* Matos e Figueiredo, 2001:127). Leandro (*apud* Amaro *et alii*, 1988:151-178) refere-se à dificuldade em determinar quando um castigo é abusivo ou pode prejudicar a criança. Além destes fatores, um dos temas que persistem nos discursos políticos e científicos contemporâneos é aquele sobre a regulação do Estado na vida familiar (Krieken, 1992). Há quem defenda que não se deve interferir em assuntos de família.

Segundo Starr (*apud* Matos e Figueiredo, 2001:127), para avaliar se estamos perante uma situação de maus-tratos, é necessário levar em consideração três fatores fundamentais: a intencionalidade; o efeito; o julgamento de valores acerca do ato e as bases nas quais este julgamento é efetuado. Para Walfe, existem maus-tratos quando estamos “na presença de danos não acidentais que resultam de actos ou omissões por parte dos educadores das crianças e que requerem cuidados médicos ou intervenção legal” (*apud ibidem*). Apresentamos, a seguir, uma tipologia das diferentes formas de maus-tratos:

Os maus-tratos são causados por fatores sociais específicos. Isto não quer dizer que apenas se verifiquem em determinadas classes sociais; pelo contrário, esse fenómeno é transversal a todas elas, apenas têm visibilidades diferentes. No entanto, o contexto envolvente irá determinar, em muito, o tipo de maus-tratos infligidos (Almeida *et alii*, 1999:111). Uma das medidas criadas para resolver essa situação consistiu na criação das Comissões de Proteção de Menores (atuais Comissões de Proteção de Crianças e Jovens).

A CRIAÇÃO DAS COMISSÕES DE PROTEÇÃO DE MENORES

O Grupo Permanente de Análise – GPA foi, segundo Rodrigues (1996:77), o precursor das CPMs. O GPA já tinha como filosofia o trabalho em equipe interdisciplinar e começou a funcionar no Centro de Estudos Judiciários – CEJ. Era constituído por representantes de cerca de quarenta instituições de norte a sul do país. Tal iniciativa incentivou a criação por todo o Portugal de outros grupos de natureza semelhante (Aveiro, Braga, Coimbra, Pombal, Évora, Torres Novas, Viseu e Vila Real), apesar de não apresentarem um carácter formal. De acordo

Quadro 1

Formas de maus-tratos	Principais características
Abuso emocional com agressão física	<ul style="list-style-type: none"> • Pode ocorrer sob a forma de insultos, ameaças, acusações, chantagem, violência (assistida ou é vítima da mesma). • Este tipo de situação ocorre sobretudo em famílias recompostas com níveis mais elevados de escolaridade. • Normalmente crianças do sexo masculino com mais de 2 anos.
Agressão física com seqüelas	<ul style="list-style-type: none"> • Agressão física muito violenta (a criança é sacudida, queimada, atirada, espancada, mordida, pisada, empurrada, asfixiada etc.). Estes atos deixam normalmente seqüelas físicas. • Famílias com nível de escolaridade médio e baixo. • Normalmente crianças do sexo masculino entre 2 e 5 anos. • Os agressores são normalmente o pai ou a mãe e apresentam, em alguns casos, problemas relacionados com álcool e com dependência química.
Intoxicação	<ul style="list-style-type: none"> • Seqüelas normalmente psíquicas. • A criança é levada intencionalmente a ingerir substâncias como álcool, sedativos e calmantes. • O nível de escolaridade dos adultos é médio e baixo. • Normalmente crianças do sexo feminino e com mais de 4 anos, que faltam ou chegam atrasadas à escola e têm insucesso escolar. Não fazem vigilância de saúde e são, em alguns casos, portadoras de deficiência mental. Este tipo de criança já praticou atos qualificados como crime.
Abuso sexual	<ul style="list-style-type: none"> • Casos de abuso sexual, quer de caráter hetero ou homossexual, acompanhados de outras situações de negligência (falta de afeto, descuido com a alimentação, falta de cuidados médicos e de higiene). As seqüelas são físicas e psíquicas. • O nível de escolaridade dos pais é médio e baixo. • Normalmente crianças do sexo feminino entre 10 e 14 anos ou entre 4 e 9. • O agressor é normalmente um membro do agregado familiar.

(continua)

Quadro 1 (continuação)

Formas de maus-tratos	Principais características
Trabalho abusivo	<ul style="list-style-type: none"> • Provoca absentismo e insucesso escolar. Pratica muitas vezes mendicância e pequenos furtos. • O grau de instrução dos adultos é baixo ou nulo. • O agressor sofre problemas de alcoolismo ou de deficiência mental.
Ausência de cuidados básicos	<ul style="list-style-type: none"> • Principais tipos de casos são a falta de alimentação adequada, falta de cuidados médicos, falta de cuidados de higiene e falta de afeto. • Pais com níveis de escolaridade baixo ou nulo e que estão desempregados ou têm uma profissão ilícita. • Normalmente crianças do sexo masculino até 4 anos. • Sobretudo crianças deficientes.
Ausência de guarda	<ul style="list-style-type: none"> • Deixadas sozinhas em casa encarregadas dos cuidados com os irmãos mais novos. • Normalmente têm uma alimentação inadequada ou insuficiente. • O nível de instrução dos pais é baixo, médio e superior. A ocupação profissional dos adultos é ilícita ou são reformados. • Normalmente crianças do sexo feminino com idade inferior a 28 dias ou menor de 6 anos.
Abandono definitivo	<ul style="list-style-type: none"> • Abandonada pela mãe na maternidade, na rua ou em uma instituição. • Normalmente crianças do sexo masculino, recém-nascidas. • Pais são dependentes químicos ou portadores de deficiência física.
Mau-trato <i>in utero</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Resultado da conduta da mãe. Pode resultar da ingestão de álcool, de alimentação inadequada da mãe. Podem ainda ocorrer casos em que a mãe é vítima de violência. Há casos em que as crianças nascem vítimas de AIDS.

Fonte: Almeida *et alii* (1999).

com o autor, a criação desses grupos de trabalho permitiu um maior conhecimento das diferentes instituições e das relações interpessoais e interinstitucionais estabelecidas (*idem*:78-79).

O objetivo desses grupos de trabalho consistia em dar apoio e proteção a crianças e jovens em dificuldades ou em perigo e às suas famílias, assim como viabilizar e garantir seus direitos fundamentais. Uma outra vertente dessa iniciativa se baseava no desenvolvimento de atividades de investigação e de avaliação que permitissem um aperfeiçoamento das medidas a serem aplicadas.

Segundo Epifânio (1993:17), a idéia das Comissões de Proteção surgiu logo após o 25 de abril de 1974. Considerava-se, naquela altura, que a atuação dos Tribunais de Menores deveria ser articulada com a de uma comissão administrativa⁶ de proteção de menores, constituída por especialistas dos três Ministérios interessados na formação de crianças e jovens (Educação e Investigação Científica, Assuntos Sociais e Justiça) e por delegados da Câmara Municipal da sua área de ação.

Essas comissões, que poderiam ser constituídas por 5 a 15 membros, intervinham nos casos em que se verificasse inadaptação social de crianças e jovens, bem como naqueles em que a sua saúde, segurança, educação ou moralidade estivessem em causa. O Tribunal de Menores deveria atuar nas situações em que fosse necessário contrariar o poder paternal e na apreciação de infrações criminais cometidas por jovens de idade superior a 14 anos.

Essas primeiras Comissões tinham um limite de atuação mais restrito do que aquelas criadas pelo Decreto-lei nº 189/91, uma vez que só poderiam agir sobre crianças até 12 anos de idade, funcionando junto aos Tribunais de Menores, o que contrariava o princípio de que deveriam ser de âmbito local, circunscrevendo-se às áreas de jurisdição desses tribunais.

No plano internacional, existiam, segundo Gersão (1980:20), dois tipos de Comissões de Proteção de Menores: a) em alguns países, as Comissões substituíam totalmente os Tribunais de Menores; b) em outros, elas consistiam em um complemento da atuação dos Tribunais. O objetivo das Comissões era evitar que as crianças sofressem o “estigma” da criminalidade resultante da comparência em tribunal (*ibidem*). Nenhum requisito específico era exigido de seus membros, quer em termos de habilitações literárias ou formação profissional. Ti-

nham como funções a consulta, o conselho, a observação, o tratamento e a ação pós-cura.

As principais vantagens das Comissões de “caráter popular” residiam no fato de estarem em melhor posição para satisfazer as carências sociais, para obter o consentimento dos pais e para que fosse criado um clima de responsabilidade coletiva em face do problema. Contudo, segundo Gersão (*idem*:23), a atuação dessas Comissões era, na realidade, mais restrita, uma vez que apenas funcionavam em Lisboa, Porto e Coimbra, e não constituíam uma entidade autónoma.

Epifânio (1993:13) destaca que a lei sobre as CPMs foi elaborada em uma época na qual surgiram outros diplomas legais de proteção à família e às crianças e jovens. Exemplos dessa legislação foram a ratificação da CDC e da Convenção Européia em Matéria de Adoção de Crianças, a publicação do Decreto-lei nº 190/92, de 3 de setembro, que reformava a legislação sobre acolhimento familiar, e a Resolução do Conselho Europeu nº 30/92, de 18 de agosto, que criou o projeto de apoio à família e à criança. Foram estas e outras leis que influenciaram a criação do Decreto-lei nº 189/91, dando acrescida importância ao papel da família e às funções do Estado no apoio a esta.

Em 1999, o Decreto-lei nº 189/91, de 17 de maio, que regulava as Comissões de Proteção de Menores, foi revogado e substituído pela Lei nº 147/99, de 1º de setembro, que determina que sejam incluídos nas Comissões de Proteção a Crianças e Jovens os seguintes membros⁷:

- um representante das Instituições Particulares de Solidariedade Social – IPSSs ou de outras ONGs que desenvolvam, na área de competência territorial da Comissão de Proteção, *atividades de caráter não institucional*, ou seja, em meio natural de vida, destinadas a crianças e jovens;
- um representante das IPSSs ou de outras ONGs que desenvolvam, na área de competência territorial da Comissão de Proteção, *atividades em regime de colocação institucional*⁸ destinadas a crianças e jovens;
- um representante das associações ou outras organizações privadas que desenvolvam, na área de competência da Comissão de Proteção, *atividades desportivas, culturais ou recreativas* destinadas a crianças e jovens;

Catarina Tomás e Diana Fonseca

- um representante das associações de jovens existentes na área de competência da Comissão de Proteção ou um representante dos serviços de juventude;
- quatro pessoas designadas pela Assembleia Municipal com conhecimentos e capacidades especiais ou interesse para intervir na área das crianças e jovens em perigo;
- os técnicos que venham a ser cooptados pela Comissão, com formação, designadamente, em serviço social, psicologia, saúde ou direito, ou cidadãos com especial interesse pelos problemas da infância e juventude.

Existe nas atuais CPCJs a preocupação de incluir nas Comissões técnicos especializados que possam ajudar a resolver mais facilmente problemas específicos e também pessoas de todas as instituições e serviços com competência na área da infância e juventude. Foi também a Lei nº 147/99 que determinou que as Comissões passariam a funcionar nas modalidades de *Comissão Alargada* e *Comissão Restrita*. A primeira sendo composta por todos os membros que integram a Comissão de Proteção e funcionando em plenário ou por grupos de trabalho para assuntos específicos, devendo reunir-se no mínimo de dois em dois meses. A Comissão Restrita devendo funcionar permanentemente e sempre que se verifique uma situação de emergência e deve reunir-se, no mínimo, de quinze em quinze dias e sempre que convocada pelo presidente. Segundo o artigo 20, é composta por um número ímpar de membros, não inferior a cinco. Por inerência, são membros da comissão restrita: o presidente, o representante do município ou das freguesias e o representante da segurança social, quando não exerçam a presidência.

A Comissão Restrita tem como competência a intervenção em situações concretas em que uma criança ou jovem esteja em perigo. Tem poder de decisão de caso. A Comissão Alargada está especialmente vocacionada para desenvolver ações de âmbito geral, de sensibilização da comunidade, de promoção de direitos da criança ou do jovem e de prevenção das situações de perigo.

Objetivos e Competências das Atuais CPCJs

As Comissões de Proteção a Crianças e Jovens visam proporcionar ações junto a crianças e jovens em situação de perigo sem que seja necessário recorrer a uma intervenção judicial por parte dos tribunais.

Por outro lado, buscam uma atuação mais coordenada entre as diferentes áreas que atuam em matéria de infância nos planos social, psicológico, familiar, judicial, da saúde e da educação. Pretende-se, desse modo, acompanhar os menores de forma mais completa e rápida: a partir do momento em que se toma conhecimento de um caso, ele é discutido na Comissão, sendo logo que possível encaminhado para o membro cuja atividade mais se adeque ao acompanhamento deste.

A Lei nº 147/99 (art. 3º, alínea 2) considera que uma criança se encontra em perigo quando: está abandonada ou entregue a si própria; sofre maus-tratos físicos ou psíquicos ou é vítima de abusos sexuais; não recebe cuidados ou afeição adequados; é obrigada a realizar trabalhos excessivos ou inadequados à idade e que põem em perigo a sua formação ou desenvolvimento; está sujeita a comportamentos que afetem gravemente a sua segurança ou o seu equilíbrio emocional; assume comportamentos ou se entrega a consumos ou atividades que afetem a saúde, segurança, formação, educação ou desenvolvimento, sem que os pais se oponham de modo adequado a essa situação.

Ao intervir em cada caso de criança ou jovem em perigo, há que levar em consideração alguns princípios básicos. Em primeiro lugar, a lei prevê que se deve, acima de tudo, respeitar o interesse superior da criança. A intervenção deve ser precoce, mas é fundamental garantir a privacidade da criança ou do jovem. No seguimento de cada caso apenas deverão participar os membros indispensáveis (intervenção mínima), procurando inculcar na família o sentido de responsabilidade para que ela assuma os seus deveres para com as crianças e os jovens. A intervenção deve, sempre que possível, ocorrer no seio da família, tendo esta direito a participar em todo o processo.

Existe, no entanto, um aspecto que, na nossa opinião, pode ser impeditivo da concretização de um dos objetivos das CPCJs: as Comissões só podem atuar mediante o consentimento dos pais (Lei nº 147/99, art. 7º). Ora, se estes não consentirem na realização de uma intervenção, o caso passa a ser da competência do tribunal. Esta situação poderá verificar-se nos casos em que a família não tem consciência de estar colocando em perigo o desenvolvimento do menor, uma vez que, como já foi referido, o conceito de situação de perigo ou de perigo depende do contexto social, económico e cultural em que ocorre⁹.

Catarina Tomás e Diana Fonseca

A intervenção junto a menores em perigo pode ser feita em vários níveis, previstos nos artigos 8º a 11º da Lei nº 147/99, a saber: sempre que não seja possível às entidades com competência em matéria de infância e juventude atuar de forma a remover as crianças e jovens do perigo em que se encontram, pode, inclusive, ocorrer de uma dessas entidades detectar o caso de uma criança ou jovem em perigo que não seja da sua área de trabalho, participando, então, do seu encaminhamento; com o consentimento expresso dos pais, do representante legal ou da pessoa que tenha a guarda de fato e da não oposição da criança ou do jovem com idade igual ou superior a 12 anos e de acordo com a sua capacidade para compreender o sentido da intervenção.

A Comissão tem o papel de coordenação dos diferentes organismos relacionados com a infância. Os casos que chegam a ela são discutidos por todos os seus membros e, após a tomada de decisão sobre o tipo de intervenção a adotar, são orientados para a entidade que melhor acompanhamento poderá proporcionar ao menor.

Um outro nível de atuação em matéria de crianças e jovens em perigo é de caráter judicial (art. 11º). Isto ocorre sempre que não exista uma CPCJ no concelho ou sempre que não se verifique, ou seja retirado, o consentimento dos pais ou do menor (com idade superior a 12 anos). Justifica-se ainda uma atuação judicial sempre que a CPCJ não dispuser dos meios necessários para aplicar ou executar a medida que considere adequada e, ainda, quando, após seis meses, a Comissão ainda não tiver tomado nenhuma decisão ou, no caso de ter tomado, essa decisão não ser legal.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Para Vilaverde,

“[...] embora exista ainda um longo caminho a percorrer para tratar de modo adequado e eficaz as questões que originam os abusos contra a infância, é de considerar que esta área de investigação tem sofrido um incremento extraordinário nas últimas décadas. [...]. O esforço das instâncias políticas e da sociedade civil tem sido grande, porém, ainda insuficiente, pelo menos no nosso país. No âmbito das ciências sociais, os maus tratos são ainda um campo de estudo muito recente, que envolve uma multiplicidade de factores, a exigir reformas sociais

de fundo e mudanças de mentalidade, e estas levam muito tempo a operacionalizar” (2000:12).

A definição de situação de perigo não é de todo fácil. Isto porque todas as crianças podem, em algum momento das suas vidas, enfrentar situações que comprometam de algum modo o seu futuro, sendo, por isso, consideradas um grupo de perigo.

O desenvolvimento do ser humano é marcado pela socialização. Este conceito terá que ser reafirmado como um processo dinâmico e dual. A propósito, cabe referir aqui à definição de socialização proposta por Corsaro (1997) como de reprodução interpretativa, como um processo que, para além de adaptação e interiorização, é também apropriação, reinvenção, inovação e mudança cultural, que é, em muito, influenciado quer pela família a que se pertence – e as conseqüentes estratégias que estas estabelecem para os seus filhos – quer pela intervenção do Estado, que regula e condiciona muitas das esferas do social. Uma das principais funções do Estado consiste, exatamente, em garantir apoio às famílias que, excluídas das vantagens do progresso ou desprovidas de um quadro de valores de referência, não consigam assegurar a satisfação das necessidades básicas dos seus filhos.

O fenómeno social das crianças e jovens em perigo ainda tem pouca visibilidade social. Uma razão que pode ser impeditiva da denúncia de situações de perigo é o fato de haver um certo receio em interferir na esfera privada¹⁰. Por outro lado, as próprias vítimas têm dificuldade em denunciar os casos, uma vez que os agentes de maus-tratos ou de negligência são, na maior parte das vezes, membros da família. E, ainda, porque estamos, “num tempo dominado pelas imagens da crise social da infância” (Sarmiento, 2003:74).

As Comissões de Proteção a Crianças e Jovens surgem com o objetivo de encontrar alternativas para as situações desfavoráveis vividas por muitos menores. Atuando no âmbito do concelho, as CPCJs inserem-se no princípio de que a comunidade deve ser incluída na procura de soluções para os seus problemas. Conjugando as diferentes instituições na área de infância e juventude de um dado limite geográfico, e conseqüentemente conhecendo melhor as especificidades dessa mesma região, poder-se-á atuar de forma mais concreta e adequada à realidade ali vivida. Contudo, apesar de o envolvimento da comunidade ser fundamental, é também necessário que as entidades criadas

Catarina Tomás e Diana Fonseca

disponham dos meios adequados para que os seus objetivos sejam mais facilmente alcançados e eficazes.

Contudo, reafirmar que é importante desenvolver instituições que atuem no âmbito da comunidade não exclui a menção de que o Estado deverá também implementar medidas e ações de combate à exclusão social, nomeadamente o desenvolvimento de ações preventivas de forma a combater o abandono precoce e absentismo escolar, um maior incentivo à criação e desenvolvimento de equipamentos sociais de apoio à infância e juventude e uma maior atenção às políticas sociais relativas à família e à maternidade. É necessário ainda considerar as especificidades locais, ou seja, as necessidades específicas de desenvolvimento de cada região, e proceder a uma maior divulgação dos direitos de todos os cidadãos.

As situações de perigo social que muitas crianças vivem só poderão ser resolvidas, ou pelo menos atenuadas, solucionando-se as causas sociais que estão na sua origem.

(Recebido para publicação em abril de 2003)

(Versão definitiva em novembro de 2003)

NOTAS

1. As alternativas consistiam normalmente no envio dos menores para colónias agrícolas que tinham o objetivo de os educar, mas também de os punir (Sudan, 1997:78).
2. O art. 18 da CDC determina que os Estados-parte devem assegurar assistência aos pais e representantes legais na sua responsabilidade de educar as crianças, nomeadamente por via da criação de instalações e serviços de assistência à infância.
3. A palavra “risco” foi substituída por “perigo”.
4. Em março de 1998, foi apresentado o Relatório Preliminar sobre a Justiça de Menores em Portugal, no âmbito do Observatório Permanente da Justiça Portuguesa (<http://opj.ces.uc.pt>) – Volume IV. *A Justiça de Menores. As Crianças entre o Risco e o Crime* – do Centro de Estudos Sociais da Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra (com direção científica de Boaventura de Sousa Santos e coordenado por João Pedroso e Eliana Gersão *in* <http://opj.ces.uc.pt/pdf/04.pdf>). Neste momento ainda está em andamento a Avaliação da Aplicação da Lei Tutelar Educativa.

Crianças em Perigo: O Papel das Comissões de Proteção de Menores...

5. Em 1998, verificou-se uma tentativa de superar esta insuficiência mediante a criação da Comissão Nacional de Proteção a Crianças e Jovens em Perigo, instituída pelo Decreto-lei nº 98/98, de 18 de abril.
6. A idéia de criar as CPMs surge em princípios de 1975, tendo, no entanto, sido abandonada. É retomada por via do Decreto-lei nº 314/78, de 27 de outubro, com a reformulação da Organização Tutelar de Menores, que veio a criar nos Centros de Observação, anexos aos Tribunais de Menores, os órgãos a que se atribui o nome de “Comissões de Proteção”.
7. Segundo o modelo funcional de reorganização das Comissões de Proteção de Menores em Comissões de Proteção a Crianças e Jovens, emitido pela Comissão Nacional de Proteção a Crianças e Jovens em Perigo.
8. Atividades para crianças e jovens institucionalizadas, como os atuais Centros Educativos, Lares para Crianças e Jovens (o que de semelhante existe no Brasil é, por exemplo, a Fundação – FEBEM).
9. Alguns antropólogos, como Barry, Chil e Bacon (*apud* Coquet, 2000:397), consideram que cada classe social tende a criar um sistema de valores próprio, que leva à definição de diferentes estratégias de vida.
10. Como afirma o ditado: “Entre marido e mulher não se mete a colher”.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALMEIDA, Ana N. de; ANDRÉ, Isabel M. e ALMEIDA, Helena N. de. (1999), “Sombras e Marcas: Os Maus Tratos às Crianças na Família”. *Análise Social*, nº 150, pp. 91-119.
- . (2001), *Famílias e Maus Tratos às Crianças em Portugal. Relatório Final*. Lisboa, Assembleia da República.
- AMARO, Fausto, GERSÃO, Eliana e LEANDRO, Armando. (1988), *Crianças Maltratadas, Negligenciadas ou Praticando a Mendicidade*. Lisboa, Centro de Estudos Judiciais.
- CARNEIRO, Maria do Rosário A. da C. (coord.). (1997), *Crianças em Perigo*. Lisboa, Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas.
- COMISSÃO NACIONAL DE PROTEÇÃO A CRIANÇAS E JOVENS EM SITUAÇÃO DE PERIGO. (2000), *Avaliação das Actividades das Comissões de Protecção de Menores em 1999*. Lisboa, Comissão Nacional de Protecção a Crianças e Jovens em Situação de Perigo.
- . (2001), *Avaliação das Actividades das Comissões de Protecção de Menores em 2000*. Lisboa, Comissão Nacional de Protecção a Crianças e Jovens em Situação de Perigo.

Catarina Tomás e Diana Fonseca

- COQUET, Eduarda (coord.). (2000), *Congresso Internacional: Os Mundos Sociais e Culturais da Infância – Actas*, vol. III. Braga, Instituto de Estudos da Criança/Universidade do Minho.
- CORSARO, William A. (1997), *The Sociology of Childhood*. California, Pine Forge Press.
- EPIFÂNIO, Rui. (1993), “Acerca das Comissões de Protecção de Menores (Decreto-Lei nº 189/91, de 17 de Maio)”. *Revista Infância e Juventude*, nº 93.2, pp. 9-24.
- GERSÃO, Eliana. (1980), “As Comissões de Protecção a Menores: Uma Forma (Gorada?) de Participação Popular na Administração da Justiça”. *Revista Infância e Juventude*, nº 80.2, pp. 20-28.
- GUERRA, Paulo. (2000), “Os Menores e os Tribunais, Sinfonia em Dois Andamentos”. *Revista Infância e Juventude*, nº 00.7, pp. 9-25.
- JAMES, Allison e PROUT, Alan (eds.). (1997), *Constructing and Reconstructing Childhood*. United Kingdom, Falmer Press.
- KRIEKEN, Robert van. (1992), *Children and the State*. Sydney, Allen & Unwin Pty Ltd.
- LEANDRO, Armando. (1988), *Direitos da Criança. Projecto sobre a Convenção dos Direitos da Criação*. Lisboa, Centro de Estudos Judiciários.
- MARTINS, Ernesto Candeias. (2002), “As Reformas Sociais e a Protecção da Criança Marginalizada (Estudo Histórico do Século XIX a Meados do Século XX)”. *Revista Infância e Juventude*, nº 02.3, pp. 55-93.
- MARTINS, Paula Cristina. (2001), “O Mau Trato Infantil na Comunicação Social”. *Revista Infância e Juventude*, nº 01.3, pp. 9-30.
- MATOS, Raquel e FIGUEIREDO, Bárbara. (2001), “Maus Tratos e Negligência à Criança: Ressituação de uma Problemática”. *Revista Infância e Juventude*, nº 01.1, pp. 45-67.
- PEDROSO, João e FONSECA, Graça. (1999), “A Justiça de Menores entre o Perigo e o Crime: Uma Passagem... para que Margem?”. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, nº 55, pp. 131-163.
- PINTO, Manuel e SARMENTO, Manuel J. (coords.). (1997), *As Crianças: Contextos e Identidades*. Braga, Centro de Estudos da Criança.
- PORTUGAL, Sílvia. (2000), “Retórica e Acção Governativa na Área das Políticas de Família desde 1974”. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, nº 56, pp. 81-97.
- PRINGLE, Mia K. (1983), *A Criança*. Lisboa, Instituto de Estudos e Acção Familiar.
- QVORTRUP, Jens, BARDY, Marjatta, SGRITTA, Giovanni e WINTERSBERGER, Helmut (eds.). (1994), *Childhood Matters: Social Theory, Practice and Politics*. Avebury, European Centre for Social Welfare Policy and Research.
- RODRIGUES, Almiro. (1996), “Da Interdisciplinaridade às Comissões de Protecção de Menores”. *Revista Infância e Juventude*, nº 96.1, pp. 53-89.
- SANTOS, Boaventura de S. (1989), “O Estado e o Direito na Transição Pós-Moderna: Para um Novo Senso Comum sobre o Poder e o Direito”. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, nº 30, pp. 13-43.
- . (1993), *Portugal: Um Retrato Singular*. Porto, Edições Afrontamento.

Crianças em Perigo: O Papel das Comissões de Proteção de Menores...

- SARMENTO, Manuel J. (2000), "As Crianças e as Organizações – Desafios de Instituições para a Infância". *Cidade Solidária*, nº 4, pp. 24-27.
- . (2003), "'O que Cabe na Mão...'. Proposições para uma Política Integrada da Infância", in D. Rodrigues (org.), *Perspectivas sobre Inclusão. Da Educação à Sociedade*. Porto, Porto Editora, pp.73-85.
- SEBASTIÃO, João. (1995), "Modos de Vida Marginais: O Caso das Crianças da Rua de Lisboa". *Revista Infância e Juventude*, nº 95.2, pp. 9-18.
- SOARES, Natália F. (1998), *Outras Infâncias... A Situação Social das Crianças Atendidas numa Comissão de Protecção de Menores*. Braga, Instituto de Estudos da Criança/Universidade do Minho.
- e TOMÁS, Catarina A. (2004), "Emergência da Participação à Necessidade de Consolidação da Cidadania da Infância... Os Intrincados Trilhos da Acção, da Participação e do Protagonismo Social e Político da Infância", in M. J. Sarmiento e A. B. Cerisara (orgs.), *Crianças e Miúdos. Perspectivas Sociopedagógicas da Infância e Educação*. Porto, Edições Asa, pp. 135-162.
- SOUSA, Teresa T. de (trad.). (1996), "Observações Finais do Comité dos Direitos da Criança sobre o Relatório Relativo à Aplicação, em Portugal, da Convenção sobre os Direitos da Criança". *Revista Infância e Juventude*, nº 96.2, pp. 9-13.
- SUDAN, Dimitri. (1997), "Da Criança Culpada ao Sujeito de Direitos: Alterações dos Modos de Gestão da Delinquência Juvenil (1820-1989)". *Revista Infância e Juventude*, nº 97.3, pp. 71-96.
- TOMÁS, Catarina A. (2000), *Ter e Não Deter o Direito de Audição: Um Estudo de Caso no Colégio de São Fiel*. Dissertação de Mestrado, Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra.
- TORRES, Anália C. e SILVA, Francisco V. da. (1998), "Guarda das Crianças e Divisão do Trabalho entre Homens e Mulheres". *Sociologia – Problemas e Práticas*, nº 28, pp. 9-59.
- VIDAL, Joana M. (coord.). (1998), *O Direito de Menores. Reforma ou Revolução*. Lisboa, Edições Cosmos.
- VILARINHO, Maria Emília. (2000), "Somos Gente! As Crianças entre a Família, o Estado e a Sociedade". *Forum Sociológico*, nº 3 e 4 (2ª série), pp. 95-112.
- VILAVERDE, Maria Lucinda M. (2000), *Factores de Perigo e Factores Protectores em Crianças Vítimas de Maus Tratos a Viver em Instituições*. Dissertação de Mestrado, Departamento de Psicologia/Universidade do Minho, Braga.
- VILLA, Fernando Gil. (1999), *El Mundo como Desilusión: La Sociedad Nihilista*. Madrid, Ediciones Libertarias.

Catarina Tomás e Diana Fonseca

ABSTRACT

Children at Risk: The Role of Commissions for the Protection of Minors in Portugal

Since children have been acknowledged as an autonomous social group, it has become necessary to create adequate laws to protect their fundamental rights, including the right to education, health, and affection. However, despite significant progress for childhood worldwide, children's fundamental rights are still not ensured. It is thus important to reflect on the way laws for the protection of children have developed, analyzing their original objectives and principles and the means used in their enforcement. This article discusses the role of the Commissions for the Protection of Minors at Social Risk in Portugal.

Key words: childhood; children at risk; Commission for the Protection of Minors

RÉSUMÉ

Enfants en Danger: Le Rôle des Comités de Protection des Mineurs au Portugal

Depuis que l'on a reconnu l'enfance comme un groupe social autonome, il a fallu créer des lois appropriées à la protection de ses droits fondamentaux, tel que le droit à l'éducation, à la santé et à l'affection. Mais, malgré les importants progrès constatés dans ce domaine, on sait que dans le monde entier les droits fondamentaux des enfants ne sont pas respectés. C'est pourquoi il est nécessaire de penser comment les lois de protection de l'enfant se sont développées, en analysant leurs buts et principes ainsi que les moyens employés pour leur mise en oeuvre. Dans cet article, on discute le rôle des Comités de Protection des Mineurs en situation de risque dans la société portugaise.

Mots-clé: enfance; jeunes en danger; Comités de Protection des Mineurs