

A PROTEÇÃO DAS CRIANÇAS EM PORTUGAL Algumas ideias-base para os trabalhadores da infância

Manuel Menezes

Instituto Superior Miguel Torga, Coimbra, Portugal e UID ICNOVA, Faculdade de Ciências Sociais e Humanas. Universidade NOVA de Lisboa, Lisboa, Portugal

Paulo Guerra

Tribunal da Relação de Coimbra, Coimbra, Portugal

Resumo O ensaio reflete sobre a importância da LPCJP na promoção de uma prática de proteção qualificada no seio do Sistema de Promoção e Proteção. Optamos por uma abordagem de cariz qualitativo, com recurso a uma revisão sistemática da literatura especializada. Quanto aos conceitos de risco e perigo, concluímos que o critério para a intervenção da sociedade e/ou do estado é o perigo. O interesse superior da criança emerge como pedra de toque da intervenção protetiva. Da lei emana uma filosofia centrada na família. É no seu seio que os trabalhadores da infância, sempre que possível, devem defender os direitos e promover o bem-estar das crianças.

Palavras-chave: crianças, LPCJP, risco/perigo, interesse superior, família.

Protection of children in Portugal: some key ideas for child welfare workers

Abstract The essay discusses the importance of the LPCJP in promoting a practice of qualified protection within the Promotion and Protection System. We opted for a qualitative approach, conducting a systematic review of specialized literature. Regarding the concepts of risk and danger, we concluded that the criterion for intervention by society and the state is danger. The best interests of the child emerge as the cornerstone of protective intervention. The law is founded on a philosophy centered on the family. It is within the family that child welfare workers, whenever possible, must defend their rights and promote the well-being of children.

Keywords: children, LPCJP, risk/danger, best interest, family.

Protection des enfants au Portugal: quelques idées de base pour les travailleurs de l'enfance

Résumé L'essai examine l'importance de la LPCJP dans la promotion de pratiques de protection qualifiées au sein du système de promotion et de protection. Nous avons adopté une approche qualitative, en utilisant une revue systématique de la littérature spécialisée. Concernant les concepts de risque et de danger, nous avons conclu que le critère d'intervention de la société et/ou de l'Etat est le danger. L'intérêt supérieur de l'enfant émerge comme la pierre angulaire de l'intervention protectrice. La loi promeut une philosophie centrée sur la famille, soulignant que les travailleurs de l'enfance doivent, dans la mesure du possible, défendre les droits et promouvoir le bien-être des enfants au sein du milieu familial.

Mots-clés: enfants, LPCJP, risque/danger, intérêt supérieur, famille.

Protección de los niños en Portugal: algunas ideas básicas para los trabajadores de la infancia

Resumen El ensayo reflexiona sobre la importancia de la LPCJP en la promoción de prácticas de protección cualificadas dentro del Sistema de Promoción y Protección. Adoptamos un enfoque cualitativo, empleando una revisión sistemática de la literatura especializada. Con relación a los conceptos de riesgo y peligro, concluimos que el criterio determinante para la intervención de la sociedad y/o del Estado es el peligro. El interés superior del niño se erige como la piedra angular de la intervención protectora. La ley promulga una filosofía centrada en

la familia. Es en su seno donde los trabajadores de la infancia deben, siempre que sea posible, defender los derechos y promover el bienestar de los niños.

Palabras-clave: niños, LPCJP, riesgo/peligro, interés superior, familia.

Introito

Tomando por base a Lei de Proteção de Crianças e Jovens em Perigo (LPCJP), data de 1999 (com as subsequentes alterações),¹ refletimos e problematizamos alguns dos seus elementos estruturadores, visando considerar a sua importância na promoção de uma prática de proteção qualificada.

Ainda que necessariamente resumido, e estando cientes da complexidade mediadora das temáticas em análise, o texto estrutura-se em torno de três ideias julgadas cruciais para o desencadear de uma intervenção de maior qualidade no âmbito do Sistema de Promoção e Proteção (SPP), nomeadamente: (i) problematização do entendimento do legislador relativamente aos conceitos de risco e perigo; (ii) análise da prevalência do interesse superior² da criança enquanto princípio baluarte a partir do qual todos os outros decorrem; (iii) reflexão sobre a importância atribuída pelo legislador à família enquanto célula essencial a ser envolvida no decurso do processo de promoção e proteção.

Metodologicamente, a opção recaiu numa abordagem de cariz qualitativo, recorrendo a uma revisão sistemática e consistente da literatura especializada disponível em bases de dados científicas.

Os resultados mostram que a reforma do SPP concretizada em 1999, evidenciando uma guinada social, uma desjudicialização das questões conexas com a criança e a família, contribuiu para a efetivação de um modelo de intervenção profissional de proteção. No concernente aos conceitos de risco e perigo, foi possível concluir que o critério para a intervenção da sociedade e/ou do estado é o perigo. Ficou, igualmente, claro que, por um lado, o interesse superior da criança emerge como pedra de toque de toda a intervenção protetiva e, por outro, ancorando-se no articulado constitucional, da LPCJP emana uma filosofia centrada na família, *i.e.*, é no seio do grupo familiar que, sempre que possível, os profissionais, trabalhando com as famílias, devem procurar defender os direitos e promover o bem-estar das crianças.

1 Aprovada pela Lei n.º 147/99, de 1 de setembro, e revista pelas Leis n.º 31/2003, de 22 de agosto, n.º 142/2015, de 8 de setembro, n.º 23/2017, de 23 de maio, n.º 26/2018, de 5 de julho e n.º 23/2023, de 25 de maio.

2 A intervenção judiciária e não judiciária deve atender prioritariamente aos interesses e direitos supremos da criança ou jovem, internacional, constitucional e legalmente consagrados [seria bem melhor o artigo 4.º, alínea a) da LPCJP falar do INTERESSE *maior* da criança, *superior* a qualquer outro envolvente no seu processo].

O olhar do legislador ante os riscos e os perigos

Ao tomarmos em consideração o modo como os conceitos de *risco* e *perigo* são compreendidos no âmbito do SPP português, verifica-se que, partindo-se do pressuposto de que a noção de *criança em risco* (risco de poderem ocorrer maus-tratos...) é mais abrangente do que a de *criança em perigo* (situações de perigo tipificadas na lei),³ o critério para a intervenção da sociedade e/ou do estado é o perigo. Isto é, conforme o legislador, há situações de risco experienciadas pelas crianças que, não obstante a sua existência, não as colocam necessariamente em perigo. Daqui decorrem três questões para as quais chamamos a atenção.

Em primeiro lugar, apesar de sabermos que os fatores de risco, relacionados com a criança, a família ou o ambiente, aumentam as probabilidades de “as condições atuais de funcionamento da família poderem suscitar a ocorrência de um determinado evento adverso”, devemos estar, igualmente, cientes de que existem “famílias que apresentam vários fatores de risco, mas que, apesar disso, respondem adequadamente às necessidades dos seus filhos” (AA.VV., 2011: 33; Menezes, 2010; Alarcão, 2021). Famílias, por exemplo, que, apesar de experienciarem situações de pobreza, conseguem plasmar uma dinâmica familiar funcional e responder às necessidades das suas crianças (e as famílias multidesafiadas, que também serão multidesafiantes, tenderão a soltar-se da sina quase naturalística e automática de serem, quase sempre, as que são sinalizadas pelo sistema).

Em segundo lugar, sabendo que o risco, remetendo para o futuro, nos informa quanto à probabilidade de algo poder ocorrer, em termos de prognose, convém estar atento ao facto de a persistência ou o agravamento dos fatores de risco, em paralelo com a ausência ou ineficácia de fatores de proteção⁴ na vida de uma criança, poderão, em certas condições, associar-se ou conduzir a inelutáveis situações de perigo — a importância de priorizar a prevenção exige *organização, persistência e respeito* pelas especificidades de cada uma das organizações e instituições implicadas no SPP à infância e juventude, devendo basear-se, como sabemos, na *minimização desses fatores de risco e no fortalecimento desses fatores de proteção*.

Em terceiro lugar, não convém descurar que ambos os fatores se consubstanciam, essencialmente, como sinais de alerta, pois, na experiência concreta, “é no equilíbrio dinâmico entre risco-proteção-resiliência-vulnerabilidade de uma

3 Não obstante o elenco exemplificativo das situações de perigo ser bastante abrangente, pode haver lugar à intervenção quando ante outras ocorrências suscetíveis de configurarem perigo para a criança (Guerra e Bolieiro, 2014; Guerra, 2016).

4 Podendo contribuir para a redução de problemas emocionais e/ou comportamentais, estes mesmos fatores protetivos consubstanciam-se como elementos físicos, sociais, económicos, ambientais, amortecedores, compensadores dos fatores de risco, reduzindo a suscetibilidade da criança às dificuldades e tornando-a mais resistente aos riscos, funcionando como possíveis preventores da ocorrência de danos (UNHCR, 2018). De entre uma vasta panóplia, podemos referir: “cuidados conscientes e constantes para com as crianças; depositar expectativas positivas nas crianças; relações de afecto; a existência de pelo menos um adulto realmente interessado no bem-estar da criança, que seja capaz de a cuidar e proteger; sensibilidade materna; suporte social (Amazonas *et al.*, *apud* Silva, 2009: 84).

determinada família, num determinado contexto, que devemos fazer a sua avaliação” (Alarcão, 2021: 45).

O referido não invalida que uma criança em risco, por comparação a outra que não se encontra nessa situação, é alguém — erigido à suprema condição de cidadão desde o seu primeiro dia de vida, como autêntico sujeito de direitos e de Direito — cujo contexto pode indiciar maiores probabilidades de, no futuro, poder sofrer um dano. Daqui decorrendo a premência de um olhar atento e, quando se volver indispensável, uma intervenção atempada e adequada.

Logo, a intervenção sobre o risco não deve ser menosprezada. Há que estar atento, “definindo-se novas estratégias para evitar que ele se transforme em perigo concreto” (Guerra, 2016: 49). Esta atitude é tão mais necessária, quanto sabemos que o risco, sendo marcado, entre outros fatores, pelo aumento da pobreza e a repressão dos direitos humanos, resulta numa quebra da coesão social que, ao se acentuar cada vez mais, aproxima o risco do perigo (Lúcio, 2015; Huefner e Ainsworth, 2024).

Chegados aqui, já é possível retirar uma primeira conclusão — *nem todos os riscos para o desenvolvimento da criança justificam ou legitimam uma intervenção* (Epifânio, 2001). Segundo a LPCJP, partindo da reflexão e análise das circunstâncias em que se encontra a criança, o assistente social só pode legitimamente intervir “quando ante situações de risco que coloquem em perigo, ou seja, quando a criança experiencie circunstâncias que, no imediato, são ameaçadoras da sua segurança, saúde, formação, educação, bem-estar e/ou do seu desenvolvimento integral e, com o objetivo primo, de remover esse mesmo perigo” (Menezes, 2019: 77).

Dito de outra forma, a intervenção mais formalizada só é legítima quando seja identificada uma situação de perigo perante a qual a criança esteja desprotegida (Guerra, 2003, 2004, 2016; Borges, 2011; Guerra e Bolieiro, 2014; Lúcio, 2015),⁵ podendo-se, portanto, concluir que, segundo a interpretação do legislador, é o *perigo* que deve ser abolido e eliminado e não tanto o *risco* (Guerra, 2015), cabendo-nos a nós, contudo, diminuir o risco de certas situações ainda a tempo de evitar que ele se transforme num redondo e definitivo perigo.

Deste modo, interessa reforçar e clarificar que, na experiência concreta, e de acordo com uma visão holística da promoção e proteção dos direitos da criança proclamada em diversos instrumentos jurídicos internacionais,⁶ a nível da prevenção, o assistente social pode e deve prever disfunções, trabalhando com a família em causa, contribuindo com a sua longa *manus* protetora e até agora visionária, para a melhoria das condições de vida de cada criança nela integrante, gerindo o dito risco, antecipando cenários mais nefastos para as crianças e promovendo a ajuda exterior sempre que ela for necessária.

Portanto, os conceitos de risco e perigo ínsitos na LPCJP de 1999 relacionam-se, de forma integral e integrada, com outros conceitos, como os de prevenção e proteção e com as políticas sociais e práticas profissionais que visam a sua concretização.

5 Para uma análise das situações de perigo — necessariamente em catálogo exemplificativo e não taxativo — que podem dar lugar à intervenção, cf. art.º 3.º da LPCJP.

6 Entre outros, pode-se cf. ONU (1989), Comissão Europeia (2021) e Conselho (2021).

O interesse superior da criança

Para o Comité dos Direitos da Criança (CDC), o *interesse superior da criança*, evidenciando uma natureza tríplice, consubstancia um direito substantivo, um princípio legal de interpretação e uma regra de procedimento (CDC, 2013: 10),⁷ aplicável a todas as crianças sem discriminação. Reconhecido pelos principais instrumentos jurídicos internacionais de proteção às crianças, de entre os quais destacamos a Convenção sobre os Direitos da Criança (doravante Convenção): “todas as decisões relativas a crianças, adotadas por instituições públicas ou privadas de proteção social, por tribunais, autoridades administrativas ou órgãos legislativos, terão primordialmente em conta o interesse superior da criança” (art.º 3.º, n.º 1, ONU, 1989). Ao ser trasladado para a legislação portuguesa, ganhou a seguinte redação: “a intervenção deve atender prioritariamente aos interesses e direitos da criança e do jovem, nomeadamente à continuidade de relações de afeto de qualidade e significativas, sem prejuízo da consideração que for devida a outros interesses legítimos no âmbito da pluralidade dos interesses presentes no caso concreto” (LPCJP, al. a) do art.º 4.º).

Destarte, o respeito por este princípio deve manifestar-se em todas as decisões. É um *interesse superior* a qualquer entidade que se encontre no processo, ou seja, “os direitos da criança prevalecem sempre sobre os direitos dos pais, sendo a decisão sempre tomada em favor daquela, conforme o seu interesse e não contra os pais” (Guerra, 2003: 55; 2016: 22). Colocado num patamar superior a partir do qual todos os outros decorrem, norteia toda a intervenção: quando face a uma situação passível de diferentes sentidos hermenêuticamente admissíveis, prevalece aquele sentido que, de modo mais adequado, garanta a efetivação do interesse superior da criança (Leandro, 2015; CDC, 2013).

Encontramo-nos perante um conceito jurídico dinâmico, flexível e adaptável, cuja concretização, exigindo um esforço permanente de interpretação, depende de uma análise cuidada da experiência.⁸ Quer dizer, o legislador não definiu objetivamente o conceito para “permitir que a norma se pudesse adaptar à variabilidade e imprevisibilidade das situações de vida” (Guerra e Bolieiro, 2014: 178; Manata, 2008). Esta opção encontra respaldo no espírito da LPCJP, visto o art.º 100.º determinar que os processos judiciais de promoção e proteção são *processos de jurisdição voluntária*.⁹ A sua natureza subjetiva, a sua natural indeterminação, em alguma da sua concetualização, contém, em si, tanto aspetos positivos, como negativos.

7 Segundo a leitura de Lúcio (2010: 186-187), o *interesse...* deve ser problematizado numa tripla perspectiva, nomeadamente enquanto: (i) *figura jurídica abstrata* que permite compatibilizar o respeito pelo *interesse* com “o conjunto dos seus direitos já conhecidos, e com o seu reconhecimento como sujeito de direitos”; (ii) *fonte de direito* que gera novos direitos para a criança; (iii) *realidade de facto* quando assume uma dimensão concreta que será tomada “primordialmente em conta na formação daquela decisão”.

8 No âmbito do direito de família e das crianças, o legislador socorre-se, por vezes, da técnica legislativa dos conceitos vagos e indeterminados, “por este ser reconhecidamente um ramo do Direito que trata de questões que frequentemente se nos apresentam com soluções múltiplas” (Manata, 2008: 4).

Entre os primeiros enquadrámos as possibilidades encerradas pelo conceito de adaptação às incertezas mediadoras da experiência concreta ou, se preferirmos, uma melhor adequação às diferentes situações vivenciadas pelas crianças. Por outro, sabendo que a complexidade mediadora dessas experiências exige a adoção de soluções díspares, com a redução da indeterminação, certamente se assistiria ao estreitar da sua abrangência e a uma maior dificuldade de proteção das crianças.

Quanto aos aspetos negativos, estes decorrem de a discricionariedade permitida pela amplitude do *interesse superior* conduzir, em determinadas situações, à tomada de decisões invocando este princípio, mas que, na realidade, poderão refletir convicções pessoais dos juizes, dos trabalhadores da infância¹⁰ e/ou interesses pessoais dos pais,

9 Estamos no domínio da chamada “jurisdição voluntária”, entendida como “uma das formas de exercício da atividade jurisdicional, na qual o órgão que a exerce, fazendo uso da iniciativa probatória que considere necessária e com recurso a critérios de conveniência e de oportunidade, tutela interesses privados, com vista à constituição, formação, eficácia, validade ou extinção de uma relação ou situação jurídica ou, em determinados casos e perante circunstâncias supervenientes que o justifiquem, alterar essa relação ou situação jurídica” (Fialho, 2017). Aqui, o tribunal, mais do que decidir um litígio segundo critérios estritamente jurídicos, profere um juízo de oportunidade ou conveniência sobre os interesses em causa (cf. Rego, 2004, nota II ao art.º 1409.º, p. 298). Nestes processos, tal como bem sintetiza o Ac. TRG 21/6/2018 (425/17.2T8FAF-A.G1), o tribunal tem todos os poderes investigatórios, não estando sujeito à iniciativa das ditas “partes”. Também não vigora o princípio do ónus da alegação e prova, conhecendo o Tribunal de todos os factos que apure, mesmo dos que não tenham sido alegados pelas mesmas “partes”. Além disso, aqui o tribunal não está sujeito a critérios de legalidade estrita, devendo adoptar a solução que julgar mais conveniente e oportuna para cada caso (cf. artigos 986.º/2 e 987.º do CPC). Como notam Varela e Nora (1985), os processos de jurisdição voluntária versam sobre temas “cujo julgamento não pede a decisão da lei, porque apela antes para o bom senso do julgador, para os critérios de razoabilidade das pessoas, para a capacidade inventiva ou o talento improvisador do homem, sendo questões a cuja decisão se não adapta a rigidez da justiça, mas antes a flexibilidade própria da equidade”. Sintetizando: “nos processos de jurisdição contenciosa, que constituem a regra, há um conflito de interesses entre as partes [...] que ao tribunal incumbe dirimir, de acordo com os critérios estabelecidos no direito substantivo. Nos processos de jurisdição voluntária há um interesse fundamental tutelado pelo direito (acerca do qual podem formar-se posições divergentes), que ao juiz cumpre regular nos termos mais convenientes. Nos processos de jurisdição contenciosa, o tribunal é chamado a exercer a função (jurisdicional) própria dos órgãos judiciais, elaborando e formulando a solução concreta que decorre do direito substantivo aplicável (*ius dicendum*). Nos processos de jurisdição voluntária [...], a função exercida pelo juiz não é tanto de intérprete e aplicante da lei, como de verdadeiro gestor de negócios — negócios que a lei coloca sob a fiscalização do Estado através do poder judicial (essencial é que nos casos em que exista controvérsia entre os interessados — como, por exemplo, a propósito da solução do problema relativo à guarda ou educação do menor — haja um interesse fundamental tutelado pela lei e ao juiz, em nome do Estado, se tenha atribuído o poder de escolher a melhor forma de o gerir ou de fiscalizar o modo como se pretende satisfazê-lo. Assim é que, havendo controvérsia entre os pais acerca de determinadas providências relativas aos filhos, [a lei] manda o juiz resolver de harmonia com os interesses do menor” (Cf. Varela e Nora, pp. 69-70 e nota 2 da p. 70, profusamente citado no Ac. TC n.º 193/2016, de 4/4/2016). Explicitando, encontramos nos processos que, conferindo aos juizes uma certa dose de discricionariedade, se devem reger, preferencialmente, por juízos de equidade e oportunidade com vista à salvaguarda e defesa dos concretos interesses e direitos das crianças.

10 Manata (2008), aconselha a ponderação, questionamento dos motivos subjacentes à adoção de determinada solução, visando destrinçar os puramente pessoais, dos correspondentes aos familiares, da criança e/ou da comunidade enquanto espaço de proteção.

mães, de outros adultos ou de estados¹¹ e o que estes pretendem atingir por via da instrumentalização das crianças. São vários os estudos onde os assistentes sociais referem que nem sempre o princípio é observado pelos tribunais, considerando que “judicialmente continuam a ser dadas mais oportunidades aos pais, como proprietários dos seus filhos,¹² do que às crianças” (Ferreira, 2009: 83; Loulé, 2010; Sæbjørnsen, 2011; Ruxa, 2013; Huefner e Ainsworth, 2024). Mas, também encontramos pesquisas onde o ónus é colocado na intervenção social do SPP, advogando os magistrados que a filosofia de intervenção patenteia uma sobrevalorização dos pais, sendo-lhes dadas de modo reiterado novas oportunidades (Torres *et al.*, 2008).

Na opinião de Rodrigues, Calheiros e Pereira (2015) a observância deste princípio consubstancia uma dimensão marcada pela ambivalência e o conflito. Na sua intervenção quotidiana, os trabalhadores da infância deparam-se, frequentemente, com dilemas decorrentes da necessidade de optar entre o interesse superior da criança e os direitos da família. Conquanto, o estudo realizado pelos autores mostrou a priorização do primeiro face aos segundos, permitindo a conclusão de “quanto maior o valor atribuído à proteção da criança, mais motivados se encontram os profissionais para, numa situação de negligência, proporem como solução para a criança o acolhimento institucional, de modo a prevenir a ocorrência de danos futuros e a assegurar a sua proteção e integridade” (2015: 45).

Interessa pontuar que, no decurso da acção protetiva, o mais importante é, não tanto o salientar do *interesse superior*, mas perceber e clarificar qual é o *melhor interesse para aquela criança* (Guerra, 2021).

Os profissionais no seu agir quotidiano, guiando-se por este princípio, possuem a incumbência de determinar o *melhor interesse de cada criança*, lido à justa medida das concretas condições de vida de cada criança no momento da intervenção. Logo, sabendo que o conceito só ganha eficácia a partir do momento em que se imbrica com os interesses, direitos de cada criança no seu próprio contexto, aquando da sua intervenção, o assistente social deve intentar “fazer uma análise cuidada da criança, do meio em que ela se insere, dos fatores de risco e de proteção e determinar em função dessa análise criteriosa qual seja o Superior [melhor] Interesse daquela criança, sendo que o mesmo poderá em circunstâncias idênticas ser diferente para qualquer outra criança” (AA.VV., 2011: 51).

Em suma, a norma jurídica, sendo sensível à “avaliação das circunstâncias específicas que tornam a criança única” (CDC, 2013: 21), pode, em contextos concretos diferenciados, ter interpretação distinta.

Não obstante, a inexistência de critérios para a sua definição, complexifica e volve mais desafiante a implementação deste princípio primacial enquanto instrumento fundamental para a promoção do bem-estar e concretização dos direitos da criança. O CDC já, por várias vezes, se pronunciou sobre este assunto. Nas observações finais

11 Para exemplos vários do abuso do poder do estado na adoção de políticas, vejam-se as decisões de retirar as crianças, durante os séculos XIX e XX, em alguns países anglófonos (*e.g.* EUA, Austrália, Reino Unido), invocando o interesse superior, *cf.* Huefner e Ainsworth (2024).

12 A ideia dos filhos como propriedade dos pais, predominante durante centúrias, legitimou os maiores abusos.

ao terceiro e quarto relatórios sobre Portugal, em 2014, manifestou a sua preocupação quanto à “ausência de um processo uniforme para determinar o superior interesse da criança” (CDC, 2014: 8). Em 2019, reiterou essas preocupações e, tal como já o tinha feito em 2014, recomenda o desenvolvimento de “procedimentos e critérios que possam orientar todas as pessoas em posições de autoridade a determinar, em cada área, o interesse superior da criança e dar-lhe o devido peso como consideração prioritária” (CDC, 2019: 7).

Deste modo, preconiza-se como sensata uma reflexão tendente a desencadear estratégias para criar critérios-guia (que, sem serem exaustivos, podem ser, ainda assim, iluminantes do processo de avaliação de cada caso) que facilitem e orientem não só, mas também, os profissionais da ação protetiva na operacionalização, objetivação desse interesse superior da criança (cf. Rodrigues, Calheiros e Pereira, 2015).

Manata (2008) revela-se útil nesta tarefa. Para além de valorizar a jurisprudência dos tribunais enquanto substrato orientador para as decisões, advoga que a análise do caso concreto se deve sustentar não só nas normas jurídicas, mas também nas regras teleológicas e axiológicas. Daqui decorre ser do *interesse superior* a não discriminação negativa da criança, entre outras razões, por convicções políticas¹³ ou a situação económica da sua família.¹⁴

O CDC, remetendo para a Convenção, também nos informa que o *interesse superior* “visa assegurar a fruição plena e efetiva de todos os direitos reconhecidos na Convenção e o desenvolvimento global da criança” (CDC, 2013: 9; UNHCR, 2018). Se aceitarmos, então, que a filosofia mediadora da Convenção subjaz a este princípio, poderemos adotá-la como guia orientador da nossa intervenção. Fazendo coincidir o respeito pelo *interesse* com o respeito pelos direitos da criança (Lúcio, 2010) plasmados na Convenção, damo-nos conta de que é do interesse superior da criança, entre outros, conhecer os seus pais e ser por eles educada (art.º 7.º), “viver com a sua família, receber uma educação, ser ouvida em assuntos que a afetem e ter a oportunidade para brincar. Reciprocamente, a Convenção torna claro o que não é do superior interesse da criança, a exposição a quaisquer formas de violência, a exploração sexual e económica, as práticas tradicionais prejudiciais e a leis, políticas e práticas discriminatórias” (Cardoso *et al.*, 2017: 53, 142).

Com vista ao reforço da voz da criança nas questões que lhe dizem respeito, outro critério se pode revelar útil para os assistentes sociais decidirem de modo mais adequado, *i.e.*, o *princípio da participação e audição da criança*¹⁵ — consagrado no

13 Para uma análise sobre o modo como, em Portugal (entre 2011 e 2015), as convicções políticas conduziram à implementação de políticas que contribuíram para a discriminação das crianças, cf. Menezes (2019).

14 Nas observações finais ao quinto e sexto relatórios sobre Portugal, em 2019, o CDC é muito claro quanto a este assunto, recomendando que “as políticas e as práticas sejam guiadas pelo princípio de que a pobreza financeira e material, ou condições direta e exclusivamente atribuíveis a essa pobreza, nunca possa ser a única justificação para remover uma criança dos cuidados parentais, para receber uma criança em cuidados alternativos ou para impedir a reintegração social de uma criança” (CDC, 2019: 12).

15 Sendo uma escolha da própria criança, dado poder optar pelo seu não exercício, traduz-se no direito de a criança exprimir livremente a sua opinião sobre questões que lhe digam respeito e de

art.º 12.º da Convenção, e na al. j) do art.º 4.º da LPCJP. A sua observância pelos profissionais é extremamente importante, pois, como nos lembra o CDC, a correta materialização do *interesse superior* pressupõe o cumprimento dos requisitos do art.º 12.º (CDC, 2009: 17-18; 2013: 19). Quer dizer, a sua determinação exige que ouçamos a criança para “saber como esta se sente, o que é importante para ela e quais as implicações de quaisquer decisões” (Cardoso *et al.*, 2017: 54). As crianças não se interessam com o quanto nós sabemos, até se aperceberem o quanto nós nos importamos com elas. Para isso, temos, então, de as escutar, mais do que as ouvir, num exercício ativo e cúmplice entre emissor e recetor. Quanto à valoração da livre expressão da opinião¹⁶ da criança, haverá que levar em linha de conta a sua idade e a sua exigível maturidade para a discussão do assunto em causa.

Em referência à idade, dado não ter sido estabelecida uma idade mínima para essa audição, é admissível uma certa flexibilidade, sublinhando-se a necessidade de uma avaliação em concreto e a consideração da capacidade da criança para “formar opiniões desde a mais tenra idade, mesmo quando é ainda incapaz de as exprimir verbalmente” (CDC, 2009: 9).

Com relação à maturidade, pode-se aceitar a existência de uma correlação com a idade. Em princípio, com o avançar da idade a criança torna-se mais madura, devendo, por isso, ser maior o peso a atribuir à sua opinião. No entanto, estamos cientes da existência de uma panóplia de fatores a influenciar as capacidades da criança para compreender e opinar de forma discernível. Reconhecendo-se as dificuldades associadas à definição do conceito e a necessidade de o ponderar em função do caso concreto, salienta-se que aquela se encontra associada à “capacidade de compreender e avaliar as implicações duma determinada questão”, e à necessidade de considerar o impacto do(s) evento(s) sobre a vida da criança, visto defender-se que quanto maior for este, “mais relevante se torna a avaliação adequada da maturidade dessa criança” (CDC, 2009: 11; UNHCR, 2018).

Isto não significa que “tudo o que a criança quer, possa ou deva sempre ser feito” (Lúcio, 2010: 190), nos obrigue a ir sempre ao encontro dos seus desejos. Em determinadas situações, “satisfazer os desejos da criança [pode ser] prejudicial ao seu bem-estar, como, por exemplo, quando a criança quer continuar a viver com um pai abusivo” (Cardoso *et al.*, 2017: 54) — o direito de se relacionar com os pais entra em colisão com o de proteção contra maus-tratos e abusos.

Este critério contribui para a problematização de um paradigma historicamente predominante no SPP português, onde “os adultos decidem demasiadas vezes o que é melhor para a criança sem qualquer referência às experiências e

ver essa opinião tomada em consideração, consoante a sua idade e maturidade (ONU, 1989; CDC, 2009). É de notar o quão problemático se volve, em determinados processos, “obrigar” a criança a repetir, para diferentes entidades, um discurso que lhe pode causar sofrimento. Logo, não obstante devermos ouvir sempre a criança (o que não significa que sejamos obrigados a fazer o que ela nos pede), esta só deve ocorrer quando se revelar necessária para uma melhor decisão, procurando, desta forma, minorar o reviver de traumas e a sua revitimização.

16 Deve ser exercida sem qualquer tipo de pressão, sendo, por isso, necessário estar atento e aferir a possibilidade de os seus pontos de vista poderem, no todo ou em parte, resultar de manipulação exercida por terceiros (CDC, 2009; UNHCR, 2018).

preocupações da própria” (Cardoso *et al.*, 2017: 142; Lúcio, 2010). Logo, a análise da situação e posterior formação da decisão deve sempre considerar a opinião da criança. É dela que se deve partir. Apela-se ao abandono de uma cultura adultocêntrica dominada pelo chavão “cresce e aparece”, em favor de outra centrada na criança, que lhes diz: “aparece e cresce connosco!” (Guerra, 2020; 2021).

Quanto à experiência concreta, embora, nem sempre considerada, a escuta da voz das crianças tem conquistado cada vez mais adeptos e defensores nos últimos tempos. Os tribunais portugueses têm aberto, gradualmente, as suas portas para ouvir crianças. Consequentemente, interessa esclarecer que nos encontramos não perante uma prerrogativa (regalia, privilégio) das diferentes entidades que povoam o sistema, mas face a um direito da criança. Um direito que consubstancia um dos já aqui referidos princípios orientadores da intervenção — o da audição obrigatória e da participação.

Daí que se possa dizer que a regra, entre nós, é ouvir a criança, se for considerada conveniente tal audição. A não audição da criança apenas se justificará em três situações, devendo ser sempre motivada e fundamentada:

1. se ela livremente manifestar interesse em não ser ouvida;
2. se for considerado inconveniente ouvir a criança face ao assunto em discussão;
3. se for reconhecido que ela não dispõe de capacidade de discernimento ou de maturidade para o efeito.

Sabendo que o tempo das crianças não é o dos adultos, o tomar em consideração o primeiro desses tempos pode-nos ajudar a determinar melhor o princípio em análise. Se o respeitarmos e perspetivarmos numa dimensão mais lata, devemos refletir sobre as repercussões das nossas decisões no curto e longo prazo. Perante uma criança em perigo que decisão devemos tomar? Protegê-la, retirando-a à família ou trabalhar (com) a família? A sua proteção é primordial, mas, como iremos ver, o seu direito à família também não deve ser descurado. Dadas as implicações profundas associadas à decisão, a reflexão sobre os possíveis efeitos no futuro da criança pode ajudar-nos a tomar uma decisão mais adequada (Rodrigues *et al.*, 2015; Cardoso *et al.*, 2017; UNHCR, 2018).

O Direito não é ou, pelo menos, não deve ser insensível à mudança e à evolução normal dos costumes de uma sociedade. Pelo que ficou dito, temos necessariamente de concordar que o *interesse superior* é um conceito em permanente construção, medido por uma certa relatividade dependente do espaço e do tempo em que o consideramos.

Em razão disso, gostaríamos de sinalizar as novidades trazidas pela alteração de 2015 à LPCJP.

Quanto ao tema em análise, a reforma introduziu uma mudança subtil, mas assaz importante. O que mudou? Acompanhando as recomendações de organismos internacionais, do Conselho da Europa à UNICEF, ao considerar que a *continuidade de relações de afeto de qualidade e significativas* deveria passar a ser observada na análise dos interesses e direitos das crianças, a serem atendidos de modo prioritário pelos

trabalhadores da infância no decurso da sua intervenção, o legislador plasmou um novo e mais rico olhar sobre *as famílias*.

Por outras palavras, acolhendo as evidências científicas, o espírito da lei passou a plasmar um outro olhar, uma conceção alargada de família onde, por um lado, as *relações afetivas de qualidade e significativas* passaram a prevalecer face aos *laços familiares* e, por outro, não só, mas em especial nas crianças até aos seis anos, “obriga a equacionar o primado da família em detrimento das respostas de acolhimento residencial” (n.º 4 do art.º 46.º da LPCJP; Cardoso *et al.*, 2017: 50; Delgado e Gersão, 2018).

O nosso legislador assume, assim, sem qualquer dúvida, a importância de assegurar uma vinculação segura a todas as crianças, acolhendo formalmente as evidências científicas (recorde-se que a teoria da vinculação parte da interação da criança com o seu ambiente, com o seu cuidador principal, com a sua família ou com outras pessoas, e nas consequências que dela resultam para o seu desenvolvimento, na linha do doutrinado exemplarmente por Bowlby e Rutter).

O colo da família: sua importância para a criança

No âmbito do SPP, os profissionais deparam-se, muitas vezes, com situações de crianças cujos pais se encontram ausentes ou, quando povoam as experiências dos filhos, se revelam progenitores insuficientes para responder às suas necessidades.

Daqui decorre que as crianças sem pais permanentes (McCall *et al.*, 2011) constroem o elemento central da intervenção protetora. Não obstante estas circunstâncias de vida e o espírito que enforma a LPCJP, transparece a premência de a realização do interesse superior da criança dever, dentro do possível, ocorrer no seio do seu grupo familiar. A criança tem direito a uma família. Ancorando-se nos artigos 67.º e 68.º da Constituição da República Portuguesa, o legislador atribui importância significativa à família. Apreendida como célula natural, porto de abrigo, o *locus* de onde partimos, defende-se a necessidade do seu envolvimento em todo o processo. A intervenção deve “ser efetuada de modo que os pais assumam os seus deveres para com o filho, trabalhando-se *com* a família (mais do que *sobre* a família)” (Guerra, 2004: 13). É desejável que ela se constitua como um elemento ativo na resolução das situações-problema, qualificando, desta forma, a intervenção.

Um estudo recente evidenciou a existência de correlações entre a maior/menor eficácia, o sucesso da intervenção e o desempenho, papel assumido pela família no decurso da intervenção protetora. Salientou a importante função a desempenhar pelos assistentes sociais, tanto ao nível da “*consciencialização* dos progenitores sobre os erros cometidos no exercício da sua parentalidade, visando o crescimento das suas responsabilidades enquanto pais”, como relativamente à promoção do “seu maior *envolvimento*, cooperação, de modo a aumentar as suas competências, potencialidades de mudança” (Menezes, 2019: 276). O questionamento dos profissionais quanto a estas duas dimensões evidenciou os resultados que constam do quadro 1.

Quanto à consciencialização das famílias, predomina a intermitência, assumindo a maioria dos colaboradores uma posição neutra (63,5%). Sendo mais

Quadro 1 Comprometimento das famílias

Consciencialização		Envolvimento, cooperação	
	%		%
Raramente	23,5	Fraco	27,1
Às vezes	63,5	Razoável	69,4
Muito frequente	14,1	Bom	2,4

Fonte: Menezes (2019).

representativos (23,5%) aqueles para os quais as famílias assumem raramente os seus erros, por comparação aos profissionais (14,1%) que afirmam ser essa situação muito frequente. Os participantes no grupo focal evidenciaram maior flexibilidade, advogando não ser possível afirmar, taxativamente, se as famílias possuem ou não consciência das suas (in)ações na relação com os seus filhos — consideram que a maior ou menor consciencialização depende de cada situação em si.

Com relação à segunda dimensão, assumindo a importância da apreensão da família enquanto parceiro e, do conseqüente empenho no desenvolvimento de uma intervenção colaborativa no âmbito das Comissões de Proteção de Crianças e Jovens (CPCJ), o estudo revela um envolvimento razoável (69,4%) das famílias no decurso das medidas de promoção e proteção (MPP). No entanto, também aqui são mais (27,1%) os profissionais a qualificarem a cooperação de fraca, por comparação a uns residuais 2,4% que a consideram boa (Menezes, 2019).

Regressando novamente ao espírito da lei, constata-se que, mesmo nas situações onde exista a necessidade de a criança ser retirada do seio parental, a família continua a deter um papel relevante, pois, segundo Borges, “a Lei foi criada tendo por finalidade última e em todos os casos o ‘retorno’ da criança e do jovem ao seu meio natural” (2011: 17). No fundo, a Lei traduziu “no seu conteúdo uma filosofia centrada na família, [...] manifestando uma alteração nas práticas sociais, ou seja, solicitando menor institucionalização da criança e maior responsabilidade da família na promoção do bem-estar da criança” (Ferreira, 2009: 164; Sæbjørnsen, 2011).

Neste contexto da *valorização da família*, e ao considerarmos os princípios orientadores da intervenção (art.º 4.º da LPCJP), cabe destacar:

- (i) *a responsabilidade parental*: preconiza uma ação orientada para os pais assumirem, sempre que possível, as suas responsabilidades de educação, socialização e proteção para com as crianças;
- (ii) *o primado da continuidade das relações psicológicas profundas*: introduzido pela reforma de 2015, informa-nos da necessidade de a ação de proteção respeitar o direito à *preservação das relações afetivas, securizantes e gratificantes* para a criança, sejam elas quais forem;
- (iii) *a prevalência da família*: em desfavor do acolhimento residencial (AR) na escolha das MPP e que, com a reforma de 2015, passou a dar maior ênfase a diferentes contextos familiares não institucionalizantes.

A filiação natural e a vinculação segura nem sempre coincidem. Os muitos “órfãos sociais” com que os trabalhadores da infância se cruzam ¹⁷ são disso um exemplo. Logo, o princípio da prevalência *de* ou *numa* família deve ser apreendido, não enquanto “afirmação da prevalência da família biológica a todo o custo, mas sim como o assinalar do direito sagrado da criança à família, seja ela a natural [próxima ou alargada...], seja a adotiva, [de acolhimento ou o apadrinhamento civil], reconhecendo que é na família que a criança tem as ideais condições de crescimento e desenvolvimento e é aquela o centro primordial de desenvolvimento dos afetos” (Guerra, 2021: 28; Cardoso *et al.*, 2017; Delgado e Gersão, 2018). Em suma, a prevalência do afeto, do vínculo, sobre o biológico.

Consequentemente, quando tal se revelar necessário, os profissionais da infância devem envidar todos os esforços para ajudar as crianças “a viajar para o colo de pessoas” que lhes proporcionem estabilidade e um desenvolvimento harmonioso.

Além disso, seguindo a Convenção que, no texto preambular, salienta a importância das experiências num “ambiente familiar, em clima de felicidade, amor e compreensão” para o “desenvolvimento harmonioso da personalidade” da criança (ONU, 1989: 6), também o nosso legislador procurou transmitir a ideia de o AR não se consubstanciar como a solução ideal para uma criança crescer em harmonia e, com especial acuidade, para as crianças até aos seis anos.

Não obstante, a realidade portuguesa revela-se significativamente complexa. A despeito das recomendações, paulatinamente, feitas por diferentes organismos,¹⁸ e dos esforços recentes, a tradição institucionalizadora ainda não foi invertida. Seguindo um caminho inverso ao dos restantes países europeus, no respeitante ao acolhimento familiar (AF), o SPP desvela “um nó cego, um túnel escuro e interminável, tão imperturbável como impermeável. Com uma pequena luz no Norte que mostrava ser outra realidade possível, mas nada se moveu” (Palacios, 2021: xviii). Em Portugal, no ano de 2022, das 6347 crianças com medida de colocação, somente 3,6% se encontravam em famílias de acolhimento. Das crianças até aos seis anos com esta medida, 84,9% encontravam-se em casas de acolhimento (ISS, 2023). Mais recentemente, num relatório da UNICEF (2024), Portugal ocupa a pior posição num total de 42 países da Europa e Ásia Central analisados: com uma taxa de institucionalização de 232 por 100 mil crianças (o dobro da média mundial), e com 95% das crianças com medida de colocação em AR.¹⁹ Assim,

17 É essa a ideia que transparece de uma decisão jurisprudencial onde se afirma que “não são os laços sanguíneos que determinam [...] as aptidões para cuidar e amar crianças, ajudando-as no seu crescimento emocional e integração social” (ac. do TRL de 30/06/2009, processo 6611/06.3TBCSC.L1-7).

18 Já no seu relatório de 2014, o CDC, manifestando preocupação com esta situação, insistia na necessidade de reforçar o acolhimento em meio familiar, dotar de recursos e melhorar a qualidade dos cuidados alternativos e desenvolver e implementar uma estratégia de desinstitucionalização (CDC, 2014: 12-14).

19 O referido não invalida a necessidade de uma interpretação cuidadosa dos dados. Se englobássemos no AF as crianças cuja MPP decorre no meio natural de vida junto de outros familiares (tal como é considerado noutros países), o panorama seria significativamente distinto, para melhor. Daí que mal se compreenda a opção de 2008 do Estado português — nunca até agora emendada — em deixar a família de sangue mais alargada fora do conceito de “acolhimento familiar”.

sem diabolizar o AR, estamos certos da necessidade de o seu número ser substancialmente diminuído.²⁰

Sabendo que aquilo que somos hoje depende significativamente dos adultos que povoaram e (des)guiaram a nossa infância, tendo presente que os bebés precisam de colo, de experienciar uma vinculação segura, há que constatar que, sem retirar o mérito a muito do ótimo AR que por aí se vai fazendo, o cuidar proporcionado por muitas casas de acolhimento²¹ nem sempre acautela de forma suficiente as necessidades específicas de cada criança acolhida.²²

Interessa assinalar alguns dos impactos nefastos, a curto, médio e longo prazo, do AR no desenvolvimento e bem-estar das crianças: o comprometimento dos relacionamentos individualizados, a elevada rotatividade e *burnout* dos cuidadores, as rotinas e atividades, quase sempre grupais, condicionam a identificação a modelos cuidadores de referência, a adultos significativos e o, conseqüente, desenvolvimento da criança (OHCHR, 2011; Delgado e Gersão, 2018; Guerra, 2021; Hamilton-Giachritsis *et al.*, 2021). Com base numa revisão sistemática da literatura, Johnson e Gunnar, (2011) realizaram uma meta-análise de estudos que dão conta da existência de correlações entre a institucionalização e os défices no desenvolvimento cognitivo, saúde, comportamentais e emocionais, entre outros.

Os autores estimam um atraso de quatro meses por cada ano de institucionalização da criança.

Num estudo recente, realça-se que o AF estável pode ajudar a colmatar atrasos no desenvolvimento físico decorrentes de uma institucionalização precoce das crianças (*cf.* Johnson *et al.*, 2018). Na revisão de literatura efectuada por Ijzendoorn *et al.* (2020), encontraram-se (i) fortes associações entre a institucionalização e os atrasos de desenvolvimento físico, cognitivo e da atenção, (ii) associações significativas, mas menores, entre a institucionalização e o desenvolvimento socioemocional e a saúde mental, (iii) salientando como o tempo de permanência em instituições se encontra associado a um maior risco de sequelas adversas e menores probabilidades de recuperação.

Em suma, há provas exaustivas dos efeitos negativos da institucionalização (principalmente em crianças muito pequenas), em resultado, não só das condições materiais oferecidas pelo contexto institucional, mas também, e sobretudo, das

20 Com base em dados apresentados em junho de 2023, a tutela acredita poder, até 2030, reforçar em 50% as respostas em meio natural de vida, garantir que: (i) 90% das crianças, até aos 12 anos, com medida de colocação estarão integradas em famílias de acolhimento; (ii) 90% dos jovens com MPP, com os critérios necessários, integrarão resposta promotora de autonomia; (iii) 100% das Casas de Acolhimento se encontram qualificadas face às necessidades efetivas dos jovens e garantir uma taxa de desinstitucionalização de 80%, reduzindo o número de crianças residenciais para 1200 (*cf.* <https://bit.ly/4cKMXMp>).

21 O cuidar é importante, essencial, mas, *per se*, é insuficiente. Tem de ser acompanhado pelos afetos que, devido aos modelos organizacionais, na maioria das vezes não se encontram tão presentes, quanto deviam.

22 As duas modalidades de acolhimento não devem ser encaradas como concorrenciais, mas sim em complementaridade. Reportando-se a Inglaterra, Holmes *et al.* (2018) mostram como o AR pode constituir-se como uma resposta adequada e com resultados positivos para determinados grupos de crianças.

falhas nas ligações afetivas e vinculação a um cuidador específico (OHCHR, 2011). Sabemos que “os benefícios de manter as crianças pequenas com famílias são incontestáveis no que diz respeito à sua saúde, desenvolvimento e felicidade” (Guerra, 2021: 32). Assim, assumindo os contextos familiares como fundamentais para um desenvolvimento harmonioso, há que apostar na publicitação da medida e na formação de famílias de acolhimento, valorizando uma vertente mais focada nas emoções, em interações de qualidade com as crianças, mediadas por “ternura, firmeza e bom-trato”.

Consequentemente, o foco, o esforço dos assistentes sociais²³ deve direcionar-se para a conceção de estratégias tendo em vista a promoção de contextos familiares que contribuam para a felicidade, para uma vinculação promotora de sentimentos de segurança na criança.²⁴ Pois, como nos recorda o psicólogo espanhol Jesús Palacios, dada a vulnerabilidade intrínseca dos humanos, necessitamos de cuidados especiais — “somos feitos de uma matéria que, na infância, necessita atenção individualizada, de compromisso pessoal, e da presença e disponibilidade de boas figuras de afecto” (*apud* Guerra, 2021: 31).

Em remate, diremos:

Não será altura de melhorar a vida das crianças em vez de só discutir a sua proteção?

Precisamos de um novo olhar nesta matéria.

Seguindo muito do pensamento de Devreese (2017), será que as nossas políticas sociais e as nossas práticas judiciais não têm estado até agora dominadas pela reparação das falhas parentais?

Não será altura de substituímos esse paradigma por uma abordagem centrada na desejável avaliação pluridisciplinar das necessidades de cada criança para apoiar o seu efetivo desenvolvimento? (Devreese, 2017: 27).

23 Indo além do escopo das exegeses aqui desenvolvidas, uma breve referência ao modo como os profissionais adstritos às Comissões — na modalidade restrita — analisam os conteúdos das denúncias/sinalizações e, a partir daí, desencadeiam a intervenção. Será importante refletir e debater como essa análise, influenciando a apreensão e, conseqüente, efetivação do conceito abstrato de diligências sumárias, pode contribuir para promoção de contextos seguros ou, em sentido contrário, (i) comprometer uma intervenção futura por via de maiores dificuldades de colaboração da família na sequência das diligências desencadeadas ou, de modo ainda mais complexo, (ii) quando face a crimes, a opção por não comunicar imediatamente ao Ministério Público poder adulterar matéria probatória, condicionando, em consequência, a proteção da criança.

24 O alcance destes objetivos depende, em grande medida, não só, mas também do trabalho desenvolvido a montante. A prevenção consubstancia-se como um elemento fundamental na ação junto das crianças no sentido de uma intervenção (desenvolvendo políticas, programas e/ou atividades) o mais precoce possível. Não sendo função única do Estado, a par com as incumbências adstritas à Comissão — na modalidade alargada —, cabe destacar o papel das Entidades com Competência em matéria de Infância e Juventude (ECMIJ), cuja intervenção se revela importante na ação protetiva. Ao desenvolverem uma intervenção de primeira linha no âmbito da prevenção primária e secundária, podem contribuir com a sua atuação precoce para o minorar das sequelas físicas e/ou psicológicas das experiências negativas vivenciadas pelas crianças. Numa fase mais avançada, quanto melhor for a sua colaboração com as CPCJ, maior será, em princípio, a eficiência da intervenção realizada por estas.

Que haja cada vez mais prazos perentórios dados às nossas famílias no sentido de mudarem as suas rotas e as suas disfuncionalidades, quando essa mudança dependa só delas próprias.

Queremos apagar o perigo da vida destas crianças, prevenindo também a sua ocorrência, trabalhando o natural risco pululante nas suas existências.

É verdade que em Portugal só o perigo justifica a abertura de um processo de promoção e proteção — numa CPCJ ou num tribunal — mas o sistema de promoção e proteção abrange — tem de abranger — também a intervenção preventiva no risco, evitando que ele se transforme no concreto e atual perigo.

Todo o sistema pode e deve fazer o que puder para otimizar as condições existenciais das nossas crianças — e das nossas famílias, apoiadas pelo nosso estado-providência —, prevenindo, prevendo, curando e fazendo com que o perigo desapareça dos umbrais das suas vidas, mesmo gerindo e assumindo o risco possível.

Aqui chegados, não vemos qualquer incoerência em defender que o critério para a intervenção da sociedade e/ou do estado é o perigo e que é o perigo que deve ser eliminado e não tanto o risco, e, ao mesmo tempo, defender uma mudança de paradigma que pressupõe uma aposta na prevenção que vise sustentar o desenvolvimento da criança e apoiar a sua parentalidade.

Os dois mundos interpenetram-se e complementam-se — trabalhando o risco, com políticas certas e articuladas de prevenção, numa ótica de governação integrada, estaremos todos ainda a tempo de evitar que o natural risco da vida se transforme num perigo nas vidas das nossas crianças.

O perigo não existe sem um anunciado risco e é nosso mister identificar os sinais desse risco, fazendo com que ele não se transforme em perigo ou, se já tornado perigo, que este não tenha consequências tão adversas quanto as potenciadas, ou, pura e simplesmente, que este venha a desaparecer.

Referências bibliográficas

- AA.VV. (2011), *Promoção e Protecção dos Direitos das Crianças. Guia de Orientações para os Profissionais da Acção Social na Abordagem de Situações de Maus Tratos ou Outras Situações de Perigo*, Lisboa, ISS, IP.
- Alarcão, Madalena (2021), “Vulnerabilidades e riscos para as famílias no século XXI”, em Rita Francisco e Helena Pinto (coords.), *Atores e Dinâmicas no Sistema de Promoção e Protecção de Crianças e Jovens*, Lisboa, UCP, pp. 36-61.
- Borges, Beatriz (2011), *Protecção de Crianças e Jovens em Perigo*, Coimbra, Almedina.
- Cardoso, Ana, et al. (2017), *Formação em Direitos das Crianças. A Convenção em Prática*, Lisboa, CESIS.
- CDC (2009), *Tradução do Comentário Geral n.º 12 (2009). O Direito da Criança a Ser Ouvida*, Lisboa, AMCV.
- CDC (2013), *Comentário Geral n.º 14 (2013) do Comité dos Direitos da Criança a que o Seu Interesse Superior Seja Tido Primacialmente em Consideração*, Lisboa, CNPDPCJ.
- CDC (2014), *Tradução das Observações Finais sobre o Terceiro e Quarto Relatórios Periódicos de Portugal*, Lisboa, AMCV.

- CDC (2019), *Tradução das Observações Finais sobre o Quinto e Sexto Relatórios Periódicos de Portugal*, Lisboa, AMCV.
- Comissão Europeia (2021), *Estratégia da EU sobre os Direitos da Criança*, disponível em: <https://bit.ly/3zfGNoF> (última consulta em janeiro de 2025).
- Conselho (2021), *Recomendação (EU) 2021/1004 do Conselho Relativa à Criação de uma Garantia Europeia para a Infância*, disponível em: <https://bit.ly/4cYvvyO> (última consulta em janeiro de 2025).
- Delgado, Paulo, e Eliana Gersão (2018), “O acolhimento de crianças e jovens no novo quadro legal: novos discursos, novas práticas?”, *Análise Social*, LIII (226), ICS, pp. 112-134.
- Devreese, Anne (2017), “Protection de l’enfance, justice des mineurs, de quoi parle-t-on? Les apports des lois de 2007 et 2016 dans la définition des missions”, *Le Sociographe*, número especial 10, Champ Social, pp. 25-29.
- Epifânio, Rui (2001), *Direito de Menores*, Coimbra, Almedina.
- Ferreira, Jorge (2009), *Serviço Social e Modelos de Bem-Estar para a Infância. Modus Operandi do Assistente Social na Promoção da Protecção à Criança e à Família*, Lisboa, ISCTE-IUL.
- Fialho, António (2017), *Conteúdo e Limites do Princípio Inquisitório na Jurisdição Voluntária*, Forte da Casa, Petrony.
- Guerra, Paulo (2003), “O novo direito das crianças e jovens: um verdadeiro recomeço”, *Infância e Juventude*, 1, pp. 53-80.
- Guerra, Paulo (2004), “A nova justiça das crianças e jovens: três anos depois, para onde vais, rio que eu canto”, *Infância e Juventude*, 1, pp. 9-40.
- Guerra, Paulo (2015), “Qualidade na intervenção preventiva e reparadora: uma ambição incansável”, em *Encontro Nacional de Avaliação das Actividades das CPCJ no Ano de 2014*, disponível em: <http://goo.gl/fd7FCg> (última consulta em janeiro de 2025).
- Guerra, Paulo (2016), *Lei de Protecção de Crianças e Jovens em Perigo. Anotada*, Coimbra, Almedina.
- Guerra, Paulo (2020), “Por quem os meus sinos dobram? Onde se fala do Direito das Crianças e de insanas pandemias”, *Observatório Almedina*, disponível em: <https://bit.ly/3uYfffp> (última consulta em janeiro de 2025).
- Guerra, Paulo (2021), “Reflexões sobre o Sistema legal de Promoção e Protecção das Crianças e Jovens”, em Rita Francisco e Helena Pinto (coords.), *Atores e Dinâmicas no Sistema de Promoção e Protecção de Crianças e Jovens*, Lisboa, UCP, pp. 11-35.
- Guerra, Paulo, e Helena Bolieiro (2014), *A Criança e a Família. Uma Questão de Direito(s)*, Coimbra, Coimbra Editora.
- Hamilton-Giachritsis, Catarina, et al. (2021), “International perspectives on residential care for children: is a paradigm shift required?”, em Carlos Peixoto e Madalena Oliveira (coords.), *Acolhimento Residencial de Crianças e Jovens em Perigo. Conceitos, Prática e Intervenção*, Lisboa, Factor, pp. 3-20.
- Holmes, Lisa, et al. (2018), “Residential group care as a last resort: challenging the rhetoric”, *Residential Treatment for Children & Youth*, 36 (3), pp. 209-224.
- Huefner, Jonathan, e Frank Ainsworth (2024), “Reconsidering the best interests of the child construct”, *Children and Youth Services Review*, 158, pp. 1-5.
- Ijzendoorn, Marinus, et al. (2020), “Institutionalisation and deinstitutionalisation of children 1: a systematic and integrative review of evidence regarding effects on development”, *The Lancet Psychiatry*, 7 (8), pp. 703-720.

- ISS (2023), *Casa 2022. Relatório de Caracterização Anual da Situação de Acolhimento das Crianças e Jovens*, Lisboa, ISS.
- Johnson, Dana, e Megan Gunnar (2011), "Growth failure in institutionalized children", em Robert McCall, *et al.*, "Children without permanent parents: research, practice and policy", *Monographs of the Society for Research in Child Development*, 76 (4), pp. 92-126.
- Johnson, Dana, *et al.* (2018), "Caregiving disruptions affect growth and pubertal development in early adolescence in institutionalized and fostered Romanian children: a randomized clinical trial", *The Journal of Pediatrics*, 203, pp. 1-9.
- Leandro, Armando (2015), "O papel do Sistema de Promoção e Proteção de Crianças em Portugal: o definitivo balanço de 14 anos de vigência", *Revista do CEJ*, 2, pp. 9-21.
- Loulé, Filipa (2010), *Crianças em Perigo. A Prática Profissional dos Assistentes Sociais nas CPCJ's da Sub-Região do Baixo Mondego*, Coimbra, ISMT.
- Lúcio, Laborinho (2010), "As crianças e os direitos: o superior interesse da criança", em Armando Leandro, Laborinho Lúcio e Paulo Guerra (coords.), *Estudos em Homenagem a Rui Epifânio*, Coimbra, Almedina, pp. 177-197.
- Lúcio, Laborinho (2015), "Criança sujeito de direito e comissões de promoção e proteção", em *Comissões de Proteção de Crianças e Jovens: Um Modelo de Governação Integrada*, Encontro Nacional, Lisboa, Fundação Calouste Gulbenkian.
- Manata, Celso (2008), "No superior interesse da criança", em *Seminário. Direitos das Crianças e Intervenção, que Competências?*, disponível em: <http://www.cnpjcr.pt> (última consulta em janeiro de 2025).
- McCall, Robert, *et al.* (2011), "Children without permanent parents: research, practice and policy", *Monographs of the Society for Research in Child Development*, 76 (4), pp. 1-318.
- Menezes, Manuel (2010), *Modernidade, Riscos e Incertezas*, Coimbra, MinervaCoimbra.
- Menezes, Manuel (2019), *Proteção à Criança em Tempos de Austeridade. A Intervenção do Serviço Social nas CPCJ*, Viseu, Edições Esgotadas.
- OHCHR (2011), *The Rights of Vulnerable Children Under the Age of Three. Ending their Placement in Institutional Care*, Bruxelas, UN Regional Office for Europe.
- ONU (1989), *Convenção sobre os Direitos da Criança*, Lisboa, Comité Português para a UNICEF.
- Palacios, Jesús (2021), "Prefácio", em Eunice Magalhães e Joana Baptista (coords.), *Acolhimento Familiar de Crianças e Jovens em Perigo. Manual para Profissionais*, Lisboa, Pactor, pp. xvii-xx.
- Rego, Carlos (2004), *Comentários ao Código de Processo Civil*, vol. II, Coimbra, Almedina.
- Rodrigues, Leonor, Manuela Calheiros, e Cícero Pereira (2015), "The decision of out-of-home placement in residential care after parental neglect: empirically testing a psychosocial model", *Child Abuse & Neglect*, 49, pp. 35-49.
- Ruxa, Ana (2013), *Trajatórias e Narrativas do Assistente Social Enquanto Profissional de Promoção dos Direitos e Proteção de Crianças e Jovens. Da Contemporaneidade ao Devir*, Lisboa, UCP.
- Sæbjørnsen, Siv (2011), *Kinship Care in Child Protection. Norwegian and Portuguese Professional Social Workers' Expressed Perspectives*, Stavanger, University of Stavanger.

- Silva, Sofia (2009), *Famílias de Risco, Crianças de Risco? Representações da Crianças Acerca da Família e do Risco*, Braga, Universidade do Minho.
- Torres, Anália, et al. (2008), *Estudo de Diagnóstico e Avaliação das Comissões de Protecção de Crianças e Jovens – Relatório Final*, Lisboa, ISCTE-IUL.
- UNHCR (2018), *Guidelines on Assessing the Best Interests of the Child*, Genebra, UNHCR.
- UNICEF (2024), *Pathways to Better Protection. Taking Stock of the Situation of Children in Alternative Care in Europe and Central Asia*, Nova Iorque, UNICEF.
- Varela, João, José Bezerra, e Sampaio Nora (1985), *Manual de Processo Civil*, Coimbra, Coimbra Editora.

Manuel Menezes. Professor auxiliar no Instituto Superior Miguel Torga, Largo Cruz de Celas, 1, 3000-132 Coimbra; e investigador integrado do UID ICNOVA, Faculdade de Ciências Sociais e Humanas da Universidade NOVA de Lisboa, Avenida de Berna, 26-C, 1069-061 Lisboa. *E-mail*: manuel.d.menezes@gmail.com
ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8685-2893>
Contribuições para o artigo: concetualização, investigação, metodologia, visualização, redação do original, revisão e edição.

Paulo Guerra. Juiz Desembargador do Tribunal da Relação de Coimbra, Palácio da Justiça, Rua da Sofia, 3000-064 Coimbra. *E-mail*: pauloapguerra@gmail.com
ORCID: <https://orcid.org/0009-0002-8872-7708>
Contribuições para o artigo: concetualização, visualização, redação do original, revisão e edição.

Receção: 28/05/2024 Aprovação: 23/09/2024

