



MAIRA RENATA CHAVES DOS SANTOS

**PROTEÇÃO DE CRIANÇAS E JOVENS EM PERIGO:
A REVISÃO DAS MEDIDAS DE PROMOÇÃO E PROTEÇÃO**

Dissertação com vista à obtenção
do grau de Mestre em Direito

Orientadora:

Doutora Ana Rita Gil
Professora Convidada da Faculdade de Direito
da Universidade Nova de Lisboa

Junho, 2019



MAIRA RENATA CHAVES DOS SANTOS

**PROTEÇÃO DE CRIANÇAS E JOVENS EM PERIGO:
A REVISÃO DAS MEDIDAS DE PROMOÇÃO E PROTEÇÃO**

Dissertação com vista à obtenção
do grau de Mestre em Direito

Orientadora:

Doutora Ana Rita Gil
Professora Convidada da Faculdade de Direito
da Universidade Nova de Lisboa

Junho, 2019

DECLARAÇÃO DE COMPROMISSO DE ANTIPLÁGIO

Declaro por minha honra que o trabalho que apresento é original e que todas as minhas citações estão corretamente identificadas. Tenho consciência de que a utilização de elementos alheios não identificados constitui uma grave falta ética e disciplinar.

Lisboa, 15 de Junho de 2019

(Maira Renata Chaves dos Santos)

Aos meus Pais, pelo exemplo que são, pelo sentido de responsabilidade e determinação que sempre me inculcaram. Pelo amor, carinho e apoio incomensurável.

À minha orientadora, Professora Ana Rita Gil, expresso o meu sincero agradecimento e reconhecimento por me ter inspirado e orientado. Pela paciência e disponibilidade que sempre demonstrou.

AGRADECIMENTOS

Aos meus irmãos, primos e amigos, por toda amizade, apoio e confiança que em mim depositaram.

Às minhas queridas sobrinhas: Yasmin e Yohana, por me permitirem vivenciar felicidade por meio de coisas tão simples.

A todos os meus sinceros agradecimentos.

“O verdadeiro caráter de uma sociedade é revelado pela forma com que ela trata suas crianças.”

- Nelson Mandela

“É preciso uma aldeia inteira para educar uma criança.”

- Provérbio africano

MODOS DE CITAR E OUTROS ESCLARECIMENTOS

- É usado o modo itálico para destacar as palavras escritas em língua estrangeira e latinismos.

- Informa-se que a presente tese foi redigida conforme as regras do novo Acordo Ortográfico.

- Declara-se ainda que o corpo da presente Dissertação, incluindo espaços e notas, ocupa um total de 195.671 caracteres.

Lisboa, 15 de Junho de 2019

(Maira Renata Chaves dos Santos)

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

Ac.	acórdão
al./als.	alínea/alíneas
art./arts.	artigo/artigos
BMJ	Boletim do Ministério da Justiça
CC	Código Civil
CDC	Convenção sobre os Direitos das Crianças
CEJ	Centro de Estudos Judiciários
CEDH	Convenção Europeia dos Direitos Humanos
Cf.	Conforme
Cfr.	Conferir
CNPCJP	Comissão Nacional de Proteção de Crianças e Jovens em Perigo
CPCJ	Comissões de Proteção de Crianças e Jovens
CPM	Comissões de Proteção de Menores
CPC	Código de Processo Civil
CRP	Constituição da República Portuguesa
CT	Código de Trabalho
DL	Decreto-Lei
DUDC	Declaração Universal dos Direitos das Crianças
DUDH	Declaração Universal dos Direitos Humanos
Ed.	Edição
LOFTJ	Lei de Organização e Funcionamento dos Tribunais Judiciais
L.P.C.J.P.	Lei de Proteção de Crianças e Jovens em Perigo

L.P.I.	Lei de Proteção á Infância
L.T.E.	Lei Tutelar Educativa
MP	Ministério Público
n.º/n.ºs	número/números
ONU	Organização das Nações Unidas
OIT	Organização Internacional do Trabalho
O.T.M.	Organização Tutelar de Menores
P./pp.	Página/página
Proc.	Processo
R.J.P.A.	Regime Jurídico do Processo de Adoção
ss.	seguintes
STJ	Supremo Tribunal de Justiça
TC	Tribunal Constitucional
TEDH	Tribunal Europeu dos Direitos Humanos
TRC	Tribunal da Relação de Coimbra
TRE	Tribunal da Relação de Évora
TRG	Tribunal da Relação de Guimarães
TRL	Tribunal da Relação de Lisboa
TRP	Tribunal da Relação do Porto
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância
Vol.	Volume

RESUMO

As temáticas do Direito das Crianças e dos Jovens são frequentes no nosso cotidiano e, como tal, a presente dissertação que agora é apresentada tem como tema a Revisão das Medidas de promoção de direitos e proteção de crianças e jovens em perigo.

Após breves e indispensáveis considerações sobre o estatuto histórico-jurídico da criança, bem como a evolução do Direito da Criança e do jovem no contexto internacional, europeu e nacional, definindo-se alguns conceitos, passaremos à análise da Lei de Proteção de Crianças e Jovens em perigo, enunciando-se o respetivo campo de aplicação, os princípios norteadores da intervenção, bem como as medidas de promoção e proteção e o seu regime de revisão.

Os temas que nos propomos tratar revestem-se de especial importância para aqueles que aspiram e almejam uma justiça eficiente para as questões da infância.

Tem-se negado às crianças, em pleno século XXI, os seus direitos mais elementares como educação, saúde, segurança, habitação e lazer. Casos de violência, delinquência, pobreza, negligência, discriminação, abusos sexuais, trabalho e exploração infantil são frequentes e gritantes, e revelam a precariedade das políticas públicas para a infância, que não correspondem a uma realidade exclusiva de países em desenvolvimento.

A riqueza do mundo infantil fica comprometida quando desde tenra idade as crianças têm de enfrentar desigualdades sociais que lhes retiram em parte os seus direitos e liberdades inerentes à dignidade da pessoa humana. Tais assimetrias sociais permitem-nos questionar: Qual será o mundo que temos a oferecer às nossas crianças?

Palavras-chave: Criança; jovem; família; Direito da Família e das crianças; direitos; liberdades; justiça; proteção; Lei de Proteção de Crianças e Jovens em Perigo; Revisão das Medidas de Promoção e Proteção; Superior Interesse da Criança.

ABSTRACT

The topics on the laws of children and youngster's rights are frequent in our daily lives. As such, this dissertation will focus on the issue regarding the revision of the main measures of promotion and protection of children and youngsters in danger.

After a brief and essential discussion on the child's legal and historical treatment, as well as on the evolution of children's and youngsters' rights in the International, European and national context, and after an analysis of some concepts, we will study the Law on Protection of Children and Young Persons in Danger. Its scope and its guiding principles will be analyzed, as well as the legal regime of the promotion and protection measures and the norms regulating the possibility of their revision.

The topics we are discussing are of paramount importance to those who aspire and seek a more effective justice system regarding children's issues.

In the 21st century, children are still deprived of their most basic rights, such as education, health, safety, housing and leisure. Cases of violence, delinquency, poverty, neglect, discrimination, sexual abuse and child labor are frequent, and reveal the precariousness of the public policy for children which does not exclusively concern developing countries.

The prosperity of a child's world is put in jeopardy when, from young age, children must face social inequality which partly deprives them of their rights and freedoms. Such social asymmetries allow us to question: Which world do we have to offer to our children?

Keywords: Child; youth; family; Family and Children's Law; rights; freedom; justice; protection; Revision of Promotion and Protection Measures; Best interest of the child.

NÓTULAS INTRODUTÓRIAS

Toda e qualquer sociedade hodierna, da mais evoluída a menos desenvolvida, tem votado certa preocupação e atenção às questões referentes à infância e juventude concernentes à promoção dos seus direitos e a sua efetiva proteção.

A ideia de que a criança é um ser frágil, dependente dos adultos, remete-nos para a necessidade de uma intervenção protetora de todas as formas de perigo e violência a que possa estar exposta, pois a sua falta de maturidade física, emocional e intelectual, dificulta a autodefesa perante a violação dos seus direitos¹. Assim sendo, incumbe ao Estado e à sociedade, numa ótica de responsabilidade repartida, a defesa e salvaguarda dos seus direitos sempre que os seus pais, representante legal ou pessoa que tenha a sua guarda de facto não cumpra os seus deveres fundamentais para com elas, especialmente contra todas as formas de discriminação, abandono, opressão e exercício abusivo da autoridade na família².

A proteção de crianças e jovens é relativamente recente e de maior relevância, objeto de grande atenção desde a primeira metade do século XX, momento a partir do qual se começou a perceber a criança como verdadeiro sujeito de direitos, cujos direitos e liberdades individuais deverão ser respeitados pelo Estado, sociedade e família, em função da sua idade, diferença, dependência, maturidade e grau de discernimento.

A par deste novo olhar sob a criança como pessoa dotada de dignidade humana, defende-se o abandono da regra de incapacidade geral de exercício, substituindo-a *“por um princípio de capacidade de agir limitada a um determinado âmbito de atuação, tendencialmente coincidente com a capacidade natural das*

¹ FURTADO, Leonor; GUERRA, Paulo – *O novo direito das crianças e jovens – Um recomeço*. CEJ. Coimbra: Coimbra Editora, 2000, p. 19.

² FONSECA, Carla – *A Proteção das crianças e jovens: fatores de legitimação e objetivos*. AAVV, In *Direito Tutelar de Menores – O Sistema em Mudança*. Coimbra: Coimbra Editora, 2002, p. 10.

*crianças e jovens*³”, uma vez que o “*desenvolvimento integral e o bem-estar das crianças e dos jovens passam, não apenas pela proteção, mas também pela oportunidade do exercício destes direitos*⁴”.

Não obstante vivermos numa época em que a comunidade internacional reconhece um leque relativamente exaustivo de direitos às crianças e aos jovens, permitindo mesmo a sua participação nas decisões que lhes digam respeito, em que podem estar de acordo, dar o seu consentimento, proferir a sua perspetiva do caso, considerando-se para o efeito o seu superior interesse e o desenvolvimento das suas capacidades, a realidade nem sempre foi esta.

Durante longos anos, as crianças eram tidas como seres sem aptidão para agir, “*propriedade da família ou do Estado*⁵”, carentes de proteção, sem competências, objeto do livre arbítrio dos adultos, sujeitos às mesmas leis, penas e/ou sanções previstas para os adultos.

Por este motivo, no Capítulo I desta dissertação analisaremos a evolução (recente) histórico-legal do estatuto da criança/jovem e dos seus direitos. Observaremos, designadamente, a evolução do seu papel na sociedade e na família, e o tipo de intervenção estadual que tal evolução acarreta.

Procederemos também à enumeração dos principais instrumentos jurídicos internacionais, europeus e nacionais que influíram e enriqueceram o atual quadro normativo do sistema de proteção da infância e juventude em Portugal.

A Convenção sobre os Direitos das Crianças apresenta-se como “*a matriz do edifício jurídico-normativo relativo à infância e reveste um relevo decisivo*”

³ SOTTOMAYOR, Maria Clara – *Temas de Direitos das Crianças*. Reimpressão. Coimbra: Almedina, 2016, p. 59.

⁴ FONSECA, Carla – *A Proteção das crianças e jovens...* ob. cit., p. 12.

⁵ GONÇALVES, João Luís – *Breve História do Direito das Crianças e dos Jovens*, Lisboa: Edições Vieira da Silva, 2018. p. 8.

enquanto instrumento interpretativo das disposições da CRP e legislação ordinária”⁶.

São inquestionáveis os contributos da Convenção, sendo os direitos por si consagrados parte integrante do ordenamento jurídico português⁷, nos termos do art. 16.º da CRP, diante do qual a Constituição admite considerar ainda como direitos fundamentais certas situações jurídicas não previstas na Constituição, mas consagrados em lei ou em regras de direito internacional⁸, com a mesma força dos direitos, liberdades e garantias previstos na Constituição⁹.

Seguidamente, o Capítulo II incidirá sobre a Lei de Proteção de Crianças e Jovens em Perigo. Dedicar-nos-emos a analisar as principais linhas caracterizadoras do sistema nacional de promoção de direitos e proteção de crianças e jovens em situação de perigo, com principal enfoque para os princípios orientadores da intervenção, as comissões de proteção de crianças e jovens e as medidas de proteção suscetíveis de serem adotadas.

Finalmente, no último Capítulo, debruçar-nos-emos sobre a Revisão das medidas de promoção e proteção. Pretendemos, portanto, descortinar e analisar algumas questões materiais e processuais que se suscitam em sede de revisão das medidas, enquanto mecanismo de grande importância para análise da necessidade e adequação das medidas que estejam no decurso da sua execução.

⁶ BOLIERO, Helena; GUERRA, Paulo – *A criança e a família - uma questão de direito (s): visão prática dos principais institutos do direito da família e das crianças e jovens*. 2ª ed. Coimbra: Coimbra Editora 2014, p. 17.

⁷ Cf. art. 8.º, n.º 2 da CRP.

⁸ Com interesse, sobre a abertura do sistema, ALEXANDRINO, José M., *Direitos Fundamentais*, 2.ª ed. rev., Príncipia Editora, 2011, pp. 52 e ss.

⁹ Cf. arts. 17.º e 18.º da CRP.

CAPÍTULO I: A CRIANÇA COMO SUJEITO INDIVIDUAL DE DIREITOS

a) Nota Introdutória

Tem sido uma luta constante, frequente e objeto de inúmeras controvérsias a integração da criança como sujeito autónomo e ativo de direitos na sociedade contemporânea, pois ao longo de largos anos não gozou de uma proteção jurídica profícua.

Apesar da nossa existência milenar, a proteção das crianças é relativamente recente, resultado de um novo olhar sob a criança e muitos anos de estudo, observação e informação.

A criança, socialmente vista como ser humano de pouca idade e ingénuo, é hoje definida por referência ao conceito de menoridade. Para o Direito, é criança todo o ser humano desde o seu nascimento até ao dia em que completarem 18 anos de idade, conforme artigo 122.º do CC, sendo esse o momento a partir do qual se adquire plena capacidade de exercício. Até então, o menor é incapaz, e tal incapacidade é suprida pelo poder paternal e, subsidiariamente, pela tutela, conforme o disposto nos termos conjugados dos artigos 123.º e 124.º do mesmo diploma¹⁰.

¹⁰ É nestes termos que a criança é definida no direito internacional. A Convenção sobre os direitos da criança (adiante designada CDC) dispõe no seu art. 1.º que “criança é todo ser humano menor de 18 anos”. No quadro europeu não existe qualquer definição única e formal de “criança” nos tratados, na legislação derivada ou na jurisprudência. No parâmetro do direito da União Europeia, a aceção de criança pode variar consideravelmente em função do contexto regulamentar ou, alguns dos seus serviços, em especial aqueles em que a ação da União complementa a dos Estados-Membros (EM), como a imigração, delegam na legislação nacional a determinação de quem é criança. Nestes contextos, a definição da CDC é geralmente adotada. Alguns atos legislativos da UE conferem direitos diferentes às crianças em função da sua idade, por exemplo, a Diretiva 94/33/CE relativa a proteção dos jovens no trabalho, que regula a admissão das crianças ao emprego formal e as respetivas condições normais nos Estados-Membros da UE, estabelece uma distinção entre os “jovens” (termo genérico que designa todas as pessoas com menos de 18 anos), os “adolescentes” (qualquer jovem de idade igual ou superior a 15 anos de idade e inferior a 18 anos, que já não esteja submetido à obrigação escolar a tempo inteiro) e as “crianças” (definidas como os menores de 15 anos de idade, para quem o emprego formal está em grande medida proibido). Cf. Manual de Legislação Europeia sobre os Direitos das Crianças. p. 18.

PLATÃO definia a criança como um ser irracional, ignorante, ingénuo e desprovido de sabedoria¹¹. Neste sentido também, LOCKE, preservava a ideia de que a criança é um ser fraco, desamparado, desprovido de conhecimento e entendimento, imperfeito e destituído do uso da razão¹².

O conceito e estatuto de criança têm sido diferenciados consoante a evolução sociocultural dos povos, que importa referir para que se possa observar as transformações mais expressivas que contribuíram para que a criança fosse considerada um ser social com papel central nas relações familiares e sociais.

Na antiguidade clássica, no período do Império Romano, segundo VEYNE, o aborto, o abandono e a morte de crianças eram práticas usuais e consideradas legítimas. A paternidade não era apenas um facto biológico sendo reconhecida na sociedade em virtude de um ato de aceitação do chefe de família. *“Em Roma um cidadão não tem um filho: ele o toma, levanta; o pai exerce a prerrogativa, tão logo nasce a criança, de levantá-la do chão, onde a parteira a depositou para tomá-la nos braços e assim manifestar que a reconhece (...)”*¹³.

A criança ou o jovem sob autoridade do seu pai não era considerada titular de direitos individuais e, portanto, não gozava plenamente de qualquer proteção. Recaía sobre o *paterfamilias* um direito de vida e de morte sobre o próprio filho. O pai podia dispor da vida e integridade física dos seus filhos conforme consagrado expressamente na Lei das XII Tábuas para os filhos que nascessem com alguma deficiência, mediante o julgamento de cinco vizinhos¹⁴.

A criança foi percecionada neste período como mero objeto sob domínio do *paterfamilias*. Era legítimo aplicar-lhe quaisquer castigos físicos, vendê-las como escravas, entregá-las a um credor para se liberar de uma dívida contraída, locar a

De acordo com a Lei n.º 147/99, de 1/9, é criança ou jovem toda a “pessoa com menos de 18 anos ou a pessoa com menos de 21 anos que solicite a continuação da intervenção iniciada antes de atingir os 18 anos” [art. 5.º, alínea a)].

¹¹ PLATÃO, “*A República*”, Tradução de Maria Helena da Rocha Pereira, Fundação Calouste Gulbenkian, 14ª ed., 2014. Livro VII, 534 d, p. 349 e Livro X, 598 c, p. 455.

¹² JOHN LOCKE, “Segundo Tratado do Governo Civil”, Edições 70, 2012. P. 270 e 271.

¹³ VEYNE, Paul – “*O Império Romano*”. In *História da Vida Privada*, Vol. I São Paulo: Companhia das Letras, 1989, pp. 19 – 43. Disponível in <https://www.companhiadasletras.com.br/trechos/80108.pdf>.

¹⁴ Tábua Quarta, n.º 1.

sua força de trabalho, expulsá-los de casa, dá-las em casamento, abandoná-las e inclusive matá-las¹⁵.

Tal percepção da infância prevaleceu na Idade Média. Na sociedade medieval a criança era vista como um ser “imperfeito” em que o pai era responsável pela sua educação, embora não despendesse atenção e cuidados especiais. A falta de consciência da especificidade da infância era de tal forma enraizada na sociedade que até no mundo das artes, os pintores, na figuração de crianças, desenhavam corpos pequenos com cara de adultos¹⁶.

ARIÈS ressalta que neste período não havia distinção entre o mundo adulto e o mundo infantil. A criança era considerada um adulto em miniatura, ser inferior que não merecia tratamento diferenciado. Não havia consciência da particularidade infantil: logo que a criança pudesse viver de modo independente de sua mãe, era inserida no mundo dos adultos. Contudo, tal não significava a ausência de afetos, não eram negligenciadas, abandonadas ou menosprezadas¹⁷.

As crianças passavam a jovens adultos desde que começassem a viver sem a solicitude da mãe, participavam nas mesmas tarefas e atividades dos adultos e assumiam uma função económica relevante.

Estavam sujeitas às mesmas leis, prisões e penas dos mais crescidos, inclusive à pena de morte a partir dos 10 anos de idade. No âmbito de vigência do Código Visigótico na Península Ibérica, as crianças que cometessem crimes eram punidas tal como os adultos e a escolha e medida da pena ficavam dependentes da discricionariedade do juiz¹⁸.

Todavia, neste período já beneficiavam de alguma proteção. O pai que abandonasse ou maltratasse os filhos, era submetido a penas severas, podendo ser

¹⁵ MARTINS, Cláudia S. – “*Estudo Comparado do Sistema Legal de Proteção de Crianças e Jovens e de Promoção dos seus Direitos em Portugal e Espanha*”. [Texto Policopiado] Vigo 2014. Dissertação de Doutoramento. Pp. 20 – 23.

¹⁶ Cf. ASSIS, Rui, “*Intervenção do Estado no domínio das crianças e jovens em perigo*” In *Scientia Iuridica*, n.º 298, 2001, p. 161.

¹⁷ Cf. ARIÈS, Philippe – *História Social da Criança e da Família*. 2.ª Ed. Tradução Dora Flaksman, Rio de Janeiro: LTC, 1981.

¹⁸ GONÇALVES, João L., ob. cit., pp. 42-43.

condenado ao desterro ou à morte, caso a criança morresse em virtude do abandono¹⁹.

Esta realidade face à infância manteve-se até ao período Iluminista. Com a difusão das ideias sobre a existência de direitos humanos naturais e inalienáveis, inerentes à dignidade da pessoa humana, de que seriam titulares todos os seres humanos, intensificaram-se as preocupações com as crianças enquanto seres carecidos de cuidados especiais, com necessidades e direitos próprios.

Há uma maior preocupação dos pais face as suas responsabilidades no processo de desenvolvimento dos seus filhos, escolarização das crianças (não necessariamente ligada aos princípios religiosos), saúde, alimentação e higiene²⁰.

Em França, as ideologias iluministas e liberais fizeram surgir novas formas de dignificar e proteger as crianças, bem como novos modelos de enfrentar a delinquência juvenil, através de medidas tutelares com acento na educação e prevenção. As novas ideologias sobre as crianças, enquanto ser em formação, implicavam que a detenção de crianças deveria ter como objetivo primordial a educação²¹.

Ainda no século XVII, já tinham sido criadas instituições para crianças abandonadas. Foram criadas colónias e estabelecimentos especialmente adequados e preparados para a educação de crianças que cometessem crimes ou necessitassem de proteção²².

No séc. XVIII, em Portugal, vemos medidas para proteção de crianças abandonadas, viciosas e vadias, como a criação de instituições para o seu acolhimento, designadamente, Rodas dos Expostos da Santa Casa da Misericórdia de Lisboa e a Casa Pia de Lisboa.

¹⁹ GONÇALVES, João L., ob. cit., p. 44.

²⁰ MARTINS, Cláudia S. – “*Estudo Comparado do Sistema Legal de Proteção de Crianças ...*”, ob. cit., p.24.

²¹ GONÇALVES, João L., ob. cit., pp. 52 e 62.

²² GONÇALVES, João L., ob. cit., p. 62.

No séc. XX dá-se uma rutura da perceção da infância, passando a criança de mero objeto protegido pelo Direito à sujeito de direitos que carece de maior proteção, não devendo, por isso, ser equiparada a um adulto.

Embora não subsista atualmente um diploma legal que concentre na íntegra todos os direitos da criança, esta tem vindo a ser digna de uma proteção ampla através de diversos mecanismos legais, tanto internacionais como nacionais, que têm como principais preocupações o seu desenvolvimento normal (material e espiritual), a consagração de direitos civis e o seu reconhecimento como sujeito autónomo de direitos.

Assim sendo, para melhor compreensão, importa especificar os diversos diplomas legais que contribuíram para o início da proteção da infância e dos seus direitos, e impulsionaram a aprovação da Lei de Proteção de Crianças e Jovens em Perigo (Lei n.º 147/99, de 1 de setembro).

b) Início da Proteção da Infância

i) Instrumentos Jurídicos Internacionais

No séc. XX o conceito de criança alterou-se completamente. A criança passou a gozar de uma proteção jurídica especial associada à ideia de risco e vulnerabilidade, devendo ter um tratamento diferenciado dos adultos²³.

Após a I Guerra Mundial, a Sociedade das Nações adotou em 1924, aquele que seria o primeiro instrumento normativo internacional que consagrava de forma inequívoca a expressão “direitos das crianças” - a Declaração dos Direitos da Criança, conhecida como “Declaração de Genebra”. Defendia-se neste documento,

²³ CANDEIAS, Marisa; HENRIQUES, Hélder – “1911 – 2011: Um século de Proteção de Crianças e Jovens”. In *III Seminário de I&DT*, organizado pelo Centro interdisciplinar de Investigação e Inovação do Instituto Politécnico de Portalegre, realizado nos dias 6 e 7 de dezembro de 2012. Disponível in <https://comum.rcaap.pt/handle/10400.26/4156>.

entre outros pontos, o desenvolvimento, a alimentação, saúde, educação, o combate à exploração das crianças e a proteção da criança independentemente de qualquer consideração de raça, nacionalidade ou crença²⁴.

Volvidos alguns anos, em 1948, foi aprovada a Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH) pela Assembleia Geral das Nações Unidas que consagra direitos civis, políticos, de natureza económica, social e cultural de que são titulares todos os seres humanos, incluindo as crianças.

A esta Declaração seguiu-se a Declaração Universal dos Direitos da Criança adotada pela Assembleia Geral das Nações Unidas a 20 de novembro de 1959. Assente na ideia de que a “humanidade deve à criança o melhor que tem para dar” e que, *“por motivo da sua falta de maturidade física e intelectual, tem necessidade de uma proteção e cuidados especiais, nomeadamente de proteção jurídica adequada, tanto antes como depois do nascimento”*, a Declaração é composta por 10 princípios que se revelam verdadeiros direitos, com ênfase para a necessidade de proteção para o seu desenvolvimento físico, mental e social, saúde, educação, nacionalidade, igualdade, nome, religião, alimentação, entre outros.

Encontra-se expresso neste documento que a criança usufruirá de serviços previstos e autorizados por lei ou por outros mecanismos que permitam o seu desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual de forma livre e digna²⁵, atendendo sempre ao seu superior interesse (Princípio II).

Nos anos 70, a Organização Internacional do Trabalho (OIT) aprovou a Convenção sobre a Idade Mínima de Admissão ao Emprego, Convenção n.º 138, de 1973, que obriga os Estados partes a seguirem uma política nacional que tenha como fim assegurar a abolição do trabalho infantil e elevar a idade mínima de

²⁴ Cf. BOLIEIRO, Helena e GUERRA, Paulo em A Criança e a Família (...). p.14.

²⁵ *“A criança gozará de proteção especial e disporá de oportunidade e serviços, a serem estabelecidos em Lei ou por outros meios, de modo que possa desenvolver-se física, mental, moral, espiritual e socialmente de forma saudável e normal, assim como em condições de liberdade e dignidade. Ao Promulgar leis com este fim, a consideração fundamental a que se atenderá será o interesse superior da criança”* - Princípio II da Declaração Universal dos Direitos das Crianças, 1959.

admissão ao trabalho, priorizando o direito à educação, como consta do seu artigo 1.º.

Passado alguns anos, na década de 80, as Nações Unidas aprovaram outros instrumentos normativos fundamentais direcionados a proteção da infância. Em 1985, foi aprovado o primeiro documento que estabelece regras mínimas para Administração da Justiça dos Menores – Regras de Beijing, que asseguram relevantes garantias de natureza adjetiva, designadamente a imparcialidade, presunção da inocência, direito a informação, direito ao silêncio, direito ao patrocínio judiciário, a serem acompanhados pelos pais ou representantes legais e o direito ao recurso²⁶. Cinco anos mais tarde, foram aprovadas as Diretrizes sobre a Prevenção da Delinquência Juvenil (Diretrizes ou Princípios Orientadores de Riade) e Regras para Proteção dos Menores Privados de Liberdade (Regras de Tóquio), ambas de 1990²⁷.

Em 1989 a Assembleia Geral das Nações Unidas aprovou aquela que seria a “Magna Carta” dos Direitos da Criança - a Convenção sobre os Direitos das Crianças²⁸.

A Convenção foi inovadora na conceção dos direitos da criança, caracterizando-a como sujeito autónomo de direitos com capacidade de autodeterminação e não um mero sujeito passivo de proteção conforme consagrado nos outros instrumentos normativos.

Passou-se de um modelo intrinsecamente assistencial e autoritário que a caracterizava apenas como um ser frágil para um modelo mais participativo e democrático, em que se reconheceu o direito a ser ouvida nas questões que lhe digam respeito em função da sua idade, maturidade e desenvolvimento das suas

²⁶ BOLIEIRO, Helena e GUERRA, Paulo em *A Criança e a Família* (...) p. 21.

²⁷ BOLIEIRO, Helena e GUERRA, Paulo em *A criança e a família* (...) p. 22.

²⁸ Foram também celebrados, sob os auspícios das Nações Unidas, dois Protocolos Facultativos à Convenção sobre os Direitos da Criança: o Protocolo Facultativo Relativo a Venda de Criança, Prostituição Infantil e Pornografia Infantil e o Protocolo Relativo à Participação das Crianças em Conflitos Armados, ambos adotados em 2000.

capacidades²⁹, integrando-se as questões da infância no quadro de preocupações e reflexões sobre os direitos humanos³⁰. A criança começa a ser vista como titular de direitos e liberdades fundamentais e como ser humano carecido de uma especial proteção que assegure o seu desenvolvimento harmonioso e saudável³¹, na medida em que são seres dependentes de uma assistência exclusiva.

Resulta expressamente do seu artigo 4.º que o Estado deve ser dotado de todas as medidas legislativas, administrativas e outras necessárias que o permitam dar exequibilidade aos direitos contidos na Convenção. Esta regra torna os Estados responsáveis pela concretização dos direitos da criança que a mesma consagra e por todas as ações que adotem em relação a elas³².

Por fim, incumbe salientar um instrumento internacional em matéria de promoção de direitos e proteção de crianças e jovens: a Convenção sobre a lei aplicável e medidas de promoção de crianças adotada na Haia em outubro de 1996³³. A Convenção tem por objeto: determinar qual o Estado cujas autoridades têm competência para tomar as medidas orientadas à proteção da pessoa ou bens da criança [artigo 1.º, alínea a)]; determinar qual a lei aplicável por estas autoridades no exercício da sua competência [artigo 1.º, alínea b)]; e assegurar o reconhecimento e a execução de tais medidas de proteção em todos os Estados Contratantes [artigo 1.º, al. d)].

ii) Instrumentos Jurídicos Europeus

²⁹ DIAS, Cristina – “A criança como sujeito de direitos e o Poder de correção” *In* Revista Julgar, n.º 4, 2008, p. 94.

³⁰ BOLIEIRO, Helena e GUERRA, Paulo em *A criança e a Família (...)*, p. 15.

³¹ DIAS, Cristina – “A criança como sujeito de direitos e o Poder de correção”, *ob. cit.*, p. 94.

³² BOLIEIRO, Helena e GUERRA, Paulo em *A criança e a Família (...)*, p. 15.

³³ Convenção relativa à Competência, à Lei aplicável, o Reconhecimento, à Execução e à Cooperação em matéria de Responsabilidade Parental e de Medidas de Proteção das Crianças de 19 de outubro de 1996. Publicada igualmente no *Jornal Oficial da União Europeia*, L 151/39, de 11 de junho de 2008.

A necessidade de se estabelecer regras de proteção das crianças e jovens e o reconhecimento da sua qualidade de titular de direitos não se vislumbrou apenas a nível internacional, mas também a nível regional.

No Continente Europeu, em 1950, o Conselho da Europa adotou a Convenção Europeia dos Direitos do Homem (CEDH) que embora de carácter geral, nela se inclui indubitavelmente a proteção das crianças.

À criança, nos termos do artigo 1.º, deverá ser reconhecido não só os direitos de proteção específicos da infância, mas também todos os direitos e liberdades aí consagrados³⁴. No seu texto destacam-se: o artigo 5.º, n.º 1, al. d), que prevê a detenção legal de uma criança com propósito de o educar para o direito sob vigilância e o artigo 6.º, n.º 1, que restringe o direito a uma audiência equitativa e pública quando o interesse da criança o exija.

Passados onze anos, a Carta Social Europeia de 1961 (ESC - revista em 1996) prevê um quadro amplo de proteção social, com disposições específicas para o direito das crianças, com ênfase para dois importantes artigos. O artigo 7.º prevê a obrigação de proteger as crianças da exploração económica. O art. 17.º estabelece uma garantia de proteção social, económica e jurídica a todas as crianças, exigindo dos Estados-Membros que tomem todas as medidas apropriadas e necessárias para assegurar que as crianças recebam os cuidados, a assistência, a educação e a formação de que necessitam, incluindo o ensino primário e secundário gratuito, que protejam as crianças e adolescentes da negligência e exploração e proporcionem proteção às crianças privadas do seu apoio familiar.

O Conselho da Europa adotou em 1996 a Convenção Europeia sobre o Exercício dos Direitos das Crianças, que contém um conjunto de garantias processuais, mormente, a possibilidade de participação e de ser ouvida em todos os processos que as afetem³⁵.

³⁴ BOLIEIRO, Helena e GUERRA, Paulo em *A criança e a família* (...) p.18.

³⁵ ALBUQUERQUE, Catarina – “*As Nações Unidas, a Convenção e o Comité*”, 2001, p. 33.

Em 2000, os povos europeus, baseados nos “*valores indivisíveis e universais da dignidade do ser humano, da liberdade, da igualdade e da solidariedade*”³⁶, proclamaram a Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia. Importa dar ênfase aos artigos 7.º, 24.º, e 32.º, que estabelecem proteção da família e das crianças. A Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia contém as primeiras disposições pormenorizadas sobre os direitos das crianças através do reconhecimento de um conjunto amplo de direitos, nomeadamente, o direito de frequentar o ensino obrigatório [artigo 14.º, n.º 2], a não ser discriminada em razão da idade [artigo 21.º], proibição da exploração do trabalho infantil [artigo 32.º], o direito à liberdade de opinião, em função da sua idade e maturidade [artigo 24.º, n.º 1], o direito à primazia do seu interesse superior em todos os atos relativos à elas [artigo 24.º, n.º 2] e o direito de manter regularmente relações pessoais e contactos diretos com ambos os progenitores [artigo 24.º, n.º 3].

Em 2005 foi aprovada pelo Conselho da Europa a Convenção Relativa ao Tráfico de Seres Humanos, em cujo âmbito de proteção se incluem também as crianças, como consta do seu artigo 4.º, al. d).

O Conselho da Europa lançou em 2006 o seu programa “Construir uma Europa para e com as Crianças”, que se traduziu num plano de ação transversal consagrado às questões relativas aos direitos das crianças, incluindo a adoção de instrumentos normativos em diversos domínios³⁷. O programa do CdE tem como objetivo principal apoiar a aplicação das normas de instrumentos internacionais por todos os seus Estados-membros, como a CDC, CEDH e ESC, por meio da promoção de serviços e sistemas adaptados às crianças e da eliminação de todas as formas de violência contra as crianças. Visou também dar voz às crianças através do incentivo à sua participação³⁸.

Outra etapa essencial no âmbito dos direitos da criança no continente Europeu foi a entrada em vigor do Tratado de Lisboa em dezembro de 2009 e a

³⁶ Parágrafo II da Carta.

³⁷ Para mais informações, vide https://www.coe.int/t/dg3/children/1in5/OurCampaign/objectives_en.asp

³⁸ Vide Manual de Legislação europeia, ob. cit., p. 25.

adoção da Comunicação da Comissão Europeia “Um lugar especial para as crianças na ação externa da UE”, e das “Orientações da UE em matéria de promoção e proteção dos direitos da criança”, do Conselho da União Europeia.

Em dezembro de 2009 assinala-se um marco com a entrada em vigor do Tratado de Lisboa, instrumento que adotou uma profunda reforma no seio do Direito da União, alterando-a consideravelmente em termos institucionais, procedimentais e constitucionais. Tais alterações permitiram a UE reforçar a sua capacidade para promover os direitos da criança através da consagração da proteção das crianças como um objetivo geral da União, conforme o artigo 3.º, n.º 3 do TUE, e como um aspeto fundamental da sua política externa [art. 3.º, n.º 5]. É também imperativa a adoção de medidas legislativas destinadas a combater a exploração sexual e o tráfico de seres humanos [artigo 79.º, n.º 2, alínea d), e 83.º, n.º 1]³⁹.

Posteriormente foi adotada a Diretiva relativa à luta contra o abuso sexual e a exploração sexual de crianças e pornografia infantil⁴⁰ e a Diretiva relativa a prevenção e luta contra o tráfico de seres humanos e proteção de vítimas⁴¹, que também dá respostas necessárias às vítimas infantis.

Foram também adotados no âmbito da harmonização das decisões de direito tomadas pelos Juízes dos EM da União: o Regulamento n.º 2201/2003 do Conselho da União Europeia, datado de 27 de novembro de 2003, relativo a competência, ao reconhecimento e à execução em matéria matrimonial e em matéria de responsabilidade parental, também designado Regulamento Bruxelas II *bis*; o Regulamento n.º 4/2009 do Conselho da União Europeia, datado de 18 de dezembro de 2008, relativo à competência, à lei aplicável, ao reconhecimento e à execução das decisões e à cooperação em matéria de obrigações de alimentos; e o Regulamento n.º 44/2001 do Conselho da União Europeia de 22 de dezembro de

³⁹ Vide Manual de Legislação europeia, p. 23.

⁴⁰ Diretiva 2011/93/UE.

⁴¹ Diretiva 2011/36/UE.

2000 relativo à competência judiciária e à execução das decisões em matéria civil e comercial⁴².

Por último, terminamos esta exposição com alguns instrumentos normativos europeus adotados pelo Conselho da Europa que abordam uma série de questões específicas em matéria de direitos das crianças. Entre eles figuram os seguintes:

- Convenção sobre o estatuto jurídico das crianças nascidas fora do casamento⁴³;
- Convenção em matéria de Adoção de Crianças (revista em 2008)⁴⁴;
- Convenção sobre as relações pessoais no que se refere às crianças⁴⁵;
- Convenção do Conselho da Europa para a Proteção das crianças contra a Exploração sexual e Abusos Sexuais (Convenção de Lanzarote)⁴⁶.

iii) Evolução do Estatuto da Criança em Portugal (Breve Resenha)

Desde a fundação do Reino de Portugal em 1143 até a implementação da República e final da Monarquia Constitucional em 1910, o ordenamento jurídico português careceu de um sistema de proteção de crianças e promoção dos seus direitos.

Os preceitos legais que compunham as Ordenações Afonsinas, Manuelinas e Filipinas já expressavam alguma preocupação e cuidado com a vida das crianças, embora não de caráter geral, pois o seu âmbito de proteção abrangia apenas

⁴² BOLIEIRO, Helena e GUERRA, Paulo em *A criança e a família* (...) p. 466 e ss.

⁴³ Conselho da Europa, Convenção Europeia sobre o estatuto jurídico das crianças nascidas fora do casamento, 15/10/1975.

⁴⁴ Conselho da Europa, Convenção em matéria de Adoção de crianças, 27/11/2008.

⁴⁵ Conselho da Europa, Convenção sobre as relações pessoais no que se refere as crianças, 15/05/2003.

⁴⁶ Conselho da Europa, Convenção para a Proteção das Crianças contra a Exploração Sexual e os Abusos Sexuais, 25/10/07.

aqueles que se encontrassem numa situação manifesta de desamparo e risco, como os órfãos, os expostos e os considerados filhos ilegítimos⁴⁷.

Todavia, tais normas davam ênfase a uma ampla e especial proteção do seu património, exigindo a nomeação daquele que seria o detentor da *patria potestas* sobre ela e daquele que responderia pela sua vida e administração de bens no caso de se tratarem de órfãos⁴⁸, evitando-se a delapidação do património por terceiros. Nenhuma das referidas compilações legais continha uma parte específica para tratar de questões referentes à infância e juventude, tais como educação e/ou saúde⁴⁹.

Algumas Instituições de caridade desempenharam um papel de relevo na sociedade portuguesa em matéria de infância, delineando alguns traços do início da sua proteção ao longo do séc. XV, destacando-se a Santa Casa da Misericórdia.

Estas, por sua vez, dedicavam-se essencialmente, em matéria de infância, a prestar assistência às crianças órfãs, expostas e com deficiência física ou mental⁵⁰. Tal assistência era, no entanto, limitada a retirá-las da rua, abrigando-as e proporcionando bens essenciais à sua sobrevivência⁵¹.

Ao longo do séc. XVIII, por influência do movimento iluminista europeu, através do surgimento das novas correntes ideológicas e filosóficas que se propagaram pela Europa e o contributo do pensamento de Rousseau, foi introduzida uma nova forma de se perceber a criança, em função do reconhecimento de direitos humanos inatos e inalienáveis pertencentes a todo ser humano.

Deste modo, foi-lhes reconhecido, nesta altura, alguns direitos como a educação, saúde e bem-estar. Denotava-se alguma preocupação com o bem-estar

⁴⁷ Eram considerados órfãos aqueles cujo pai já havia falecido, ainda que a sua mãe se encontrasse viva. Os expostos eram crianças abandonadas, cuja filiação era desconhecida, tanto do lado materno como paterno. Por último, eram designadas ilegítimas as crianças não nascidas no seio de uma relação conjugal legal. Cf. MARTINS, Cláudia S. - “A evolução do sistema legal de proteção das crianças e jovens em perigo em Portugal: das Ordenações Afonsinas ao Séc. XVIII”. In *Lex Familiae: Revista Portuguesa de Direito da Família*, ano 7, n.º 14, pp. 6 e ss.

⁴⁸ MARTINS, Cláudia S. - “A evolução do sistema legal (...)” ob. cit., p. 2.

⁴⁹ Cf. MARTINS, Cláudia S. - “A evolução do sistema legal (...)” ob. cit., p. 4.

⁵⁰ MARTINS, Cláudia S. - “A evolução do sistema legal (...)” ob. cit., p. 12.

⁵¹ MARTINS, Cláudia S. - “A evolução do sistema legal (...)” ob. cit., p. 13.

das crianças órfãs e expostas, visto que normalmente estavam expostas a péssimas condições de vida, subnutrição, negligência, indiferença afetiva e maus tratos.

Para o efeito, foi promulgada em 1743 uma medida legislativa que ordenava a criação de instituições para acolher os expostos em todas as vilas e cidades. Foi através deste mecanismo jurídico que se verificou um maior controlo e fiscalização da atividade desenvolvida pelas amas no tratamento de expostos e órfãos, vinculando-as a uma série de obrigações e deveres, cuja violação ou incumprimento, implicaria justa causa para a cessação do vínculo laboral⁵².

Passados alguns anos, em 1780, é criada a Casa Pia de Lisboa pelo Chefe da Intendência Geral, Pina Manique, que em matéria de infância apostou na recolha, educação e formação de crianças e jovens em várias áreas do saber⁵³.

É perceptível que os primeiros adventos de proteção da infância em Portugal se revelaram manifestamente insuficientes ou quase inexistentes. O Estado apenas prestava apoio a um grupo específico de crianças: as órfãs, expostas e as ilegítimas, no intuito de substituir e garantir que aquelas continuassem a ser sujeitas a *patria potestas*⁵⁴, salvaguardando a sua sobrevivência para que pudessem futuramente servir o Estado por meio da sua força de trabalho.

Entretanto, Portugal consagrou-se pioneiro no sistema tutelar de crianças, em 1911, através da promulgação da Lei de Proteção da Infância⁵⁵, específica em matéria de infância e juventude. O referido diploma caracterizava-se fundamentalmente pela sua natureza preventiva, protetora, tutelar e educativa⁵⁶,

⁵² MARTINS, Cláudia S. – “A evolução do sistema legal (...)” ob. cit., p. 26.

⁵³ MARTINS, Cláudia S. – “A evolução do sistema legal (...)” ob. cit., p. 28.

⁵⁴ Era crucial garantir que a criança estivesse sujeita ao poder paternal para que diante da sua *autoritas* a pudesse constranger e punir, incluindo o poder de exercer sobre ela castigos corporais e colocá-la em cárcere privado. *Vide* GUIMARÃES, Isabel dos – “A circulação de crianças na Europa do Sul: o caso dos expostos do Porto no século XVIII”. *In* Fundação Calouste Gulbenkian, Junta Nacional de Investigação Científica e Tecnológica, 1995. Pp. 82-83 Citado por MARTINS, Cláudia S. – “A evolução do sistema legal de proteção (...)” ob. cit., p. 3.

⁵⁵ Aprovada pelo DL de 27/05/1911.

⁵⁶ BOLIEIRO, Helena – “O menor em perigo, a sua proteção e o encaminhamento para a adoção: quando e em que casos?”, AAVV, *in* Trabalhos do curso de pós-graduação “proteção de menores – Prof. Doutor F. M. Pereira Coelho – I, Coimbra: Coimbra Editora, 2002, p. 8.

adaptando a legislação portuguesa aos princípios e interesses constitucionais e convencionais.

A L.P.I. tinha como finalidade prevenir e combater comportamentos desviantes, designados “*males sociais*” que pudessem conduzir à perversão, ao crime ou ao comprometimento da sua vida ou saúde por menores, de ambos os sexos, com idade inferior a dezasseis anos⁵⁷.

Para o efeito foi criada a “Tutoria de Infância” (tendo sido alterada a sua designação para Tribunal dos Menores em 1944⁵⁸), que desenvolvia a sua atividade como um verdadeiro tribunal de família e menores, julgando as suas causas como “*um bom pai de família, no amor pela verdade e pela justiça, e no interesse dos menores*”⁵⁹, havendo uma diferenciação nas penas criminais aplicadas às crianças e jovens, que eram, até então, julgados como adultos.

A par da Tutoria foi também criada a Federação Nacional dos Amigos e Defensores das Crianças⁶⁰ definida por lei como “*a união jurídica moral e facultativa de várias instituições quer oficiais, quer particulares, de propaganda, educação e patronato que deverão formar um verdadeiro sistema de higiene moral e social*”⁶¹. Superintendida pela Junta Superior⁶², a Federação prestava os seus serviços de forma descentralizada, sendo dividida em três circunscrições territoriais: norte, centro e sul.

A L.P.I. conduziu a sua intervenção legal às crianças em *perigo moral*⁶³. Eram assim consideradas as crianças em situação de desamparo⁶⁴; delinquência⁶⁵, indisciplina⁶⁶ e anomalia patológica⁶⁷. Eram aplicadas, à luz da L.P.I. diversas medidas específicas consoante a circunstância do caso, como medidas de tutela,

⁵⁷ Cf. art. 1.º da L.P.I.

⁵⁸ DL n.º 33547 de 23 de fevereiro de 1944.

⁵⁹ Segundo parágrafo do art. 2.º da L.P.I.

⁶⁰ Artigos 112.º a 131.º da L.P.I.

⁶¹ Art. 112.º da L.P.I.

⁶² Arts. 116.º e ss. da L.P.I.

⁶³ Arts. 26.º a 57.º da L.P.I.

⁶⁴ Arts. 58.º a 61.º da L.P.I.

⁶⁵ Arts. 62.º a 68.º da L.P.I.

⁶⁶ Arts. 69.º a 72.º da L.P.I.

⁶⁷ Arts. 73.º a 75.º da L.P.I.

proteção, correção, preservação, prevenção, reeducativas, sendo as crianças com anomalia patológica remetidas para instituições federadas específicas⁶⁸.

O regime da L.P.I. equiparava, no tipo de intervenção preconizada e nas medidas aplicadas, as crianças delinquentes e as crianças consideradas desamparadas ou indisciplinadas.

Volvidos longos anos, na década de 60, alterou-se a Lei de Proteção da Infância após uma profunda reforma no sistema de proteção legal de menores, altura em que se procede à promulgação de uma nova lei: a Organização Tutelar de Menores (O.T.M.⁶⁹), a qual permitia que um curador de menores passasse a representar e a defender os interesses das crianças.

Os *tribunais tutelares* instituídos pela nova Lei visavam a proteção judiciária das crianças, no domínio da prevenção criminal, através da aplicação de medidas de proteção, assistência e educação e, no campo da defesa dos seus direitos e interesses, mediante a adoção de providências cíveis adequadas⁷⁰, conforme o art. 1.º da O.T.M.

Eram sujeitas à intervenção judiciária tutelar as crianças consideradas em perigo moral, as crianças com dificuldade de adaptação à vida social normal (pré-delinquência), em situação de mendicidade, vadiagem, prostituição, libertinagem (para-delinquência) e agentes de factos qualificados jurídico-penalmente como crime ou contravenção (delinquência), bem como os que com mais de 16 anos de idade se mostrassem gravemente inadaptados à disciplina da família, do trabalho ou do estabelecimento de educação ou assistência em que se encontrassem internados (indisciplina)⁷¹.

Tal como no regime da L.P.I., este modelo fundia no quadro da sua intervenção, em termos de forma de processo e medidas aplicáveis, as crianças

⁶⁸ MARTINS, Cláudia S.– “Das Primeiras Leis de Proteção a Infância à Entrada em Vigor da L.P.C.J.P.”. *In* Revista de Ciências Empresariais e Jurídicas, n.º 22., p. 4.

⁶⁹ Através do DL n.º 44 288 de 20/04/1962.

⁷⁰ BOLIEIRO, Helena – “O menor em perigo, a sua proteção e o encaminhamento para adoção: quando e em que casos?”, *ob. cit.*, p. 12.

⁷¹ Cf. arts. 17.º e 18.º da O.T.M. (62). BOLIEIRO, Helena – “O menor em perigo (...)”, *ob. cit.*, p. 12.

“vítimas de ações ou omissões que põem em causa o seu processo de socialização⁷²” e as crianças agentes de factos qualificados pela lei penal como crime.

Os principais traços caracterizadores deste regime jurídico aplicável às crianças e jovens foram mantidos pela O.T.M. de 1978⁷³, trazendo algumas modificações, donde se destaca: a criação de uma instituição oficial não judiciária com competência para aplicar medidas a crianças com idade inferior a 12 anos (*o centro de observação e ação social*), deixando a intervenção estadual de ser levada a cabo exclusivamente pelos tribunais.

Aqui, o Estado desempenhava um papel mais interventivo através da instituição de um sistema fortemente protecionista já assumido na versão inicial da O.T.M., em 1962.

A intervenção do Estado, com base num poder quase ilimitado e discricionário, assentava na ideia de que toda a criança fora dos padrões normais de socialização é “*uma pessoa carecida de proteção e assistência, que o Estado olha com compaixão, numa perspectiva paternalista e protecionista, considerando-se, sem mais e apenas por isso, legitimado a intervir*⁷⁴”.

Este modelo de intervenção começou a ser fortemente questionado, do ponto de vista da sua legitimidade e possíveis efeitos, a partir da década de 80. Censura-se a orientação protecionista que, ao longo de quase todo séc. XX, inspirou, entre nós, a intervenção estadual desde o início do século até a O.T.M. de 1978, donde se salienta o facto de não existir diferenciação de tratamento entre crianças vítimas de maus tratos, abandono ou negligência e crianças agentes de infrações, situações que, claramente, requerem uma intervenção diferenciada e específica.

Para além disso, o sistema violava os direitos e liberdades fundamentais da criança e dos seus progenitores, tendo em conta, sobretudo, que a intervenção

⁷² BOLIEIRO, Helena – “O menor em perigo (...)”, ob. cit., p. 18.

⁷³ Aprovada pelo DL n.º 314/78, de 27/10.

⁷⁴ ASSIS, Rui – “A intervenção do Estado no Domínio das Crianças ...”, ob. cit., p. 164.

estadual colidia, quase sempre, com os direitos da criança e da sua família. As autoridades decisórias gozavam de um poder discricionário amplo na escolha do tipo e duração das medidas, podendo ser livremente modificadas pelo juiz. Haviam, neste regime, poucas garantias processuais: não era reconhecido o direito de participação, audição da criança e dos seus progenitores e o direito de defesa, não sendo possível produzir prova ou contraditar a prova produzida, sendo vedada a constituição de advogado por parte dos progenitores⁷⁵.

Ora, com a restauração da Democracia em 1974 e a consagração do Estado de Direito Democrático, onde se reconhecem direitos, liberdades e garantias fundamentais a todos os indivíduos, rejeitava-se qualquer forma de restrição destes direitos ou interesses constitucionalmente protegidos que não se revelassem na medida do estritamente necessário ou desprezassem os direitos de defesa elementares da criança e dos seus progenitores.

Nesse sentido, impunha-se harmonizar a justiça das crianças com as normas e princípios resultantes de instrumentos normativos internacionais que vinculam o Estado português, donde se destaca a Convenção sobre os Direitos da Criança de 1989⁷⁶, por meio da construção de um novo modelo de intervenção estadual em que as crianças sejam consideradas verdadeiros titulares de direitos juridicamente reconhecidos⁷⁷.

Assim, em 1999, para combater as fragilidades e problemas deste sistema protecionista, foram aprovadas em simultâneo a Lei de Proteção de Crianças e Jovens em Perigo (L.P.C.J.P.)⁷⁸ e a Lei Tutelar Educativa (L.T.E)⁷⁹. Tal intervenção legislativa permitiu traçar uma nova dicotomia no sistema de intervenção tutelar: Proteção e Educação⁸⁰.

⁷⁵ ASSIS, Rui – “A intervenção do Estado ...” ob. cit., pp. 164 - 166.

⁷⁶ BOLIEIRO, Helena – “O menor em perigo (...)”, ob. cit., p. 19.

⁷⁷ ASSIS, Rui – “A intervenção do Estado (...)”, ob. cit., p. 167.

⁷⁸ Aprovada pela Lei 147/99, de 1 de setembro.

⁷⁹ Aprovada pelo DL n.º 166/99, de 14 de setembro.

⁸⁰ CARDOSO PEREIRA, Carla Alexandra – Audição das crianças e jovens em perigo [Texto Policopiado] Coimbra: [s.n.], 2017. Dissertação de Mestrado, p.30.

Com a aprovação destas duas medidas legislativas visou-se consagrar distintos regimes jurídicos de intervenção estadual junto de crianças em perigo, por razões de maus tratos, abandono ou desadaptação e de crianças que praticassem factos qualificados por lei como crime.

As crianças e jovens que pratiquem facto qualificado pela lei como crime, com idade compreendida entre os doze e dezasseis anos ficam sujeitas ao regime preceituado na L.T.E, na medida em que é necessária uma intervenção tutelar educativa para o direito, por se revelarem incapazes de respeitar as regras basilares de convivência social⁸¹, que visam a sua *inserção de forma digna e responsável na vida em comunidade*⁸².

Distintamente, aquelas crianças ou jovens que forem sinalizadas em perigo ficam sujeitas aos preceitos vertidos na L.P.C.J.P., procedendo-se a adoção de medidas preventivas e profiláticas para garantir o seu bem estar, desenvolvimento e promoção de direitos fundamentais, sobretudo em situações em que os seus progenitores, representante legal, ou guardião de facto se mostrem incapazes de assegurar as suas funções parentais ou sejam os causadores deste perigo⁸³.

Traçada esta breve resenha histórica da evolução do direito das crianças, a L.P.C.J.P. é o diploma que nos ocuparemos no capítulo seguinte, procurando destacar as suas principais linhas caracterizadoras, visto ser a fonte de regulamentação de todas as medidas de promoção e proteção de que é objeto o nosso trabalho.

⁸¹ MARTINS, Cláudia S. – “Das Primeiras Leis de Proteção ...” ob. cit., p. 23.

⁸² Artigos 1.º e 2.º/1 da L.T.E.

⁸³ MARTINS, Cláudia S. – “Das Primeiras Leis de Proteção...” ob. cit., p. 23.

CAPÍTULO II: A Lei de Proteção de Crianças e Jovens em Perigo

a) Nota Introdutória

A Lei de Proteção de Crianças e Jovens em Perigo⁸⁴ corresponde a um avanço no sistema português de proteção legal de crianças. Aprovada ainda no séc. XX, a L.P.C.J.P. procurou empreender as principais preocupações e exigências vertidas em diversos instrumentos normativos internacionais a que Portugal se encontra vinculado, que clamavam por uma nova justiça para as crianças, como a Convenção sobre os Direitos das Crianças, assinada em Nova Iorque, em 1989⁸⁵, as “Regras Beijing” recomendadas pelo VII Congresso das Nações Unidas para a Prevenção do Crime e Tratamento de delinquentes⁸⁶, e a Recomendação do Conselho da Europa adotada pela Resolução n.º (R) 87 20 de 1987.

Como se sublinhava na Exposição de Motivos incluída na Proposta de Lei n.º 265/VII do citado diploma há muito que se fazia sentir a necessidade de se proceder a uma intervenção profícua e eficiente do Estado, operando-se a distinção dos fenómenos sociais a que se dirige e deslocando o epicentro da justiça de crianças da “*mera proteção da Infância*” para a “*promoção e proteção dos direitos das crianças e dos jovens*”, assente no princípio de que as crianças e jovens são também “*atores sociais*”, cuja proteção deve ser sinónimo de promoção dos seus direitos individuais, económicos, sociais e culturais⁸⁷.

⁸⁴ Aprovada pela Lei n.º 147/99, de 1 de Setembro, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 31/2003, de 22 de Agosto, pela Lei n.º 142/2015, de 8 de Setembro, alterações que entraram em vigor em 1 de Outubro de 2015, nos termos do seu art. 9.º, pela Lei n.º 23/2017, de 23 de Maio, cuja entrada em vigor ocorre com o Orçamento do Estado subsequente à sua aplicação, nos termos do seu art.º 2.º, e pela Lei n.º 26/2018, de 05 de Julho.

⁸⁵ Aprovada pela Resolução da Assembleia da República n.º 20/90, de 8 de junho e ratificada pelo Decreto do Presidente da República n.º 49/90, de 12 de setembro.

⁸⁶ Aprovada pela Resolução da Assembleia Geral n.º 40/33, de 1985.

⁸⁷ Cf. Exposição de Motivos incluída na Proposta de Lei n.º 265/VII, diário da Assembleia da República, 2.ª Série A, n.º 54, de 17 de abril de 1999. A Lei 147/99 não contém preâmbulo.

Constituiu assim, um imperativo basilar do Estado constituir um novo regime aplicável às “crianças vítimas” e “crianças agentes de factos qualificados como crime” pela lei penal vigente, com idade compreendida entre os 12 e 16 anos, sob um novo prisma, menos repressivo e/ou protecionista, devidamente articulado entre si. Nesta ordem de ideias, tornou-se evidente que a intervenção relativa às crianças infratoras não deve ser idêntica a que se adequa às situações de crianças em perigo.

Com a entrada em vigor no ordenamento jurídico português da L.P.C.J.P. e da L.T.E. a 1 de Janeiro de 2001, distinguiu-se as situações de crianças em perigo das situações em que a criança é autora de um facto com relevância jurídico-penal através de um sistema de intervenção tutelar de proteção e de intervenção tutelar educativa, diferenciadas pelos respetivos fatores de legitimação, pelas finalidades que prosseguem e pelas respostas que pretendem consagrar⁸⁸.

A L.P.C.J.P. contém o regime jurídico atual em matéria de proteção de crianças e jovens em situação de perigo e promoção dos seus direitos fundamentais. A intervenção junto das crianças legitima-se, desde logo, no direito constitucional à proteção da sociedade e do Estado, contra todas as formas de violência, exploração, abuso sexual, discriminação e opressão, abandono ou tratamento negligente na família e demais instituições, com o fim de assegurar o seu normal desenvolvimento da personalidade - artigo 69.º da C.R.P.

De acordo com tal normativo, incumbe não só ao Estado, mas também à sociedade o dever de desencadear um conjunto de ações adequadas à proteção da criança, instituindo-se aqui um sistema de responsabilidade repartida entre o Estado e a comunidade, com o fim de afastar toda e qualquer ação (ou omissão) suscetível de pôr em perigo a segurança, a saúde, a formação moral e a educação das crianças e dos jovens⁸⁹.

⁸⁸ Cf. Exposição de Motivos da Proposta de Lei n.º 265/VII.

⁸⁹ Embora se trate de um “direito social”, que envolve deveres de legislação e de ação administrativa para a sua realização e concretização, esta regra não tem como sujeitos passivos apenas o Estado e os poderes públicos, mas também a sociedade, incluindo-se a própria família e progenitores e demais instituições como

A L.P.C.J.P., fundada no respeito pelos direitos e liberdades fundamentais dos pais e dos seus filhos⁹⁰ e no reconhecimento do carácter excecional da intervenção⁹¹, tem por finalidade a promoção dos direitos e a proteção de crianças e jovens que se encontrem numa situação de perigo, descrita no seu art. 3.º, que residam ou se encontrem em território nacional, com idade inferior a 18 anos ou com idade inferior a 21 anos desde que o jovem solicite a continuação da intervenção iniciada antes de ter completado 18 anos ou ainda, com idade igual ou inferior a 25 anos no decurso de um processo educativo ou de formação profissional⁹².

Neste novo enquadramento legal, fixaram-se um conjunto de princípios que se traduzem em verdadeiras garantias processuais reconhecidas às crianças e aos jovens sujeitos a intervenção de promoção e proteção e aos seus pais, guardiões de facto ou representantes legais, os quais passaremos a enunciar no ponto seguinte.

b) Princípios Fundamentais Orientadores da Intervenção

A intervenção de proteção junto das crianças e jovens é norteada por um conjunto exaustivo de princípios fundamentais enunciados e definidos no artigo 4.º da L.P.C.J.P.

i) Princípio do Superior Interesse da Criança ou do Jovem

creches, escolas, igrejas, hospitais, instituições de tutela de crianças, etc. Cf. GOMES CANOTILHO, J. J.; MOREIRA, Vital – Constituição da República Portuguesa Anotada. 4.ª ed. rev. Vol. I. Coimbra: Coimbra Editora, p. 869.

⁹⁰ Aos pais é reconhecido o direito fundamental à educação e à manutenção dos filhos. Aos filhos é garantida a inseparabilidade dos seus progenitores. Cf., respetivamente, art. 36.º, n.º 5 e 6 da CRP.

⁹¹ Cf. artigo 18.º, n.º 2 da CRP, a intervenção subordina-se rigorosamente aos princípios de necessidade e proporcionalidade.

⁹² Cf. artigos 1.º, 2.º e 5.º, a) da L.P.C.J.P.

Todas as decisões judiciais e não judiciais que digam respeito às crianças e jovens em perigo tomadas pelas entidades competentes devem atender primacialmente ao seu *superior interesse* [art. 4.º, al. a)].

É um princípio basilar da proteção da criança⁹³, expressamente consagrado na Convenção dos Direitos das Crianças⁹⁴, definido pela doutrina como um conceito vago e indeterminado que tem um carácter apelativo e, que, por carecer de um preenchimento valorativo, assume contornos distintos consoante a mentalidade e sensibilidade do juiz⁹⁵. O princípio deverá, nos termos do Ac. da Relação de Lisboa, de 03.02.2015⁹⁶, ser determinado “à luz dos instrumentos legislativos, quer de direito internacional quer nacional, radicando na ideia de procura da solução mais adequada para a criança, aquela que melhor a salvasse, melhor promova o seu harmonioso desenvolvimento físico, intelectual e moral, bem como a estabilidade emocional, tendo em conta a sua idade, o seu enraizamento ao meio sociocultural, mas também a disponibilidade e capacidade dos progenitores em assegurar tais objetivos”.

Segundo ARMANDO LEANDRO, este princípio constitui um *direito substantivo da criança*, um *princípio fundamental de interpretação* (diante de vários sentidos hermenêuticos deve prevalecer aquele que garanta a sua efetividade) e, ainda, *uma correspondente regra de procedimento*⁹⁷, pois deve sempre servir como critério prevalecente em toda e qualquer decisão que afete a vida e o futuro da

⁹³ Neste sentido também já se pronunciou a jurisprudência. Vide o Ac. do TRL de 10.04.2014 Proc. n.º 6146/10.OTCLRS.L1-7, em que se afirma que a aplicação de qualquer das medidas previstas no n.º 1 do art. 35.º da L.P.C.J.P. visa a satisfação do superior interesse da criança. Disponível em www.dgsi.pt, [consultado em 20/02/2019].

⁹⁴ Art. 3.º da CDC.

⁹⁵ SOTTOMAYOR, Clara – *Temas de Direito das Crianças*. ob. cit., p. 313.

⁹⁶ Cf. Proc. n.º 764/116TMLS-A.L1-7, disponível em www.dgsi.pt, [consultado em 20/2/19]. Salienta-se ainda nesse aresto que o princípio “deve ser valorado, desde logo, no âmbito da família a que a criança pertence, com os concretos progenitores em causa e com os contornos que cada situação familiar encerra”.

⁹⁷ LEANDRO, Armando – “O papel do sistema de promoção e proteção de crianças em Portugal: O definitivo balanço de 14 anos de vigência”. In GUERRA, Paulo – I Congresso de Direito da Família e das Crianças: A criança e a família no colo da lei – As causas não se medem aos palmos. 1.ª ed. Lisboa: Almedina, 2016. p. 219.

criança ou jovem, sem prejuízo da consideração que for devida a todos os direitos implicados e as suas competências⁹⁸.

Parafraseando RUI AMORIM “*este princípio basilar determina a aplicação da medida que proporcione à criança as condições que permitam proteger e promover a sua formação, educação, bem-estar e desenvolvimento integral, salvaguardando, dessa forma, o exercício de todos os seus direitos enquanto criança e jovem*”⁹⁹.

Neste jaez, este princípio, enquanto matriz da jurisdição de família e crianças, radica no reconhecimento da criança como titular privilegiado de direitos, na própria especificidade da sua situação perante os adultos, no reconhecimento de que é um ser humano em formação, que carece de orientação e preparação para a vida adulta¹⁰⁰ e, por este motivo, todos os outros princípios orientadores da intervenção são desenvolvimentos e concretizações deste interesse superior da criança¹⁰¹.

O interesse superior da criança corresponde a um fim em si mesmo, que deverá ser prosseguido por todas as pessoas ou entidades que tenham contacto diariamente com crianças, todos quanto possam contribuir e cooperar para o seu desenvolvimento harmonioso, nos planos físico, intelectual, moral e social, como os progenitores, Centros Educativos, tribunais, CPCJ, entre outros.

ii) Princípio da Prevalência da Família

⁹⁸ Em harmonia com o art. 3.º, n.º 1 da CDC.

⁹⁹ AMORIM, Rui – “O interesse do menor: um conceito transversal à jurisdição de família e crianças”. *In Revista do CEJ*. Lisboa, sem. 2.º, 2009, p. 91.

¹⁰⁰ Parecer do Conselho Consultivo da PGR n.º 8/91. *In BMJ*, n.º 418, p. 285.

¹⁰¹ BORGES, Beatriz Marques – *Proteção de Crianças e Jovens em Perigo*. 2ª ed. Coimbra: Almedina, 2011. p. 47.

Pela sua importância histórica e antropológica, a família é um direito fundamental constitucionalmente protegido¹⁰². Portanto, no âmbito de um processo de promoção e proteção de crianças e jovens em perigo deve ser dada preferência às medidas que os integrem em determinado ambiente familiar¹⁰³ [art. 4.º, al. h)].

A entidade decisora deve, segundo este princípio, no momento da escolha da medida de promoção e proteção, optar, preferencialmente, por uma das medidas que o integre no seu seio familiar (família biológica) ou, se tal não se revelar possível, “*esse direito fundamental pode e deve, sempre que possível, ser realizado no seio de uma família adotiva*”¹⁰⁴.

Neste sentido, PAMPLONA CORTE-REAL e SILVA PEREIRA¹⁰⁵ afirmam ser mais adequado começar por afastar, nas situações mais gravosas de perigosidade, as crianças da respetiva fonte geradora das mesmas, encaminhando-as se possível para adoção.

Apesar da sua importância¹⁰⁶, este princípio encontra-se subordinado ao princípio supra-analisado que impõe que toda a intervenção deve atender primacialmente ao superior interesse e direitos da criança e do jovem. “*Por isso, tal prevalência deixará de justificar-se quando, através de juízo de prognose, formulado com base nos factos conhecidos, se conclua pela impossibilidade de alcançar este fim com recurso a medida em que a criança continue integrado no seio da sua família, designadamente através do apoio junto dos pais ou de apoio*

¹⁰² Consagrado no art. 36.º, n.º 1, 1.ª parte da CRP, é também evidenciado no art. 16.º da DUDH.

¹⁰³ Quer seja a sua família biológica ou não. Como se refere no Ac. do TRE, de 19 de Maio de 2016, Processo n.º 1491/15.OT8PTM.E1, “*na promoção dos direitos e na proteção da criança e do jovem deve ser dada prevalência às medidas que o integrem em família, quer na sua família biológica, quer promovendo a sua adoção ou outra forma de integração familiar estável. Na alínea h) já não se fala na sua família, mas apenas em família, seja ela qual for (dando-se aqui o primado da família em detrimento do acolhimento residencial). O princípio da prevalência da família terá que ser entendido não no sentido da afirmação da prevalência da família biológica a todo o custo, mas sim como o assinalar do direito sagrado da criança à família, seja ela natural (se possível), seja a adotiva, reconhecendo que é na família que a criança tem as suas ideais condições de crescimento e desenvolvimento e é aquela o centro primordial de desenvolvimento dos afetos*”.

¹⁰⁴ LEANDRO, Armando – ob. cit. p. 221.

¹⁰⁵ PAMPLONA CORTE-REAL, Carlos; SILVA PEREIRA, José – Direito da Família: Tópicos para uma reflexão crítica. Lisboa: AAFDL, 2008. p. 124.

¹⁰⁶ Para CLEMENTE, Rosa – *Inovação e Modernidade no Direito de Menores: A perspetiva da Lei de Proteção de Crianças e Jovens em Perigo*. Coimbra: Coimbra Editora, 2009. p. 46, o princípio da prevalência da família é “o princípio de excelência da intervenção de proteção”.

junto de outro familiar, medidas previstas nas alíneas a) e b) do n.º 1 do art. 35.º, e melhor caracterizadas nos artigos. 39.º e 40.º, respetivamente”¹⁰⁷.

Este princípio pressupõe a existência de uma família capacitada para assegurar o crescimento, desenvolvimento e bem-estar da criança e do jovem, e mantê-los afastados de situações suscetíveis de lhes causarem danos no plano físico, intelectual, moral ou social. Assim, *“o referido princípio deverá ser afastado, sempre que se prove através da informação carreada no processo que os progenitores não aproveitaram, em tempo útil, as ajudas financeiras ou de outra ordem, que lhes foram prestadas pelos serviços públicos, não adquirindo as devidas competências, não modificando a sua vida errante e desinserida, não se organizando minimamente para poder cuidar do filho, não propiciando a este a atenção, o afeto, os cuidados, o carinho, e o acompanhamento de que aquele carecia”¹⁰⁸, “pois que não são os laços sanguíneos que determinam nos visados as aptidões para cuidar e amar crianças, ajudando-as no seu crescimento emocional e integração social”¹⁰⁹.*

Em suma, a capacidade biológica de ter um filho não reflete a capacidade de o criar e ter o correspondente investimento afetivo de forma a *“fazer dele uma criança feliz e mais tarde um adulto equilibrado, capaz de enfrentar a vida de uma forma adaptada”¹¹⁰*. Por isso, se os progenitores descuidaram ou negligenciaram os cuidados básicos com os filhos, não quiseram ou não souberam aproveitar as oportunidades concedidas, não colaboraram com os Técnicos, o projeto de vida desta criança deverá passar, sempre que possível, pela promoção da sua adoção¹¹¹.

¹⁰⁷ Cf. Ac. do TRL, de 10/4/14, Proc. n.º 6146/10.OTCLRS.L1-7. Disponível em www.dgsi.pt, consultado em 04/3/19.

¹⁰⁸ Cf. Ac. do TRL, de 22/2/07, Proc. n.º 722/07-2. Disponível em www.dgsi.pt, consultado em 4/3/19.

¹⁰⁹ Como se refere o Ac. da TRL, de 30/6/09, Proc. 6611/06-7. Neste aresto acrescenta-se ainda que este princípio deve ser interpretado casuisticamente, no balanço entre as condições de segurança e harmonia que os laços de sangue representam para a criança e o seu supremo interesse, a coberto da proteção legal interna e universal de lhe serem proporcionadas condições objetivas que permitam levar a bom porto um projeto de vida realizada e equilibrada como indivíduo e ser social.

¹¹⁰ JARDIM, Mónica – “A Adoção”, AAVV, Volume comemorativo dos 10 anos do curso de pós-graduação “proteção de menores – Prof. Doutor F.M. Pereira Coelho”, Coimbra: Coimbra Editora, 2008, p. 309.

¹¹¹ AMORIM, Rui – “O interesse do menor...” ob. cit., p. 91. Neste sentido também, PEREIRA COELHO; OLIVEIRA, Guilherme de – Curso de Direito da Família. 4.ª ed. Vol. I. Coimbra: Coimbra editora. P. 128.

A L.P.C.J.P. dispõe de um meio adequado a propiciar uma intervenção célere e eficaz nestas situações, com vista a dar uma resposta mais consentânea com o superior interesse da criança. Sempre que seja evidente que a família biológica é completamente disfuncional e não se vislumbra a possibilidade desta reencontrar, em tempo útil, o equilíbrio no desempenho do seu papel junto à criança, à esta deverá ser aplicada a medida de promoção e proteção de confiança com vista à futura adoção, prevista na al. g) do n.º 1 do art. 35.º, introduzida pela Lei n.º 31/2003, de 22 de Agosto.

iii) Princípio da Responsabilidade Parental

Incumbe essencialmente aos pais, no interesse dos filhos, velar pela sua vida, segurança, saúde e educação – art.4.º alínea f) da L.P.C.J.P.

As responsabilidades parentais constituem um poder/dever dos pais sobre os filhos, de carácter altruísta, exercido pelos pais no interesse dos filhos e, por isso, não são uma mera faculdade ou possibilidade concedida pela lei aos progenitores de uma criança¹¹².

Segundo este princípio, a intervenção deve ser efetuada, sempre que possível no sentido de os pais assumirem os seus deveres para com os filhos¹¹³.

Nesse sentido aponta igualmente a Convenção sobre os Direitos da Criança, ao prescrever que deve ser garantida assistência adequada aos pais e representantes legais da criança no exercício da responsabilidade que lhes cabe de educar a criança, uma vez que esta responsabilidade de educar e assegurar o seu

¹¹² GOMES, Ana Sofia – Responsabilidades Parentais. Lisboa: Quid Juris? p. 12.

¹¹³ D'ALMEIDA RAMIÃO, T. – *Lei de Proteção de crianças e Jovens em Perigo: Anotada e Comentada*. 8.ª ed. Lisboa: Quid Juris? 2017. p. 42.

desenvolvimento cabe primacialmente aos pais (ou aos representantes legais), tendo como preocupação fundamental o seu superior interesse¹¹⁴.

Como bem refere ROSA CLEMENTE¹¹⁵, este princípio “*enquanto corolário do princípio da prevalência da família permite a repartição de competência de proteção da criança numa dupla perspetiva. Em primeira linha reconhece-se aos pais o seu direito-dever de prover ao desenvolvimento integral dos filhos. Depois, em segunda linha, atribui uma responsabilidade ao Estado e à sociedade de assegurarem previamente e disponibilizarem os apoios de que alguns pais careçam para cuidar e educar os seus filhos*”.

Quando os progenitores possuam dificuldades ou deficiência no regular exercício das suas funções parentais, este princípio impõe ao Estado e à comunidade o dever de orientar, apoiar, aconselhar e formar os pais na aquisição destas competências^{116/117}, por meio do desenvolvimento de estratégias e adoção de medidas com o objetivo de capacitá-los, facilitando o exercício das suas obrigações¹¹⁸. Assim, a intervenção do Estado e da sociedade só será legítima quando os pais, dispendo dos referidos apoios não colmatem as suas deficiências afetivas, comportamentais e educacionais que os impossibilitam de exercer uma parentalidade responsável, negligenciando de forma manifesta os seus deveres para com os filhos¹¹⁹.

Por último, como é referido também na Recomendação (2006) 19 do Conselho da Europa, sobre a Parentalidade Positiva¹²⁰, o Estado deve criar estruturas e serviços que permitam os progenitores aprender e praticar boas

¹¹⁴ Art. 18.º, n.º 1 e 2 da CDC.

¹¹⁵ CLEMENTE, R., ob. cit., pp. 52-54.

¹¹⁶ MARTINS, Cláudia S. – “*Estudo Comparado do Sistema de Proteção de Crianças e Jovens ...*”, ob. cit. p. 152.

¹¹⁷ Tal imperativo encontra-se igualmente vertido no art. 69.º da CRP que atribui às crianças um direito de proteção do Estado e da sociedade, com vista ao seu bem-estar e desenvolvimento integral.

¹¹⁸ CLEMENTE, R., ob. cit., p. 53.

¹¹⁹ CLEMENTE, R., ob. cit., p. 53.

¹²⁰ A referida Recomendação define “Parentalidade positiva” como o conjunto de ações ou omissões dos progenitores respeitador dos melhores interesses e direitos da criança, conforme estabelecido na Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança. Assim, a parentalidade positiva traduz-se na possibilidade de os progenitores cuidarem, educarem, guiarem, capacitarem e reconhecerem as crianças como verdadeiros indivíduos titulares de direitos.

competências parentais, através de políticas legislativas, serviços e disponibilização dos meios financeiros indispensáveis.

iv) Princípio da Audição da Criança e Participação

A L.P.C.J.P. reconhece às crianças e aos jovens o direito de audição e participação nas questões ou atos com elas relacionados, quer estejam ou não acompanhados dos pais ou de outra pessoa por si escolhida [art. 4.º, al. j)].

A Convenção dos Direitos da Criança foi o primeiro instrumento normativo internacional a afirmar de forma perentória o direito de participação e audição da criança em todos os processos que lhe digam respeito, no seu art. 12.º¹²¹. Do enunciado no n.º 1 do art. 12.º, resulta o direito à participação da criança, traduzindo-se na livre expressão da sua opinião, garantido à criança e ao jovem a valoração desta opinião quando exerçam este direito, de acordo a sua idade, maturidade e capacidade de discernimento. O n.º 2 da norma estabelece o direito de audição. À criança é garantida a oportunidade de ser ouvida nos processos judiciais e administrativos que lhe respeitem, seja diretamente, seja através de representante ou de organismo adequado, segundo as modalidades previstas pelas regras de processo da legislação nacional.

¹²¹ Estes direitos têm também consagração expressa no art. 6.º da Convenção Europeia sobre o Exercício dos Direitos das Crianças, nele se mencionando que *nos processos que digam respeito a uma criança, a autoridade judicial antes de tomar uma decisão deverá: a) Verificar se dispõe de informação suficiente para tomar uma decisão no superior interesse da criança e, se necessário, obter mais informações, nomeadamente junto dos titulares de responsabilidades parentais; b) Caso à luz do direito interno se considere que a criança tem discernimento suficiente: — Assegurar que a criança recebeu toda a informação relevante; — Consultar pessoalmente a criança nos casos apropriados, se necessário em privado, diretamente ou através de outras pessoas ou entidades, numa forma adequada à capacidade de discernimento da criança, a menos que tal seja manifestamente contrário ao interesse superior da criança; — Permitir que a criança exprima a sua opinião; c) Ter devidamente em conta as opiniões expressas pela criança.*

Por sua vez, a Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia estatui no seu art. 24.º, n.º 1 que *as crianças têm direito à proteção e aos cuidados necessários ao seu bem-estar. Podem exprimir livremente a sua opinião, que será tomada em consideração nos assuntos que lhes digam respeito, em função da sua idade e maturidade.*

Para ROSA CLEMENTE¹²² “(...) *este reconhecimento constitui, só por si, a grande mudança que ocorreu nas últimas décadas do séc. XX em matéria do estatuto da criança enquanto tal e da sua representação social, com repercussões claras no desenho e na evolução do Direito de Menores na cena mundial*”.

Estes princípios, enquanto corolários do princípio do interesse superior da criança, resultam essencialmente da conceção moderna da criança enquanto ser humano sujeito de direitos e do abandono da regra de incapacidade (geral) de exercício da criança. Em conformidade com este entendimento, nos assuntos do seu interesse, dever-se-á ter em conta a sua capacidade natural, de acordo com as suas aptidões intelectuais, afetivas e volitivas¹²³.

Como bem se refere no Ac. do STJ de 14/12/16¹²⁴ “(...) *A audição de uma criança num processo que lhe diz respeito não pode ser encarada apenas como um meio de prova, com o qual se pretende fazer prova de um facto relevante no processo. É muito mais vasta a finalidade da audição. Trata-se antes de mais um direito da criança a que o seu ponto de vista seja considerado no processo de formação da decisão que a afeta. A lei portuguesa atual, seguindo os diversos instrumentos internacionais, alterou a forma de determinar a obrigatoriedade desta audição, tendo passado a prever onde antes se estabelecia que era obrigatória a audição da criança com mais de 12 anos ou com idade inferior quando a sua capacidade para compreender o sentido da intervenção o aconselhe, que a criança deve ser ouvida quando tiver capacidade de compreensão dos assuntos em discussão, tendo em conta a sua idade e maturidade*”.

Acrescenta-se ainda neste aresto que “*a ponderação acerca da maturidade da criança terá de se revelar na decisão, só estando dispensada a justificação para a sua eventual não audição quando for notório que a sua baixa idade não a permite ou aconselha. “A falta de audição da criança afeta a validade das decisões finais*”.

¹²² CLEMENTE, R., ob. cit., p. 57.

¹²³ SOTTOMAYOR, C. – *Temas de Direito das Crianças*, ob. cit., p. 347.

¹²⁴ Cf. Ac. STJ, de 14.12.2016, proc. n.º 268/12.OTBMGL.C1.S1. Disponível em www.dgsi.pt, consultado em 8/3/19.

dos correspondentes processos por corresponder a um princípio geral com relevância substantiva, não sendo adequado aplicar-lhe o regime das nulidades processuais”.

Nestes termos, de acordo com a lógica do atual sistema, a capacidade da criança para a ser ouvida presume-se, devendo o tribunal justificar a inviabilidade da audição no caso concreto. A audição obrigatória e a respetiva participação são asseguradas a todas as crianças, em qualquer idade, desde que a sua capacidade natural e maturidade o permitam.

Por outro lado, exige-se também a observância destes princípios em relação aos pais, representantes legais ou de facto nos processos relativos aos seus filhos ou às crianças à sua guarda. Deste modo, reafirma-se a necessidade do seu envolvimento enquanto titulares das funções parentais.

Assim, os titulares das responsabilidades parentais deverão expressar livremente a sua opinião e cooperar com a entidade com legitimidade para intervir, a fim de compreenderem a situação de perigo em que a criança ou o jovem se encontra, as suas causas e respetivas consequências, de modo a definir a medida concreta a ser aplicada.

Em síntese, como afirma ROSA CLEMENTE¹²⁵, apesar do direito de audição e participação da criança e do jovem no processo de promoção e proteção estar expressamente assegurado e, de certa forma, densificado na L.P.C.J.P., a sua consagração é insuficiente, na medida em que se encontra “*esvaziado de conteúdo, e sem previsão de forma e de efeitos está cativo da discricionariedade dos adultos; nalguns casos não passa mesmo de uma mera proclamação de princípio sem relevância processual real o que tende, paradoxalmente, para a desvalorização do direito em si*”.

¹²⁵ CLEMENTE, R., ob. cit., pp. 60 – 63.

v) Princípio da Obrigatoriedade de Informação

Tanto este princípio como os anteriormente analisados revelam verdadeiros direitos e garantias processuais atribuídas às crianças, aos seus pais, representantes legais ou de facto, no âmbito dos processos de promoção e proteção com vista a aplicação de uma determinada providência para proteção da criança e do jovem em perigo.

O art. 4.º, al. i) estabelece uma imposição de informação¹²⁶ à criança ou jovem, aos progenitores, representantes legais ou à pessoa que detenha a sua guarda de facto dos motivos que justificam ou fundamentam a intervenção e da forma como esta se processa, de modo compreensível.

A criança ou o jovem, os pais e os guardiões legais ou de facto devem ainda ser informados sobre os direitos que lhes assistem, designadamente: o direito de audição sobre a situação concreta que tenha motivado a intervenção e sobre a aplicação, cessação e revisão da medida [art. 84.º e 85.º]; o direito de constituir e ser representado por advogado e requerer diligências probatórias [art. 103.º n.ºs 1 e 2]; entre outros direitos garantidos por lei.

vi) Princípio da Privacidade

Os arts. 16.º, n.ºs 1 e 2 da CDC e 8.º da CEDH asseguram à criança proteção contra qualquer forma de intromissão arbitrária ou ilegal na sua vida privada, na sua família, no seu domicílio ou correspondência, incumbindo ainda aos Estados a

¹²⁶ Igual direito é concedido à criança e ao jovem pela Convenção dos Direitos da Criança de 1989, pela Convenção Europeia sobre o Exercício dos Direitos das Crianças e pela CRP que no seu art. 37.º, n.º 1 estabelece que “*todos têm o direito de exprimir e divulgar livremente o seu pensamento pela palavra, pela imagem ou por qualquer outro meio, bem como o direito de informar, de se informar e ser informado, sem impedimentos nem discriminações*”.

preservação da sua honra e reputação, identidade, nacionalidade, nome e relações familiares, contra qualquer forma de ingerência ilegal¹²⁷.

Por este motivo, a intervenção de promoção e proteção junto de qualquer criança ou jovem em perigo deve ser conduzida no respeito pela sua intimidade, direito à imagem e reserva da vida privada [art. 4.º, al. b)].

Deste princípio resulta, entre outros afloramentos vertidos na L.P.C.J.P., o carácter reservado do processo, conforme previsto no art. 88.º da L.P.C.J.P., o que significa que só as pessoas autorizadas nos termos deste normativo poderão consultá-lo. Tal faculdade é atribuída aos pais, representantes legais ou guardiões de facto, à criança ou o jovem, pessoalmente ou por meio do seu advogado, devendo o juiz ou o presidente da comissão autorizar, tendo-se em conta a sua maturidade e capacidade de compreensão.

Poderá ainda consultar o processo, mediante autorização, quem demonstre interesse legítimo, nos termos do n.º 5 do art. 88.º.

vii) Princípio da Intervenção Mínima

Toda intervenção deve ser conduzida e *“exclusivamente exercida pelas entidades ou instituições cuja ação seja indispensável à efetiva promoção dos direitos e à proteção da criança e do jovem em perigo”* [art. 4.º, al. d)]. Deste modo evita-se a ingerência na vida privada da criança e do seu núcleo familiar por um

¹²⁷ Este princípio decorre ainda da CRP, art. 26.º, n.ºs 1 e 2, onde se refere que: “a todos são reconhecidos os direitos à identidade pessoal, ao desenvolvimento da personalidade, à capacidade civil, à cidadania, ao bom nome e reputação, à imagem, à palavra, à reserva de intimidade da vida privada e familiar e à proteção legal contra quaisquer formas de discriminação; pelo que “a lei estabelecerá garantias efetivas contra a obtenção e utilização abusivas, ou contrárias à dignidade humana, de informações relativas às pessoas e famílias”. Cf. Ac. TEDH 16/02/16, queixa n.º 7285014 caso Soares de Melo c. Portugal no qual se concluiu que a decisão de colocação das crianças numa instituição, com interdição de quaisquer contactos com a mãe, tendo-se tomado em consideração o facto da requerente não ter se submetido a uma esterilização por lacagem de trompas, constitui violação do art. 8.º da CEDH. [Consultado em 20/04/19].

conjunto variado de entidades, salvaguardando-se aqui a privacidade e tutela da vida privada e familiar da criança e do jovem.

viii) Princípio da Intervenção Precoce

Segundo o princípio da intervenção precoce, a intervenção junto às crianças deve ser efetuada logo que chegue ao conhecimento das entidades competentes a situação de perigo [art. 4.º, al. c)].

O tempo das crianças não se compadece com o tempo dos adultos, por isso, este princípio impõe a necessidade de a intervenção levada a cabo pelas entidades competentes dever ser realizada em tempo útil para a defesa dos direitos da criança em causa.

A utilidade da intervenção depende da possibilidade de se afastar o perigo que incide sobre a criança ou jovem e as consequências nefastas resultantes deste¹²⁸. Por este motivo, a lei acentua a necessidade de intervenção das entidades de primeira e segunda linha que, pela proximidade local com as crianças, estarão aptas a adotar o mecanismo mais adequado e eficiente para afastar o perigo em função da situação existente, visto que a possibilidade de intervir destas entidades é mais célere e informal do que seria a intervenção judicial.

Este princípio determina que quando não se poder de forma imediata aplicar uma medida de promoção e proteção ou quando estas se revelarem insuficientes, é legítimo recorrer às medidas cautelares [art. 37.º] e aos Procedimentos de Urgência [arts. 91.º e 92.º].

Nestes termos, quando existam situações de perigo atual ou iminente para a vida ou integridade física da criança ou do jovem, na ausência de consentimento ou quando haja oposição dos detentores das responsabilidades parentais ou daqueles

¹²⁸ BORGES, Beatriz M., ob. cit., pp. 51 e 52.

que tenham a guarda de facto, as entidades com competência em matéria de infância e juventude ou as comissões de proteção tomam as diligências necessárias e adequadas para a sua proteção imediata, afastando a situação de perigo a que a criança esteja exposta e solicitam a intervenção do tribunal ou das entidades policiais [art. 91.º, n.º 1]. Se não for possível a intervenção imediata do tribunal, as autoridades policiais asseguram a proteção da criança ou jovem em casa de acolhimento temporário ou em qualquer lugar adequado apartando-as da situação de perigo existente [art. 91.º, n.º 3]¹²⁹.

ix) Princípio da Intervenção Atual e Proporcional

A intervenção junto da criança ou do jovem deve ser atual, isto é, verificar-se enquanto existir ou persistir a situação de perigo, sob pena de toda intervenção se revelar inútil ou ilegal e não produzir os efeitos necessários pelos quais as entidades competentes possuem legitimidade para intervir [art. 4.º, al. e)].

Além de atual, a intervenção junto das crianças deve ser proporcional. Toda ação desencadeada pelas entidades competentes nos processos de promoção e proteção deve estar no limite do necessário ao afastamento do perigo, e de maneira adequada à situação de perigo existente no caso concreto.

Na verdade, a intervenção colide com direitos e liberdades fundamentais das crianças e jovens e dos respetivos pais, representantes legais ou de quem possua a sua guarda de facto e, por isso, a sua legitimidade não deve eximir-se aos parâmetros constitucionais de proporcionalidade, dado que a sua atuação representa uma restrição destes direitos e liberdades individuais. Portanto, a referida ingerência na vida privada e familiar dos indivíduos intervenientes no processo só é admitida quando esteja em causa a salvaguarda de outros direitos ou interesses

¹²⁹ Sistematização enunciada por MARTINS, Cláudia S. – “Estudo Comparado do Sistema de Proteção...” ob. cit., p. 154.

constitucionalmente protegidos, designadamente, quando os progenitores não cumpram as suas funções parentais para com os filhos, e apenas na medida do que se revelar estritamente necessário, adequado e proporcional [art. 18.º, n.º 2 da C.R.P.].

Assim, a intervenção será proporcional em sentido lato, se for adequada, sempre que a medida aplicada à criança seja apropriada à sua proteção e à remoção da situação de perigo existente, se se traduzir no meio necessário, por ser o mais eficaz e menos oneroso para criança ou jovem e proporcional em sentido estrito, se da equação dos meios, se encontrar, mediante um juízo de ponderação, uma justa medida face ao fim de proteção¹³⁰.

x) Princípio da Subsidiariedade

Segundo o princípio da subsidiariedade enunciado no art. 4.º, al. k) da L.P.C.J.P., *a intervenção deve ser efetuada sucessivamente pelas entidades com competência em matéria de infância e juventude, pelas comissões de proteção de crianças e jovens em perigo e, em última instância, pelos tribunais*¹³¹.

¹³⁰ Neste sentido, *vide* o Ac. TRC, de 2/10/12, Proc. n.º 732/10.5TBSCD. Disponível em www.dgsi.pt, consultado a 7/03/19, onde se refere a desnecessidade da medida de confiança com vista a futura adoção, devido ao pressuposto essencial de que qualquer medida de proteção a favor da criança deve ser proporcional ao fim visado. Neste aresto revoga-se a decisão do tribunal de 1.ª instância e aplica-se a medida tutelar de apoio junto dos pais, prevista nos arts. 35.º, n.º 1 a), 39.º, 41.º e 42.º da L.P.C.J.P., ordenando a entrega das crianças institucionalizadas à mãe, atendendo ao princípio da proporcionalidade contemplado no art. 4.º al. e). Como se lê no texto da decisão “esta medida do art. 35, n.º 1, al. a), afigura-se ajustada e suficiente, assegurando por um lado, a proteção do menor mediante um acompanhamento e, por outro lado, preservando os direitos fundamentais dos pais à sua educação e manutenção (art. 36.º, n.ºs 5 e 6 da CRP), de acordo com o princípio da proporcionalidade previsto no art. 4.º e), uma vez que, como expõe Jorge Duarte Pinheiro, em O Direito da Família Contemporâneo, p. 361, a intervenção para a proteção assume um carácter de exceção, devendo ocorrer só em caso de necessidade e na proporção adequada, tendo em atenção a restrição que acarreta aos referidos direitos fundamentais e ao disposto no artigo 18.º, n.º 2 da CRP, por força do qual os direitos fundamentais só poderão ser restringidos na medida necessária à salvaguarda de outros direitos constitucionalmente protegidos, no caso o direito da infância à proteção previsto no artigo 69.º”. Sobre o princípio constitucional da proporcionalidade, *lato sensu*. *Vide* GOMES CANOTILHO, J. – Direito Constitucional e Teoria da Constituição. 7.ª ed. Coimbra: Almedina, 2003. pp. 266 e ss.

¹³¹ Alguns autores comungam da ideia de que o princípio dever-se-ia chamar “princípio da sucessividade”. *Vide* GUERRA, Paulo – Lei de Proteção de Crianças e Jovens em Perigo: anotada. 3.ª ed. Almedina, 2018. P. 32. e BOLIEIRO, Helena e GUERRA, Paulo, ob. cit., p. 40.

Este princípio fundamental estabelece um limite à intervenção das entidades competentes. A legitimidade de intervenção junto de crianças ou jovens em perigo incide, em primeira linha, sob as entidades públicas ou privadas com competência em matéria de infância e juventude, que por se encontrarem mais próximas das crianças e das suas famílias, são mais aptas a sinalizar e a aniquilar eventuais riscos para a sua saúde e integridade física ou psíquica.

Em segundo plano, se a atuação destas entidades não se revelar suficiente e suscetível de afastar a existência de situações de perigo, as comissões de proteção de crianças e jovens deverão intervir [arts. 8.º e 38.º]. Por fim, remete-se em última instância os processos para os tribunais competentes, os tribunais de família e menores, ou de comarca, nas áreas que não existam aqueles juízos¹³², quando a intervenção das comissões de proteção não possa ter lugar por falta de consentimento dos pais, representante legal ou de quem tenha a guarda de facto da criança ou do jovem ou quando ocorram outras circunstâncias previstas nos arts. 11.º, 38.º e 92.º da L.P.C.J.P.

De forma ilustrativa podemos observar a atuação destas entidades através da figura seguinte¹³³:



Em regra, esta é a estrutura que caracteriza o sistema de promoção de direitos e proteção de crianças e jovens em perigo. Todavia, o princípio em análise não é

¹³² Art. 81.º da Lei 62/2013 de 26 de agosto sobre Organização do Sistema Judiciário e regulamentados no D.L. n.º 49/2014 de 27/3, quanto ao Regime aplicável à organização e funcionamento dos tribunais judiciais.

¹³³ Disponível em [HTTPS://www.cnpdpcj.gov.pt](https://www.cnpdpcj.gov.pt).

absoluto, comporta algumas derrogações vertidas na L.P.C.J.P., sendo possível passar da atuação levada a cabo pelas entidades situadas na base da pirâmide, as entidades com competência em matéria de infância e juventude para a intervenção judicial situada no topo daquela pirâmide.

São estas: a) a falta de consentimento expresso e reduzido a escrito dos progenitores, representante legal ou de quem tenha a guarda de facto, a oposição da criança com 12 anos ou mais idade ou com idade inferior desde que tenha capacidade de compreensão sobre a natureza da intervenção [arts. 9.º, 10.º e 11.º]; b) situações de urgência [arts. 91.º e 92.º]; c) situações em que a comissão verifique a necessidade de aplicação da medida de promoção e proteção de confiança a pessoa selecionada para adoção ou a instituição com vista à futura adoção, ou os progenitores prestarem o seu consentimento ou não se opuserem a futura adoção, uma vez que a aplicação desta medida é da competência exclusiva dos tribunais [arts. 35.º, n.º 1, al. g), 38.º e 21.º, n.º 2, al. g)].

Este princípio proíbe ainda que coexista simultaneamente, quanto a mesma criança ou jovem, um processo de promoção e proteção na comissão e outro no tribunal, tendo na sua base exatamente os mesmos factos relevantes. Nestes casos deverá prevalecer e prosseguir o processo que corre termos pela comissão de proteção, procedendo a arquivação do processo judicial¹³⁴.

xi) Princípio do Primado da Continuidade das Relações Psicológicas Profundas

Nos termos da al. g) do art. 4.º da L.P.C.J.P. “*a intervenção deve respeitar o direito da criança à preservação das relações afetivas estruturantes de grande significado e de referência para o seu saudável e harmónico desenvolvimento,*

¹³⁴ Cf. Ac. do TRL, de 09/6/11, proc. n.º 298/11.9TMLS.L1-2. Disponível em www.dgsi.pt, consultado a 13/03/19.

devendo prevalecer as medidas que garantam a continuidade de uma vinculação securizante”.

Impõe-se por meio deste princípio que a atuação das entidades competentes seja desencadeada de modo a respeitar o direito da criança à preservação de todas e quaisquer relações socio-afetivas¹³⁵.

Nessa medida, a L.P.C.J.P. assegura a manutenção destas relações em normas como as contidas nas als. a) e j) do n.º 1 do art. 58.º. A criança e o jovem acolhidos em instituição, ou que beneficiem da medida de promoção e proteção de acolhimento familiar tem direito, designadamente, a *“manter regularmente, e em condições de privacidade, contatos pessoais com a família e com as pessoas com quem tenha especial relação afetiva, sem prejuízo das limitações impostas por decisão judicial ou pela comissão de proteção”* e tem direito a *“não ser separado de outros irmãos acolhidos, exceto se o seu superior interesse o desaconselhar”*.

xii) Princípio da Interdisciplinaridade¹³⁶

Embora não tenha consagração expressa no texto literal da Lei (concretamente no art. 4.º da L.P.C.J.P.), a intervenção deve ser levada a cabo por equipas multidisciplinares e instituições, com formação em várias áreas do saber, contribuindo positivamente e de forma articulada para uma decisão efetiva e apta a expelir a situação concreta de perigo.

c) As Comissões de proteção de crianças e jovens

¹³⁵ Cf. GUERRA, Paulo, ob. cit., p. 32.

¹³⁶ GUERRA, Paulo, ob. cit., p. 32.

i) Das CPM às CPCJ

A ideia de se proceder à criação de comissões de proteção, teve o seu percurso iniciado posteriormente ao 25 de Abril de 1974, nos trabalhos realizados pelo Ministério da Justiça, com vista à reforma da legislação e dos serviços relativos a crianças¹³⁷.

Este projeto foi retomado pela O.T.M. de 1978, embora com diferentes contornos. As comissões de proteção de menores eram caracterizadas como o “*primeiro ensaio de proteção de menores por via administrativa*”¹³⁸, evitando, em certos casos, o recurso aos tribunais. Eram órgãos de gestão do Centro de Observação e Ação Social (COAS), sem autonomia funcional, dependentes hierarquicamente da Direção Geral dos Serviços Tutelares de Menores e constituídas pelo diretor, por um representante dos serviços de menores do Ministério dos Assuntos Sociais e outro do Ministério da Educação e Cultura, e por um curador junto do Tribunal de menores com jurisdição na área do centro¹³⁹.

Funcionavam apenas junto dos COAS de Lisboa, Porto e Coimbra, e tinham competência para aplicar medidas de proteção¹⁴⁰ à crianças com idade inferior a 12 anos que mostrassem dificuldades sérias de adaptação a uma vida social normal, que se entregassem à *mendicidade, vadiagem, prostituição, libertinagem, abuso de bebidas alcoólicas ou estupefacientes* ou os que se dedicassem à delinquência [arts. 76.º, n.ºs 1 e 2 e 13.º da O.T.M.].

¹³⁷ TRIGO DE SOUSA, Maria T., “Competência das Comissões de Proteção de Menores para a aplicação e revisão d medidas de promoção por elas promovidas”, *Infância e Juventude*, n.º 3 (2003), p. 7.

¹³⁸ Ponto 3. do Preâmbulo do DL 314/78, de 27/10, que procedeu a revisão da O.T.M.

¹³⁹ CARMO, Rui, “As comissões de proteção de crianças e jovens – notas sobre a intervenção do Ministério Público”, *Lex Familiae. Revista Portuguesa de Direito da Família*, 2, Ano 1, 2004. p. 36.

¹⁴⁰ A aplicação das referidas medidas dependia, por sua vez, do consentimento dos pais ou do representante legal, podendo o curador suprir o não referido consentimento – art. 13.º, n.º 2 da O.T.M.

Destinavam-se ainda, a prestar apoio aos tribunais e aos estabelecimentos tutelares, procedendo à observação das crianças à nível social, médico e psicológico¹⁴¹ e à execução de medidas que tenham sido decretadas pelo juiz¹⁴².

Em 1991, as preocupações que motivaram a criação do Plano de Ação do Ministério da Justiça de 1974 foram retomadas com a aprovação do DL n.º 189/91, de 17 de maio de 1991 que passou a regular a criação, competência e funcionamento das referidas entidades [art. 1.º].

Visou-se, com a aprovação deste diploma, atribuir autonomia funcional às comissões; estender-se a competência das comissões de proteção para decretar medidas relativamente as crianças que fossem vítimas de maus tratos, abandono ou de desamparo ou se encontrassem em situações suscetíveis de colocar em perigo a sua saúde, segurança, educação ou moralidade¹⁴³; potencializar e reestruturar a sua intervenção por meio de equipas interdisciplinares e interinstitucionais; a responsabilização de “cada comunidade local pelas suas crianças e pelos seus jovens, em total respeito e colaboração com a família”; alargar a competência territorial das comissões a outras comarcas, não se limitando às áreas de jurisdição do tribunal de menores e da sua sede; bem como alargar a sua competência material a todas as situações de crianças em perigo, independentemente da sua idade¹⁴⁴.

As CPM, criadas pelo DL 189/91, de 17 de maio, eram definidas como instituições não judiciárias integrando vários representantes da comunidade local e um órgão judiciário – o Ministério Público. Tinham por finalidade a proteção de crianças por via administrativa, embora desempenhando funções tradicionalmente cometidas aos tribunais¹⁴⁵.

Nesta nova disciplina seria regra a anterioridade da proteção social das crianças pelas comissões de proteção face a proteção judiciária. Estas entidades

¹⁴¹ TRIGO DE SOUSA, Maria – “Competência das Comissões de Proteção...”, ob. cit., p. 8.

¹⁴² Art. 79.º da O.T.M.

¹⁴³ Previstas na al. a) do n.º 3 da Lei 38/87, de 23/12.

¹⁴⁴ Preâmbulo do DL 189/91, de 17/05.

¹⁴⁵ Cf. arts. 3.º e 7.º do DL 189/91, de 17.

tinham competência para intervir nos casos em que, crianças com idade inferior a 12 anos se encontrassem em situações de pré-delinquência, para-delinquência e desadaptação, e nos casos de crianças que, até aos 18 anos, se encontrassem em situação de perigo para a sua saúde, segurança, educação ou moralidade¹⁴⁶.

Com a entrada em vigor da L.P.C.J.P., em 1 de janeiro de 2001 foi revogado o DL n.º 189/91, de 17 de maio. No âmbito desta nova disciplina procurou-se reestruturar a intervenção social e administrativa e a intervenção judiciária, reforçando-se o carácter subsidiário da atuação dos tribunais, os quais passaram a intervir apenas em última instância¹⁴⁷, e colmatar algumas falhas indicadas no processo de intervenção das comissões.

Eram apontadas como principais falhas, designadamente: a inexistência de uma definição clara das competências das CPM, dado que não se distinguiam das outras instituições não judiciárias nem dos tribunais; a ausência de princípios e diretrizes orientadoras de toda intervenção; inexistência de articulação e de planificação; a insuficiência de apoio técnico e de materiais de trabalho; e a falta de tipificação das medidas a aplicar pelas comissões e pelos tribunais¹⁴⁸.

Sublinhava-se ainda o facto de que no regime anterior as decisões das comissões não eram vinculativas para as entidades e serviços nelas representados, não podendo as vincular a satisfazer as solicitações relativamente a diligências de instrução e de execução das medidas. Havia insuficiência de material de trabalho, de estabelecimentos de acolhimento, entre outras questões relacionadas com logística¹⁴⁹.

Diante das alterações introduzidas pela L.P.C.J.P., cumpre salientar aquela que foi uma das mais importantes: a exclusão do Ministério Público como membro

¹⁴⁶ FURTADO, Leonor; GUERRA, Paulo – O novo direito das crianças e jovens: um recomeço. ob. cit., p. 58.

¹⁴⁷ Pretendeu-se evitar um contacto desnecessário das crianças ou jovens com os tribunais e enfatizar o papel da comunidade na resolução de problemas das suas localidades. *Vide* D'ALMEIDA RAMIÃO, Tomé, ob. cit., p. 60.

¹⁴⁸ FURTADO, Leonor; GUERRA, Paulo, ob. Cit. p. 61.

¹⁴⁹ D'ALMEIDA RAMIÃO, T. ob. cit., p. 60 e 61.

integrante das comissões de proteção. Nesta nova disciplina, a intervenção do Ministério Público nas comissões de proteção traduz uma verdadeira função de curador de crianças e jovens e fiscalizador da atividade desencadeada pelas comissões de proteção, enquanto órgão legitimador e garante da legalidade¹⁵⁰. Tem como função principal, no âmbito da L.P.C.J.P., a promoção e a defesa dos direitos e interesses da criança e jovem em perigo [72.º]¹⁵¹.

A L.P.C.J.P. tendo como base as comissões de proteção de menores de 91 criou “*entidades novas com estatuto inovador ao nível nomeadamente da sua composição, competências e formas de atuação*”¹⁵².

ii) Noção e Natureza das CPCJ

As comissões de proteção de crianças e jovens são definidas pela L.P.C.J.P. como instituições oficiais não judiciárias dotadas de autonomia funcional *face ao poder central, regional ou local*¹⁵³, que visam promover os direitos das crianças e dos jovens e prevenir ou pôr termo as situações suscetíveis de colocar em causa a sua segurança, saúde, formação, educação ou desenvolvimento integral [art.12.º]. A intervenção das CPCJ traz ínsita a participação ativa da comunidade, em parceria com o Estado, na defesa e concretização dos direitos humanos de todas as crianças.

A sua natureza e integração na Administração Pública do Estado levantam algumas divergências doutrinárias. O legislador é omissivo quanto a sua natureza,

¹⁵⁰ Cf. FURTADO, Leonor; GUERRA, Paulo, ob. cit., p. 62.

¹⁵¹ O MP desempenha ainda outro tipo de funções no âmbito da L.P.C.J.P. Requer a abertura do processo judicial de promoção dos direitos e proteção de crianças e jovens, nos termos dos arts. 73.º e 76.º; e é o titular da iniciativa processual do processo judicial de promoção e proteção, nos termos do art. 105.º.

¹⁵² Cf. CLEMENTE, Rosa, ob. cit., p. 142.

¹⁵³ LEANDRO, Armando – As comissões de proteção de crianças e jovens: Natureza e missão. *In* AZEVEDO, Maria Eduarda; GOMES, Ana Sofia - Direito da família e dos menores: que direitos no século XXI? Lisboa: Universidade Lusíada Editora, 2015. P.19.

limitando-se apenas a considerar a CNPCJR¹⁵⁴ pessoa coletiva de direito público, com autonomia administrativa e património próprio¹⁵⁵.

Para alguns autores, como ARMANDO LEANDRO, as CPCJ integram a administração independente do Estado previstas no art. 267.º, n.º 3 da CRP, porquanto “*estão-lhe cometidas funções administrativas que exercem de modo independente, manifestando-se essa independência nos termos como são designados os seus membros e compostos os seus órgãos, nas garantias estatutárias dos seus membros, na vinculação estabelecida para as suas decisões e sobretudo na sua autonomia funcional*”, por serem, no exercício das suas funções, imparciais e independentes, “*apenas subordinadas à lei e sem tutela de outras entidades*”¹⁵⁶.

ROSA CLEMENTE comunga de opinião diversa, considerando uma ideia “*absurda e temerária*” perspetivar as CPCJ como entidades administrativas independentes. Para a autora, a Comissão é uma pessoa coletiva pública “*atípica, sem órgãos nem patrimónios próprios*”, que integra a administração pública na qualidade de entidade da administração indireta do Estado em matéria de garantia de direitos e de proteção de crianças, jovens e das suas famílias, não estando sujeita à superintendência ou tutela de qualquer órgão ou serviço da Administração¹⁵⁷.

Diversamente, BEATRIZ MARQUES BORGES considera-as associações públicas de carácter misto, que exercem funções de interesse público, consideradas (...) órgãos da administração local do Estado, sujeitas, todavia, no campo meramente administrativo e de gestão (que não das deliberações tomadas quanto às suas atribuições na promoção e prevenção dos direitos de proteção das crianças/jovens) à tutela e superintendência da comissão nacional de proteção de crianças e jovens¹⁵⁸.

¹⁵⁴ À CNPCJR, integrada por representantes dos Ministérios da Solidariedade, Emprego e Segurança Social, da Justiça, Saúde, da Educação e Ciência e da Administração Interna, compete acompanhar, avaliar, apoiar e realizar auditoria e inspeção às comissões de proteção [arts. 30.º a 33.º da L.P.C.J.P.]. O seu regime consta do DL n.º 159/2015, de 10 de agosto.

¹⁵⁵ Art. 2.º, n.º 2 do DL 159/2015, 10/08.

¹⁵⁶ LEANDRO, Armando, ob. cit., p. 225.

¹⁵⁷ CLEMENTE, Rosa, ob. cit., pp. 143 – 156.

¹⁵⁸ BORGES, Beatriz Marques – Proteção de Crianças e Jovens em Perigo. ob. cit., pp. 85-86.

Parece-nos razoável concluir que a lei as quis caracterizar como entidades administrativas independentes, na esteira do entendimento proferido por ARMANDO LEANDRO. Em primeiro lugar, as comissões são organismos públicos dotados de existência jurídico-administrativa própria que prosseguem fins de interesse público, como a defesa de direitos, liberdades e garantias das crianças [arts. 69 e 70.º da CRP]. Apesar de estarem inseridas na administração do Estado, destacam-se da Administração direta e indireta¹⁵⁹.

Por sua vez, as comissões são entidades independentes, isto é, têm independência orgânica e funcional. Embora prossigam fins de interesse público, não estão, no exercício das suas funções, sujeitas a ordens, instruções, diretivas ou recomendações do Governo¹⁶⁰.

Desempenham as suas funções com plena independência e autonomia funcional. Todos os seus membros têm igual estatuto, “*funcionando na base de uma coordenação de natureza horizontal que é exercida pelo presidente*”¹⁶¹. Por outro lado, as comissões eximem-se à superintendência e tutela governamental¹⁶², cuja atuação é fiscalizada pela CNPCJR e MP [arts. 11.º, n.º 1, al. f), 30.º a 33.º, 68.º e 72.º, n.º 3], não sendo possível, por isso, enquadrá-las na administração direta, indireta ou autónoma do Estado.

iii) Legitimidade Para Intervenção

A intervenção das CPCJ junto da criança em perigo depende do consentimento expresso dos pais, representantes legais ou de facto, e de a criança ou jovem com idade igual ou superior a 12 anos ou com idade inferior, quando tenha

¹⁵⁹ VITAL MOREIRA – “As entidades administrativas independentes e o Provedor de Justiça”, AAVV, O Cidadão, o Provedor de Justiça e as Entidades Administrativas Independentes, pp. 98.

¹⁶⁰ VITAL MOREIRA, ob. cit., p.99.

¹⁶¹ CLEMENTE, Rosa, ob. cit., pp. 191-194.

¹⁶² CLEMENTE, Rosa, ob. cit., pp. 147 a 155.

capacidade para compreender os termos da intervenção, não se opor à sua intervenção [arts. 9.º e 10.º].

Salienta-se que a intervenção destas entidades deve ser consentida (por escrito¹⁶³) por ambos os progenitores da criança ou do jovem enquanto titulares das responsabilidades parentais, mesmo que por decisão judicial fundamentada seja determinado que as responsabilidades parentais sejam exercidas apenas por um dos progenitores, quando o exercício conjunto for julgado contrário aos interesses da criança, ou quando um deles não resida com a criança ou jovem [art. 1906.º, n.º 2 do CC].

Com a introdução no ordenamento jurídico português da Lei n.º 61/2008, de 31 de outubro, ambos os progenitores assumiram conjuntamente as responsabilidades parentais relativas às questões de particular importância para a vida do filho, mesmo diante de uma situação de dissociação familiar. O consentimento para a intervenção das comissões de proteção de crianças e jovens em perigo inclui-se nestas questões de particular importância, na medida em que constitui uma decisão importante e fundamental para o desenvolvimento, segurança, saúde e educação do filho¹⁶⁴.

Estas questões resumem-se em “*acontecimentos ou assuntos existenciais graves e raros para a vida do filho, obrigando ambos os progenitores a cooperar episodicamente*”¹⁶⁵. Competirá a doutrina e jurisprudência densificar e definir este conceito.

Todavia, em caso de ausência de um dos progenitores ou estiver incontactável, é suficiente o consentimento do outro progenitor presente ou contactável, devendo, no entanto, a comissão de proteção diligenciar,

¹⁶³ A manifestação de vontade deve constar de documento escrito assinado pelos progenitores, representante legal ou a pessoa que tenha a guarda de facto, consoante o caso. *Vide* D’ALMEIDA RAMIÃO, T., *ob. cit.* p. 53.

¹⁶⁴ MARTINS, Cláudia, “Estudo comparado ...”, p. 126.

¹⁶⁵ FIALHO, António - *Guia Prático do Divórcio e das Responsabilidades Parentais*: CEJ, p. 71.

comprovadamente e por todos os meios ao seu alcance, pelo conhecimento do paradeiro daquele, com vista à obtenção do respetivo consentimento [art. 9.º, n.º 3].

Por sua vez, se um dos progenitores estiver legalmente inibido do exercício das responsabilidades parentais, nos casos previstos nos arts. 1913.º e 1915.º do CC¹⁶⁶, não poderá também prestar esse consentimento. A lei exige o consentimento de ambos os progenitores, partindo do pressuposto que estes exerçam as responsabilidades parentais.

Excetuam-se também algumas situações que poderão justificar o exercício exclusivo das responsabilidades parentais, sendo aí suficiente o consentimento do outro progenitor não inibido das responsabilidades parentais para a intervenção das comissões de proteção¹⁶⁷, designadamente: a) prática de atos de violência doméstica; b) ter a criança nascido em consequência de gravidez subsequente a um crime de violação; c) falta de diálogo e incapacidade dos progenitores em se relacionar entre si e de que resultem situações de forte litigiosidade que interfiram no desenvolvimento da criança; d) recusa reiterada ou protelamento do progenitor não residente em entregar a criança àquele com quem reside habitualmente; e) o desinteresse por parte do progenitor com quem o filho não reside habitualmente¹⁶⁸.

A legitimidade para a sua intervenção depende ainda da não oposição da criança ou do jovem com idade igual ou superior a doze anos, ou com idade inferior, de acordo com a sua capacidade e estado de desenvolvimento para compreender o sentido da intervenção [art. 10.º]. Todavia, o legislador é omissivo quanto ao modo em que se deve operar a não oposição por parte da criança ou do jovem.

¹⁶⁶ São inibidos do exercício das responsabilidades parentais, nos termos dos arts. 1913.º e 1915.º do CC, os condenados definitivamente por crime a que a lei atribua esse efeito, os interditos ou inabilitados por anomalia psíquica, os ausentes, desde a nomeação do curador provisório, ou se assim o tribunal decidir: por ter infringido culposamente os seus deveres para com os filhos ou se por inexperiência, enfermidade, ausência ou outras razões não se mostre em condições de cumprir aqueles deveres. Como afirma GOMES, Ana Sofia – As recentes alterações legislativas ao Direito das Crianças em Portugal. *In* GOMES, Ana Sofia – Direitos das Crianças: novos regimes nacionais e direito transnacional. Lisboa: Universidade Lusíada Editora, 2018. p. 42.

¹⁶⁷ Cf. MARTINS, Cláudia, “Estudo comparado ...”, p. 127.

¹⁶⁸ FIALHO, António – Guia prático do divórcio e resp...., ob. cit., p. 78 e 79.

Daí que com razão, ROSA CLEMENTE¹⁶⁹ critique de modo veemente o facto de o princípio da participação da criança e do jovem ter sido adotado através de uma “formulação mitigada”, bastando para desencadear a intervenção das entidades com competência em matéria de infância e juventude e das comissões de proteção que a criança ou jovem com idade igual ou superior a 12 anos ou com idade inferior, desde que tenha capacidade para compreender os termos da intervenção, não se oponha ao início do procedimento, nos termos da solução legal introduzida no art. 10.º da L.P.C.J.P.

Para BEATRIZ MARQUES BORGES¹⁷⁰, nas situações em que a criança ou o jovem tenha idade igual ou superior a doze anos [art. 10.º, n.º 1], a sua oposição deverá ser reduzida a escrito e assinada pelo próprio jovem, ou deverá ser reduzida a auto que será assinado pelo jovem junto da comissão de proteção, ou caso o faça junto do tribunal, a mesma ficará lavrada em ata. Nos casos de crianças com idade inferior a doze anos [art. 10.º, n.º 2] a oposição deverá ser reduzida a auto ou ser transcrita em ata, consoante esteja perante a comissão ou o tribunal, dela constando as razões e fundamentos pelos quais se avaliou que a oposição prestada de modo consciente e livre, com o sentido de que a criança tenha compreendido o alcance da sua oposição à intervenção.

De facto, a lei é clara quanto a necessidade de consentimento expresso dos pais, representantes legais ou de facto para que a intervenção tenha lugar. Atento ao teor do art. 10.º, a formalização da vontade da criança ou do jovem apenas tem lugar nas situações em que demonstre total desacordo com a intervenção da comissão, podendo ser dispensável nos demais casos.

Em conformidade com o art. 12.º, n.º 1 da CDC, julgamos dever a criança ou o jovem prestar o seu consentimento nos mesmos termos em que é prestado o dos progenitores, guardiões legais ou de facto. Deste modo, o seu consentimento deverá constar de um documento escrito simples, que contenha a sua identificação: nome,

¹⁶⁹ CLEMENTE, Rosa, ob. cit., pp. 60 – 63.

¹⁷⁰ BORGES, Beatriz Marques, ob. cit. pp. 73-74.

filiação e data de nascimento, em que se indique que após ter sido explicada a natureza da intervenção da comissão de proteção de crianças e jovens, de acordo com a sua maturidade e capacidade de compreensão, declarou prestar o seu consentimento relativamente à intervenção da CPCJ. Este documento poderá ser redigido pela própria criança ou jovem, ou pela comissão com a respetiva assinatura da criança ou do jovem.

Para o efeito deverão ser reforçadas as obrigações de informação relativamente às crianças. Só deste modo se poderá afirmar que a criança, diante da informação considerada indispensável que lhe foi prestada, considerou emitir a sua declaração no sentido de permitir ou não a intervenção destas entidades.

Desta forma, o direito de participação da criança estará devidamente assegurado, evitando-se discricionariedades no modo como a não oposição da criança é observada no caso concreto.

A intervenção das CPCJ depende também de as entidades com competência em matéria de infância e juventude¹⁷¹, no âmbito exclusivo das suas atribuições, não conseguirem assegurar de forma adequada e suficiente a proteção da criança que a situação de perigo exigia, por imposição do princípio da intervenção subsidiária [arts. 8.º e 4.º, al. k)].

¹⁷¹ A L.P.C.J.P. define as “entidades com competência em matéria de infância e juventude” como sendo “*as pessoas singulares ou coletivas, públicas ou privadas que por desenvolverem atividades nas áreas da infância e juventude têm legitimidade para intervir na promoção dos direitos e proteção da criança e do jovem em perigo*” – art. 5.º, al. d). As entidades com competência em matéria de infância e juventude surgem na base da estrutura do sistema nacional de promoção de direitos e proteção de crianças por se encontrarem numa relação de especial proximidade com as crianças, jovens e suas famílias em determinada localidade, facilitando a sinalização de situações de perigo e o desencadeamento do conjunto de atos indispensáveis a sua remoção. Integram estas, entidades com atuação nos diversos campos do conhecimento, como o da educação, saúde, formação profissional, acolhimento, desporto, entre outras, nomeadamente: as Câmaras Municipais, as Juntas de Freguesia; associações desportivas ou recreativas, Serviços da Segurança; Institutos Particulares de Solidariedade Social, Escolas, Centros de Saúde e hospitais; creches, centros infantis e escolas; o Instituto de Apoio a Criança; o SOS criança, etc. Cada uma destas entidades deve, por sua vez, atuar dentro da sua esfera de competência, relativamente “aos fatores e às condições de risco/perigo que se relacionem com as suas respetivas áreas de ação”, em colaboração e articulação com as demais. *Vide*, neste sentido, GUERRA, Paulo, ob. cit. p. 43 e CLEMENTE, R., ob. cit. p. 66.

iv) Âmbito de Competência e as Duas Modalidades de Funcionamento

A CPCJ, sendo una, funciona em duas modalidades: uma alargada, composta por todos os membros representantes das entidades públicas e particulares e técnicos cooptados que constituem a CPCJ; e uma restrita, integrada por membros da alargada, em número ímpar e nunca inferior a cinco, uns obrigatoriamente, conforme indicação legal, e outros designados pela comissão alargada¹⁷² [art. 16.º].

A comissão alargada tem uma função preventiva, na medida em que atua na comunidade através de políticas mobilizadoras das instituições e das pessoas, relativas à promoção dos direitos das crianças e jovens, traduzida em projetos e ações que visam prevenir situações de risco e de perigo.

Tal modalidade tem como principais competências¹⁷³: a) informar a comunidade sobre os direitos da criança e do jovem; b) sensibilizar a comunidade a apoiar crianças e jovens que se encontrem com especiais dificuldades; c) promover ações que permitam identificar situações de perigo que, na área da sua competência territorial, afetem os direitos da criança e do jovem; d) efetuar o levantamento das carências e identificar e mobilizar os recursos necessários à promoção dos direitos, do bem-estar e do desenvolvimento integral da criança e do jovem; e) colaborar com as entidades competentes no estudo e elaboração de projetos inovadores no domínio da prevenção primária dos fatores de risco e no apoio às crianças em perigo e na constituição e funcionamento de projetos e iniciativas de desenvolvimento social local na área da infância e juventude; f) dinamizar e dar parecer sobre programas destinados às crianças e jovens em perigo.

Cabe-lhes ainda servir de apoio e de instrumento de fiscalização da atuação da comissão restrita, através da análise da informação semestral relativa aos processos iniciados e ao andamento dos pendentes e elaborar e apoiar o plano anual

¹⁷² Cf. LEANDRO, Armando – As Comissões de proteção de crianças e jovens: Natureza e missão, ob. cit. pp. 19 -20.

¹⁷³ Art. 18.º, n.º 2, als. a) a f) da L.P.C.J.P.

de atividades, bem como, aprovar e avaliar o relatório anual de atividades e enviá-lo à CNPCJR, à assembleia municipal e ao Ministério Público. [art. 18.º, n.º 2, als. g) a j)].

Por sua vez, a intervenção da comissão restrita é de natureza reparadora. Deverá intervir apenas na reparação das situações de perigo que afetem as crianças e jovens da área do município da sua influência, através da adoção de medidas que visam permitir que a criança ou o jovem a quem tenha sido causado dano físico, intelectual e moral, possa ser afastada desse perigo, quando não o puderam ter sido no primeiro patamar de intervenção, constituído pelas Entidades com competência em matéria de infância e juventude.

Compete especialmente à comissão restrita: a) atender e informar as pessoas que a ela se dirijam; b) apreciar liminarmente as situações de que a comissão de proteção tenha conhecimento, procedendo ao arquivamento imediato do processo quando se verifique manifesta desnecessidade de intervenção; c) proceder à instrução dos processos; d) solicitar a participação dos membros da comissão alargada nos processos de promoção e proteção, sempre que se mostre necessário; e) solicitar parecer e colaboração de técnicos ou de outras pessoas e entidades públicas ou privadas; f) decidir a aplicação e acompanhar e rever as medidas de promoção e proteção, com exceção da medida de confiança a pessoa selecionada para adoção, família de acolhimento ou instituição com vista à futura adoção, g) praticar os atos de instrução e acompanhamento de medidas de promoção e proteção que lhe sejam solicitados no contexto de processos de colaboração com outras comissões de proteção; h) informar semestralmente a comissão alargada sobre os processos iniciados e o andamento dos processos pendentes, sem identificar as pessoas envolvidas [art. 21.º, n.º 2].

Compete também efetuar comunicações ao Ministério Público [arts. 68.º a 70.º] e receber a comunicação ou autorizar a participação da criança em espetáculo ou outra atividade de natureza artística, cultural ou publicitária [arts. 81.º do CT e arts. 5.º, n.º 3 e 7.º da Lei n.º 105/2009, de 14/09].

d) As Medidas de Promoção de direitos e de Proteção

i) Nota Introdutória

As medidas de promoção de direitos e proteção são providências que têm por finalidade afastar o perigo em que a criança ou jovem se encontra, proporcionar as condições que permitam proteger e promover a sua segurança, saúde, formação, educação, bem-estar e desenvolvimento integral e garantir a recuperação física e psicológica das crianças e jovens vítimas de qualquer forma de exploração ou abuso [art. 34.º].

Estas medidas são de duas naturezas: por um lado, temos as medidas a executar no meio natural de vida, diante das quais se incluem as medidas de apoio junto dos pais; apoio junto de outro familiar; confiança a pessoa idónea, apoio para autonomia de vida e confiança a pessoa selecionada com vista à adoção [als. a) a d) e g)]. Por outro lado, temos as medidas de colocação, das quais se integram o acolhimento familiar, acolhimento residencial e confiança a família de acolhimento ou a instituição com vista à futura adoção [als. e), f) e g), na sua parte final].

O legislador considerou medida a executar no meio natural de vida da criança ou do jovem, a medida de confiança a pessoa selecionada para adoção e as medidas de confiança a família de acolhimento ou instituição com vista à futura adoção, como medidas de colocação [art. 35.º, n.º 2]. Todavia, para BEATRIZ MARQUES BORGES¹⁷⁴ estas medidas não devem ser consideradas a executar no meio natural de vida em nenhuma das suas vertentes, conquanto nas medidas de execução no meio natural de vida, a criança ou jovem se mantém inserida no espaço físico e social onde nasceu ou se desenvolveu.

¹⁷⁴ BORGES, Beatriz Marques, ob. cit., p. 148 -149.

De facto, em todas as suas vertentes a criança ou jovem é retirada do seu entorno físico e social onde nasceu, cresceu, se desenvolveu, diante do qual estruturou a sua personalidade e inserido no seio de uma nova família, que pode não se identificar com o seu meio social de origem. Contudo, estas três medidas dependem dos mesmos pressupostos e/ou requisitos, portanto, por razões de sistematização, preferimos tratá-las conjuntamente.

Diversamente ao que sucedia no regime prescrito da O.T.M. de 78¹⁷⁵, a L.P.C.J.P. enuncia de modo taxativo as medidas de promoção e proteção aplicáveis à criança ou jovem em perigo [art. 35, n.º 1], que podem ser executadas no meio natural de vida ou em regime de colocação [art. 35.º, n.º 2].

O regime de execução das medidas de execução em meio natural de vida da criança ou do jovem e a medida de acolhimento familiar gozam de regulamentação específica, através, respetivamente, dos DL n.º 12/2008, de 17 de janeiro, e n.º 11/2008, de 17 de janeiro. A medida de acolhimento residencial permanece sem regulamentação específica.

As medidas de promoção e proteção só podem ser aplicadas pelas entidades de segunda linha, as comissões de proteção, na sua modalidade restrita, ou pelos tribunais, salvo a medida de confiança a pessoa selecionada para adoção, família de acolhimento ou instituição com vista à futura adoção prevista na al. g) do n.º 1 do art. 35.º, a qual apenas pode ser determinada por via judicial, dado que pela gravidade dos seus efeitos jurídicos, traz ínsita a rutura definitiva dos vínculos próprios de filiação e colide com a garantia constitucional de inseparabilidade dos filhos dos seus progenitores¹⁷⁶ [arts. 38.º, e 21.º, n.º 2, al. g)].

¹⁷⁵ O art. 19.º da O.T.M. sob epígrafe “Medidas não especificadas para menores e perigo” estabelecia: “1- Quando a segurança, a saúde, a formação moral ou a educação de um menor se encontrem em perigo e não seja caso de inibição do exercício do poder paternal ou de remoção das funções tutelares, pode o tribunal decretar as medidas que entenda adequadas, designadamente confiar o menor a terceira pessoa ou colocá-lo em estabelecimento de educação ou assistência. 2- Aos pais, tutor ou pessoas a quem o menor seja confiado podem ser impostos, entre outros, os seguintes deveres: a) aceitar as prescrições que, sob orientação do tribunal, forem fixados pelo serviço de apoio social; b) submeter-se às diretrizes pedagógicas ou médicas de estabelecimento de educação ou de saúde; e c) fazer com que o menor frequente com regularidade qualquer estabelecimento de ensino”.

¹⁷⁶ Art. 36.º, n.º 6 da CRP.

ii) As Medidas de Execução em Meio Natural de Vida da Criança ou do Jovem.

ii.1. O apoio junto dos pais

A medida de proteção de apoio junto dos pais consiste em proporcionar à criança ou jovem apoio de natureza psicopedagógica¹⁷⁷, social¹⁷⁸ e económica¹⁷⁹ [art. 39.º] e é orientada no sentido de reforço ou aquisição por parte dos progenitores *“das competências para o exercício da função parental adequadas a superação da situação de perigo e suas consequências e a conveniente satisfação das necessidades de proteção e promoção da criança”*¹⁸⁰.

A consagração desta medida assenta no entendimento de que as relações afetivas partilhadas entre pais e filhos são fundamentais para o desenvolvimento integral e bem-estar da criança¹⁸¹. Por isso, aos pais, deverão ser proporcionados os apoios indispensáveis, por forma a assumirem plenamente as suas funções parentais.

Estes auxílios justificam-se, uma vez que as situações de carência financeira e material ou as condições atribuíveis direta e exclusivamente a essa carência não devem fundamentar, desde logo, o afastamento da criança dos cuidados dos seus pais para colocá-la em cuidados alternativos como o acolhimento familiar ou o acolhimento residencial. Esta situação de carência deverá antes ser interpretada como indício da necessidade de se prestar apoio adequado à família.

Impende salientar que o conceito de *“pais”* referido no art. 39.º da L.P.C.J.P. deve ser sujeito a uma interpretação extensiva, incluindo não só os progenitores,

¹⁷⁷ Art. 11.º do DL n.º 12/2008, de 17/01.

¹⁷⁸ Art. 12.º do DL n.º 12/2008, de 17/01.

¹⁷⁹ Art. 13.º do DL n.º 12/2008, de 17/01.

¹⁸⁰ Cf. art. 16.º, n.º 2, do DL n.º 12/2008, de 17/01 e art. 18.º, n.º 2 da CDC de 1989.

¹⁸¹ CLEMENTE, R., ob. cit., p. 91.

como o representante legal ou pessoa que tenha a guarda de facto da criança ou jovem, em conformidade com o art. 4.º do DL 12/2008, de 17 de janeiro.

Por fim, esta medida visa a satisfação de imperativos constitucionais que reservam o exercício das responsabilidades parentais aos progenitores e proibem que os filhos sejam afastados dos pais, salvo quando estes não cumpram os seus deveres fundamentais [art. 36.º, n.ºs 5 e 6] e dos princípios da prevalência da família e da responsabilidade parental ínsitos nos arts. 4.º, als. h) e f) da L.P.C.J.P., e 18.º, n.º 2 da CDC de 1989.

Por isso, em consonância com estes princípios, esta medida prevalece sobre as demais e depende da não verificação de uma situação de rutura da família biológica da criança ou do jovem.

ii.2. O apoio junto de outro familiar e confiança a pessoa idónea

A medida de apoio junto de outro familiar consiste na colocação de uma criança ou jovem à guarda de um familiar com quem já resida ou ao qual seja entregue. Esta medida apresenta características semelhantes a medida anteriormente analisada e é acompanhada, nos mesmos termos, de apoio de natureza psicopedagógica, social e económica [art. 40.º].

Conforme esclarece ROSA CLEMENTE¹⁸², a opção por esta medida tem como requisito a verificação da anterior coabitação permanente com aqueles familiares, o que permitirá concluir pela vinculação afetiva, ou na ausência da coabitação, a constatação de condições objetivas tendentes a estabelecer esta vinculação em tempo útil para a criança.

¹⁸² CLEMENTE, R., ob. cit., p. 97.

Para o efeito, considera-se “familiar acolhedor”, a pessoa da família da criança ou do jovem com quem estes residam ou a qual sejam entregues para efeito de execução da medida¹⁸³.

Por outro lado, a medida de confiança a pessoa idónea, consiste na colocação da criança ou jovem à guarda de uma pessoa que não pertença à sua família biológica, mas estabeleça com eles relação de afetividade recíproca em momento anterior à decisão da aplicação da medida (como, por exemplo, um padrinho, vizinhos, pessoas amigas dos titulares das responsabilidades parentais, madrasta ou padrasto). A pessoa idónea gozará, se necessário, igualmente dos referidos auxílios: apoio de natureza psicopedagógica, social e económico [art. 43.º].

Considera-se “pessoa idónea”, a pessoa que, não tendo qualquer relação familiar com a criança ou o jovem, com ela tenha estabelecido relação de afetividade recíproca e possua capacidade educativa e correspondente disponibilidade para lhe assegurar as condições necessárias ao seu desenvolvimento integral¹⁸⁴.

A execução das medidas de apoio junto de outro familiar e de confiança a pessoa idónea visa o acompanhamento afetivo, responsável e securizante da criança ou do jovem, de forma a que esta possa adquirir, em consonância com a sua idade, as competências afetivas, físicas, psicológicas, educacionais e sociais que lhe permita prosseguir em condições adequadas o seu desenvolvimento integral, de preferência junto dos pais ou em autonomia de vida, finda a execução da medida¹⁸⁵.

Para o efeito, o familiar acolhedor ou pessoa idónea deverá ter idade superior a 18 e inferior a 65 anos à data em que a criança ou jovem lhe for confiado¹⁸⁶, capacidade para remover qualquer situação de perigo, ausência de comportamentos que afetem a segurança ou o equilíbrio emocional da criança ou do jovem,

¹⁸³ Cf. art. 4.º, al. b) do DL 12/2008, de 17/01.

¹⁸⁴ Cf. art. 4.º, al. c) do DL 12/2008, de 17/01.

¹⁸⁵ Art. 16.º, n.º 3 do DL 12/2008, de 17/01.

¹⁸⁶ Salvo nos casos em que, tendo em conta o superior interesse da criança ou jovem, a relação afetiva existente e as competências pessoais do familiar acolhedor ou da pessoa idónea constituam uma vantagem acrescida, situação em que o limite de idade de 65 anos será ultrapassado.

disponibilidade para colaborar nas ações constantes do plano de intervenção, relação de afetividade recíproca com a criança ou o jovem, proximidade geográfica com os pais da criança ou do jovem, e a não condenação, por sentença transitada em julgado, por crimes contra a vida, integridade física, liberdade pessoal, liberdade e autodeterminação sexual¹⁸⁷.

Excecionando-se a medida de apoio junto dos pais, estas medidas prevalecem sobre as restantes, de acordo com princípio da prevalência da família prescrito no art. 4.º, al. h).

ii.3. O apoio para autonomia de vida

A medida de apoio para autonomia de vida tem por finalidade proporcionar diretamente ao jovem apoio económico direto e acompanhamento psicopedagógico e social, visando proporcionar condições que o habilitem e lhe permitam viver por si só e adquirir progressivamente autonomia de vida nos contextos escolar, profissional e social [art. 45.º].

A medida referida distingue-se das anteriores medidas de execução em meio natural de vida da criança ou do jovem por exigir como pressuposto de aplicação que o jovem tenha mais de 15 anos de idade, admitindo o n.º 2 da norma que a medida possa ser aplicada a mães com idade inferior a 15 anos, quando seja aconselhável mediante as circunstâncias do caso em concreto, por exemplo, nos casos em que a jovem demonstre maturidade para beneficiar da medida ou tenha sofrido rejeição por arte da família face à gravidez prematura¹⁸⁸.

¹⁸⁷ Cf. art. 16.º, n.º 5 do DL 12/2008, de 17/01.

¹⁸⁸ CARREIRA, João P. “As situações de perigo e as medidas de proteção”, AAVV, Direito Tutelar de Menores – O sistema em Mudança, Coimbra: Coimbra Editora, 2002, p. 34.

No nosso entender, em concordância com a opinião de ROSA CLEMENTE¹⁸⁹, o âmbito de aplicação da norma contida no n.º 2 deverá ser restringido, no sentido de se incluírem apenas as jovens mães com idade superior a 12 anos, momento a partir do qual terá adquirido competências, capacidade e potencialidades para compreender o sentido e as exigências da medida. Diversamente, a norma deverá ainda ser sujeita a uma interpretação extensiva permitindo a sua aplicação aos jovens pais com idade inferior a 15 anos, mas superior a 12 anos, nas mesmas condições definidas para as mães adolescentes.

O jovem beneficiário desta medida deverá frequentar cursos de formação profissional ou Planos Integrados de Educação e Formação através duma articulação com o Instituto de Emprego e Formação Profissional ou Associações Empresariais¹⁹⁰.

iii) As Medidas Executadas em Regime de Colocação

iii.1. O acolhimento familiar

A medida de acolhimento familiar consagrada na al. e) do art. 35.º consiste na atribuição da criança ou do jovem a uma pessoa singular ou a uma família, habilitadas para o efeito, visando a sua integração transitória em meio familiar e a prestação de cuidados adequados às suas necessidades e bem-estar e a educação necessária ao seu desenvolvimento integral, como resposta substitutiva da família natural, enquanto esta não disponha dos meios necessários para retomar a plenitude das suas funções [art. 46.º]¹⁹¹.

¹⁸⁹ CLEMENTE, R., ob., cit. p. 109.

¹⁹⁰ D'ALMEIDA RAMIÃO, T., ob. cit., pp.119 e 120.

¹⁹¹ Cf. arts. 2.º e 7.º do DL 11/2008, de 18/01.

Esta medida distingue-se da medida de confiança a pessoa idónea pelo facto de que a pessoa que recebe a criança à sua guarda não tem qualquer relação de parentesco com a criança, ao passo que a pessoa idónea já estabeleceu com a criança ou com a sua família uma relação de proximidade ou afeto¹⁹².

À luz do diploma que regulamenta a medida de acolhimento familiar, o acolhimento familiar só deverá ser aplicado quando haja previsibilidade do regresso da criança ou do jovem à família natural, quando esta não esteja em condições momentâneas de desempenhar a sua função socioeducativa e garantir a promoção dos direitos e proteção da criança ou do jovem e, quando não for possível prever este regresso da criança ou jovem à sua família natural, esta esteja em preparação para a autonomia de vida¹⁹³.

Esta exigência justifica-se por respeito ao princípio da prevalência da família, que como tivemos oportunidade de observar impõe que se dê preferência à aplicação de medidas que não afastem as crianças ou jovens da sua família natural, previsto no art. 4.º, al. h) e pela hierarquia das medidas de promoção e proteção, nos termos prescritos no art. 35.º da L.P.C.J.P.

Neste sentido, a retirada de uma criança ou jovem da sua família de origem deve ser considerada em última instância, quando se estiverem esgotadas todas as possibilidades de a família natural desempenhar de forma plena a sua função de “*proteção bio-psico-social*”¹⁹⁴ e estiver demonstrada a sua incapacidade de resposta imediata e construtiva aos apoios que lhe possam ser facultados ou estes forem manifestamente insuficientes¹⁹⁵. No entanto, o retorno da criança ou do jovem deve ser assegurado quando as causas do seu afastamento estiverem resolvidas ou eliminadas, e desde que esteja assegurada a proteção do seu superior interesse.

¹⁹² CARREIRA, João, ob. cit., p. 33.

¹⁹³ art. 3.º do DL 11/2008, de 18 de janeiro.

¹⁹⁴ JARDIM, Mónica, ob. cit., p. 309.

¹⁹⁵ D’ALMEIDA RAMIÃO, T., ob. cit. p. 123.

iii.2. O acolhimento residencial

A medida de acolhimento residencial a aplicar pelas CPCJ e pelos tribunais constitui a última *ratio* da intervenção de promoção de direitos e proteção de crianças e jovens em perigo, em conformidade com os princípios orientadores vertidos na L.P.C.J.P.

O acolhimento residencial consiste na colocação da criança ou do jovem aos cuidados de uma entidade (instituições de acolhimento) que disponha de instalações, equipamento de acolhimento e recursos humanos permanentes que lhes garantam os cuidados adequados ao desenvolvimento integral da sua personalidade e visa a criação de condições que permitam satisfazer as suas necessidades psíquicas, emocionais e sociais, promovendo a sua educação, saúde e bem-estar [arts. 49.º e 52.º].

Conforme estabelecido nas Orientações para cuidados alternativos de crianças – ONU 2010¹⁹⁶, o acolhimento residencial deve ser limitado aos casos em que este contexto seja especificamente apropriado, necessário e construtivo para o desenvolvimento integral da criança ou do jovem em causa e no seu melhor interesse.

iv) A Medida de Confiança a Pessoa Seleccionada para a Adoção, a Família de Acolhimento ou a Instituição Com Vista à Futura Adoção

A medida de confiança com vista à posterior adoção consiste na colocação da criança sob a guarda de um candidato seleccionado para adoção pelo competente organismo da segurança social ou na colocação da criança ou jovem sob a guarda de

¹⁹⁶ Disponível em <https://www.relaf.org>. Consultado a 10/03/19.

uma instituição ou de uma família de acolhimento com vista à futura adoção [arts. 35.º, n.º 1, al. g), e 38.º-A].

A aplicação desta medida encontra-se dependente da verificação dos pressupostos enunciados no art. 1978.º do CC [art. 38.º-A].

Todavia, o corpo do art. 1978.º suscita alguma indagação e, por isso, perfilam-se duas correntes doutrinárias e jurisprudenciais. A primeira defende que o emprego desta medida exige a reunião de dois requisitos cumulativos: a apreciação, em concreto, da inexistência ou sério comprometimento dos vínculos afetivos próprios da filiação, como requisito autónomo, e a verificação objetiva de qualquer das situações previstas no n.º 1 do art. 1978.º¹⁹⁷.

A segunda sugere que a verificação objetiva de qualquer das referidas situações previstas no n.º 1 do art. 1978.º do CC configura a presunção *iuris et de iure* da inexistência ou comprometimento dos aludidos vínculos¹⁹⁸.

As duas linhas de pensamento são frequentemente adotadas na nossa jurisprudência, como demonstram, relativamente ao primeiro posicionamento, os acórdãos do TRC, de 3/5/06, proc. n.º 681/06, do TRE, de 11/09/08, proc. n.º 1816/08-3, do TRL, de 22/11/12, proc. n.º 2288/08OTCRS.L1-2, de 15/10/2009, proc. n.º 388/07.2TMFUN.L1-6, e relativamente ao segundo, os acórdãos do TRL, de 27/2/14, proc. n.º 1035/06.5TBVFX-A.L12, da TRE, de 11/9/08, proc. n.º 18116/08-3 e do TRG, de 9/07/2009, proc. n.º 565/05.OTBEPS.G1¹⁹⁹.

Diante desta controvérsia, seguiremos o primeiro entendimento, porquanto, as situações enunciadas no n.º 1 do art. 1978.º do C.C., por si só, não comprovam a “não existência ou o sério comprometimento dos vínculos afetivos próprios da filiação”, isto é, atento o teor do referido artigo, as circunstâncias aí descritas apenas

¹⁹⁷ Seguida, nomeadamente por D’ALMEIDA RAMIÃO, T., ob cit., p. 94; GUERRA, Paulo, ob. cit., p. 116 e 117; COELHO, Francisco P. e OLIVEIRA, Guilherme de, - Curso de Direito da Família, vol. II - Direito de Filiação, Tomo I, Coimbra: Coimbra Editora, 2006, p. 278.

¹⁹⁸ Para um estudo mais aprofundado sobre o assunto, vide BORGES, Beatriz Marques – Promoção e Proteção de Crianças e Jovens em Perigo: perspetivas futuras do modelo judicial. *Revista Julgar*. Coimbra, n.º 24 (setembro-dezembro de 2014) pp. 167-186.

¹⁹⁹ Todos disponíveis em www.dgsi.pt. Consultados a 15/3 e 28/04/19.

indiciam uma certa incapacidade de os progenitores garantirem o desenvolvimento integral e harmonioso dos filhos, o que não determina, desde logo, a cessação efetiva destes vínculos afetivos próprios de filiação. Deve, claramente, o legislador intervir de modo a aclarar qual das duas interpretações pretendeu seguir.

Neste sentido, em primeiro lugar, é condição para decretamento da medida que se demonstre não existirem ou estarem seriamente comprometidos os vínculos afetivos próprios da filiação no caso *sub judicio*, face aos elementos de prova carreados ao processo.

Como esclarece o Ac. da Relação de Coimbra, datado de 25.10.2011²⁰⁰, tais vínculos constituem “*uma (...) realidade pertencente ao mundo da mente o que implica (...) não poder ser apreendida diretamente pelos sentidos. São o resultado de um processo que se prolonga no tempo, sujeito, inclusive, a retrocessos e que, por isso, exige para se formarem e manterem que os pais se dediquem aos filhos de forma permanente, verificando e satisfazendo as suas necessidades físicas e emocionais, corrigindo-lhes as suas ações desadequadas e mostrando-lhes por palavras e ações o afeto que sentem por eles e fazendo-lhes sentir que eles têm valor para os pais e que aquela relação tem existido assim, existe e existirá sempre*”.

Simultaneamente, deve ser verificada objetivamente qualquer uma das situações tipificadas no art. 1978.º, n.º 1 do CC: a) ser a criança ou jovem filho de pais incógnitos ou falecidos (abrange a falta de registo de maternidade e de paternidade e falecimento de ambos os pais e que a criança não se encontre a viver com ascendentes, irmãos, tios, ou tutor a seu cargo); b) tiver havido consentimento prévio para adoção; c) ser a criança ou jovem abandonado pelos progenitores; d) terem os pais, por ação ou omissão, mesmo que por manifesta incapacidade devida a razões de doença mental, colocado em perigo grave à segurança, a saúde, a

²⁰⁰ Cf. Proc. n.º 559/05.6TMCBR-A.C1. Disponível em www.dgsi.pt. Consultado a 17/3/19; e o Ac. do TRE, de 13/12/2007, disponível em www.dgsi.pt, Proc. N.º 2590/07-3, consultado a 17/3/ 2019, no qual se refere que “a medida de confiança a instituição com vista a futura adoção deve ser aplicada quando os progenitores demonstrem uma vida errática, afetivamente instável, reveladora de comprometidos os vínculos afetivos próprios da filiação”.

formação, a educação ou o desenvolvimento da criança; e) terem os pais da criança ou jovem acolhido por um particular ou por uma instituição revelado manifesto desinteresse pelo filho, em termos de comprometerem seriamente a qualidade e a continuidade daqueles vínculos, durante, pelo menos, os três meses que precederam o pedido de confiança.

Como refere PAULO GUERRA²⁰¹ “*nenhuma confiança com vista à futura adoção, em sede judiciária, pode ser decidida no sentido da procedência sem que a verificação do comprometimento dos vínculos próprios da filiação seja automaticamente feita*”. Neste sentido, também D’ALMEIDA RAMIÃO²⁰², não obstante o autor referir que tal pressuposto “*nada adianta às situações referidas nas alíneas a) e c) e não se percebe o seu sentido quanto à alínea h)*”.

Esta medida de promoção e proteção apenas pode ser aplicada a crianças e jovens com idade inferior a quinze anos que se encontrem numa situação de perigo [art. 1980, n.º 2 do CC]. Excecionam-se os casos de jovens com idade compreendida entre os quinze e dezoito anos quando, desde idade não superior a quinze anos, tenham sido confiados aos adotantes ou a um deles ou quando for filho do cônjuge do adotante.

Por outro lado, conforme referido no Ac. da Relação de Lisboa, datado de 6.10.2009²⁰³, embora a L.P.C.J.P. seja aplicável a todas as crianças e jovens em perigo que residam ou se encontrem em território português, independentemente da nacionalidade, nos termos do seu art. 2.º, os tribunais portugueses carecem de competência para decretar a adoção, incluindo as medidas preparatórias, bem como a anulação ou revogação da adoção, relativamente a crianças e jovens em perigo nacionais de outros Estados, quer sejam membros da União Europeia, excluindo a Dinamarca.

²⁰¹ GUERRA, Paulo, ob. cit., p. 117.

²⁰² D’ALMEIDA RAMIÃO, T. ob. cit., p. 94.

²⁰³ Proc. n.º 8215/07.4TMSNT.L1-1, disponível em www.dgsi.pt, consultado a 12/3/19.

ANA TERESA LEAL²⁰⁴ defende uma solução contrária à apresentada pelo referido acórdão. A autora afirma que esta medida pode ser aplicada a criança de nacionalidade estrangeira, desde que tenha a sua residência habitual em Portugal e desde que a lei que regula as relações entre ela e os seus progenitores admita a adoção e a admita no quadro fáctico carreado ao processo.

De facto, tanto a Convenção da Haia de 1996 como o Regulamento (CE) 2201/2003, afastam do seu âmbito de aplicação, respetivamente nos seus arts. 4.º, al. b) e 1.º, n.º 3, al. b), as decisões em matéria de adoção, incluindo as medidas preparatórias quando a criança, não obstante se encontrar em território português, tem a sua residência habitual noutra Estado²⁰⁵. Nestes casos, não se deve aplicar a referida medida.

Quando a criança tenha a sua residência habitual em território português, afasta-se o âmbito de aplicação destes instrumentos internacionais, devendo socorrer-se das normas de direito interno, designadamente: o art. 2.º da L.P.C.J.P., onde se define o âmbito de aplicação por forma a abranger toda a criança que resida com permanência ou se encontre em território português, independentemente da sua nacionalidade; e o art. 62.º, als. c) e b) do CPC, que atribuem aos tribunais portugueses competência para o efeito²⁰⁶.

Por sua vez, a aplicação desta medida depende ainda do consentimento expresso e prévio do jovem com idade superior a doze anos, candidato à adoção, o qual só poderá ser dispensado, em casos excecionais, se estiver privado do uso das suas faculdades mentais ou se houver grave dificuldade em ouvi-lo [art. 1981.º do C.C.]. Este consentimento deverá ser *puro e simples*, na medida em que não se

²⁰⁴ LEAL, Ana Teresa - A Lei de proteção de crianças e jovens em perigo – resolução de questões práticas [Em linha], AAVV, *In* Intervenção em Sede de promoção e proteção de crianças e jovens, Lisboa: CEJ, 2015, p. 554.

²⁰⁵ Nestes casos, as medidas de urgência, aplicadas à título provisório, nunca poderão abranger a medida de confiança com vista à adoção [art. 35.º, n.º 1, al. g)].

²⁰⁶ LEAL, Ana Teresa, A Lei ..., ob. cit., p. 553.

admite a inserção de condição ou termo, ou qualquer outro acomodamento suscetível de alterar o seu significado²⁰⁷.

Decretada a medida de promoção e proteção de confiança à pessoa selecionada para adoção, acolhimento familiar ou instituição com vista à futura adoção, os pais ficam automaticamente inibidos do exercício das responsabilidades parentais²⁰⁸.

²⁰⁷ GONZÁLEZ, José – Código Civil Anotado: Vol. V. Direito da Família (*artigos 1576.º a 2023.º*). Lisboa: Quid Juris? 2014. p. 399.

²⁰⁸ Sobre esta questão pronunciaram-se o TRL, em ac. de 06.10.2009, Proc. n.º 627/07.OTMLSB.L1-1 e o TRP em ac. de 13.10.2009, processo n.º 700/08.7TMPRT.P1 que consideraram que a fixação desta medida determina a cessação das visitas por parte da família natural ao candidato à adoção. Acórdãos disponíveis em www.dgsi.pt, consultados à 17 de março de 2019.

CAPÍTULO III: A REVISÃO DAS MEDIDAS DE PROMOÇÃO E PROTEÇÃO

a) O Princípio da Transitoriedade das Medidas e a Obrigatoriedade de Revisão

A intervenção de promoção e proteção, por se traduzir numa ingerência na vida e intimidade privada da criança, jovem e da sua família, a título instrumental e cautelar, está sujeita a um limite temporal, tendo como objetivo último assegurar que a medida de proteção cumpre o seu objetivo em tempo útil e razoável, anulando a situação de perigo em que a criança ou jovem se encontrava antes de ser proferida a decisão.

O quadro normativo relativo à duração, revisão e cessação das medidas de promoção e proteção encontra-se previsto na Secção VI do capítulo III, artigos 60.º a 63.º da L.P.C.J.P.

De acordo com o disposto no artigo 60.º, as medidas de apoio junto dos pais, apoio junto de outro familiar, confiança a pessoa idónea e apoio para autonomia de vida, consideradas por lei medidas a executar no meio natural de vida da criança ou do jovem, têm duração máxima de um ano, admitindo-se a prorrogação por mais seis meses, em determinados casos, se o interesse superior da criança ou do jovem o aconselhar e, simultaneamente, desde que se mantenham o consentimento dos pais, representante legal e da pessoa que tenha a sua guarda de facto, e os acordos legalmente exigidos, nomeadamente, do outro familiar ou da pessoa idónea [n.º 1].

Excepcionalmente, tratando-se da medida de apoio para autonomia de vida, o prazo de prorrogação poderá exceder o período de seis meses, podendo a duração da medida permanecer até aos 25 anos de idade do jovem, a seu pedido, desde que a intervenção se haja iniciado antes de ter atingido os 18 anos de idade e estejam a ser

executados processos educativos ou de formação profissional [artigos. 5.º, al. a), e 63.º, n.ºs 1, al. d) e 2].

Diversamente, quanto à duração das medidas de acolhimento institucional e acolhimento residencial, designadas por lei, medidas de colocação, o legislador é omissivo quanto ao seu limite máximo de duração. Nesse sentido dispõe o artigo 61.º “*as medidas previstas nas alíneas e) e f) do n.º 1 do artigo 35.º têm a duração estabelecida no acordo ou na decisão judicial*”.

A norma posterga a fixação do prazo de duração destas medidas para o acordo de promoção ou decisão judicial, avaliada a situação, *in casu*, da criança ou do jovem e da sua família, relativamente às circunstâncias que justificam a intervenção, à concreta situação de perigo, ao seu projeto de vida, ao prazo razoável e suficiente para atingir as finalidades das medidas e garantir que a sua família de origem adquira as competências e qualificações que permitam promover os seus direitos individuais, económicos, sociais e culturais²⁰⁹.

Tais medidas poderão ainda ser prorrogadas, nos termos conjugados dos artigos 62.º, n.ºs 3, al. c), e 6; 114.º, n.º 5 da L.P.C.J.P. e 31.º, n.º 4 do DL 11/2008, de 17 de janeiro²¹⁰.

Há notavelmente uma ambiguidade e ausência de clareza por parte do legislador quanto à duração deste tipo de medidas, porquanto legitima uma intervenção ilimitada e discricionária das entidades competentes, de caso para caso. Tal indeterminação, na nossa opinião está em direta contradição com o princípio enformador da transitoriedade das medidas de promoção e proteção.

A regra de limitação temporal das medidas caracteriza o sistema de promoção e proteção enquanto processo excecional de natureza preventiva, provisória e de carácter urgente e, por isso, determina-se que seja estabelecido um prazo perentório para a duração e prorrogação das medidas.

²⁰⁹ D'ALMEIDA RAMIÃO, Tomé, ob. cit., p. 148.

²¹⁰ Sobre esta matéria e para desenvolvimento, consultar D'ALMEIDA RAMIÃO, T. ob. cit. p. 149 e ss.

Esta exigência de prazos impõe-se principalmente em relação às medidas de colocação que têm um efeito mais gravoso ao prever a transferência da criança ou do jovem para o seio de outra família (acolhimento familiar) ou de uma determinada instituição (acolhimento residencial), implicando a separação física imediata entre pais e filhos.

Assim sendo, em conformidade com o princípio da transitoriedade das medidas e com recurso a uma interpretação extensiva, parece-nos ser razoável a fixação do mesmo limite máximo de duração de um ano, podendo ser prorrogado pelo prazo de seis meses previsto para as medidas em meio natural de vida.

Daí que, com acerto, ROSA CLEMENTE refira dever o legislador clarificar esta matéria, estabelecendo um prazo razoável para a permanência da criança ou do jovem em acolhimento, que legitime a opção por medida desta natureza à luz do respeito pelos direitos da criança e do jovem e dos princípios orientadores da própria L.P.C.J.P.²¹¹

Findo o prazo de duração da medida ou da sua eventual prorrogação, cessa a medida de promoção e proteção [art. 63.º, n.º 1, al. a)] e aplica-se a contagem dos prazos o disposto nos artigos 279.º e 296.º do CC

Sobre a cessação da medida e o conseqüente arquivamento do processo, quando persistam situações de perigo, suscitam-se algumas indagações. HELENA BOLIEIRO e PAULO GUERRA²¹², embora reconheçam a cessação da medida findo o prazo de duração, defendem que *“a hipótese de se declarar cessada a medida e pôr termo aos autos, iniciando de seguida um novo processo judicial, em que se percorrerão as fases para ele previstas, culminando na decisão, já esperada, de aplicação de medida igual à primeiramente decretada, por continuar a justificar-se a intervenção nesses precisos moldes, parece-nos estar fora de qualquer enquadramento legal, para além de poder constituir uma afronta direta*

²¹¹ CLEMENTE, Rosa, ob. cit., p. 85.

²¹² BOLIEIRO, Helena; GUERRA, Paulo, ob. cit., pp. 84 e 85.

ao princípio da subsidiariedade. A medida deverá cessar, como é óbvio, mas tal não significa que o processo tenha de ser arquivado”.

Os autores sustentavam ainda dever ser agendada uma nova conferência, celebrando-se outro acordo com vista à aplicação da mesma medida com novos figurinos e cláusulas.

Contrariamente, D’ALMEIDA RAMIÃO²¹³ afirma que tal entendimento conduziria a que se contornasse o limite temporal de duração das medidas. Tal solução permitiria que por outra via, a conferência, se alcançasse uma finalidade não permitida: alargar o prazo de duração das medidas de execução em meio natural de vida para além dos 18 meses, sem garantias de que, esgotado este novo prazo, se não repetisse o procedimento.

Este autor acrescenta ainda que se a criança ou o jovem continua em situação de perigo, após o decurso do prazo máximo de duração da medida, significa que a medida aplicada se revelou inadequada e, por isso, deveria ter sido substituída durante o decurso do prazo, por outra medida. Para o efeito deverão ser tomadas as medidas tutelares definitivas que melhor enquadrem a situação jurídica e solidifiquem um adequado projeto de vida da criança ou jovem, afastando a situação concreta de perigo, que justificou a intervenção de promoção e proteção e a respetiva aplicação da medida, tendo em conta os seus superiores interesses.

A solução apresentada por este autor, ao nosso ver, é a que melhor se coaduna com o espírito de intervenção de promoção e proteção. A regra de limitação temporal das medidas permite garantir o respeito pelos direitos e liberdades individuais da criança e do jovem e, por isso, em concordância com tal orientação e o princípio da segurança jurídica, uma vez decorrido o prazo, não se vislumbra a possibilidade de continuação da intervenção através de outros mecanismos ou vias alternativas.

²¹³ D’ALMEIDA RAMIÃO, Tomé, ob. cit., pp. 142 – 148.

De facto, como referimos, o processo de promoção e proteção é de natureza instrumental, e a sua finalidade é o afastamento da situação de perigo em que a criança ou jovem se encontra, removendo-o e proporcionando-lhe as condições que permitam proteger e promover a sua saúde, segurança, formação, educação, bem-estar e desenvolvimento integral, bem como garantir a sua recuperação física e psicológica [art. 34.º], não sendo por isso, a sua finalidade concreta, a resolução definitiva da situação da criança ou jovem²¹⁴.

Por este motivo têm as medidas de promoção e proteção carácter de excecionalidade e perduram apenas durante o tempo que o legislador tenha considerado necessário e adequado ao afastamento da situação de perigo que tenha originado a intervenção e se tenha conseguido criar as condições adequadas para proteção e promoção da sua segurança, saúde, formação, bem-estar, educação e desenvolvimento integral.

De acordo com a opinião de ROSA CLEMENTE, a regra de limitação temporal da intervenção visa limitar a ingerência, para além do razoável, no percurso de vida de cada criança ou jovem e das suas famílias, tal como pretende evitar a eventual acomodação a soluções que se venham a revelar de eficácia muito reduzida em termos estruturantes na vida da criança e do jovem²¹⁵.

Nesta medida, impede-se que a intervenção se prolongue por longos anos sem que tenha sido concluído ou definido um projeto de vida para a criança ou jovem. Se a intervenção não se revelou profícua no decurso de tempo estabelecido pelo legislador, deve-se lançar mão de outros meios que permitam resolver definitivamente a situação da criança ou do jovem, evitando-se manobras dilatórias que permitam a continuação da intervenção, sem a obrigação de se decidir, por meio das providências tutelares cíveis adequadas, a situação jurídica concreta da criança ou do jovem, tal como sucedia no âmbito do regime da O.T.M.²¹⁶.

²¹⁴ D'ALMEIDA RAMIÃO, T., ob. cit., p. 142.

²¹⁵ CLEMENTE, R., ob. cit., p. 81.

²¹⁶ D'ALMEIDA RAMIÃO, T., ob. cit., p. 143.

A esta regra de transitoriedade das medidas subjaz a obrigatoriedade da revisão²¹⁷ das medidas num curto espaço de tempo pós decisão. Todas as medidas serão sempre revistas no prazo fixado no acordo ou na decisão judicial e nunca em períodos superiores a seis meses [art. 62.º, n.º 1]. Excepcionalmente, as medidas poderão ser revistas antes de decorrido o prazo fixado para o efeito, oficiosamente ou a pedido dos pais, representante legal ou da pessoa que tenha a guarda de facto, conforme o caso, ou do menor com idade igual ou superior a 12 anos, desde que ocorram factos que a justifiquem [art. 62.º, n.º 2].

A decisão de revisão das medidas implicará a cessação da medida, a substituição por outra mais adequada ou a sua continuação ou prorrogação, conforme o caso [art. 62.º, n.º 3].

A cessação da medida, antes de decorrido o prazo fixado, será decretada sempre que se revele desnecessária a sua continuação, nomeadamente quando não subsista a situação de perigo que legitimou a sua intervenção [art. 62.º, n.º 5].

Já a substituição da medida por outra mais adequada, traduz-se numa mudança de medida, durante o seu período de duração, sempre que ocorram factos que o justifiquem.

Por sua vez, a decisão de continuação da medida determina a sua manutenção, caso a revisão tenha ocorrido antes do final do seu prazo. Por outro lado, a prorrogação refere-se à manutenção da mesma medida findo tal prazo, ou seja, ao seu alargamento.

A revisão pressupõe uma avaliação periódica da situação atual da criança ou do jovem e, para o efeito, a equipa técnica da entidade que assegura os atos materiais da execução da medida deverá considerar nomeadamente: a satisfação das necessidades básicas de alimentação, higiene, saúde, afeto e conforto da criança ou

²¹⁷ Neste sentido dispõe o art. 25.º da CDC “*Os Estados partes reconhecem à criança que foi objeto de uma medida de colocação num estabelecimento pelas autoridades competentes, para fins de assistência, proteção e tratamento físico ou mental, o direito à revisão periódica do tratamento a que foi submetida e de quaisquer outras circunstâncias ligadas à sua colocação*”.

do jovem e a sua estabilidade emocional; o cumprimento do plano de escolaridade, orientação vocacional, formação profissional e ocupação dos tempos livres; a opinião da criança ou do jovem, dos pais, representante legal ou da pessoa que tenha a guarda de facto, bem como da pessoa ou família a quem tenha sido atribuída, em acolhimento familiar, do familiar acolhedor e da pessoa idónea; a integração social e comunitária da criança ou do jovem e da família natural.

Deverá considerar ainda os sinais concretos da evolução da capacidade da família natural para a integração no seu seio, da criança ou do jovem, para garantir a satisfação das necessidades do seu desenvolvimento integral e, ainda, os sinais concretos da dinâmica e organização familiares estabelecidas, tendo em vista a avaliação da evolução da capacidade dos pais para proteger a criança ou o jovem de situações de perigo e garantir a satisfação das suas necessidades de desenvolvimento²¹⁸.

O diploma que regulamenta a execução medida de acolhimento familiar (DL n.º 11/2008, de 17 de janeiro), impõe, no seu artigo 13.º, às instituições de enquadramento o dever de elaborar informações ou relatórios sociais, nos prazos fixados no acordo de promoção e proteção ou na decisão judicial, ou sempre que ocorram factos que o justifiquem, e dar a conhecer ao tribunal ou à comissão de proteção de crianças e jovens, que aplicou a medida, os elementos necessários à avaliação do desenvolvimento físico e psicológico da criança ou do jovem, nomeadamente o aproveitamento escolar e a progressão em outras aprendizagens, a adequação da medida aplicada e a previsibilidade ou possibilidade do regresso à família natural.

A criança ou o jovem, os pais, o representante legal ou a pessoa que tenha a sua guarda de facto deverão ainda ser ouvidos pela comissão de proteção ou pelo juiz sobre a revisão da medida de promoção e proteção, observando-se o princípio do contraditório [arts. 84.º e 85.º].

²¹⁸ Nos termos conjugados dos artigos 6.º do DL 11/2008, de 17 de janeiro e artigo 9.º do DL 12/2008, de 17/1.

Não se pode olvidar que a atual L.P.C.J.P. adotou como um dos seus princípios orientadores o da audiência obrigatória e participação perante um tribunal constituído por juizes, o que implica terem as pessoas referidas, o direito a participar na definição das medidas, podendo alegar por escrito e apresentar provas para o debate judicial, de neste contraditar as outras provas apresentadas e de alegarem oralmente finda a produção da prova²¹⁹.

De acordo com o n.º 6 do artigo 62.º, a decisão de revisão constitui parte integrante dos acordos de promoção e proteção ou da decisão judicial, e deve ser devidamente fundamentada de facto e de direito e notificada ao Ministério Público, à criança ou jovem (na pessoa do seu defensor, se for caso disto), aos pais, representante legal ou quem tiver a sua guarda de facto, a fim de, querendo, exercer o direito de recurso nos termos do artigo 123.º.

b) A (des) Necessidade de Realização de Debate Judicial em Sede de Revisão

Em regra, em sede de revisão das medidas de promoção e proteção, não há lugar a realização de debate judicial previsto e regulado nos artigos 114.º a 116.º da L.P.C.J.P., exceto se estiver em causa a aplicação de medida diversa da medida revidenda por outra que o tribunal considere mais adequada (mesmo que se trate de uma medida menos gravosa) ou a prorrogação da execução de medidas de acolhimento familiar ou acolhimento residencial, consideradas medidas de colocação [art. 114.º, n.º 5].

Com a consagração do n.º 5 deste normativo, introduzido pela Lei n.º 142/2015, pretendeu o legislador agilizar o processo em ordem à oportunidade de resposta da intervenção, bem como o reforço de garantias dos intervenientes

²¹⁹ Cf. CARMO, Rui, “Lei de proteção de crianças e jovens em perigo – Revisão das medidas de promoção e proteção. A confiança com vista à adoção” in “RMP”, n.º 102, 2005, p. 127.

processuais. Assim, acolheu-se em termos cautelosos a dispensa de debate judicial em sede de revisão das medidas de promoção e proteção, prescindindo-se do referido debate em todos os casos em que não esteja em causa a substituição da medida revidenda ou a prorrogação da execução da medida revidenda²²⁰.

Destarte, não decorre deste novo regime a obrigatoriedade de debate judicial se a decisão de revisão importar a continuação das medidas de promoção e proteção anteriormente aplicadas ou a prorrogação da execução das medidas em meio natural de vida.

O legislador também não distingue as situações em que seja obrigatória a realização de debate judicial, quer exista ou não acordo de promoção e proteção, ou seja possível obtê-lo quanto à nova medida a aplicar ou à prorrogação da execução da medida de colocação.

Todavia, alguma doutrina entende ser despicienda a realização de debate judicial, em sede de revisão, nos casos em que seja possível obter um acordo de promoção e proteção quanto à nova medida a aplicar ou à prorrogação da execução da medida de colocação. Isto é, segundo este entendimento, só haverá lugar a debate judicial quando inexista acordo²²¹. Nestes termos, sempre que exista acordo em sede de revisão, não haverá lugar a debate, em nome dos princípios da consensualização e da participação que devem nortear toda intervenção protetiva²²².

Esta solução parece-nos razoável e compreensível à luz do princípio da economia processual, ínsito no artigo 130.º do CPC, entendido como proibição de atos e diligências inúteis, aplicável ao processo de promoção e proteção nos termos do artigo 126.º da L.P.C.J.P.

²²⁰ Cf. exposição de motivos, Proposta de Lei n.º 339/XII.

²²¹ Neste sentido, vide D'ALMEIDA RAMIÃO, T., ob. cit. p. 152 e 244., e GUERRA, P., in *Família e Crianças: As novas Leis – Resolução de questões práticas*: e-book do CEJ, Janeiro 2017. P. 75. Disponível em http://www.cej.mj.pt/cej/recursos/ebooks/familia/eb_familia_crianças_as_novas_leis_resolucao_questoes_praticas.pdf

²²² GUERRA, P., ob. cit., p. 237.

Na verdade, como afirma o n.º 1, do artigo 114.º, apenas haverá lugar a realização de debate judicial quando não seja possível obter o acordo de promoção e proteção, ou tutelar cível adequado, ou quando estes se mostrem manifestamente improváveis.

O debate judicial é uma fase processual que pressupõe a impossibilidade ou ausência de acordo e, portanto, não havendo situações de conflito inultrapassáveis, em que a consensualização não seja previsível, tal diligência revelar-se-á inútil.

Com efeito, face aos princípios enformadores do processo de promoção e proteção, da consensualização e da participação nas decisões e medidas a aplicar, parece não fazer sentido impor obrigatoriamente a realização do debate judicial para substituir a medida anteriormente aplicada ou prorrogar o prazo de execução da medida de colocação, quando os pais e as crianças, com mais de 12 anos de idade manifestem a sua concordância²²³.

A obrigatoriedade de realização de debate judicial nos casos em que haja consenso nada mais será do que a concretização no processo de promoção e proteção de um ato inútil que apenas tem o efeito de impedir que rapidamente atinja o seu termo.

Imbuído da necessidade de conflito para realização do respetivo debate judicial, PAULO GUERRA defende uma nova formulação do artigo 114.º, acrescentando-se um n.º 6, em que se afirmará: “*em qualquer circunstância, não haverá lugar a debate judicial, sempre que exista acordo quanto à sua substituição ou prorrogação de medida protetiva antes aplicada*”²²⁴.

Questão diversa seria a dispensa de realização do debate judicial quando a aplicação da medida primitiva tenha resultado já de acordo de promoção e proteção. Defende o referido autor que “*se houver acordo na primeira medida e aquando da*

²²³ D'ALMEIDA RAMIÃO, T., ob. cit., p. 243.

²²⁴ GUERRA, P., *In Família e Crianças: As novas Leis – Resolução de questões práticas*. ob. cit., p. 76.

revisão, não faz sentido a aplicação da exceção do n.º 5 (não há lugar a debate judicial)²²⁵”.

Com o devido respeito, refutamos tal entendimento, na medida em que, o processo de promoção e proteção é de matriz consensual, ínsito nos artigos 9.º, 10.º e 4.º, al. j).

O consentimento prestado pelos pais, representante legal ou pessoa que tenha a guarda de facto e a não oposição da criança ou jovem com idade igual ou superior a 12 anos ou com idade inferior desde que a sua capacidade e estado de desenvolvimento lhe permitam compreender o sentido da intervenção, para aplicação da medida tida por adequada reporta-se única e exclusivamente à medida em concreto a aplicar, podendo a todo tempo os pais, representante legal e a pessoa que possua a guarda de facto retirar o seu consentimento, bem como a criança ou o/a jovem manifestar a sua oposição [art. 98.º, n.ºs 2 e 3].

Portanto, não se deverá considerar, para efeitos de revisão, o consentimento prestado *a priori*, referente a medida primitiva e os respetivos prazos estabelecidos para duração e cessação da medida de colocação, pois, com a substituição da medida por outra mais adequada, são criados novos deveres e um novo figurino de intervenção e, nessa medida, deverão ser renovados os consentimentos.

HELENA LAMAS²²⁶ comunga da mesma opinião. Afirma ter muita dificuldade em considerar que o acordo existente no início, para aplicação de uma medida de promoção e proteção determinada, valde todas as outras que, a partir daí, sejam aplicadas no processo, nomeadamente aquela que tem como consequência a inibição das responsabilidades parentais, a medida de confiança com vista à adoção.

²²⁵ GUERRA, P., ob. cit., p. 236.

²²⁶ LAMAS, Helena “O sistema de proteção de crianças e jovens em perigo: desafios atuais”, AAVV, *Intervenção em Sede de promoção e proteção de Crianças e Jovens*, Lisboa: CEJ, 2015, pp. 496 e 497.

Consequentemente, a ausência de debate judicial nos casos em que seja obrigatória a sua realização determina a nulidade da sentença, nos termos do artigo 615.º, n.º 1, al. b) do CPC²²⁷.

c) A Aplicação da Medida de Confiança Com Vista à Futura Adoção em Sede de Revisão

Como resulta já do anteriormente referido, a medida prevista no artigo 35.º, n.º 1, alínea g) é da competência exclusiva dos tribunais, ainda que as comissões de proteção obtenham os respetivos consentimentos para o efeito, e pode ser aplicada em sede de revisão de medida de promoção e proteção aplicada [art. 62.º, n.º 3, al. b)].

Questão muito polémica no âmbito do regime de revisão das medidas na L.P.C.J.P. é a possibilidade de aplicação da medida de promoção e proteção de confiança a pessoa selecionada para adoção, a família de acolhimento ou instituição com vista à futura adoção, prevista na alínea g) do n.º 1 do artigo 35.º, por decisão judicial, em sede de revisão, na sequência de debate judicial em que o Ministério Público não tenha alegado a necessidade de aplicação desta medida ou sem que haja um chamamento ao processo dos progenitores para se pronunciarem sobre os factos novos que fundamentam a aplicação desta medida.

Considerando que a aplicação dessa medida implica a privação quer do exercício quer da titularidade das responsabilidades parentais com o

²²⁷ Nestes termos, conforme refere o Ac. da Relação de Évora, proc. n.º 965/09.7TMFAR-F.E1, de 9.11.2017, disponível em www.dgsi.pt, consultado a 25 de Março de 2019, a falta de contraditório em relação à revisão da medida, ausência de debate judicial e falta de fundamentação de facto da decisão que procedeu à revisão da medida não permite a que este Tribunal se socorra do disposto no art. 665.º, n.º1 do C.P.C., substituindo-se ao tribunal recorrido na reparação de tais nulidades e conhecendo o objeto de recurso. (...) Exigindo a lei a realização de debate judicial, a decisão de substituição da medida aplicada deveria proceder à enumeração dos factos provados e não provados, com análise crítica das provas, indicação das ilações tiradas dos factos instrumentais e especificação dos demais fundamentos decisivos na convicção, nos termos exigidos pelos artigos 121.º, n.º 2, da L.P.C.J.P. e 607.º, n.º 4 do CPC, constituindo a sua falta causa de nulidade da sentença, nos termos do artigo 615.º, n.º 1, al. b), do CPC.

encaminhamento da criança para adoção, deverá ser sempre observado e cumprido o princípio da audiência obrigatória e participação, consagrado no art. 4.º, al. i) da L.P.C.J.P.

Na verdade, o princípio da audiência e de participação traduz-se na concretização no processo de promoção e proteção do princípio do contraditório enquanto faceta do processo equitativo insito no n.º 4 do artigo 20.º da C.R.P., entendido *“como garantia da participação efetiva das partes no desenvolvimento de todo litígio, mediante a possibilidade de, em plena igualdade, influírem em todos os elementos (factos, provas e questões de direito) que se encontrem em ligação com o objeto da causa e que em qualquer fase do processo apareçam como potencialmente relevantes para decisão²²⁸”*.

Nestes termos, dever-se-á observar o princípio do contraditório quanto aos factos e a medida a aplicar em todas as fases do processo, mormente no debate judicial [art. 104.º, n.º 3].

A possibilidade de aplicação dessa medida sem que os progenitores tenham a possibilidade de se pronunciar sobre os factos novos e concretos e os meios de prova que servem de base a tal decisão ou sem que tenham sido feitas alegações neste sentido, encontra-se vedada à luz destes princípios e consubstancia uma nulidade traduzida na falta de notificação dos pais biológicos sobre os factos e meios de prova que alicerçam a decisão de aplicação da medida de confiança com vista à adoção, nos termos indicados do artigo 194.º, al a) e 195.º, n.º 1, al. a) do CPC.

Por conseguinte, PAULO GUERRA²²⁹ entende que, para que a medida do art. 35.º, n.º 1, alínea g) pudesse ser tomada, seria necessário que os pais biológicos fossem notificados formalmente e informados sobre a cominação possível do processo.

²²⁸ LEBRE DE FREITAS, José, Introdução ao processo civil – conceito e princípios gerais, Coimbra: Coimbra editora, 1996. pp. 96 e 97.

²²⁹ GUERRA, P., ob. cit., p. 240.

Nestes termos, tal questão viola o princípio do contraditório quer no plano da alegação de factos quer no plano da subsunção dos factos às soluções previstas na lei.

Assim, a aplicação da medida sem que os progenitores pudessem ter em consideração que este seria o desfecho possível do processo com a consequente perda da titularidade e exercício das responsabilidades parentais constitui decisão-surpresa, ou seja, a decisão que se funda em questões não suscitadas pelas partes, proibidas à luz do princípio do contraditório e viola o seu direito de contraditar os factos alegados pela contraparte.

Conforme o Ac. da Relação do Porto, datado de 25.07.2007²³⁰, a alteração de uma determinada medida para a de confiança para futura adoção opera uma modificação objetiva da instância que impõe, *ex novo*, o princípio do contraditório consagrado na alínea i) do art. 4.º da L.P.C.J.P. e perante a falta de alegações do Ministério Público, *“o juiz deve, em despacho avulso, dar a conhecer aos pais o possível rumo que o processo pode vir a ter, na sequência de debate judicial que se avizinha”*²³¹.

Com efeito, o encadeado de atos processuais por que se deve pautar a ação destinada ao seu decretamento deve garantir o respeito pelo princípio do contraditório e pelas garantias de defesa ao longo de todo o processo, não lhe sendo lícito conhecer de questões sem dar a oportunidade às partes de, previamente, sobre elas se pronunciarem, proibindo-se as decisões – surpresa²³². A sua falta consubstancia uma nulidade absoluta, traduzida na falta de notificação dos pais

²³⁰ Ac. do TRP, de 25.07.2007, disponível em www.dgsi.pt, consultado em 25/3/19.

²³¹ GUERRA, P., ob. cit., p. 242.

²³² No mesmo sentido, Ac. do TRG, de 19.04.2018, proc. n.º 533/04.0TMBRG-K.G1. Disponível em www.dgsi.pt, consultado em 23/3/19. Lê-se no sumário do aresto: *“Com o aditamento do n.º 3, do art. 3.º, do C.P.C., e a proibição de decisões-surpresa, pretendeu-se uma maior eficácia do sistema, colocando, com maior ênfase e utilidade prática, a contrariedade ao serviço da boa administração da justiça, reforçando-se, assim, a colaboração e contributo das partes com vista à melhor satisfação dos seus próprios interesses e à justa composição dos litígios. O dever de audição prévia, só existe quando estiverem em causa factos ou questões de direito suscetíveis de virem a integrar a base de decisão. A inobservância do contraditório constitui uma omissão grave, representando uma nulidade processual sempre que tal omissão seja suscetível de influir no exame ou na decisão da causa, sendo nula a decisão (surpresa) quando à parte não foi dada a possibilidade de se pronunciar sobre os factos e respetivo enquadramento jurídico”*.

biológicos, para que querendo, apresentassem a sua eventual defesa, nos termos conjugados dos artigos 194.º, al. a), 195.º, al. a), e 206.º, n.º 1, todos do CPC.

Em síntese, deve ser sempre garantido aos pais o direito de apresentarem a sua defesa, isto é, de contraditar, impugnando ou excepcionando (invocando factos novos impeditivos, modificativos ou extintivos) os factos alegados pela contraparte²³³ e sempre que, diante dos factos carreados ao processo o juiz conclua pela possibilidade de aplicação da medida de confiança para futura adoção, exige-se, sob pena de violação expressa do artigo 104.º, n.º 3 da L.P.C.J.P., que às partes seja facultada a discussão dos aspetos jurídicos em que a decisão se venha fundamentar²³⁴.

d) A (não) Revisão da Medida de Confiança a Pessoa Seleccionada para Adoção, Família de Acolhimento ou Instituição Com Vista à Adoção

Diversamente ao que sucede para as outras medidas de promoção e proteção, as medidas de confiança a pessoa seleccionada para adoção, família de acolhimento ou instituição com vista à futura adoção não são, em regra, revistas nos prazos e termos previstos no artigo 62.º.

Tais medidas duram até ser decretada, por sentença transitada em julgado, a adoção e, no entanto, não estão sujeitas aos prazos previstos nos artigos 60.º e 61.º [art. 62.º-A, n.º 1].

A redação atual do artigo 62.º-A foi introduzida pela Lei n.º 142/2015, de 8 de setembro²³⁵. O n.º 2 deste normativo vem permitir expressamente, a título

²³³ CUNHA, António Júlio – *Direito Processual Civil Declarativo*, Lisboa: Quid Juris. pp. 34 e 35.

²³⁴ Cf. LEBRE DE FREITAS, J., ob. cit. pp. 102 e ss.

²³⁵ Constava da antiga redação deste normativo, introduzido pela Lei n.º 31/2003, de 22 de agosto: “1- A medida de confiança a pessoa seleccionada para adoção ou a instituição com vista a futura adoção dura até ser decretada a adoção e não está sujeita a revisão. 2- É aplicável o artigo 167.º da Organização Tutelar de Menores e não há lugar a visitas por parte da família natural. 3- Até ser instaurado o processo de adoção, o tribunal solicita, de seis em seis meses, informação ao organismo de segurança social sobre os procedimentos em curso com vista à adoção”.

excepcional, a revisão das medidas, nos casos em que se revele manifestamente inviável, designadamente quando a criança atinja a idade limite para a adoção sem que o projeto adotivo tenha sido concretizado.

Há muito que se defendia a possibilidade de revisão desta medida. Porém ao abrigo da sua anterior redação decorria literalmente a sua proibição, e não se podia, em princípio, colher interpretação que permitisse rever o conteúdo fundamental da decisão tomada quanto à rutura com a família de origem [parte final do n.º 1].

Para BEATRIZ M. BORGES, tal proibição seria imponderada e grave, na medida em que deviam ser sopesados todos os seus inconvenientes e vantagens. Por este motivo, sempre que existissem razões ponderosas que justificassem o afastamento da pessoa selecionada para adoção e esta não se concretizasse nas pessoas inicialmente indicadas, a revisão da medida seria sempre possível²³⁶. Neste sentido também, HELENA LAMAS defendia a necessidade de alteração desta medida sempre que o superior interesse da criança o aconselhasse²³⁷.

Nesta senda, no âmbito do 4.º Encontro de Magistrados da Jurisdição de Família e Menores do Distrito de Lisboa, formulou-se a seguinte orientação²³⁸: quando haja conhecimento da absoluta inviabilidade da adoção de criança ou jovem que beneficia da medida prevista na alínea g) do n.º 1 do artigo 35.º da L.P.C.J.P., deverá o Ministério Público, face à impossibilidade de revisão de tal medida, por força do disposto no n.º 1, parte final, do artigo 62.º-A da L.P.C.J.P., bem como à inibição do exercício das responsabilidades parentais, nos termos do artigo 1978.º-A do CC, requerer por apenso ao processo de promoção e proteção a relação de apadrinhamento civil, nos termos do artigo 5.º, n.º 2 da Lei n.º 103/2009, de 11 de Setembro, reunidos que se mostrassem os respetivos pressupostos e, nos demais

²³⁶ Cf. BORGES, Beatriz M., ob. cit., p. 230.

²³⁷ LAMAS, Helena, *O Sistema de proteção de crianças e jovens em perigo: desafios atuais*. ob. cit., p. 497.

²³⁸ 4.º Encontro de Magistrados da Jurisdição de Família e Menores do Distrito de Lisboa, organizado pela Procuradoria-Geral Distrital, no Tribunal da Relação de Lisboa, realizado no dia 06 de dezembro de 2010. Disponível em http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=545&tabela=leis&so_miolo consultado em 23/3/19.

casos, a instauração de tutela, seja a favor de pessoa singular, seja a favor do diretor da instituição onde aquele se encontre acolhido, nos termos das disposições conjugadas dos artigos 62.º, n.º 2 da L.P.C.J.P., 167.º da O.T.M., 1921.º e 1962.º, n.º 1, ambos do CC.

Acrescentava-se ainda que em situações-limite devidamente identificadas e tendencialmente residuais, perante inarredável constatação da inviabilidade prática do decretamento da adoção, traduzindo a falência do projeto de vida inicialmente delineado, por motivos alheios à criança ou jovem cujo superior interesse importa salvaguardar, admitia-se a declaração de ocorrência de circunstâncias supervenientes fundamentadoras de alteração da medida de confiança com vista à futura adoção, competindo, em exclusivo, ao tribunal a sua criteriosa e cuidada apreciação.

Assim, nessas situações limite, constatada a verificação de perigo, caracterizada no artigo 3.º da L.P.C.J.P., será de admitir o decretamento de medida protetiva alternativa que se mostre adequada, sem qualquer restrição de princípio relativamente à sua natureza, retomando-se a marcha do processo de promoção e proteção no qual haja sido declarada a adotabilidade (com o decretamento da medida da alínea g) do n.º 1 do artigo 35.º, da L.P.C.J.P.) ou mediante a instauração de um novo processo dessa natureza, nas hipóteses em que a declaração de adotabilidade tenha tido lugar no âmbito de providência cível de confiança judicial²³⁹.

Por estes motivos, entendia-se que a proibição da parte final do n.º 1, não deveria impedir a revisão das medidas sempre que no decurso da execução da medida ocorressem factos supervenientes que inviabilizariam a concretização da adoção, designadamente: nos casos de falecimento do candidato à adoção, nos casos em que a criança não apresentasse as características que os adotantes considerassem

²³⁹ Orientações do MP, 4.º Encontro de Magistrados da Jurisdição de Família e Menores, ob. cit.

importantes ou quando a criança com idade igual ou superior a 12 anos não tivesse consentido a adoção²⁴⁰.

Esta medida poderia ser sempre revista considerado o interesse superior da criança e do jovem enquanto princípio enformador e orientador de toda intervenção. Por conseguinte, à luz da nova redação deste normativo, estas medidas deverão ser revistas sempre que se frustre o projeto de adotabilidade, aplicando-se outra que se considere mais adequada, considerando-se, para o efeito, a situação concreta da criança e o seu projeto de vida²⁴¹.

Por outro lado, questiona-se a possibilidade de revisão desta medida com fundamento na alteração das circunstâncias de vida dos pais biológicos da criança ou jovem, dado que, em princípio, a entrega destes aos pais biológicos parece ser de excluir *tout court*, por se encontrarem inibidos do exercício das responsabilidades parentais [art. 1978.º-A do CC].

Sobre a questão da inconstitucionalidade da inadmissibilidade da revisão da medida de confiança com vista a futura adoção, aplicada no âmbito de um processo de promoção e proteção, pronunciou-se o Tribunal Constitucional²⁴². Sob apreciação estava a interpretação dada ao preceito no sentido de se proibir a revisão da medida para efeitos de reapreciação da conduta e condições supervenientes dos progenitores. Na ótica dos recorrentes, tal interpretação do preceito seria inconstitucional, por violação dos n.ºs 5 e 6 do artigo 36.º da CRP.

²⁴⁰ Neste sentido também, Tomé, *Apadrinhamento Civil, Anotado e Comentado*, Lisboa: Quid Juris? 2011, p. 27. e Ac. da Relação do Porto, de 9.05.2011, proc. n.º 4298/07.5TBVFR, disponível em www.dgsi.pt, consultado em 27/03/19.

²⁴¹ Veja-se o seguinte exemplo, dado por LAMAS, Helena, ob. cit. p. 498: “Rapaz, nascido em 24/10/95, a quem foi aplicada, em 3/10/2007, a medida de acolhimento em instituição com vista a futura adoção, Gorada que foi uma tentativa de adoção (foi devolvido pelos candidatos adotantes durante o período de pré-adoção), aproxima-se dos quinze anos de idade, altura em que deixa de poder ser adotado, atento ao disposto no artigo 1980.º, n.º 2 do C.C. Acresce que, entretanto, o jovem manifestou vontade de contactar com a mãe, que se encontrava numa instituição de apoio a adultos com problemas psiquiátricos. Contactada tal instituição, no sentido de informar se a progenitora estava em condições (psíquicas) de ser visitada pelo filho, a resposta foi positiva”. A Exma. Magistrada procedeu a revisão da medida, alterando-a provisoriamente para acolhimento institucional, permitindo o contato com a mãe.

²⁴² Cf. Ac. do TC n.º 416/2011, de 28.11.2011, proc. n.º 753/2010, 3.ª secção, Rel. Maria Lúcia Amaral. Disponível em www.dgsi.pt consultado em 23/3/19.

Com efeito, pronunciou-se a 3.^a secção do Tribunal Constitucional pela não inconstitucionalidade da norma constante do n.º 1 do artigo 62.º-A, quando interpretada no sentido de proibir a revisão, para efeitos de reapreciação da conduta e condições supervenientes dos progenitores com os seguintes fundamentos:

“I- Ora, o fator da estabilidade da vida do menor é, por si, suficiente para que se não possa considerar como manifestamente desrazoável que, a partir de determinado momento de um processo durante o qual, com observância plena do contraditório, se procurou, sem sucesso, proporcionar ao menor condições afetivas no seio da família natural, seja determinado judicialmente, de forma irreversível, a extinção das relações do menor com a família natural e a sua confiança a instituição com vista a futura adoção.

II- Não é ainda desrazoável a proibição da revisão da medida em questão para efeitos de reapreciação da conduta e condições supervenientes dos progenitores da própria perspectiva da preservação da relação entre filhos e pais e da unidade familiar. É que, de outra maneira, sabendo os pais que a aplicação de uma medida com essa gravidade estaria sempre sujeita a revisão, o incentivo para que cumpram o plano de intervenção tendente à reunificação familiar acordado com as várias entidades legalmente competentes é relativamente menor àquele que existe se os pais souberem que a consequência para o incumprimento desse plano é irreversível e que têm apenas uma única oportunidade para criarem as condições consideradas necessárias para a reunificação familiar.

III- A tudo isso acresce que a limitação da revisão da medida de confiança a instituição com vista a futura adoção vai ao encontro da imposição constitucional, constante do n.º 7 do artigo 36.º, para que a tramitação da adoção seja célere”.

Neste sentido, para GONÇALO OLIVEIRA MAGALHÃES, nos termos da nova redação do n.º 2 deste normativo, admitir-se-á a possibilidade de reunificação familiar nos casos em que a vida dos progenitores apresente uma reviravolta positiva, desde que, previamente, tenha ocorrido revisão da medida,

necessariamente motivada pela frustração do projeto de adotabilidade da criança ou jovem²⁴³.

Na sua opinião, a revisão justificar-se-á quando a execução da medida se revele *manifestamente inviável*, restringindo-se o leque de situações em que a medida poderá ser revista às situações relacionadas com a criança ou jovem e o seu estatuto de adotabilidade, o que exclui desde logo a possibilidade de revisão fundada em factos supervenientes relacionados com a família de origem da criança ou jovem²⁴⁴. Acrescenta ainda que sempre que ocorram factos supervenientes que fundamentem a revisão desta medida e a vida dos pais apresente uma reviravolta positiva, poderá a criança voltar à guarda dos pais, desde que se possa levantar a inibição das responsabilidades parentais, nos termos gerais do art. 1916.º do CC.

Na verdade, a medida de confiança com vista a futura adoção é tendencialmente definitiva²⁴⁵ e a sua aplicação tem como pressuposto a ocorrência de um conjunto de circunstâncias que determinam a rutura dos vínculos próprios de filiação e a definição de um novo projeto de vida que, em obediência ao princípio da prevalência da família, passe pela colocação da criança ou jovem no seio de uma outra família, no caso, a adotiva.

Atenta a redação atual do n.º 2 do artigo 62.º-A, parece inequívoco que o legislador tenha restringido a revisão desta medida às situações em que se mostre frustrado o projeto de adoção, isto é, às situações que digam respeito à criança ou ao jovem candidato a adoção e aos futuros adotantes, recusando, desde logo, as situações que digam respeito à família de origem.

²⁴³MAGALHÃES, Gonçalo Oliveira In “A (não) revisão da medida de promoção e proteção de confiança a pessoa selecionada para adoção, a família de acolhimento ou a instituição com vista à adoção com fundamento na alteração das circunstâncias de vida dos pais da criança ou jovem”, *Revista Julgar Online*. Fevereiro de 2018, p. 14. Disponível em <http://julgar.pt/a-nao-revisao-da-medida/> consultado em 25 de outubro de 2018.

²⁴⁴MAGALHÃES, Gonçalo O., ob. cit., p. 12.

²⁴⁵Nos termos do artigo 34.º do R.J.P.A. a decisão judicial constitutiva do vínculo da adoção depende da prévia declaração de adotabilidade decidida no âmbito de processo judicial de promoção e proteção, mediante decretamento de medida de confiança a que alude a alínea g) do n.º 1 do artigo 35.º ou de prévia decisão de confiança administrativa.

Todavia, a vida não é linear, apresenta um espectro infinito de surpresas, e ainda bem que assim o é. Na nossa opinião, a revisão da medida fundada em circunstâncias supervenientes relacionadas com as condições de vida dos pais biológicos da criança ou do jovem, justificar-se-á em primeiro lugar, por estarmos diante de uma medida de natureza instrumental.

A medida de confiança com vista à adoção, a par das outras medidas de promoção e proteção, não visa resolver jurídica e definitivamente a situação da criança ou jovem e, nestes termos, a decisão que, no âmbito de processo de promoção e proteção de crianças em perigo, aplica esta medida, não determina e nem fixa os termos em que se concretizará a adoção.

Conforme decorre do Regime Jurídico do Processo de Adoção, a decisão judicial que decrete a aplicação desta medida é, nos termos das alíneas c) e h) do art. 2.º, uma “*decisão de adotabilidade*” que constitui a “*situação jurídica de uma criança beneficiária de uma decisão (judicial ou administrativa) de confiança com vista à adoção*”²⁴⁶.

Será apenas na sequência de um processo de adoção, que a lei define como “*conjunto de procedimentos de natureza administrativa e judicial, integrando designadamente atos de preparação e atos avaliativos, tendo em vista a prolação da decisão judicial constitutiva do vínculo da adoção, a qual ocorre na sequência de uma decisão de adotabilidade ou de avaliação favorável da pretensão de adoção de filho do cônjuge*”²⁴⁷, que resultará a completa cessação dos laços jurídicos do adotado com a família de origem e a aquisição pela criança de um estatuto idêntico ao do filho biológico.

Em segundo plano, a revisão justificar-se-á em virtude de o processo judicial de promoção e proteção ser de jurisdição voluntária²⁴⁸, de que um dos princípios fundamentais é a livre modificabilidade das decisões ou providências²⁴⁹, isto é, “*as*

²⁴⁶ Cf. Ac. do TRL datado de 15/12/16, proc. n.º 1119/12.0TBSCR.L1-2.

²⁴⁷ Cf. art. 2.º, al. h) do R.J.P.A.

²⁴⁸ Cf. arts. 100.º e 986.º e ss. do CPC.

²⁴⁹ CARMO, Rui “*Lei de proteção de crianças e jovens*”, ob. cit., p. 126

resoluções podem ser alteradas, sem prejuízo dos efeitos já produzidos, com fundamento em circunstâncias supervenientes que justifiquem a alteração²⁵⁰”.

Assim sendo, para que se tenha em consideração a alteração das circunstâncias de vida dos progenitores, esta deve consistir numa mudança significativa que, se prolongando no tempo, se possa inequivocamente concluir que poderão proporcionar à criança as condições afetivas indispensáveis à sua saúde, segurança e desenvolvimento integral.

Será mesmo necessário que se constate que a existência de tais factos supervenientes que aconselham a aplicação de uma medida mais adequada à nova realidade familiar não sejam esporádicos, antes sejam de tal intensidade, de tal forma estáveis que justifiquem o levantamento da inibição do exercício das funções parentais e não suscitem, desde logo, a possibilidade de a situação familiar se alterar e se inverter, tornando-se novamente num fator de risco sério que legitime a intervenção.

A não ser assim, conforme o que ficou dito na esteira do já citado Ac. do TC n.º 416/2011, atento aos pressupostos de aplicação da medida, a possibilidade de revisão com fundamento em alteração em sentido positivo das circunstâncias coevas relacionadas com os pais da criança ou do jovem, revelar-se-á desrazoável. Deste modo, dever-se-á evitar que a criança ou jovem fique sujeita a uma indesejável instabilidade emocional ao ver o seu projeto de vida frustrado novamente em função das condutas e condições dos seus pais, que outrora legitimaram a intervenção por se ter frustrado o projeto de vida inicial do filho.

Para o efeito, deverão ser feitos novos estudos e relatórios sobre a personalidade e a saúde dos progenitores, a sua idoneidade e capacidade para criar e educar, bem como a sua situação económica. Será ainda necessário que sejam realizados estudos e relatórios sobre a criança ou jovem.

²⁵⁰ Cf. n.º 1 do art. 988.º CPC.

Consequentemente, exige-se que a criança esteja disponível, emocionalmente, para regressar ao seio da família biológica, quer porque não está preparada para ser adotada ou, pelas razões mais variadas, não deseja a adoção, nomeadamente, *“por ter muito presente a imagem dos pais biológicos e mantém com estes o vínculo afetivo próprio da relação paterno-filial²⁵¹”*.

²⁵¹JARDIM, Mónica *“A Adoção”*, ob. cit., p. 303.

REFLEXÕES CONCLUSIVAS

Têm sido inequívocos os esforços e avanços legais ocorridos na área de Direitos das crianças desde a antiguidade até aos nossos dias, na sociedade contemporânea.

A criança, outrora percebida ser desprovido de opiniões e vontades próprias, objeto ao dispor da vontade e do desejo dos adultos, sem reconhecimento de direitos autónomos e individuais, passou, com a formalização da consagração internacional dos direitos das crianças a ser considerado titular pleno de direitos, deixando de ser, apenas, agente passivo.

A Convenção sobre os Direitos da Criança de 1989 constituiu um marco indelével ao longo da história, nos termos da qual foi dado especial relevo à preparação da criança “*para viver uma vida individual na sociedade*”²⁵². Alterou o paradigma do seu estatuto considerando-as “*parte ativa no seu processo de proteção e formação*”²⁵³, impondo aos Estados Partes a tomada de medidas adequadas para que a criança seja efetivamente protegida contra todas as formas de discriminação ou de sanção decorrentes da situação jurídica, de atividades, opiniões expressas ou convicções de seus pais, representantes legais ou outros membros da sua família, nos termos do n.º 2 do art. 2.º do referido diploma.

Decorridos pouco mais de 29 anos desde a consagração deste instrumento normativo internacional, ainda há um longo caminho a percorrer e algumas exigências a fazer em termos de efetivação da defesa dos direitos da criança.

São perceptíveis os contrastes sociais que assolam milhares de crianças e jovens em várias partes deste mundo, mesmo em países desenvolvidos, na sequência da crise financeira global surgida desde 2007, que tem devastado diversas

²⁵² Preâmbulo da CDC.

²⁵³ GONÇALVES, J., ob. cit., p. 95.

economias, sendo frequentes, situações de insolvência, desemprego, cortes orçamentais, de salários e pensões²⁵⁴.

A conjugação destes fatores tem afetado a adoção e concretização de políticas concertadas com vista à proteção e promoção dos direitos da criança e tem tido projeções no seu ambiente familiar.

Muito se tem visto na Comunicação Social, notícias de crianças desprotegidas. São frequentes, em pleno século XXI, situações alarmantes de violação dos direitos e liberdades fundamentais das crianças, designadamente, a pobreza, tráfico e exploração infantil, escravatura, abusos sexuais, discriminação, violência e maus tratos, mendicidade, criminalidade e toxicodependência.

Estes temas encontram-se na ordem do dia. Por isso, nos dias 6 e 8 de fevereiro do corrente ano ocorreu na sede da OIT, em Genebra, em colaboração com a UNICEF e o Instituto de Desenvolvimento *Overseas*, uma conferência internacional intitulada “Proteção Universal para as Crianças”, onde foram discutidos os apoios sociais a população infantil. Foi apresentado um relatório da UNICEF que denunciava as más condições em que vivem milhões de crianças em consequência da falta de compensação por medidas sociais nos quatro cantos do mundo²⁵⁵.

Os casos apresentados estimulam uma maior reflexão sobre aquilo que foram os esforços para consagração dos direitos humanos da criança e aquilo que ainda se poderá fazer para a proteger. O que será necessário mudar? Como poderemos contribuir para fazer a diferença?

A L.P.C.J.P., no decurso de 17 anos de vigência, tem tido um papel fulcral na defesa e promoção dos direitos humanos da criança em Portugal, através de um sistema de proteção assente na responsabilidade partilhada entre os diversos agentes de concretização destes direitos, consubstanciada na intervenção do Estado, da sociedade em geral e da família.

²⁵⁴ GONÇALVES, J., ob., cit., p. 8.

²⁵⁵ Notícia do Diário de Notícias de 6 de fevereiro de 2019.

Da apreciação global dos dispositivos vertidos neste diploma, podemos concluir que se trata de um sistema bem estruturado e sintónico que abarca toda intervenção junto de crianças e jovens.

Resultante do reconhecimento da criança e do jovem como Sujeitos de Direito, foram consagrados um amplo conjunto de direitos e garantias processuais em função da sua idade e maturidade, designadamente, a obrigatoriedade da sua não oposição para que a comissão de proteção possa intervir, o direito a ser ouvido, a requerer diligências, exercer o contraditório em todas as fases do processo, oferecer meios de prova, a ser assistido por advogados ou defensor em todos os atos processuais que participar, a ser informado dos direitos e deveres que lhe assistem, o direito a ser assistido por especialistas, e a ser informado sobre os motivos que determinaram a intervenção.

Por sua vez, entre as principais linhas orientadoras do sistema, destaca-se o facto de se ter distinguido o tipo de intervenção dirigida, por um lado, às crianças em situação de perigo e, por outro, a intervenção dirigida aos jovens que praticam factos qualificados jurídico-penalmente como crimes, na sequência da reforma do direito e da justiça de crianças que há muito se almejava, impulsionada pelas convenções de 1989 e de 1996.

Nestes termos, a intervenção protetora deve respeitar sempre os seus princípios orientadores, com especial enfoque para os princípios do superior interesse da criança e do jovem e da prevalência da família.

Relativamente às comissões, dotadas de autonomia funcional, consagrou-se duas modalidades de funcionamento distintas, que permitem dotar de eficiência e eficácia o sistema de intervenção, por meio de uma atuação preventiva desencadeada pela sua modalidade alargada, e outra reparadora, levada a cabo pela sua modalidade restrita, cuja principal competência é intervir apenas na reparação da situação de perigo que desencadeou a intervenção, com legitimidade, para, preenchidos especiais requisitos, aplicar medidas, nos mesmos termos que os tribunais, excetuando-se a medida de confiança com vista à futura adoção.

Por seu turno, consagrou-se um elenco suficiente e diversificado de medidas de promoção e proteção, taxativamente fixados por lei, sujeitas à limites máximos de duração, no caso das medidas de execução em meio natural de vida, e à obrigatoriedade de revisão, garantindo-se o controlo da adequação e necessidade da medida para remoção do perigo no decurso da sua execução.

Incumbe realçar também a introdução da medida de confiança com vista à adoção, em 2003, com o principal objetivo de agilizar todos os processos conducentes à constituição do vínculo adotivo, podendo, desde a alteração de 2015, ser revista quando seja manifestamente inviável a sua execução.

São de indubitável importância os contributos da L.P.C.J.P. na proteção da infância e promoção dos seus direitos, à luz do reconhecimento da criança como sujeito autónomo de direito. Todavia, deverão ainda ser adotadas algumas políticas concertadas que permitirão tornar a intervenção de proteção mais eficiente e eficaz.

Numa ótica de direito constituendo, um dos principais reparos a fazer relaciona-se com a exequibilidade dos preceitos vertidos na L.P.C.J.P.

Torna-se necessário proceder a regulamentação da medida de acolhimento residencial que continua sem regulamentação específica. Realça-se também a necessidade de se fazerem campanhas de sensibilização e incentivos a comunidade relativamente à medida de acolhimento familiar, para que mais famílias adiram à esta modalidade de proteção de crianças e jovens. Dever-se-á ainda estabelecer prazos máximos de duração para estas duas medidas.

Quanto à revisão da medida de que resulte a sua substituição por outra mais adequada ou a prorrogação do prazo das medidas de colocação, deve o legislador tornar despicienda a realização de debate judicial, em sede de revisão, quando exista acordo quanto à nova medida e ao novo prazo, por razões de celeridade e economia processual. Relativamente a possibilidade de revisão da medida de confiança com vista à futura adoção com fundamento em alteração das circunstâncias de vida dos progenitores, fica aberta a reflexão, dado que a vida é próspera em acontecimentos e

o processo de promoção e proteção deve moldar-se sempre ao superior interesse da criança ou do jovem.

Em síntese, são inúmeros os profissionais que trabalham todos os dias junto das CPCJ, dos tribunais, e de outras instituições cooperantes, aos quais reconhece-se o esforço e empenho que têm depositado, com vista a um único objetivo: a defesa dos direitos e interesses das crianças.

A intervenção protetiva da L.P.C.J.P., assente na solidariedade social, conta com o apoio de toda comunidade em geral, que por estar mais próxima da realidade vivencial das crianças e das suas famílias está apta a sinalizar toda e qualquer situação de perigo que qualquer criança ou jovem se encontre exposta, podendo, por isso, lançar mão de recursos mais imediatos e eficazes²⁵⁶. Nestes termos, é crucial criar-se na comunidade uma cultura de sinalização das situações de perigo de que tenham conhecimento às entidades competentes.

Às nossas crianças deverá ser sempre assegurado um lar, uma família, enquanto célula mais básica da organização da sociedade, centro de afetos, amor e proteção. Quando assim não suceda, urge transferir tal encargo à comunidade em geral, afinal todos podemos dar o nosso contributo em vários aspetos do seu desenvolvimento, como a integração social, aprendizagem, desenvolvimento cognitivo e, acima de tudo, podemos dar amor.

²⁵⁶ GUERRA, Paulo – O Novo Direito das Crianças e Jovens – Um Verdadeiro Recomeço, p. 63.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALBUQUERQUE, Catarina – “As Nações Unidas, a Convenção e o Comité” *in Documentação e Direito Comparado*. Lisboa: Gabinete de Documentação e Direito Comparado da Procuradoria Geral da República. ISSN. 0870-7138. n.ºs 83/84 (2000), pp. 23-54.

ALEXANDRINO, José Melo – “*Direitos Fundamentais: Introdução Geral*”. 2.^a ed. rev. atualizada. Lisboa: Príncípia Editora, Lda. 2011. ISBN 978-989-7160-32-5.

AMORIM, Rui – “O interesse do menor: um conceito transversal à jurisdição de família e crianças”. *Revista do CEJ*. Lisboa. ISSN 1645-829X. N.º 12 (Sem. 2.º 2009), pp. 83 – 112.

ARIÈS, Philippe, “*História Social da Criança e da Família*”, Tradução de Dora Flaksman. 2.^a Edição, Rio de Janeiro: Guanabara Editora, 1981. ISBN 85-245-(8)36-0.

ASSIS, Rui, “Intervenção do Estado no domínio das crianças e jovens em perigo”. *Scientia Iuridica*. Braga. ISSN 0870-0185. N.º 298 (2001), pp. 157- 186.

BOLIEIRO, Helena – “O menor em perigo, a sua proteção e o encaminhamento para a adoção: quando e em que casos?”, AAVV, *in Trabalhos do curso de pós-graduação “proteção de menores – Prof. Doutor F. M. Pereira Coelho – I*, Coimbra: Coimbra Editora, 2002. ISBN 972-32-1085-1.

BOLIEIRO, Helena; GUERRA, Paulo – “*A Criança e a Família – uma questão de direito (s): visão prática dos principais institutos do direito da família e das crianças e jovens*”. 2.^a edição. Coimbra: Coimbra Editora. ISBN 978-972-32-2249-4.

BORGES, Beatriz Marques:

– “Promoção e Proteção de Crianças e Jovens em Perigo. perspetivas futuras do modelo judicial”. *Revista Julgar*. Coimbra. ISSN 1646-6853. N.º 24 (setembro-dezembro 2014), pp. 167-186.

– “*Proteção de crianças e jovens em perigo: Comentários e Anotações à Lei n.º 147/99, de 01 de setembro*”, 2.ª ed. Coimbra: Almedina, 2011. ISBN 978-972-404-425-5.

CANDEIAS, Marisa; HENRIQUE, Hélder – “1911-2011: Um século de Proteção de Crianças e Jovens” *In Seminário de I&DT*, organizado pelo centro interdisciplinar de investigação e Inovação do Instituto Politécnico de Portalegre, realizado nos dias 6 e 7 de dezembro de 2012. [consultado a 12 de dezembro de 2019]. Disponível na internet: «URL: <https://comum.rcaap.pt/handle/10400.26/4156>».

CARDOSO PEREIRA, Carla Alexandra – “Audição das crianças e jovens em perigo” [Texto Policopiado] Coimbra: [s.n.], 2017. Dissertação de Mestrado.

CARREIRA, João P. “As situações de perigo e as medidas de proteção”, AAVV, *Direito Tutelar de Menores – O sistema em Mudança*, Coimbra: Coimbra Editora, 2002. ISBN 972-32-1075-4. pp. 25-38

CARMO, Rui:

– “As comissões de proteção de crianças e jovens – notas sobre a intervenção do Ministério Público”. *Lex Familiae*. Revista Portuguesa de Direito da Família. ISSN 1645-9660. Ano 1, n.º 2 (2004), Pp.

– “Lei de proteção de crianças e jovens em perigo – Revisão das medidas de promoção e proteção. A confiança com vista à adoção”. *Revista do Ministério Público*. Lisboa. ISSN 0870-6107. N.º 102 (2005), pp. 123-130.

COELHO, Francisco Pereira; OLIVEIRA, Guilherme de:

- “*Curso de Direito da Família: Direito da Filiação*”. Vol. I, 4.^a ed. Coimbra: Coimbra Editora, 2014. ISBN 978-972-32-1547-2.

- “*Curso de Direito da Família: Direito da Filiação – Estabelecimento da Filiação/Adoção*”. Vol. II. Tomo I. Coimbra: Coimbra Editora, 2006. ISBN 972-32-1385-0.

CUNHA, António Júlio – “*Direito Processual Civil Declarativo*”. Lisboa: Quid Juris? 2013. ISBN 978-972-724-664-9.

CLEMENTE, Rosa – “*Inovação e Modernidade no Direito de Menores: A perspetiva da Lei de Proteção de Crianças e Jovens em Perigo*”. Coimbra. Coimbra Editora, 2009. ISBN 978-972-32-1712-4.

D’ALMEIDA RAMIÃO, Tomé:

– “*Lei de proteção de Crianças e Jovens em Perigo: Anotada e Comentada*”, 8^a ed. Lisboa: Quid Juris? 2017. ISBN 978-972-724-769-1.

– “*Apadrinhamento Civil. Anotado e Comentado*”. Lisboa: Quid Juris? 2011. ISBN 978-972-724-543-7.

DIAS, Cristina – “A criança como sujeito de direitos e o poder de correção” *in Revista Julgar Online*, n.º 4, 2008, pp. 87-101.

FIALHO, António José – “*Guia prático do Divórcio e das Responsabilidades Parentais*” [Em linha]. 2.^a ed. Lisboa: CEJ, 2013. [Consultado a 7/3/19]. Disponível na internet: «URL:

http://www.cej.mj.pt/cej/recursos/ebooks/familia/guia_pratico_divorcio_responsabilidades_parentais.pdf.

FONSECA, Carla – “A proteção das crianças e jovens: fatores de legitimação e objetivos”. AAVV, in *Direito Tutelar de Menores – O Sistema em Mudança*. Coimbra: Coimbra Editora, 2002. ISBN 972-32-1075-4. Pp. 9-16.

FURTADO, Leonor; GUERRA, Paulo – “*O novo direito das crianças e jovens- Um recomeço*”. CEJ. Coimbra: Coimbra Editora, 2000. ISBN 972 91220 20 2.

GOMES, Ana Sofia:

– “As recentes alterações legislativas ao Direito das crianças em Portugal” in GOMES, Ana Sofia – *Direito das Crianças: Novos regimes nacionais e direito transnacional*. Lisboa: Universidade Lusíada Editora, 2018. ISBN 978-989-640-200-6. Pp. 15-46.

– “*Responsabilidades Parentais*”, 2.^a ed. Lisboa: Quid Juris? 2009. ISBN 978-972-724-480-5.

GOMES CANOTILHO, J.J. – “*Direito Constitucional e Teoria da Constituição*”. 7.^a ed. Coimbra: Almedina, 2003. ISBN 978-972-40-2106-5.

GOMES CANOTILHO, J.J.; VITAL MOREIRA – “*Constituição da República Portuguesa Anotada*”, 4.^a ed. rev. Vol. I. Coimbra: Coimbra Editora, 2014. ISBN 978-972-322-2869.

GONÇALVES, João Luís – “*Breve História do Direito das Crianças e dos Jovens*”, Lisboa: Edições Vieira da Silva, 2018. ISBN 978-989-779-077-5.

GONZÁLEZ, José – “*Código Civil Anotado: Direito da Família*”. Vol. V. Lisboa: Quid Juris? 2014. ISBN 978-972-724-689-2.

GUERRA, Paulo:

– “*Família e Crianças: as novas leis – resolução de questões práticas*” [Em linha]. Lisboa: CEJ, 2017. [Consultado a 4/4/2019]. Disponível na internet: «URL: <http://www.cej.mj.pt/cej/recursos/ebooks/familia/ebfamiliacriançasasnovasleisresolucaoquestoespraticas.pdf>».

– “*Lei de Proteção de Crianças e Jovens em Perigo. Anotada*”, 3.^a ed. Almedina, 2018. ISBN 978-972-40-7171-8.

- “O Novo Direito das Crianças e Jovens – Um verdadeiro Recomeço”. *Infância e Juventude*. Lisboa. ISSN 0870-6565. N.º 1 (2003). Pp. 53-80.

JOHN LOCKE - “*Segundo Tratado do Governo Civil*”, Edições 70, 2012. ISBN. 978-972-44-1282-5.

JARDIM, Mónica – “A Adoção”, AAVV, *Volume Comemorativo dos 10 Anos do Curso de Pós-Graduação “proteção de menores – Prof. Doutor F.M. Pereira Coelho*”. Coimbra: Coimbra Editora, 2008. ISBN 978-972-32-1588-5. Pp.

LEAL, Ana Teresa - A Lei de proteção de crianças e jovens em perigo – resolução de questões práticas [Em linha], AAVV, *Intervenção em sede de promoção e proteção de crianças e jovens*, Lisboa: CEJ, 2015, pp. 539-575. [Consultado a 29/04/2019]. Disponível na internet: «URL:

http://www.cej.mj.pt/cej/recursos/ebooks/familia/Intervencao_sede_promocao_protecao_crianças_jovens.pdf.

LAMAS, Helena – “O sistema de proteção de crianças e jovens em perigo: desafios atuais” [Em linha], AAVV, *Intervenção em sede de promoção e proteção de crianças e jovens*. Lisboa: CEJ, 2015. Pp. 487-503. [Consultado a 6/4/19].

Disponível na internet: «URL:

http://www.cej.mj.pt/cej/recursos/ebooks/familia/Intervencao_sede_promocao_protecao_crianças_jovens.pdf.

LEANDRO, Armando:

– “As comissões de proteção de crianças e jovens: natureza e missão” in AZEVEDO, Maria Eduarda; GOMES, Ana Sofia – *Direito da família e dos menores: que direitos no século XXI?* Lisboa: Universidade Lusíada Editora, 2015. ISBN 978-989-640-179-5. Pp. 15-22.

– “O papel do sistema de promoção e proteção de crianças em Portugal: o definitivo balanço de 14 anos de vigência” in GUERRA, Paulo – *I Congresso de Direito da Família e das Crianças: A criança e a família no colo da lei – as causas não se medem aos palmos*. 1.^a ed. Lisboa: Almedina, 2016. ISBN 978-972-40-6545-8. Pp. 217-233.

LEBRE DE FREITAS, José – “*Introdução ao processo civil – conceito e princípios gerais*”. Coimbra: Coimbra Editora, 1996. ISBN 972-32.0746-X.

MAGALHÃES, Gonçalo Oliveira – “A (não) revisão da medida de promoção e proteção de confiança a pessoa selecionada para adoção, a família de acolhimento ou a instituição com vista à adoção com fundamento na alteração das circunstâncias de vida dos pais da criança ou jovem” in *Revista Julgar Online*. Fevereiro 2018, pp.

1-17. [Consultado em Outubro de 2018]. Disponível na internet: «URL: <http://julgar.pt/a-nao-revisao-da-medida/>».

MARTINS, Cláudia Sofia:

– “A evolução do sistema legal de proteção das crianças e jovens em perigo em Portugal: das Ordenações Afonsinas ao Séc. XVIII” in *Lex Familiae*. Revista Portuguesa de Direito da Família, ano 7, n.º 14, 2010. ISSN 1645-9660. pp. 51-72.

– “Das primeiras leis de proteção da infância e juventude em Portugal à entrada em vigor da L.P.C.J.P.” in *Revista de Ciências Empresariais e Jurídicas*, n.º 22, 2013. ISSN 1646-1029. pp. 133- 173.

– “*Estudo comparado do Sistema Legal de Proteção de Crianças e Jovens e de Promoção dos seus Direitos em Portugal e Espanha*”. [Texto Policopiado] Vigo 2014. Dissertação de Doutoramento.

PAMPLONA CORTE-REAL, Carlos; SILVA PEREIRA, José – “*Direito da Família: tópicos para uma reflexão crítica*”. Lisboa: AAFDL, 2008.

PLATÃO, “*A República*”, Tradução de Maria Helena da Rocha Pereira, Fundação Calouste Gulbenkian, 14ª ed., 2014. ISBN 978-972-31-0509-8.

SOTTOMAYOR, Maria Clara – “*Temas de Direito das Crianças*”. Reimpressão. Coimbra: Almedina, 2016. ISBN 978-972-40-5588-6.

TRIGO DE SOUSA, Maria Teresa – “Competência das Comissões de Proteção de Menores para a aplicação e revisão de medidas por elas promovidas”. *Infância e Juventude*. Lisboa. ISSN 0870-6565. N.º 3 (1983), pp. 7-19.

UNIÃO EUROPEIA – “Manual de legislação europeia sobre os Direitos da Criança”. 2016. ISBN 978-92-871-9900-3.

VEYNE, Paul – “O Império Romano” in *História da Vida Privada*, Vol. I, São Paulo: Companhia das Letras, 1989. [Consultado em Janeiro de 2019]. Disponível na Internet: «URL:

<https://www.companhiadasletras.com.br/trechos/80108.pdf>

VITAL MOREIRA: - “As entidades administrativas independentes e o Provedor de Justiça”, AAVV, *O Cidadão, o Provedor de Justiça e as Entidades Administrativas*. Lisboa: Provedoria de Justiça – Divisão de Documentação, 2002. ISBN 972-97623-5-X. pp. 93-117.

ÍNDICE

DECLARAÇÃO DE COMPROMISSO DE ANTIPLÁGIO	i
AGRADECIMENTOS	ii
MODOS DE CITAR E OUTROS ESCLARECIMENTOS.....	iv
LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS	v
RESUMO	vii
ABSTRACT.....	ix
NÓTULAS INTRODUTÓRIAS.....	1
CAPÍTULO I: A CRIANÇA COMO SUJEITO INDIVIDUAL DE DIREITOS.....	4
a) Nota Introdutória	Erro! Indicador não definido.
b) Início da Proteção da Infância	8
i) Instrumentos Jurídicos Internacionais ..	Erro! Indicador não definido.
ii) Instrumentos Jurídicos Europeus	Erro! Indicador não definido.
iii) Evolução do Estatuto da Criança em Portugal (Breve Resenha)...	Erro! Indicador não definido.
CAPÍTULO II: A Lei de Proteção de Crianças e Jovens em Perigo	23
a) Nota Introdutória	23
b) Princípios Fundamentais Orientadores da Intervenção	25
i) Princípio do Superior Interesse da Criança ou do Jovem.....	25
ii) Princípio da Prevalência da Família.....	27
iii) Princípio da Responsabilidade Parental	30
iv) Princípio da Audição da Criança e Participação.....	32
v) Princípio da Obrigatoriedade de Informação.....	35
vi) Princípio da Privacidade	35

vii)	Princípio da Intervenção Mínima.....	36
viii)	Princípio da Intervenção Precoce.....	37
ix)	Princípio da Intervenção Atual e Proporcional.....	38
x)	Princípio da Subsidiariedade	39
xi)	Princípio do Primado da Continuidade das Relações Psicológicas Profundas	41
xii)	Princípio da Interdisciplinaridade	42
c)	As Comissões de proteção de crianças e jovens	42
i)	Das CPM às CPCJ.....	43
ii)	Noção e Natureza das CPCJ	46
iii)	Legitimidade Para Intervenção	48
iv)	Âmbito de Competência e as Duas Modalidades de Funcionamento.	53
d)	As Medidas de Promoção de direitos e de Proteção.....	55
i)	Nota Introdutória	55
ii)	As Medidas de Execução em Meio Natural de Vida da Criança ou do Jovem.....	57
ii.1.	O apoio junto dos pais.....	57
ii.2.	O apoio junto de outro familiar e confiança a pessoa idónea	58
ii.3.	O apoio para autonomia de vida	60
iii)	As Medidas Executadas em Regime de Colocação	61
iii.1.	O acolhimento familiar	61
iii.2.	O acolhimento residencial.....	63
iv)	A Medida de Confiança a Pessoa Seleccionada para a Adoção, a Família de Acolhimento ou a Instituição Com Vista à Futura Adoção.....	63
CAPÍTULO III: A REVISÃO DAS MEDIDAS DE PROMOÇÃO E PROTEÇÃO.....		69

a) O princípio da Transitoriedade das Medidas e a Obrigatoriedade de Revisão	
69	
b) A (des) Necessidade de Realização de Debate Judicial em Sede de Revisão	76
c) A aplicação da Medida de Confiança Com Vista à Futura Adoção em Sede de Revisão.....	80
d) A (não) Revisão da Medida de Confiança a Pessoa Seleccionada para Adoção, Família de Acolhimento ou Instituição Com Vista à Adoção	83
REFLEXÕES CONCLUSIVAS.....	92
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	97