

"A Defesa do Superior Interesse da Criança nas Comissões de Proteção de Crianças e Jovens da CIM-Região de Coimbra: Desafios, Boas Práticas e Perspetivas de Melhoria"

Dissertação
Mestrado em Serviço Social

Mónica Sofia Costa Fernandes
Coimbra 2025

"A Defesa do Superior Interesse da Criança nas Comissões de Proteção de Crianças e Jovens da CIM-Região de Coimbra: Desafios, Boas Práticas e Perspetivas de Melhoria"

Mónica Sofia Costa Fernandes

Dissertação Apresentada ao ISMT para Obtenção do Grau de Mestre em Serviço Social

Orientadora: Professora Doutora Maria Rosa Tomé

Membros do júri:

Presidente: Professora Doutora Fernanda Daniel

Arguente: Professor Doutor Manuel Menezes

Coimbra, 19 de dezembro de 2025

Agradecimentos

A realização desta dissertação só foi possível graças aos verdadeiros amigos e família que estiveram ao meu lado durante todo o caminho.

Agradeço particularmente,

aos meus filhos, minha eterna fonte de amor e inspiração. Obrigada por cada abraço, por cada palavra de incentivo e por compreenderem as minhas ausências.

Aos meus pais, que seguem vivos na minha memória e no meu coração, agradeço por tudo que me ensinaram. Dedico-lhes esta conquista.

Aos meus irmãos e aos meus sobrinhos que nunca me falham. São o meu suporte, alegria e âncora nos momentos difíceis, e celebraram cada vitória comigo. Sou imensamente grata pela família que a vida me deu.

Ao meu marido, companheiro de vida, agradeço pela persistência no incentivo à realização deste meu sonho.

À minha orientadora, Doutora Maria Rosa Tomé, manifesto o meu sincero agradecimento pela dedicação, disponibilidade e contributo essencial para o aprimoramento desta dissertação.

Ao Dr. Fernando Saavedra, Presidente da CPCJ de Miranda do Corvo, expresso a minha gratidão pela sua disponibilidade e apoio, muito relevantes nesta investigação.

Por último e, não menos importante, ao São Sebastião deixo o meu agradecimento especial, neste “nosso ano”, pela força e proteção ao longo deste desafio.

Resumo

A promoção dos direitos e proteção das crianças e jovens constituem pilares fundamentais para uma sociedade justa e inclusiva. Em Portugal, este trabalho é assegurado em grande parte pelas Comissões de Proteção de Crianças e Jovens (CPCJ). Esta dissertação tem como objetivo geral analisar o trabalho dos membros das CPCJ da Comunidade Intermunicipal (CIM) da Região de Coimbra na promoção e proteção dos direitos das crianças e jovens, avaliando os principais desafios e constrangimentos enfrentados na concretização do princípio do Superior Interesse da Criança.

O instrumento de recolha de dados utilizado foi um questionário estruturado com questões abertas, aplicado às CPCJ da CIM- Região de Coimbra, na modalidade restrita, por via eletrónica, através de um formulário digital criado na plataforma Google Forms (<https://docs.google.com/forms>), cuja informação foi transferida para Excel.

A análise realizada evidenciou vários constrangimentos no funcionamento das CPCJ. No plano organizacional, destacam-se a falta de profissionalização e de tempo de afetação dos membros, a insuficiência de recursos humanos, administrativos e materiais, bem como a ausência de formação contínua e a elevada rotatividade dos comissários, o que dificulta a articulação entre entidades. Na intervenção técnica, surgem como principais desafios a escassez de recursos e tempo, a sobrecarga de trabalho, a burocracia processual, fragilidades na articulação interinstitucional e desafios no trabalho com as famílias, nomeadamente resistência, baixa colaboração e compreensão limitada do papel das CPCJ. No domínio da formação, verificam-se dificuldades de acesso e de natureza logística, insuficiente oferta formativa e inadequação dos conteúdos e modelos de formação, marcados por reduzida aplicabilidade prática, escassez de módulos avançados e necessidade de maior flexibilidade, incluindo modalidades online e oportunidades de partilha entre comissões.

Apesar do papel essencial das CPCJ, persistem limitações estruturais e operacionais que dificultam a eficácia da intervenção, como a escassez de recursos humanos, a rotatividade e a insuficiência de respostas sociais. O reforço das Comissões exige valorização das equipas, articulação interinstitucional e formação contínua. A proteção das crianças não pode depender do esforço individual dos profissionais; apenas uma abordagem sistémica, sustentada e continuada garante respostas eficazes e o cumprimento do superior interesse da criança.

Palavras-chave: Superior Interesse da Criança; Comissões de Proteção de Crianças e Jovens; Promoção e Proteção de Crianças e Jovens; Direitos da Criança; Intervenção Social

Abstract

The promotion of the rights and protection of children and young people are fundamental pillars for a fair and inclusive society. In Portugal, this work is largely ensured by the Commissions for the Protection of Children and Young People (CPCJ). The main objective of this dissertation is to analyze the work carried out by members of the CPCJ in the Intermunicipal Community (CIM) of the Region of Coimbra to promote and protect the rights of children and young people, assessing the main challenges and constraints faced in the implementation of the principle of the Best Interests of the Child.

The data collection instrument used was a structured questionnaire with open-ended questions, applied electronically to intervention team members (restricted modality) at the CPCJ of CIM-Coimbra, using a digital form created on the Google Forms platform (<https://docs.google.com/forms>), and subsequently transferred to Excel.

The analysis carried out highlighted several constraints in the functioning of the CPCJ. At the organizational level, the main issues identified were the lack of professionalization and dedicated time of members, insufficient human, administrative and material resources, along with the absence of continuous training and the high turnover of commissioners, which hinders coordination between entities. In terms of technical intervention, the main challenges include limited resources and time, excessive workload, procedural bureaucracy, weaknesses in inter-institutional coordination, and challenges when working with families, namely resistance, low collaboration and a limited understanding of the role of the CPCJ. With respect to training, issues were found relating to access and logistics, insufficient training opportunities and inadequacy of content and training models, characterised by limited practical applicability, a shortage of advanced modules and the need for greater flexibility, including online modalities and opportunities for knowledge sharing between commissions.

Despite the essential role of the CPCJ, there are persistent structural and operational limitations, such as the lack of human resources, turnover and insufficient social responses, that hinder the effectiveness of their intervention. Measures to strengthen the Commissions requires valuing teams, inter-institutional coordination and continuous training. The protection of children cannot depend on the individual effort of professionals; only a systemic, evidence-based and continuous approach can ensure effective responses and the fulfilment of the best interests of the child.

Keywords: Best Interests of the Child; Commissions for the Protection of Children and Young People; Promotion and Protection of Children and Young People; Children's Rights; Social Intervention

Siglas

C- Comissário

CCDR- Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Centro

CDC – Convenção do Direitos da Criança

CATL – Centro de Atividades de Tempos Livres

CIM- Comunidade Intermunicipal de Coimbra

CNPDPJ- Comissão Nacional de Promoção dos Direitos e Proteção de Crianças e Jovens

CPCJ- Comissão de Proteção de Crianças e Jovens

CPM – Comissão de Proteção de Menores

CRP- Constituição da República Portuguesa

D. L.- Decreto Lei

ETO- Equipa Técnica Operativa

ETR- Equipa Técnica Regional

IEFP- Instituto de Emprego e Formação Profissional

IPDJ- Instituto Português do Desporto e Juventude

IPSS- Instituição Particular de Solidariedade Social

LPCJP- Lei de Proteção de Crianças e Jovens em Perigo

LTE- Lei Tutelar Educativa

NUTS- Nomenclatura das Unidades Territoriais para Fins Estatísticos

ONG- Organização Não Governamental

PPP- Processo de Promoção e Proteção

RSES – Rede de Serviços e Equipamentos Sociais

"A criança gozará de proteção especial e deverão ser-lhe dadas oportunidades e facilidades através da lei e outros meios para o seu desenvolvimento psíquico, mental, espiritual e social num ambiente saudável e normal e em condições de liberdade e dignidade. Na elaboração das leis com este propósito, o superior interesse da criança constituirá a preocupação fundamental."

Princípio 2º da Declaração dos Direitos da Criança de 1959

Índice de Figuras

Fig. 1 - Pirâmide da subsidiariedade	27
Fig. 2 – Fluxograma do Processo de Promoção e Proteção (PPP)	37
Fig. 3 – Fluxograma simplificado do PPP	38
Fig. 4 – Fluxograma da Análise Preliminar do PPP	39
Fig. 5 – Fluxograma da Avaliação Diagnóstica do PPP	40
Fig. 6 – Fluxograma da Deliberação e Contratualização do PPP	40
Fig. 7 – Fluxograma da Execução e Acompanhamento do PPP	41
Fig. 8 – Enquadramento Geográfico da Região de Coimbra	48
Fig. 9 – Enquadramento Geográfico da CIM - Região de Coimbra	49
Fig. 10 – Mapa de incidência da intervenção – ETR Centro	55

Índice de Gráficos

Gráfico 1 - Avaliação do funcionamento atual da CPCJ na modalidade restrita ..	58
Gráfico 2 – Avaliação da suficiência dos recursos materiais para o desempenho funcional ...	59
Gráfico 3 - Avaliação da suficiência dos recursos humanos para o desempenho funcional ...	60
Gráfico 4- Avaliação da carência de profissionais em áreas académicas na CPCJ	60
Gráfico 5- Avaliação da eficácia na articulação entre os técnicos da CPCJ	61
Gráfico 6- Tempo/semanal de afetação à CPCJ?	61
Gráfico 7- Avaliação do tempo de afetação no exercício das funções	62
Gráfico 8- Avaliação da eficácia dos procedimentos em situações de perigo	64
Gráfico 9- Avaliação da Capacidade de Resposta às Situações de Perigo	65
Gráfico 10 - Avaliação do trabalho burocrático da CPCJ	66
Gráfico 11- Perceção sobre a eficácia da intervenção de 1.ª Linha na resposta às necessidades locais	67
Gráfico 12- Avaliação da articulação / trabalho em rede com os intervenientes de 1.ª linha	67
Gráfico 13- Avaliação do apoio prestado pela CNPDCJ às CPCJ?	68
Gráfico 14- Avaliação da Premência de Alterações à Lei n.º 147/99 (Lei de Proteção de Crianças e Jovens em Perigo — Lei n.º 147/99, de 1 de setembro)	68
Gráfico 15- Avaliação da contribuição da comissão alargada para o trabalho de prevenção ..	69
Gráfico 16- Participação em ações de formação específicas para técnicos da CPCJ...	71

Índice de Tabelas

Tabela 1 – População residente na CIM- Região de Coimbra segundo os Censos 2021	50
Tabela 2- Distribuição por tipologia e natureza dos estabelecimentos de ensino do território da CIM- Região de Coimbra	52
Tabela 3 - Distribuição por tipologia dos prestadores de cuidados de saúde no território da CIM -Região de Coimbra	53
Tabela 4 – Resposta Sociais para Crianças e Jovens em 2023 na CIM-Região de Coimbra	54

Índice

Agradecimentos	I
Resumo	II
Abstract	III
Índice de Figuras	VI
Índice de Gráficos	VI
Índice de Tabelas	VII
Introdução	1
PARTE I – Enquadramento Teórico	3
1. A Proteção de Crianças e Jovens em Portugal	3
2. A Comissão Nacional Promoção dos Direitos e Proteção das Crianças e Jovens	7
2.1 - As Comissões de Proteção de Crianças e Jovens	8
2.1.1 - Modalidades da CPCJ	9
3. O risco e o perigo: análise conceptual	10
4. Intervenção com as famílias	13
5. Gestão de casos na Comissão de Proteção de Crianças e Jovens.....	14
5.1.1- Sinalização	17
5.1.2- Análise Preliminar	17
5.1.3- Avaliação Diagnóstica	18
5.1.4- Deliberação e Contratualização	19
5.1.5- Execução e Acompanhamento	20
5.1.6- Arquivamento	21
6. As CPCJ: dados estatísticos a nível nacional	22
PARTE II – Metodologias	23
1. Modelo de investigação	23
2. Objetivos da investigação	24
2.1- Objetivo geral:	24
2.2- Objetivos específicos:	24
3. População e amostra	25
4. Instrumento de recolha de dados.....	25
5. Procedimentos formais e éticos	27
PARTE III - Apresentação dos resultados	28
1. Caracterização Demográfica, Social e Económica da CIM - Região de Coimbra.....	28
2. As CPCJ da CIM- Região de Coimbra	35
3. Apresentação e análise dos resultados do questionário	38

3.1- Identificação dos comissários	38
3.2- Funcionamento da CPCJ.....	39
3.3- Intervenção Técnica	45
3.4- Formação	52
Discussão dos resultados.....	55
Conclusão.....	59
Referências Bibliográfica	62
APÊNDICES	

Introdução

O regresso à CPCJ, após uma experiência profissional anterior de oito anos e decorrida uma década desde essa primeira integração, constituiu um momento de particular relevância para a análise e reflexão da prática profissional em Serviço Social, servindo de base e inspiração à presente dissertação. Esta vivência renovada permitiu observar, com um olhar simultaneamente distanciado e experiente, as dinâmicas institucionais, as evoluções nas metodologias de intervenção e os desafios persistentes na concretização do superior interesse da criança, princípio basilar consagrado na Convenção sobre os Direitos da Criança (1989) e transversal a toda a ação das CPCJ.

Durante este período, observaram-se mudanças nos contextos familiares, comunitários e organizacionais, bem como nas políticas públicas de promoção e proteção de crianças e jovens. Fenómenos como o aumento das desigualdades socioeconómicas, a precarização das condições de vida, a emergência de novas vulnerabilidades (incluindo as associadas à esfera digital), imigração e a crescente complexidade das dinâmicas familiares, colocam novos desafios à intervenção social.

No contexto específico das CPCJ da CIM- Região de Coimbra, emergem realidades diversas, influenciadas por fatores territoriais, sociais e institucionais, que tornam pertinente uma análise aprofundada sobre o modo como o superior interesse da criança é interpretado, defendido e operacionalizado nas práticas quotidianas das equipas técnicas e nas decisões colegiais.

A presente dissertação propõe-se, assim, estudar a defesa do superior interesse da criança nas CPCJ da CIM-Região de Coimbra, procurando identificar os principais desafios, as boas práticas e as perspetivas de melhoria que se revelam no exercício da intervenção social neste domínio. Pretende-se compreender de que forma os profissionais e as entidades representadas nestas comissões traduzem este princípio orientador em ações concretas, e até que ponto as dinâmicas colaborativas e interinstitucionais favorecem (ou dificultam) a sua efetiva concretização.

Neste sentido, o estudo assume uma dupla dimensão: por um lado, analítica e reflexiva, ao revisitar criticamente a experiência profissional do investigador no seio de uma CPCJ; por outro, empírica e propositiva, ao auscultar os atores institucionais que integram as CPCJ da região em causa.

Assim, o presente estudo tem como objetivo geral, analisar o trabalho dos elementos das CPCJ da CIM - Região de Coimbra na promoção e proteção dos direitos das crianças e jovens, avaliando os principais desafios e constrangimentos enfrentados na concretização do princípio do superior interesse da criança.

Para concretização do objetivo geral, estabelecem-se os seguintes objetivos específicos:

- Caracterização demográfica, social e económica da CIM-Região de Coimbra;
- Identificação das CPCJ que compõem a CIM-Região de Coimbra;
- Identificação e análise dos principais desafios/constrangimentos enfrentados pelos comissários das CPCJ da CIM-Coimbra na intervenção junto de crianças e jovens em risco;
- Identificação e análise dos principais desafios/constrangimentos enfrentados pelos comissários das CPCJ da CIM-Região de Coimbra no funcionamento das CPCJ que integram;
- Identificação e análise dos principais desafios/constrangimentos enfrentados pelos comissários das CPCJ da CIM-Região de Coimbra, no que respeita à formação proposta pela Comissão Nacional de Promoção dos Direitos e Proteção de Crianças e Jovens (CNPDPJ);
- Avaliação da articulação entre os vários intervenientes institucionais envolvidos no sistema de promoção e proteção (escolas, saúde, justiça, entre outros);
- Recolha de recomendações que possam contribuir para o reforço da eficácia das intervenções das CPCJ na região da CIM- Região de Coimbra.

A dissertação assenta numa metodologia de natureza qualitativa e quantitativa, recorrendo à análise documental e a questionários feitos aos elementos da modalidade restrita das CPCJ da CIM-Região de Coimbra. Através desta abordagem, procura-se captar as perceções, práticas e experiências dos elementos, permitindo uma compreensão aprofundada e contextualizada das dinâmicas de proteção infantil nesta região. Espera-se, deste modo, que os resultados obtidos possam inspirar reflexões críticas e propostas concretas para o aprimoramento das políticas e práticas de proteção das crianças e jovens em Portugal.

Este trabalho pretende, assim, constituir um contributo para o conhecimento científico e profissional sobre a intervenção das CPCJ, valorizando o papel do Serviço Social na defesa dos direitos das crianças e jovens. Ao identificar práticas eficazes e refletir sobre as dificuldades que persistem, ambiciona-se promover uma cultura organizacional mais partilhada, ética e comprometida com o superior interesse da criança, enquanto eixo orientador de toda a ação de proteção e promoção dos seus direitos.

PARTE I – Enquadramento Teórico

1. A Proteção de Crianças e Jovens em Portugal

“O século XX foi o século da evolução do conceito de criança e do reconhecimento da necessidade da sua proteção.” (“História – CNPDPCJ”, s.d.).

De acordo com Tomé “a proclamação dos chamados Direitos da Criança (conhecida como Declaração de Genebra) e a defesa do seu superior interesse, no princípio do Século XX (1924), são fruto da organização de movimentos sociais e, simultaneamente, de um longo e inovador debate científico que a colocou no centro das atenções. Em Portugal, a Declaração de Genebra foi assinada em 1927 e, em seu nome, desenvolveram-se sistemas de proteção social e judicial às crianças e jovens por todo o mundo.” (2018, p. 9 e 10).

Segundo Monteiro (2010) “a descoberta de que as crianças são seres humanos diferentes e de que o futuro da espécie humana se semeia na infância” revela o princípio moderno dos direitos da criança. Segundo o mesmo autor o reconhecimento da criança como titular de direitos surge com maior força a partir do século XIX e cristaliza com a Convenção sobre os Direitos da Criança (CDC) de 1989. A Convenção sobre os Direitos da Criança (CDC) constitui um texto profundamente visionário, devendo assumir-se como uma verdadeira referência orientadora para todos os adultos na relação que estabelecem com as crianças, tendo sempre presente o princípio do superior interesse da criança.

Na CDC, o interesse superior da criança encontra-se consagrado no artigo 3.º, n.º 1, que determina que “todas as decisões relativas à criança, adotadas por instituições públicas ou privadas de proteção social, por tribunais, autoridades administrativas ou órgãos legislativos, terão primacialmente em conta o interesse superior da criança” (CDC, 1989, art. 3.º, n.º 1). Contudo, como refere Monteiro (2010), a CDC não fornece critérios explícitos nem uma definição fechada para a interpretação e aplicação do conceito de “interesse superior da criança”. Segundo o autor, trata-se de um princípio geral que, como todos os princípios jurídicos, não possui um conteúdo previamente determinado. Nesse sentido, Monteiro sublinha que o interesse primordial da criança reside no reconhecimento da sua dignidade e autonomia, enquanto fundamentos essenciais de todos os direitos que lhe são atribuídos.

O autor conclui ainda que o interesse superior da criança deve ser entendido como um princípio dinâmico e multidimensional, que abrange diversas dimensões do desenvolvimento infantil, nomeadamente as dimensões física, afetiva, moral, estética, intelectual e social, entre outras.

Em Portugal, após a implantação da República foi promulgada a Lei de Proteção à Infância. “A Lei de Proteção à Infância de 1911 colocou Portugal na vanguarda da proteção de crianças, distinguindo assim a criança, do adulto e o Direito Penal do Direito de Menores.” (Candeias e Henriques, 2012, p.1). Em 1925 foi regulamentada a expansão do sistema de proteção ao restante território nacional. À chamada das Nações Unidas de 1959, o Estado Português responde, em 1962, com a reforma da Lei de Proteção à Infância pela publicação da Organização Tutelar de Menores, bem como com a aprovação do Regulamento da Direcção-Geral dos Serviços Tutelares de Menores. Em 1967 é criado o Instituto da Adoção. Segundo Azevedo e Moura (2000), o Instituto de Adoção insere-se num quadro legal de proteção à infância, procurando privilegiar o interesse do adotado que seja desprovido de um “meio familiar convencional”.

No pós 25 de abril de 1974, foi criado o Decreto-Lei n.º 314/78 de 27 de outubro com vista a ajustar o sistema de proteção de crianças, alterando a Organização Tutelar de Menores. Foi criado o serviço de Apoio Social e com ele organizada a Proteção administrativa dos “menores” em perigo moral. Em 1976, a Infância e a Juventude são consagradas pela primeira vez na Constituição da República Portuguesa como Direitos Fundamentais.

Em 1990, Portugal ratifica a Convenção sobre os Direitos da Criança e, em 1991, são criadas as Comissões de Proteção de Menores (CPM), precursoras das CPCJ.

De acordo com o disposto no número 1 do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 189/91, de 17 de maio passam a ser criadas CPM em todas as comarcas do país, tendo autonomia funcional (art.º 5.º), aplicando medidas de proteção aos menores que se encontrassem em perigo ao nível da saúde, segurança, educação ou moralidade, garantindo dessa forma, a satisfação das suas necessidades e a promoção dos seus direitos.

Em 1992, O Parlamento Europeu aprovou a “Carta Europeia dos Direitos da Criança” (A 3-0172/92) que, além de estabelecer os seus direitos nos países europeus, pedia ao Estados Membros que nomeassem um defensor desses direitos.

Em 1999 é feita a reforma dos direitos das crianças e jovens com a redação da Lei Tutelar Educativa (LTE - Lei n.º 166/99, de 14 de setembro) e da Lei de Proteção de Crianças e Jovens em Perigo (Lei n.º 147/99, de 1 de setembro), em vigor desde 2001.

Entre 2013 e 2015, o Estado português abre o debate público para revisão do sistema de promoção e proteção, evidenciando-se a necessidade de melhorar a capacidade de coordenação estratégica da defesa dos direitos das crianças. É em 2015 com a Lei n.º 142/2015, de 8 de setembro, a lei atualizada da Lei Proteção de Crianças e Jovens em Perigo, adiante designada por LPCJP, que surge uma alteração na designação da CNCJR, passando a ser denominada por

Comissão Nacional de Promoção dos Direitos e Proteção das Crianças e Jovens, adiante designada CNPDPCJ, de acordo com o Decreto-Lei nº159/2015 de 10 de agosto.

A presente lei veio definir onze princípios, que constam no artigo 4.º da LPCJP, que devem nortear a intervenção para a promoção dos direitos e proteção das crianças e dos jovens em perigo, sendo eles:

“a) Interesse superior da criança - a intervenção deve atender prioritariamente aos interesses e direitos da criança e do jovem;

b) Privacidade - a promoção dos direitos da criança e do jovem deve ser efetuada no respeito pela intimidade, direito à imagem e reserva da sua vida privada;

c) Intervenção precoce - a intervenção deve ser efetuada logo que a situação de perigo seja conhecida;

d) Intervenção mínima - a intervenção deve ser desenvolvida exclusivamente pelas entidades e instituições cuja a ação seja indispensável à efetiva promoção dos direitos e à proteção da criança e do jovem em perigo;

e) Proporcionalidade e atualidade - a intervenção deve ser a necessária e ajustada à situação de perigo e só pode interferir na sua vida e na vida da sua família na medida em que for estritamente necessário a essa finalidade;

f) Responsabilidade parental - a intervenção deve ser efetuada de modo a que os pais assumam os seus deveres para com a criança e o jovem;

g) Primado da continuidade das relações psicológicas profundas - intervenção deve respeitar o direito da criança à preservação das relações afetivas estruturantes de grande significado e de referência para o seu saudável e harmónico desenvolvimento, devendo prevalecer as medidas que garantam a continuidade de uma vinculação securizante;

h) Prevalência da família - na promoção dos direitos e na proteção da criança e do jovem deve ser dada prevalência às medidas que os integrem na sua família ou que promovam a adoção;

i) Obrigatoriedade da informação - a criança e o jovem, os pais, o representante legal ou a pessoa que tenha a guarda de facto têm direito a ser informados dos seus direitos, dos motivos que determinaram a intervenção e da forma como esta se processa;

j) Audição obrigatória e participação - a criança e o jovem, em separado ou na companhia dos pais ou de pessoa por si escolhida, bem como os pais, representante legal ou pessoa que tenha a sua guarda de facto, têm direito a ser ouvidos e a participar nos atos e na definição da medida de promoção dos direitos e de proteção;

k) Subsidiariedade - a intervenção deve ser efetuada sucessivamente pelas entidades com competência em matéria da infância e juventude, pelas comissões de proteção de crianças e jovens e, em última instância, pelos tribunais.”

Este último é também considerado o princípio do primado da intervenção informal e de proximidade (intervenção em primeira linha das Entidades com Competência em Matéria de Infância e Juventude, situando-se as Comissões de Proteção num segundo patamar e o tribunal no topo da pirâmide do sistema).

Fig. 1 - Pirâmide da subsidiariedade



Fonte: Comissão Nacional de Promoção dos Direitos e Proteção das Crianças e Jovens (2025)

O princípio da subsidiariedade baseia-se na constatação de que a intervenção mais informal apresenta menores riscos de estigmatização e favorece a criação de sinergias e responsabilidades comunitárias. Este princípio pressupõe um modelo integrado de intervenção, sem sobreposição de competências, e requer o desenvolvimento de uma cultura de responsabilidade. (CNPDPJ, 2025).

Na intervenção em primeira linha, atuam as entidades com competência em matéria de infância e juventude, nomeadamente o município, a freguesia, os serviços de educação, saúde e segurança social, bem como organizações não governamentais, misericórdias e instituições particulares de solidariedade social.

Essa intervenção deve ser realizada, sempre que consensual com os pais, representante legal ou pessoa que tenha a guarda de facto da criança ou do jovem - com recursos próprios e,

quando apropriado, em parceria com outras entidades, respeitando os princípios de intervenção previstos no art.º 4.º da LPCJ.

No segundo patamar de intervenção situam-se as CPCJ. Na sua conceção atual, constituem um instrumento de intervenção local ao nível municipal/concelhio, funcionando como instituições não judiciais com autonomia funcional. São compostas por representantes do município, dos serviços públicos e da sociedade civil, com deveres e competências na promoção e proteção dos direitos da criança, atuando sempre com imparcialidade e rigor técnico.

No terceiro e último patamar de intervenção, segundo o princípio da subsidiariedade, situam-se os Tribunais, órgãos de soberania, com o poder de aplicar coercivamente as medidas de promoção e proteção, embora devam privilegiar a busca de uma solução de consenso (art.º n.º 110.º da LPCJP).

2. A Comissão Nacional Promoção dos Direitos e Proteção das Crianças e Jovens

De acordo com Pedroso, Santos e Casaleiro (s.d.) a CNPDPCJ é a entidade que contribui para a planificação da intervenção do Estado e para a coordenação, acompanhamento e avaliação da ação dos organismos públicos e da comunidade na promoção dos direitos e proteção das crianças e jovens, nomeadamente, das CPCJ. A sua função é coordenar, acompanhar e avaliar a ação das CPCJ na proteção de crianças e jovens em risco, incluindo a (re)afetação e formação de técnicos e a dinamização de projetos de promoção e proteção de crianças e jovens.

De acordo com o art.º 31 da LPCJP o acompanhamento e apoio da Comissão Nacional às CPCJ consiste, nomeadamente em:

- “Proporcionar formação e informação adequados no domínio da promoção dos direitos da proteção das crianças e jovens em perigo;
- Formular orientações e emitir diretivas genéricas relativamente ao exercício de competências das comissões de proteção;
- Apreciar e promover as respostas às solicitações que lhe sejam apresentadas pelas comissões de proteção sobre questões surgidas no exercício das suas competências;
- Promover e dinamizar as respostas e os programas adequados no desempenho das competências das comissões de proteção;
- Promover e dinamizar a celebração dos protocolos de cooperação.”

A CNPDPCJ é composta por uma Equipa Técnica Operativa (ETO) e cinco Equipas Técnicas Regionais (ETR), cada uma responsável por diferentes regiões do país. A ETO inclui áreas como apoio jurídico, formação e comunicação, que são essenciais para o funcionamento das CPCJ.

2.1 - As Comissões de Proteção de Crianças e Jovens

A proteção de menores é um pilar fundamental de qualquer sociedade democrática e desenvolvida. Em Portugal, o Estado reconhece o direito das crianças e jovens a serem protegidos de todas as formas de negligência, abuso e exploração, assegurando o seu bem-estar físico, emocional e social. Esta preocupação reflete-se em instrumentos legais, políticas públicas e instituições especializadas que trabalham para garantir os direitos das crianças.

O art.º 12.º, n.º 1, da LPCJP define a natureza das CPCJ. Assim, “as Comissões de proteção de crianças e jovens (...) são instituições oficiais não judiciárias com autonomia funcional que visam promover os direitos da criança e do jovem e prevenir ou pôr termo a situações suscetíveis de afetar a sua segurança, saúde, formação, educação ou desenvolvimento integral”. Parece evidente e claro, por parte do legislador, a classificação das CPCJ como entidades com uma natureza jurídica de instituição não judicial de administração da justiça. As CPCJ “visam promover os direitos da criança e do jovem e prevenir ou pôr termo a situações suscetíveis de afetar a sua segurança, saúde, formação, educação ou desenvolvimento integral”.

De acordo com a legislação, as CPCJ encontram-se dotadas de autonomia funcional e têm competência na área do município onde têm sede. Nos municípios com maior número de habitantes, podem ser criadas, quando se justifique mais do que uma comissão de proteção com competência numa ou mais freguesias. Também podem ser criadas comissões de proteção que abrangem mais do que um município, desde que com municípios adjacentes com menor número de habitantes. Uma vez que têm uma natureza interinstitucional e pluridisciplinar, as CPCJ são compostas por: um representante do Município; um representante da Segurança Social; um representante dos serviços do Ministério da Educação; um representante dos Serviços de Saúde; um representante das Instituições Particulares de Solidariedade Social ou de outras Organizações Não Governamentais (ONG) que desenvolvam, na área de competência territorial da comissão de proteção, atividades de caráter não residencial, em meio natural de vida, destinadas a crianças e jovens; um representante das Associações de Pais; um representante das Associações ou outras Organizações privadas que desenvolvam atividades desportivas, culturais ou recreativas destinadas a crianças e jovens; um representante das Associações de Jovens; um ou dois representantes das Forças de Segurança; quatro pessoas

designadas pela Assembleia Municipal de entre cidadãos eleitores preferencialmente com especiais conhecimentos ou capacidades para intervir na área das crianças e jovens em perigo; técnicos que venham a ser cooptados pela comissão com formação em serviço social, psicologia, saúde, direito e até cidadãos com especial interesse pelos problemas da infância e juventude.

2.1.1 - Modalidades da CPCJ

A CPCJ funciona em duas modalidades: a restrita, numa forma de intervenção direta e a alargada, onde se procede ao planeamento e à sensibilização.

De acordo com a legislação, à comissão, na sua modalidade de alargada, compete promover os direitos e prevenir situações de perigo para a criança e jovem devendo, portanto, atuar junto da comunidade em que se insere, informando-a dos direitos das crianças e jovens, promover ações e colaborar com entidades competentes tendo em vista a deteção de factos e situações que possam afetar direitos da criança e pôr em causa a sua segurança, saúde e formação, bem como colaborar com as entidades competentes no estudo e elaboração de projetos inovadores no domínio da prevenção primária dos fatores de risco e na constituição e funcionamento de uma rede de respostas sociais.

As políticas de prevenção primária constituem-se através do conjunto de políticas, projetos, estratégias e ações de informação, sensibilização e formação, que visam estabelecer uma nova cultura da criança, mediante a interiorização dos direitos da criança e a não-aceitação da violação dos mesmos, a criação e o desenvolvimento de projetos, estruturas e ações, que apoiem as crianças e famílias na concretização dos direitos das crianças, impedindo ou ultrapassando as situações de risco e evitando as situações de perigo. (Leandro, 2008).

A modalidade restrita funciona em regime de permanência, garantindo disponibilidade contínua para intervir sempre que necessário. Este órgão reúne-se sempre que convocado pelo presidente da CPCJ, ou, pelo menos, com uma periodicidade mínima de 15 em 15 dias. Para além destas reuniões ordinárias, a comissão restrita deve reunir de imediato sempre que surja uma situação de emergência que coloque em risco a segurança ou o bem-estar da criança ou jovem. Esta obrigatoriedade encontra fundamento no artigo 22.º da LPCJP, que estabelece o dever de atuação urgente perante circunstâncias que exijam intervenção imediata.

A composição da comissão restrita, conforme previsto no n.º 1 do artigo 20.º da LPCJP, deve incluir um número ímpar de elementos, nunca inferior a cinco membros. Assim, integram obrigatoriamente este órgão, ao abrigo do n.º 2 do mesmo artigo, o presidente da CPCJ e os

representantes do município, da segurança social, da educação e da saúde, quando estes não exerçam a presidência.

Os restantes membros são designados pela comissão alargada, tal como previsto no n.º 3 do artigo 20.º, devendo, pelo menos um deles, ser escolhido entre representantes de instituições particulares de solidariedade social ou de organizações não governamentais. Adicionalmente, e de acordo com o n.º 4 do referido artigo, a seleção dos membros deve assegurar uma composição interdisciplinar e interinstitucional, integrando, sempre que possível, profissionais com formação nas áreas do serviço social, psicologia, direito, educação e saúde, garantindo assim uma abordagem abrangente e especializada na intervenção junto de crianças e jovens.

À comissão restrita compete intervir nas situações em que uma criança ou jovem está em perigo, nomeadamente: atender e informar as pessoas que se dirigem à comissão de proteção; Decidir da abertura e da instrução do processo de promoção e proteção; Apreciar liminarmente as situações de que a comissão de proteção tenha conhecimento; Proceder à instrução dos processos; Solicitar a participação dos membros da comissão alargada nos processos por si instruídos, sempre que se mostre necessário; Solicitar parecer e colaboração de técnicos ou de outras pessoas e entidades públicas ou privadas; Decidir a aplicação e acompanhar e rever as medidas de promoção e proteção, com exceção da medida de confiança a pessoa selecionada para a adoção ou instituição com vista a futura adoção e, deve ainda colaborar com outras comissões de proteção, quando estas solicitem a prática de atos de instrução e acompanhamento de mediadas de promoção e proteção.

Campos (2025) aponta que “A intersetorialidade, enquanto integra a gestão das políticas públicas, articula especialmente o repasse de serviços e benefícios no rol das políticas sociais, e a descentralização, enquanto transfere o poder para municípios, intenciona corresponder demandas daqueles que utilizam os serviços prestados. Esse processo possibilita otimizar a prestação de serviços aos cidadãos, ocasionando uma nova relação de poder entre os diversos sujeitos envolvidos.”, o que significa que, quando diferentes setores atuam de forma articulada e com gestão descentralizada, o resultado é um acompanhamento mais eficiente e democrático, ampliando a participação e a responsabilidade compartilhada na execução das políticas sociais.

3. O risco e o perigo: análise conceptual

No estudo das situações que envolvem crianças vítimas de maus-tratos, abusos, negligência ou outras formas de comprometimento da infância, verifica-se uma dificuldade recorrente em diferenciar os conceitos de risco e perigo. Esta distinção revela-se complexa,

dado que a fronteira entre ambos é frequentemente ténue e suscetível de interpretações distintas.

A literatura sobre a avaliação do risco e do perigo para a infância com vista a uma harmonização de conceitos, metodologias e práticas tem aumentado consideravelmente nas últimas décadas. Tal facto tem a ver com o reconhecimento da necessidade de se construir referenciais teórico-metodológicos comuns, capazes de formatar/conferir sentido à diversidade dos saberes académicos dos profissionais que integram as diferentes equipas e serviços no sistema de promoção e proteção (Canhão, 2007).

The Assessment Framework for Children in Need and their Families –Modelo Ecológico de Avaliação e Intervenção em Situações de Risco e de Perigo para a Infância – é “um modelo desenvolvido pelo governo inglês com base em diversos estudos e exemplos de boas práticas, permite uma avaliação e intervenção teoricamente fundamentada nas situações de risco e de perigo, através de uma harmonização de conceitos, linguagens e metodologias. Este modelo, centrado na criança, apoia-se nos conhecimentos atuais sobre o desenvolvimento infantil e adota uma perspetiva ecológica, situando a criança e a família na comunidade. A sua aplicação pressupõe um verdadeiro trabalho em parceria, através de uma abordagem interinstitucional e interdisciplinar.” (Canhão, 2007, p.10).

São variados os fatores sociais que influenciam o surgimento de situações de risco, uma vez que os comportamentos dos indivíduos são dependentes dos contextos e das interações desenvolvidas na sociedade.

O risco verifica-se em contextos nos quais a criança, em virtude das suas características biológicas e/ou familiares, se encontra potencialmente exposta a omissões na satisfação das suas necessidades fundamentais, sejam elas de natureza física (alimentação, abrigo, segurança, saúde e higiene), socioemocional (interação, afeto, atenção, contacto) ou familiar, podendo tal exposição comprometer o seu desenvolvimento global.

A manutenção dos fatores de risco pode conduzir a situações de perigo, se não existirem fatores de proteção das crianças ou jovens ou uma intervenção capaz das instituições sociais de base. Nem sempre o perigo vem de um caso de risco pode resultar de situações do momento nomeadamente: divórcio e morte (Instituto da Segurança Social, 2017).

O perigo caracteriza-se pela existência de uma ameaça concreta à condição social, à integridade física ou psicológica da criança, decorrente da ação do próprio ou da influência direta de outro indivíduo. Assim, enquanto o risco se relaciona com a possibilidade de dano, o perigo traduz-se já na verificação efetiva ou iminente desse dano, exigindo uma intervenção mais imediata e protetiva.

"Segundo a LPCJP, partindo da reflexão e análise das circunstâncias em que se encontra a criança, o assistente social só pode legitimamente intervir quando ante situações de risco que coloquem em perigo, ou seja, quando a criança experimente circunstâncias que, no imediato, são ameaçadoras da sua segurança, saúde, formação, educação, bem-estar e/ou do seu desenvolvimento integral e, com o objetivo primo, de remover esse mesmo perigo." (Menezes, 2019, p. 77).

Segundo a interpretação do legislador, é o perigo que deve ser efetivamente suprimido, e não propriamente o risco. Compete-nos, entretanto, adotar medidas que permitam mitigar o risco em determinadas situações, de modo a evitar que este venha a configurar-se como um perigo concreto. (Menezes e Guerra, 2025).

De acordo com o art. 3.º da LPCJR "A intervenção para promoção dos direitos e protecção da criança e do jovem em perigo tem lugar quando os pais, o representante legal ou quem tenha a guarda de facto ponham em perigo a sua segurança, saúde, formação, educação ou desenvolvimento, ou quando esse perigo resulte de acção ou omissão de terceiros ou da própria criança ou do jovem a que aqueles não se oponham de modo adequado a removê-lo... Considera-se que a criança ou o jovem está em perigo quando, designadamente, se encontra numa das seguintes situações: a) Está abandonada ou vive entregue a si própria; b) Sofre maus tratos físicos ou psíquicos ou é vítima de abusos sexuais; c) Não recebe os cuidados ou a afeição adequados à sua idade e situação pessoal; d) Está aos cuidados de terceiros, durante período de tempo em que se observou o estabelecimento com estes de forte relação de vinculação e em simultâneo com o não exercício pelos pais das suas funções parentais; e) É obrigada a atividades ou trabalhos excessivos ou inadequados à sua idade, dignidade e situação pessoal ou prejudiciais à sua formação ou desenvolvimento; f) Está sujeita, de forma direta ou indireta, a comportamentos que afetem gravemente a sua segurança ou o seu equilíbrio emocional; g) Assume comportamentos ou se entrega a atividades ou consumos que afetem gravemente a sua saúde, segurança, formação, educação ou desenvolvimento sem que os pais, o representante legal ou quem tenha a guarda de facto se lhes oponham de modo adequado a remover essa situação. h) Tem nacionalidade estrangeira e está acolhida em instituição pública, cooperativa, social ou privada com acordo de cooperação com o Estado, sem autorização de residência em território nacional."

Parafraseando Menezes e Guerra "Quanto aos conceitos de risco e perigo, concluímos que o critério para a intervenção da sociedade e/ou do estado é o perigo. O interesse superior da criança emerge como pedra de toque da intervenção protetiva. Da lei emana uma filosofia

centrada na família. É no seu seio que os trabalhadores da infância, sempre que possível, devem defender os direitos e promover o bem-estar das crianças.” (Menezes e Guerra, 2025, p.129).

4. Intervenção com as famílias

Desde 1976, que a Constituição da República Portuguesa (CRP) reconhece a família como base da sociedade, atribuindo-lhe direitos, deveres e proteção especial do Estado, especialmente no que diz respeito à educação das crianças, ao cuidado e bem-estar dos membros e à responsabilização dos pais. De acordo com o artigo 67.º da CRP, a família é considerada um elemento fundamental da sociedade e, como tal, “(...) tem direito à protecção da sociedade e do Estado e à efetivação de todas as condições que permitam a realização pessoal dos seus membros”. A inexistência de condições familiares adequadas, resultando num ambiente considerado desequilibrado, pode comprometer de forma significativa o desenvolvimento integral da criança. De igual modo, a ausência de uma estrutura familiar estável pode afetar negativamente o seu crescimento físico, emocional e social, dificultando a satisfação das suas necessidades fundamentais e o estabelecimento de vínculos afetivos seguros.

Parafraseando Paulo Guerra, “Enquanto criança, não quero ser apenas mais um lugar à tua mesa de adulto. (...) Ensinaam-me que uma família é um perfil e nunca uma vaga. (...) Quero a estimulação comprometida e personalizada levada a cabo, entre serpentinas e justas admoestações, por um cuidador, a quem quero chamar de mãe e de pai, de pai e de pai, de mãe e de mãe, mesmo que eu não tenha conhecido, deles e delas, as plácidas águas felizes da placenta. (...) Exijo uma FAMÍLIA.” (Guerra, 2020, p.7).

Madalena Alarcão (2000) refere que a família é um sistema, na medida em que é composta por objetos e respetivos atributos e relações, contém subsistemas e é contida por diversos outros sistemas, ou supra-sistemas, todos eles ligados de forma hierarquicamente organizada, possui limites ou fronteiras que a distinguem do seu meio.

A família deve ser considerada, desde o princípio, como um processo dinâmico de transformação. Existem vários tipos de organização familiar: família nuclear com filhos biológicos, família nuclear sem filhos biológicos, família monoparental, família reconstituída (com filhos de outras uniões), família alargada, família adotiva e família de acolhimento. Existem também diferentes componentes dinâmicos do sistema familiar: as alianças e coligações, o espaço, as figuras de referência, as fronteiras, os lugares, os papéis, as regras, os valores e as crenças. (CNPDPJ, s.d.).

O sucesso da intervenção dependerá em grande medida da capacidade de a família pensar sobre si própria, nomeadamente na consciencialização dos problemas e na identificação de soluções, na tomada de decisões partilhadas e orientadas para objetivos claros, evidenciando uma postura proativa. (CNPDPJCJ, s.d.).

“As famílias com as quais “trabalhamos” são constituídas por pessoas como nós, com história, com capacidades e necessidades. Enquanto técnicos temos que ter a capacidade de nos colocar no lugar do outro, perceber o “eco” da pergunta que está a ser colocada à família, e compreendendo que existem várias formas de obter a informação sem ser intrusivo.” (CNPDPJCJ, s.d., p. 6).

O gestor de processo deve fomentar um pensamento reflexivo junto da família, utilizando o diálogo como principal instrumento de mudança e envolvendo ativamente os seus membros nesse processo. Atua como catalisador de transformação, promovendo que a própria família participe na implementação das alterações necessárias. A construção e manutenção de uma relação de confiança é essencial, por exemplo, ao explorar as histórias e biografias da família, as quais refletem experiências, conhecimentos e recursos que podem ser mobilizados durante a intervenção. Além disso, o gestor deve manter uma postura profissional e íntegra perante os pais ou cuidadores das crianças e jovens vítimas de maus-tratos, independentemente de estes reconhecerem ou não o problema, ou aceitarem (ou não) as propostas de intervenção e as ações subsequentes para a sua resolução. (CNPDPJCJ, s.d.).

5. Gestão de casos na Comissão de Proteção de Crianças e Jovens

Considerando a especificidade da intervenção das CPCJ, a função do Gestor de Processo mostra-se a mais adequada para assegurar a coordenação integral da intervenção protetiva. A atuação junto das crianças, jovens e respetivas famílias exige a colaboração entre diversas entidades com competências na área da infância e juventude, de forma a possibilitar uma compreensão abrangente da situação subjacente ao processo de promoção e proteção e a definir a resposta mais adequada às particularidades de cada caso.

Nesse contexto, revela-se imprescindível a implementação de uma atuação articulada e cooperativa, que reconheça e valorize os distintos papéis e contributos de cada entidade envolvida. A função do Gestor de Processo, prevista na LPCJP, consiste, primordialmente, em reunir e sistematizar a informação obtida junto dos diversos intervenientes, garantindo a coordenação eficaz e a concertação dos apoios necessários à criança ou jovem, bem como à sua família. (CNPDPJCJ, s.d.).

“Artigo 82.º - A - Gestor de processo - Para cada processo de promoção e proteção a CPCJ ou o Tribunal competentes designam um técnico gestor de processo, ao qual compete mobilizar os intervenientes e os recursos disponíveis para assegurar de forma global, coordenada e sistémica, todos os apoios, serviços e acompanhamento de que a criança ou jovem e a sua família necessitam, prestando informação sobre o conjunto da intervenção desenvolvida.”

De acordo com Helena Almeida (2013, p.36) o método de Gestão de Casos em Serviço Social está relacionado com o Casework: o Serviço Social de Casos, o qual se encontra “focalizado na pessoa e no meio ambiente, integra a ação direta ou indireta em nome de clientes individuais e famílias que manifestam a necessidade de prestação de serviços sociais”.

De acordo com outros autores, tais como Ferreira e Seno (2014, p.355), a Gestão de Casos assenta numa “estratégia inovadora em Serviço Social, utilizada para resolver problemas de eficácia e de acessibilidade e tendo como principal objetivo aumentar as potencialidades do acompanhamento social, cabendo ao gestor de caso acompanhar integralmente a pessoa ou a família, gerindo e mobilizando o trabalho em equipa”. A ação do interventor social centrar-se-á na transformação das condições de vida, exigindo um modelo de intervenção inovador sustentado numa abordagem interdisciplinar (Queiroz e Granja, 2011).

Destaca-se assim, o papel do gestor de caso como “facilitador do processo de capacitação e empowerment, potenciando o processo de mudança nos sujeitos de atenção social” (Ferreira e Seno, 2014, p.351). A base da intervenção do gestor de caso deve prender-se com a realização de um diagnóstico compreensivo e fundamentado da situação-problema bem como de um plano de intervenção que contemple ações e propostas de mudança (Bracons, 2017 e Santos, 2012). A gestão de casos na CPCJ envolve a coordenação e acompanhamento de processos de promoção e proteção de crianças e jovens em situação de perigo. O técnico gestor de caso trabalha em conjunto com a família e outras entidades para desenvolver e implementar um plano de intervenção que visa garantir o bem-estar e desenvolvimento da criança.

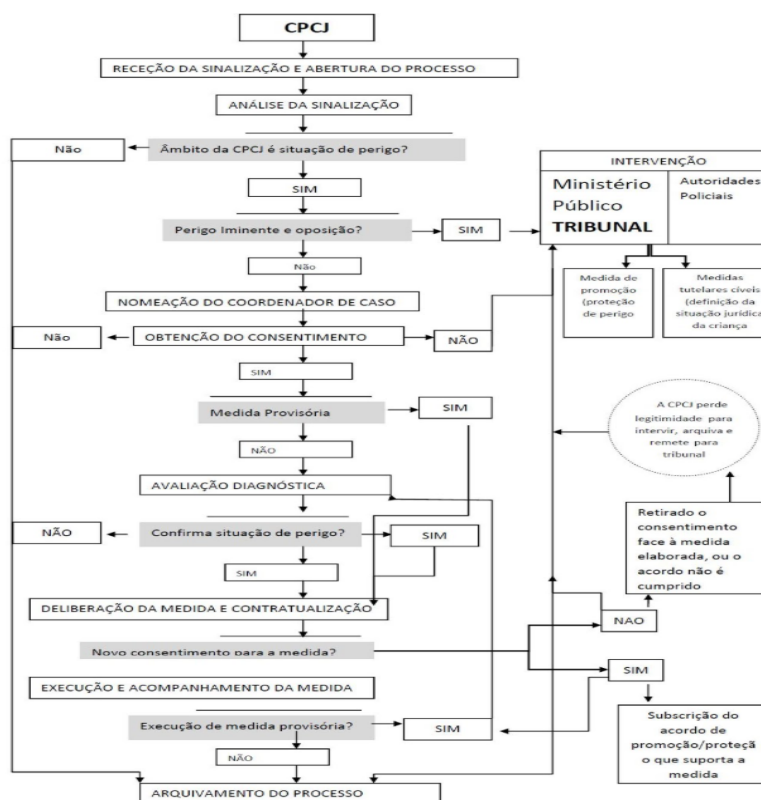
A condução do acompanhamento pelo gestor de processo reveste-se de relevância estratégica, sendo a comunicação um elemento estruturante em todo o processo de intervenção. A interação do gestor de processo com a criança ou jovem, a família, as entidades competentes e demais atores envolvidos deve promover um modelo de intervenção colaborativa, articulado e centrado no interesse superior da criança. Os fluxos de informação e os mecanismos de comunicação assumem, nesta perspetiva, um papel determinante na coesão interinstitucional e na concertação das ações, permitindo a integração de perspetivas diversificadas, o alinhamento das estratégias de intervenção e a otimização dos recursos mobilizados ao longo do processo. (CNPDPJ, s.d.).

Nas CPCJ, sempre que seja possível, a intervenção deve ocorrer o mais precocemente possível, obedecendo a uma hierarquização. Tal como referido anteriormente, deve ser realizada sucessivamente pelas entidades de 1.ª linha, com competência em matéria de infância e juventude, pelas Comissões de Promoção e Proteção e, em última instância, pelo tribunal. Contrariamente aos estereótipos veiculados sobre as CPCJ, esta não tem por princípio a divisão ou fragmentação da família, muito pelo contrário, assumem como objetivo intervir de forma a promover o direito da criança à preservação das relações afetivas na família e dá prevalência às medidas que integram a criança na família. É necessário, para tal, promover a participação dos pais na intervenção e consciencializá-los para o cumprimento dos deveres das tarefas de socialização, assim como também a criança tem o direito de ser ouvida e de participar na definição da medida de promoção dos direitos e de proteção. (CNPDP CJ, s.d.).

5.1- Processos -chave dinâmicas associadas ao funcionamento na CPCJ

O processo de promoção e proteção nas CPCJ decorre, na prática, de acordo com as fases, representadas no seguinte fluxograma:

Fig. 2 – Fluxograma do Processo de Promoção e Proteção (PPP)



Fonte: Joana Brandão (<https://cpcjarouca.blogspot.com/p/ola.html>)

O PPP inicia-se com a receção de uma comunicação escrita, com o registo de comunicações verbais ou por meio de factos do conhecimento da CPCJ. Após a receção, a comissão restrita analisa a comunicação e delibera sobre a instrução do processo, bem como sobre a necessidade de proceder à avaliação e ao diagnóstico da situação da criança ou jovem. O intervalo entre a receção da comunicação e a deliberação é denominado Análise Preliminar. (CNPDPJ, 2025).

```
graph TD; C[COMUNICAÇÃO] --> AP[Análise Preliminar]; AP --> AD[Avaliação diagnóstica]; AD --> DC[Deliberação e Contratualização]; DC --> EA[Execução e acompanhamento]; EA --> AR[ARQUIVADO]; AP --> RP[Reabrir processo]; RP --> C; AD --> RP; DC --> RP; EA --> RP; RP --> C; RP --> AD; RP --> DC; RP --> EA; RP --> AR;
```

COMUNICAÇÃO

Reabrir processo

Análise Preliminar

Avaliação diagnóstica

Deliberação e Contratualização

Execução e acompanhamento

ARQUIVADO

Registo de deliberação de instauração

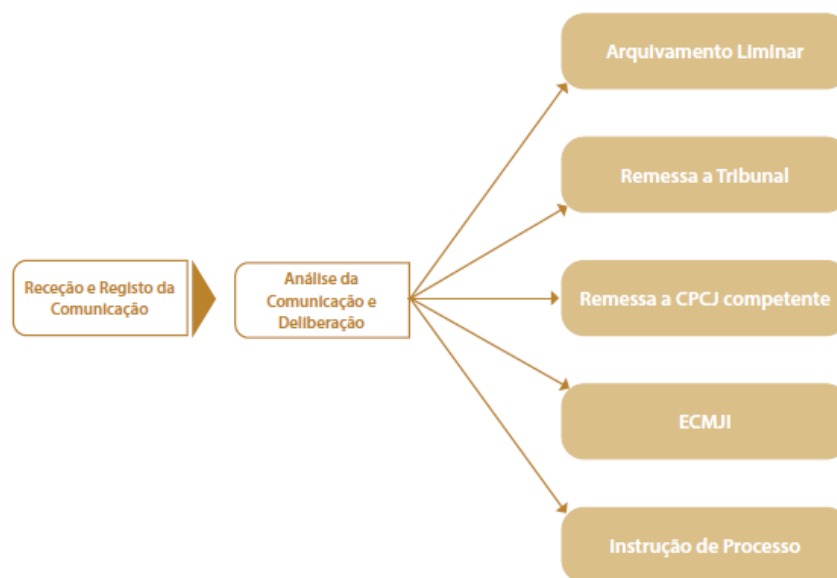
Registo do parecer com/ou sem proposta de medida

Registo de uma medida em execução que não cautelar

5.1.2- Análise Preliminar - Verificação da existência de indícios de perigo e da necessidade de intervenção da CPCJ.

Conforme observado na figura anterior, após a apreciação liminar da comunicação, a comissão restrita pode deliberar o arquivamento liminar, quando se verifica manifesta desnecessidade de intervenção ou inobservância dos pressupostos legais previstos para a atuação da CPCJ; remeter a comunicação a tribunal, a outra CPCJ ou às Entidades com Competência em Matéria de Infância e Juventude; ou instruir um processo. Assim, as comunicações recebidas podem dar origem à abertura de um novo PPP, ser incorporadas em um processo já existente ou resultar na reabertura de um processo, caso este tenha sido anteriormente arquivado na CPCJ e não enviado ao tribunal. (CNPDP CJ, 2025).

Fig. 4 – Fluxograma da Análise Preliminar do PPP



Fonte: Comissão Nacional de Promoção dos Direitos e Proteção das Crianças e Jovens (2025)

5.1.3- Avaliação Diagnóstica - Avaliação aprofundada da situação da criança ou jovem e do seu contexto familiar e social, com recolha de informação junto de entidades relevantes.

Parafraseando Saramago, “Se podes olhar, vê. Se podes ver, repara.” (Ensaio Sobre a Cegueira).

Após a decisão da CPCJ de realizar avaliação e diagnóstico, a intervenção depende do consentimento escrito dos pais, representante legal ou da pessoa que tenha a guarda de facto, consoante o caso, bem como da não oposição da criança ou jovem (arts. 9.º e 10.º).

Durante esta fase, que deverá estar concluída no prazo máximo de seis meses, desde a comunicação, a CPCJ recorre a vários instrumentos que lhe permitam a recolha de informação, com vista à apreciação da situação, nomeadamente: entrevistas, pedidos de informação e/ou relatórios, levantamento das necessidades e fatores de risco e proteção, visitas domiciliárias, cronograma dos acontecimentos de vida, ecomapa, genograma, protocolo de avaliação das necessidades por faixas etárias, entre outros. Podem ocorrer situações que inviabilizem a conclusão da avaliação e diagnóstico por parte da CPCJ, tendo as CPCJ cessado a sua intervenção, nesta fase e no ano em análise. Se surgirem impedimentos que inviabilizem a conclusão da avaliação, a CPCJ cessa a intervenção nesta fase. (CNPDPJ, 2025).

Fig. 5 – Fluxograma da Avaliação Diagnóstica do PPP

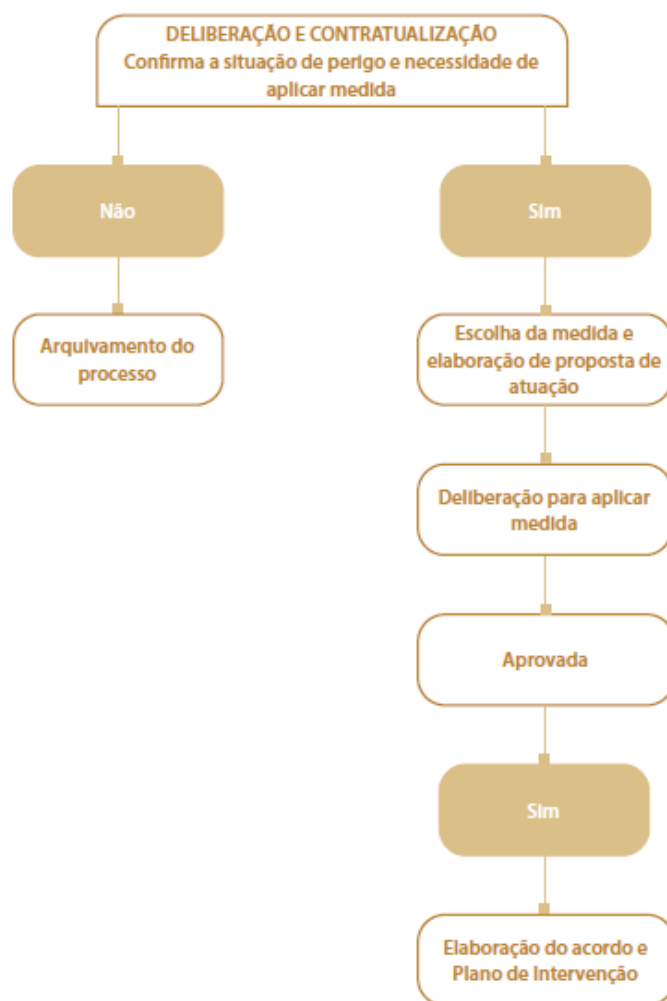


Fonte: Comissão Nacional de Promoção dos Direitos e Proteção das Crianças e Jovens (2025)

5.1.4- Deliberação e Contratualização - Definição e formalização da medida de promoção e proteção a aplicar, com o devido consentimento, quando necessário.

No seguimento do diagnóstico de uma ou mais situações de perigo, a comissão restrita delibera a aplicação de uma medida e as ações correspondentes que visam remover esse perigo. A fase que medeia entre a deliberação de aplicação de medida pela comissão restrita e a contratualização e celebração do acordo designa-se Deliberação e Contratualização, conforme esquema. (CNPDP CJ, 2025).

Fig. 6 – Fluxograma da Deliberação e Contratualização do PPP



Fonte: Comissão Nacional de Promoção dos Direitos e Proteção das Crianças e Jovens (2025)

5.1.5- Execução e Acompanhamento - Implementação da medida deliberada e acompanhamento da sua execução, avaliando os seus efeitos e a evolução da situação.

Cabe ao gestor do processo a responsabilidade de acompanhar a execução da medida, assegurando que os direitos da criança ou jovem são respeitados durante toda a sua implementação. (CNPDP CJ, 2025).

Fig. 7 – Fluxograma da Execução e Acompanhamento do PPP



Fonte: Comissão Nacional de Promoção dos Direitos e Proteção das Crianças e Jovens (2025)

5.1.6- Arquivamento - Conclusão do processo quando cessam os motivos que determinaram a intervenção, ou por outras razões legalmente admissíveis. (CNPDP CJ, 2025).

6. As CPCJ: dados estatísticos a nível nacional

De acordo com o último Relatório Anual de Avaliação da Atividade das CPCJ (2024) disponibilizado pela CNPDPCJ, dos 308 concelhos do país, 305 têm CPCJ instaladas.

“Na análise da composição e representação das entidades que constituem as CPCJ, apenas 85 (27%) tinham a sua composição completa, incluindo representantes de municípios, segurança social, educação, saúde, IPSS/ONG, IEF, associações de pais, associações desportivas e culturais, IPDJ e forças de segurança. No total, dos 4611 membros que deveriam integrar as CPCJ, apenas 4111 foram designados, deixando um défice de 500 membros. Recorreram à sociedade civil 182 CPCJ através da cooptação, integrando 417 elementos adicionais. As CPCJ contaram com um total de 4528 membros, dos quais 2695 (59,5%) exerciam exclusivamente funções preventivas e 1833 (40,5%) acumulavam funções protetivas. Em termos de formação técnica, 20,6% dos membros tinham formação em educação, 18,2% em serviço social, 10,8% em psicologia, 8% em saúde, 5,4% em direito e 3,3% em sociologia. Os restantes membros (33,7%) tinham formação noutras áreas diversas. No ano em análise, 117 membros integraram mais do que uma CPCJ por indicação da sua entidade, destacando-se a segurança social com 41 representantes em múltiplas comissões.” (CNPDPCJ, 2025, p.7)

Segundo os dados do mesmo relatório foram registados mais 4812 processos face ao ano anterior (84196), 54 707 novos processos e 34 301 transitados de 2023. “... durante o ano de 2024, temos que as CPCJ movimentaram um total de 89 008 Processos de Promoção e Proteção (PPP), representando um aumento de 5,5% em relação ao ano anterior.” (CNPDPCJ, 2025, p.13).

De destacar que a negligência, bem como a violência doméstica continuam a ser os principais motivos das situações de risco para crianças e jovens nos vários escalões etários, da análise da CNPDPCJ sobre os escalões etários refere que é entre os 15 e os 18 anos que se regista o maior número de situações de perigo comunicadas, com 16 045 jovens. Em todas as faixas etárias, há uma maior proporção de comunicações relativas a crianças do sexo masculino em comparação com as do sexo feminino. (CNPDPCJ, 2025).

PARTE II – Metodologias

1. Modelo de investigação

A presente investigação insere-se no âmbito do estudo das práticas das CPCJ pertencentes à CIM - Região de Coimbra, tendo como foco a análise da forma como o princípio do superior interesse da criança é promovido e operacionalizado no seu contexto. O propósito central desta dissertação consiste em compreender os desafios, boas práticas e perspetivas de melhoria identificadas pelos profissionais que integram as comissões, na modalidade restrita, no exercício da sua missão da promoção dos direitos proteção das crianças e jovens.

Para a sua concretização delineou-se uma metodologia de natureza empírica, descritiva e aplicada, sustentada numa abordagem predominantemente qualitativa, complementada por elementos quantitativos, de modo a permitir uma compreensão mais abrangente e aprofundada do fenómeno em estudo.

Segundo Fortin, metodologia é um instrumento importante, ao qual é concedido grande parte do sucesso da investigação, pois é orientadora da pesquisa, dependendo do método escolhido, dos processos e das técnicas de análise (Fortin, 2000). É o momento onde se operacionalizam todos os detalhes e se precisa o tipo de estudo, as definições operacionais das variáveis, o meio e a população envolvida (Fortin, 2009).

O presente estudo segue um modelo de investigação descritivo e exploratório, enquadrado no paradigma qualitativo, uma vez que procura caracterizar, descrever e analisar práticas existentes nas CPCJ, sem manipulação de variáveis independentes nem estabelecimento de relações de causalidade. A inclusão de questões abertas no instrumento de recolha de dados confere-lhe uma dimensão qualitativa, possibilitando captar e interpretar as perceções, opiniões e sugestões dos participantes relativamente às práticas e desafios enfrentados no quotidiano das Comissões.

De acordo com os objetivos definidos para a investigação, pretende-se, na presente dissertação, realizar uma abordagem metodológica de natureza qualitativa, dado que (...) investigar implica interpretar ações de quem é também intérprete, envolve interpretações de interpretações - a dupla hermenêutica em ação. Além de parciais e perspetivadas as interpretações são circulares. A interpretação da parte depende da do todo, mas o todo depende das partes. Esta interação da interpretação todo/parte é designado por círculo hermenêutico da interpretação. A produção do conhecimento é assim concebida como um processo circular, interativo e em espiral, não linear (...). (Coutinho, 2011, p. 17). Quivy e Campenhoudt (1998)

afirmam que os métodos qualitativos são intensivos, uma vez que é feita uma “(...) análise de um pequeno número de informações complexas e pormenorizadas”. Estes métodos baseiam-se “(...) na presença ou a ausência de uma característica ou o modo segundo o qual os elementos do “discurso” estão articulados uns com os outros.” (p.227).

2. Objetivos da investigação

Com base nas reflexões de Quivy e Campenhoudt, formular um trabalho de investigação a partir de uma pergunta de partida significa explicitar o que se procura conhecer, clarificar e compreender de modo mais aprofundado. Deste modo, a questão de partida constitui-se como o verdadeiro “fio condutor do trabalho.” (1998, p.49).

Para a realização do presente estudo, entendemos delinear a seguinte questão de investigação: Quais são os principais desafios enfrentados pelas CPCJ da CIM-Região de Coimbra na defesa do superior interesse da criança e que boas práticas podem ser reforçadas para melhorar a sua eficácia e coerência de atuação?

De forma a responder à questão de partida definida, é necessário definir os objetivos, uma vez que estes pretendem orientar o processo da investigação.

2.1- Objetivo geral:

Analisar o trabalho das Comissões de Proteção de Crianças e Jovens (CPCJ) da Comunidade Intermunicipal (CIM) da Região de Coimbra na promoção e proteção dos direitos das crianças e jovens, avaliando os principais desafios e constrangimentos enfrentados na concretização do princípio do superior interesse da criança.

2.2- Objetivos específicos:

- Caracterização demográfica, social e económica da CIM-Região de Coimbra;
- Identificação das CPCJ que compõem a CIM-Região de Coimbra;
- Identificação e análise dos principais desafios/constrangimentos enfrentados pelos comissários das CPCJ da CIM-Coimbra na intervenção junto de crianças e jovens em risco;
- Identificação e análise dos principais desafios/constrangimentos enfrentados pelos comissários das CPCJ da CIM-Região de Coimbra no funcionamento das CPCJ que integram;
- Identificação e análise dos principais desafios/constrangimentos enfrentados pelos comissários das CPCJ da CIM-Região de Coimbra, no que respeita à formação proposta pela CNPDPCJ;

- Avaliação da articulação entre os vários intervenientes institucionais envolvidos no sistema de promoção e proteção (escolas, saúde, justiça, entre outros);
- Recolha de recomendações que possam contribuir para o reforço da eficácia das intervenções das CPCJ na região da CIM- Região de Coimbra.

3. População e amostra

A população é definida por um conjunto de sujeitos ou elementos de um grupo definido, que partilham características comuns e sobre os quais assenta a investigação (Fortin, 2009). De acordo com Vergara (1997) e Gil (1999), o universo, ou também denominado população, é “(...) o conjunto de elementos que possuem as características que serão objeto do estudo (...)” e a amostra é “(...) uma parte do universo escolhida segundo algum critério de representatividade”. (Vergara, 1997; Gil, 1999, citados por Teixeira, 2003, p.13).

O contexto a ser estudado pode ser de um indivíduo, grupo, comunidade, organização, projeto, etc. (Creswell e Poth, 2018, citados por Traqueia et al., 2021).

O universo da investigação é constituído pelas Comissões de Proteção de Crianças e Jovens pertencentes à Comunidade Intermunicipal da Região de Coimbra, dos respetivos concelhos integrantes. A amostra é de natureza intencional, sendo composta pelas CPCJ que aceitaram participar no estudo. Os participantes correspondem a elementos das Comissões na modalidade restrita, nomeadamente presidentes, técnicos superiores, representantes institucionais e membros permanentes, o que permite obter uma visão multifacetada da realidade das CPCJ e das dinâmicas de proteção de crianças e jovens na região.

4. Instrumento de recolha de dados

A escolha do instrumento de recolha de dados surge numa fase posterior do processo de investigação, após um trabalho preliminar que visa definir de forma rigorosa a informação necessária à compreensão da realidade estudada (Vilelas, 2009).

A opção metodológica de colheita de dados faz-se também em função das variáveis e da estratégia de análise prevista (Fortin, 2009). É mediante uma adequada construção do instrumento de recolha de dados que o estudo alcança a necessária correspondência entre a teoria e os factos (Vilelas, 2009).

Na perspetiva de Quivy e Campenhoudt (1998), numa investigação é importante conhecer as ideologias de diversos autores, pois tais investigações podem acrescer significado às novas investigações e proporcionar uma maior compreensão do fenómeno a ser estudado. O mesmo autor refere que é imprescindível traduzir as diferentes perspetivas “(...) numa

linguagem e em formas que as habilitem a conduzir o trabalho sistemático de recolha e análise de dados de observação ou experimentação que deve seguir-se”. (Quivy e Campenhoudt, 1998, p.109).

O instrumento de recolha de dados utilizado foi um questionário semi- estruturado com questões abertas, elaborado com base na revisão da literatura e nos objetivos delineados para o estudo.

O questionário (ver Apêndice 3) constitui um instrumento de registo escrito, cuidadosamente planeado, que tem como finalidade recolher dados junto dos participantes através de um conjunto estruturado de questões sobre factos, conhecimentos, atitudes, crenças, comportamentos, sentimentos e opiniões (Fortin, 2009; Vilelas, 2009).

Este instrumento apresenta uma elevada flexibilidade quanto à estrutura, forma e meios de recolha de informação. Contudo, a uniformização das diretrizes, a apresentação padronizada e a garantia de anonimato favorecem a obtenção de respostas mais sinceras, rápidas e precisas, facilitando, assim, o tratamento dos dados e a realização de inferências estatísticas (Vilelas, 2009).

O questionário apresentado para a investigação integrou questões fechadas, destinadas à recolha de dados quantitativos, permitindo caracterizar práticas e perceções dos profissionais das CPCJ, possibilitando o tratamento estatístico das respostas e, questões abertas, que visaram recolher contributos qualitativos, possibilitando aos participantes expressar opiniões, experiências e sugestões relativas a boas práticas e a potenciais áreas de melhoria.

Foi também efetuada análise documental, que constituiu uma das técnicas de recolha de informação privilegiadas na fase inicial da investigação. Trata-se de um procedimento fundamental no âmbito das ciências sociais, uma vez que permite aceder a um conjunto amplo e diversificado de dados através da análise sistemática de documentos. No presente estudo, a pesquisa incluiu a análise de documentos relacionados com caracterização da CIM- Região de Coimbra e das CPCJ. Ainda que seja pouco explorada como metodologia, não só na área da educação como em outras áreas, a análise documental, conforme Lüdke e André (1986, p. 38), “[...] pode se constituir numa técnica valiosa de abordagem de dados qualitativos, seja completando as informações obtidas por outras técnicas, seja desvelando aspectos novos de um tema ou problema”.

5. Procedimentos formais e éticos

A participação humana em projetos de investigação implica a ponderação de condicionantes éticos, de modo a salvaguardar o respeito e a proteção da pessoa. Por vezes, a exigência de rigor metodológico pode conflitar com a garantia do bem-estar dos participantes do estudo (Vilelas, 2009).

Ao longo do estudo tivemos em atenção os princípios e direitos fundamentais aplicáveis aos seres humanos, que foram determinados pelos códigos de ética: “o direito à autoproteção, o direito à intimidade, o direito ao anonimato e à confidencialidade, o direito à proteção contra o desconforto e o prejuízo e por fim o direito a um tratamento justo e legal” (Fortin, 2000, p.116).

O respeito pela autodeterminação de cada participante manifesta-se na sua participação voluntária, precedida pela obtenção do consentimento informado. O consentimento esclarecido implica que o participante recebeu todas as informações essenciais, compreendeu em pleno o seu conteúdo e tem consciência do que envolve a sua participação. O respeito pela pessoa e pela sua decisão informada baseia-se no princípio de que cada indivíduo tem o direito de escolher livremente se deseja participar ou não, bem como de interromper a sua participação a qualquer momento, sem qualquer prejuízo. (Fortin, 2009).

Num estudo de investigação, o participante tem o direito de preservar o anonimato e de ter a garantia de que os dados recolhidos serão mantidos em total confidencialidade. O direito ao anonimato é assegurado quando a identidade do participante não é reconhecida, nem mesmo pelo investigador.

No presente estudo o consentimento informado (ver Apêndice 2) foi validado pela devolução dos questionários devidamente preenchidos como prova de aceitação para participar no estudo. Os elementos que recusaram participar, simplesmente optaram por não responder.

A vasta extensão territorial da CIM - Região de Coimbra configura um “mosaico espacial” particularmente heterogéneo, no qual coexistem concelhos de natureza marcadamente litoral e outros cuja principal característica reside na elevada altitude e consequente interioridade.

Nesta região observam-se áreas de elevada densidade populacional, típicas dos espaços litorais, em claro contraste com zonas de baixa densidade associadas aos territórios mais interiores. Estas dinâmicas refletem um conjunto complexo de interações entre fatores biofísicos, socioeconómicos e humanos que conferem a cada território um caráter singular. Assim, a multiplicidade de paisagens e a diversidade de dinâmicas territoriais emergem como traços distintivos da CIM - Região de Coimbra, tornando-se particularmente evidentes quando se analisam comparativamente os diferentes concelhos que a integram. (Cordeiro, 2015 A).

Fig. 9 – Enquadramento Geográfico da CIM - Região de Coimbra



Fonte: Comunidade Intermunicipal da Região de Coimbra (sd)

A demografia da Região de Coimbra acompanha, de forma geral, as tendências verificadas no território nacional. Nas últimas décadas, observa-se uma diminuição contínua do número de nascimentos, simultaneamente com o aumento da esperança média de vida. Este fenómeno resulta numa população progressivamente mais envelhecida: somos cada vez menos, mas vivemos cada vez mais tempo. Embora esta evolução se manifeste de forma transversal aos diferentes territórios — rurais e urbanos — a sua expressão espacial não é uniforme, evidenciando ritmos e intensidades distintas. (Cordeiro, 2015 A).

Tabela 1 – População residente na CIM- Região de Coimbra segundo os Censos 2021

Faixa etária	2001	2021
0-14	67 079	49 646
15-29	98 167	63 960
30-44	98 422	76 287
45-59	87 730	96 219
60-74	79 677	91 097
75-85+	40 907	61 969

Fonte: Comunidade Intermunicipal da Região de Coimbra (sd)

Do ponto de vista da estrutura populacional, uma das consequências mais evidentes é a redução do número de crianças e jovens em idade escolar. Este cenário obriga a uma reavaliação constante das necessidades de recursos humanos e de equipamentos no setor da educação, que devem ser adaptados de forma contínua para responder à nova realidade demográfica. (Cordeiro, 2015 A).

De acordo com estudos realizados, a Região de Coimbra apresenta uma notória diversificação, expressa em modelos de povoamento, recursos disponíveis e estratégias de desenvolvimento bastante distintos. Enquanto os concelhos do litoral se caracterizam, de forma geral, por um maior dinamismo económico e pela concentração de população mais jovem e ativa, os concelhos do interior revelam uma tendência oposta: condicionados por fatores físicos e estruturais, enfrentam um progressivo despovoamento e um acentuado envelhecimento demográfico. “(...) as tendências das décadas mais recentes vêm revelar que todos estes espaços estão em constante transformação: os territórios do litoral estão também a envelhecer e a perder população, e os dados avançados para o futuro não se revelam animadores. Até ao ano de 2031 espera-se que a Região de Coimbra perca 12,7% da população residente, tendo por referência a população residente de 2011 (-58603 habitantes), sendo que os concelhos de matriz rural e interior perderão quantitativos com muita expressividade. Neste conjunto, salientam-se os concelhos do Pinhal Interior Norte (NUT3), destacando-se Pampilhosa da

Serra, Góis, Arganil e Tábua, uma vez que se projetam decréscimos muito significativos para estes territórios nas próximas décadas.” (Cordeiro, 2015 A, pág.79).

A socioeconomia da Região de Coimbra tem sofrido diversas transformações ao longo dos anos, influenciadas por fatores políticos, demográficos, laborais, educativos, ambientais e de ordenamento do território. O território revela fortes desigualdades internas: os concelhos do litoral apresentam melhores indicadores económicos e maior capacidade aquisitiva, destacando-se Cantanhede, Condeixa-a-Nova, Figueira da Foz e Mealhada, enquanto os concelhos do interior, de matriz mais rural, como Pampilhosa da Serra, Góis e Penacova, enfrentam maior fragilidade económica. (Cordeiro, 2015 A).

Embora a região apresente níveis de desemprego inferiores à média nacional, registou-se um aumento da taxa entre 2001 e 2011 (de 8% para 9,9%), sendo o desemprego mais elevado entre as mulheres. (Cordeiro, 2015 A).

De salientar que, no terceiro trimestre de 2025, o Centro registou a terceira menor taxa de desemprego (CCDRC, 2025).

As assimetrias salariais são marcantes, com remunerações superiores nos concelhos do litoral, como Figueira da Foz, Coimbra e Cantanhede, e valores significativamente inferiores nos concelhos do interior, como Góis, Tábua, Oliveira do Hospital, Pampilhosa da Serra e Arganil. Também ao nível das habilitações literárias se observam fortes desigualdades: 54,9% dos trabalhadores têm no máximo o 3.º ciclo e apenas 15,4% possuem formação superior. Os concelhos de Coimbra, Cantanhede, Figueira da Foz e Condeixa-a-Nova apresentam maior peso de trabalhadores com formação superior, enquanto nos concelhos rurais, como Tábua, Pampilhosa da Serra, Penela e Vila Nova de Poiares, esse valor é quase residual. (Cordeiro, 2015 B).

Em 2011 a população residente na CIM - Região de Coimbra apresentava níveis de escolarização superiores aos registados no total de Portugal continental e da Região Centro. Na CIM, 45,4% da população tinha no máximo o 1.º ciclo do ensino básico, valor ligeiramente inferior ao da Região Centro (47,5%). Por outro lado, 27,3% dos residentes tinham concluído o ensino secundário ou níveis superiores, percentagem que supera a verificada no continente (26,2%) e na Região Centro (23,7%). Apesar disso, mais de metade da população da CIM-Região de Coimbra possuía apenas o ensino básico, destacando-se o 1.º CEB (26,3%). A análise concelhia revela que todos os concelhos tinham mais de 20% da população com o 1.º ciclo como nível máximo de escolaridade, sobressaindo Pampilhosa da Serra (37,5%) e outros com valores acima de 30% (Arganil, Góis, Mortágua, Oliveira do Hospital, Penacova, Penela e Tábua). Quanto aos níveis de ensino mais elevados, a maioria dos concelhos apresentava

menos de 25% da população com ensino secundário, pós-secundário ou superior. Exceções: Coimbra (cerca de 40%), Condeixa-a-Nova (29,7%) e Figueira da Foz (26,5%). Verifica-se assim uma associação entre maior urbanidade e níveis mais elevados de escolaridade. (Cordeiro, 2015B).

De acordo com o Barómetro Centro de Portugal (2025) “Em 2023, a taxa de abandono escolar precoce na Região Centro aumentou para os 8,4%; em 2021, cifrava-se nos 7,2% (não é possível a comparação com 2022, nem referir a evolução em 2024, pois os valores não se encontram disponíveis). Este valor foi superior à média nacional, que aumentou, em 2023, para os 8,1%, interrompendo a tendência de descida que se vinha a verificar desde 2016... Apesar do aumento que se tem vindo a verificar nos últimos anos, este indicador registou quebras acentuadas na região nas últimas duas décadas, diminuindo 34,6 pontos percentuais face a 1998. Com este progresso, o Centro superou, em 2018, a taxa de abandono precoce de educação e formação registada pela média dos 27 Estados-Membros da União Europeia.”

Tabela 2- Distribuição por tipologia e natureza dos estabelecimentos de ensino do território da CIM- Região de Coimbra

TIPOLOGIA	NATUREZA		
	Total	Privado	Público
Jardim-de-infância	183	98	85
Escola Básica	232	13	219
Escola Secundária	18	0	18
Escola Básica e Secundária	18	10	8
Escola Artística	2	2	0
Escola Profissional	17	15	2
Estabelecimentos de Ensino Universitário	5	2	3
Total	475	138	332

Fonte: Comunidade Intermunicipal da Região de Coimbra (2021)

A distribuição dos estabelecimentos de ensino existentes na CIM - Região de Coimbra, totaliza 475 instituições, das quais 332 são públicas e 138 privadas. Cerca de 49% correspondem a escolas básicas e 39% a jardins de infância, enquanto as restantes tipologias representam 12% do total. (Instituto Pedro Nunes 2021).

Os equipamentos de saúde existentes podem ser classificados pelas tipologias de prestadores, conforme a tabela abaixo. Os cuidados de saúde primários representam 77% dos

prestadores, seguidos pelos cuidados continuados integrados, com 13%. Os três centros de referência são: o Hospital Pediátrico de Coimbra, o Hospital Geral - Covões e os Hospitais da Universidade de Coimbra, incluindo as maternidades Doutor Daniel de Matos e Dr. Bissaya Barreto (todos pertencentes ao Centro Hospitalar e Universitário de Coimbra, EPE). Na tipologia “Outros” estão incluídos 81 prestadores privados, enquanto todas as demais tipologias correspondem a prestadores públicos. (Instituto Pedro Nunes 2021).

Tabela 3 - Distribuição por tipologia dos prestadores de cuidados de saúde no território da CIM - Região de Coimbra

TIPOLOGIA	Total
Cuidados de Saúde Primários	122
Centros de Referência	3
Cuidados de Saúde Hospitalares	11
Cuidados Continuados Integrados	21
Entidades de Saúde	1
Outros	86
Total	158

Fonte: Comunidade Intermunicipal da Região de Coimbra (2021)

De acordo com o Instituto Pedro Nunes (2021), no que respeita aos equipamentos sociais, que compreendem todas as estruturas físicas onde são prestadas diversas respostas sociais, bem como os locais onde funcionam os serviços que as organizam, inseridos no âmbito da Rede de Serviços e Equipamentos Sociais (RSES), podemos constatar que na CIM- Região Coimbra os serviços mais demandados são Educação Pré-escolar, Creches e Centros de Atividades de Tempos Livres, o que evidencia a necessidade de atenção às primeiras fases de educação e lazer estruturado para crianças e jovens. Estas situações podem agravar as limitações operacionais da intervenção de primeira linha, tornando difícil prevenir e atender precocemente situações de risco, sobretudo nos concelhos do interior rural.

Tabela 4 – Resposta Sociais para Crianças e Jovens em 2023 na CIM-Região de Coimbra

	Creche	CATL	Casa de acolhimento para situações emergência	Casa de acolhimento com unidade de apoio e promoção e autonomia	Casa de Acolhimento	Respostas Sociais
Coimbra	52	36	4		6	183
Mira	3	3			1	15
Góis	2	2				8
Cantanhede	12	10				44
Figueira da Foz	19	11	1	1	3	73
Montemor o Velho	8	11				33
Soure	7	7				29
Condeixa	3	3	1			15
Mealhada	7	11				30
Miranda do Corvo	2	3		2	3	19
Penela	2	1				6
Lousã	4	7				18
Vila Nova de Poiares	2	1			1	9
Penacova	5	2				16
Mortágua	2	2				6
Tábua	3	4		1		18
Arganil	3	7				18
Oliveira do Hospital	10	8		1		39
Pampilhosa da Serra	2	3				9

Fonte: Elaboração própria, com base nos dados da Carta Social

No que respeita às respostas sociais na área da infância e juventude na CIM- Região de Coimbra, o concelho de Coimbra destaca-se largamente como o que possui o maior número absoluto de vagas e respostas sociais em todas as categorias principais (Creche, CATL, Casas de Acolhimento). As Creches e CATL são as mais presentes em praticamente todos os concelhos listados, indicando uma cobertura mais abrangente destes serviços na região. As casas de acolhimento para "situações de emergência" e as "com unidade de apoio e promoção e autonomia" são menos frequentes e estão concentradas em poucos concelhos, nomeadamente Coimbra, Figueira da Foz, Condeixa, Miranda do Corvo, Tábua e Oliveira do Hospital. Os concelhos com menos respostas são Góis, Mortágua, Penela, e Pampilhosa da Serra apresentam um número total de respostas sociais significativamente menor. (Carta Social).

No que respeita à pobreza, de acordo com o Barómetro Centro de Portugal (2025) “Em 2023, a taxa de risco de pobreza na Região Centro aumentou para os 16,1%, um valor ainda assim abaixo da média nacional, que diminuiu para os 16,6%. O Centro apresentou o terceiro valor mais baixo da taxa de risco de pobreza entre as sete regiões do país, a seguir à Área Metropolitana de Lisboa e ao Alentejo... Também na distância entre o rendimento dos 20% mais ricos e o rendimento dos 20% mais pobres, a região viu as desigualdades diminuir (4,6 em 2023, contra 5,2 em 2022). Neste indicador, a região posicionava-se abaixo da média do país (de 5,2), indicando uma distribuição dos rendimentos menos assimétrica na região do que o padrão nacional.”

2. As CPCJ da CIM- Região de Coimbra

Tal como referido anteriormente, a CIM-Região de Coimbra abrange 19 municípios e cada um destes concelhos tem a sua própria CPCJ.

De acordo com o último Relatório Anual de Avaliação da Atividade das CPCJ de 2024, há na região Centro um total de 323 879 crianças, verificando-se que as zonas de maior densidade desta população são, por ordem de maior para menor densidade, Santa Maria da Feira, Leiria, Coimbra, Viseu e Aveiro.

Neste território, as localidades com maior incidência da intervenção são: Penamacor (12,70%), Idanha-a-Nova (10,6%), Figueiró dos Vinhos (10,5%); Castanheira de Pêra (10,4%), **Góis (10,1%)** e Figueira de Castelo Rodrigo (8,7%).

O Relatório Anual das CPCJ mostra que, embora os concelhos mais populosos concentrem maior volume absoluto de crianças (Coimbra, Aveiro, Leiria, Viseu), os maiores índices de intervenção surgem em territórios de baixa densidade e interioridade.

Assim, a realidade da CIM-Região de Coimbra demonstra que o risco social não é distribuído uniformemente, mas condicionado pelos fatores estruturais de cada concelho. A intervenção das CPCJ torna-se, portanto, especialmente relevante nos territórios mais frágeis,

devendo as políticas públicas considerar esta diversidade interna para garantir respostas mais ajustadas e equitativas na promoção e proteção das crianças e jovens, permitindo a concretização do princípio do superior interesse da criança.

À luz do modelo dos três “Ps” - Prestação, Proteção e Participação - proposto por Monteiro (2010), torna-se possível analisar criticamente a atuação das CPCJ no contexto da CIM-Região de Coimbra. No que respeita à Proteção, as CPCJ assumem um papel central, intervindo em situações de perigo que comprometem os direitos fundamentais da criança ou do jovem. A sua ação encontra-se legalmente orientada pelo princípio do superior interesse da criança, procurando assegurar a sua segurança, bem-estar e desenvolvimento integral. Neste sentido, a intervenção das CPCJ na CIM-Região de Coimbra enquadra-se predominantemente nesta dimensão, sendo frequentemente acionada de forma reativa, após a identificação de situações de risco ou de violação de direitos.

Relativamente à Prestação, entendida como a garantia das condições materiais, sociais e educativas necessárias ao desenvolvimento da criança, a atuação das CPCJ é necessariamente indireta, uma vez que estas não detêm competências próprias na criação ou gestão de respostas sociais. Contudo, a eficácia da sua intervenção depende fortemente da existência de recursos comunitários adequados. Na CIM-Região de Coimbra, a escassez de respostas como CAFAP, creches e outros equipamentos de apoio à infância e à família constitui uma fragilidade estrutural do sistema, limitando as possibilidades de encaminhamento e de apoio às famílias. Esta carência compromete a capacidade de resposta preventiva e dificulta a promoção efetiva dos direitos da criança, contribuindo para a persistência ou agravamento de situações de vulnerabilidade familiar.

No domínio da Participação, embora o direito da criança a ser ouvida esteja legalmente consagrado e reconhecido no discurso institucional, a sua concretização prática enfrenta desafios significativos. Em contextos marcados pela escassez de recursos e pela pressão sobre os serviços, a participação da criança tende a assumir um carácter mais formal do que substancial, sendo frequentemente condicionada por limitações organizacionais que dificultam a integração efetiva da sua opinião nos processos de decisão.

Assim, no contexto da CIM-Região de Coimbra, a intervenção das CPCJ evidencia uma predominância da dimensão da Proteção, em detrimento das dimensões da Prestação e da Participação. Esta realidade não resulta apenas das opções ou práticas das CPCJ, mas antes de constrangimentos estruturais do território, nomeadamente a insuficiência de respostas sociais e educativas de proximidade. Tal situação reforça a necessidade de um investimento estratégico

em políticas públicas locais que promovam uma abordagem integrada, preventiva e intersectorial, verdadeiramente centrada no superior interesse da criança.

3. Apresentação e análise dos resultados do questionário

A última parte do trabalho apresenta e analisa os resultados obtidos através do questionário dirigido aos elementos que integram as CPCJ da CIM – Região de Coimbra, na modalidade restrita.

O instrumento teve como propósito conhecer a perceção destes profissionais acerca do funcionamento das CPCJ, da eficácia da intervenção técnica, das necessidades formativas e das perspectivas de melhoria no âmbito da defesa do superior interesse da criança.

De um total de 19 CPCJ que integram a CIM – Região de Coimbra, abrangendo os municípios de Arganil, Cantanhede, Coimbra, Condeixa-a-Nova, Figueira da Foz, Góis, Lousã, Mealhada, Mira, Miranda do Corvo, Montemor-o-Velho, Mortágua, Oliveira do Hospital, Penacova, Penela, Pampilhosa da Serra, Soure, Tábua e Vila Nova de Poiares, participaram no estudo 15 comissões, das quais responderam 37 comissários.

O questionário foi aplicado por via eletrónica, através de um formulário digital criado na plataforma Google Forms (<https://docs.google.com/forms>), com o objetivo de facilitar a participação das diferentes CPCJ e assegurar o anonimato, a confidencialidade e a liberdade de expressão dos participantes.

O questionário encontra-se organizado em quatro partes distintas, permitindo uma recolha de informação abrangente e orientada para os principais domínios de funcionamento das Comissões. A Parte I incide sobre a identificação dos participantes, a Parte II aborda aspetos relacionados com o funcionamento da CPCJ, a Parte III centra-se na intervenção técnica, analisando práticas, dificuldades e necessidades identificadas pelos comissários, e, por fim, a Parte IV trata da formação, explorando perceções, constrangimentos e sugestões relativamente à oferta formativa disponibilizada pela CNPDPCJ.

Apresentam-se de seguida os dados recolhidos em cada uma das áreas.

3.1- Identificação dos comissários

Dos elementos que participaram no preenchimento do questionário, verifica-se uma predominância clara do sexo feminino, representando 89% do total de respondentes. Os participantes do sexo masculino constituem 11%, evidenciando uma distribuição de género assimétrica. (ver Apêndice 4 - Gráfico 17).

No que concerne à idade (, os participantes apresentam um intervalo etário compreendido entre os 25 e os 64 anos, situando-se a média de idades nos 50 anos. (ver Apêndice 4- Gráfico 18).

No que respeita à formação académica, 64% possuem licenciatura pré-bolonha, 25% possuem mestrado, sendo que 11% tem mestrado pré-bolonha e 14% tem mestrado pós-bolonha. (ver Apêndice 4 - Gráfico 20).

As áreas de formação que predominam são o serviço social (33%), educação (19%) e psicologia (14%). (ver Apêndice 4 - Gráfico 19).

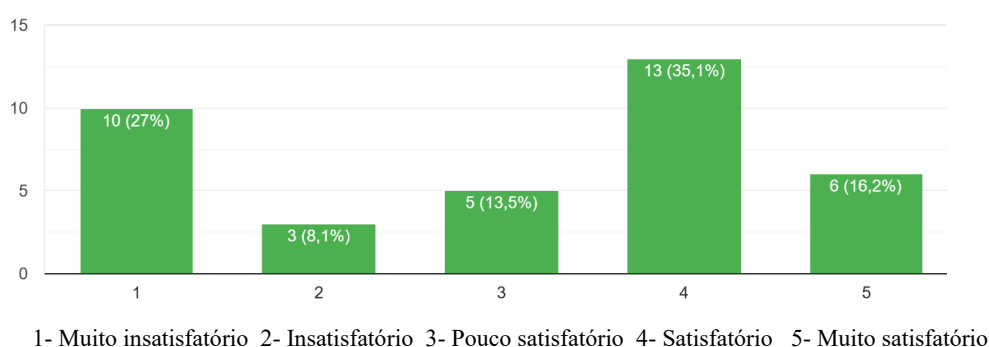
No que se refere à entidade de origem dos participantes, verifica-se uma distribuição diversificada, embora com maior expressão de alguns setores. A maior representatividade corresponde ao Município, que reúne 28% dos respondentes. Seguem-se os profissionais provenientes do setor da Educação, que representam 19%, e das IPSSl, que constituem 14% do total. A Segurança Social corresponde a 11% dos participantes, enquanto o setor da Saúde representa 8%. (ver Apêndice 4 - Gráfico 21).

Quanto à função desempenhada, 33% são presidentes, 33% identificam-se como elementos cooptados, 17% são secretários e 11% são apoio técnico. Em percentagens inferiores estão os elementos institucionais. (ver Apêndice 4 - Gráfico 22).

O tempo de experiência na CPCJ varia entre menos de 1 ano e 9 anos, sendo que a percentagem maior (37.8%) incide entre 7 a 9 anos de experiência, 24.3% têm entre 1 e 3 anos e, com igual percentagem (18.9%) têm menos de 1 ano e entre 4 e 6 anos de exercício. (ver Apêndice 4 - Gráfico 23).

3.2- Funcionamento da CPCJ

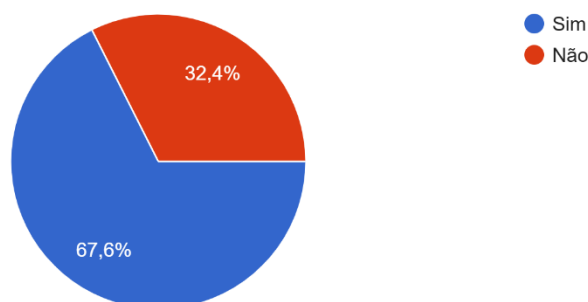
Gráfico 1 - Avaliação do funcionamento atual da CPCJ na modalidade restrita



A análise das respostas revela que a percepção dos participantes acerca do funcionamento atual da CPCJ na modalidade restrita é maioritariamente positiva, embora coexistam níveis significativos de insatisfação. A categoria mais escolhida foi “Satisfatório”, com 35,1% das respostas, demonstrando que uma parte relevante dos inquiridos considera que os procedimentos, práticas e resposta global desta modalidade estão a decorrer de forma adequada. Quando se somam as avaliações positivas — nível 4 (“Satisfatório”) e nível 5 (“Muito satisfatório”) — verifica-se que 51,3% dos respondentes mostram uma opinião favorável, revelando uma tendência global de confiança e aprovação do funcionamento. Contudo, os dados também evidenciam um peso expressivo de percepções negativas. Cerca de 27% dos participantes classificaram o funcionamento como “Muito insatisfatório”, e 8,1% como “Insatisfatório”, totalizando 35,1% de avaliações negativas. Esta proporção indica que uma parte significativa dos utilizadores ou intervenientes vivencia dificuldades ou obstáculos relevantes no funcionamento da modalidade restrita.

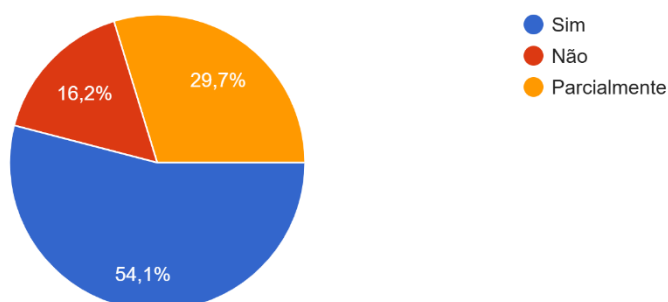
Entre as posições extremas, surge ainda um grupo de 13,5% que avalia o funcionamento como “Pouco satisfatório”, sugerindo que, embora reconheçam alguns aspetos positivos, existem ainda fragilidades que condicionam a eficácia percebida da intervenção.

Gráfico 2 – Avaliação da suficiência dos recursos materiais para o desempenho funcional



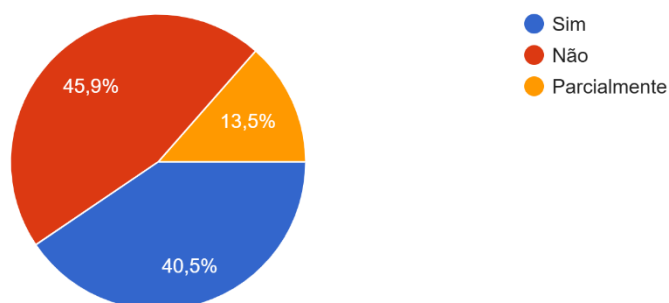
A análise das respostas mostra que a maioria dos participantes considera que os recursos materiais disponíveis são suficientes para o desempenho das funções, com 67,6% a responder afirmativamente. Contudo, uma percentagem relevante, correspondente a 32,4%, respondeu negativamente, evidenciando percepções de insuficiência dos recursos materiais. Este grupo representa quase um terço dos participantes, o que aponta para a existência de limitações concretas e dificuldades práticas no desempenho das tarefas.

Gráfico 3 - Avaliação da suficiência dos recursos humanos para o desempenho funcional



Os resultados evidenciam uma percepção relativamente positiva (54,1%), mas ao mesmo tempo marcada por reservas significativas quanto à suficiência dos recursos humanos disponíveis. No entanto, uma parcela expressiva dos respondentes (29,7%) afirma que os recursos humanos são apenas parcialmente suficientes. Por outro lado, 16,2% dos inquiridos consideram que os recursos humanos não são suficientes.

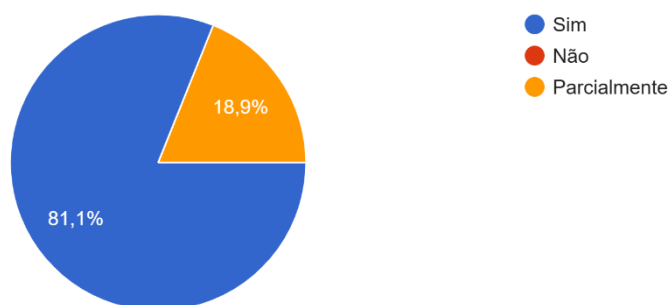
Gráfico 4- Avaliação da carência de profissionais em áreas académicas na CPCJ



A distribuição das respostas revela percepções divididas entre os participantes quanto à necessidade de reforço de profissionais com formação académica específica dentro da CPCJ. A maior proporção de respostas, correspondente a 45,9%, indica que os inquiridos não consideram que falem profissionais nessas áreas. Contudo, uma percentagem também significativa (40,5%) afirma que sim, faltam profissionais de determinadas áreas académicas. Além disso, 13,5% dos respondentes consideram que a falta de profissionais é apenas parcial.

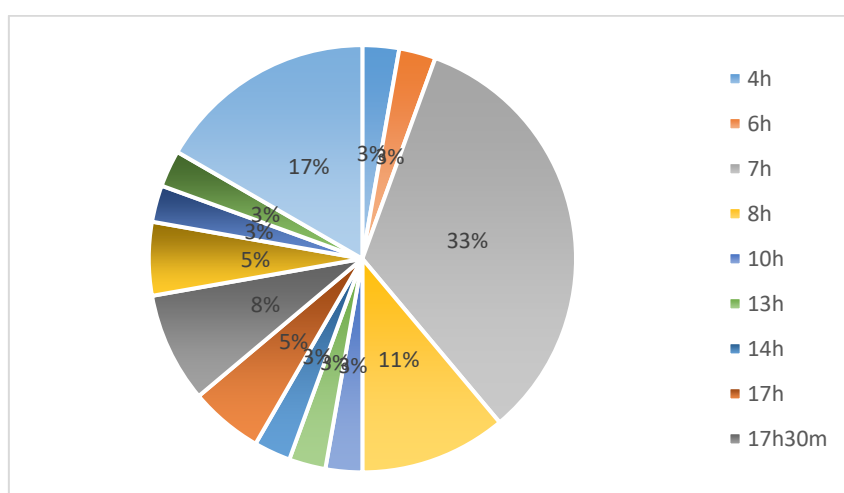
Entre os respondentes que consideram que faltam profissionais de determinadas áreas académicas na CPCJ, destaca-se a identificação de três áreas como as mais necessárias: Direito, Psicologia e Serviço Social. Foram ainda mencionadas, as Forças Policiais, a Terapia Familiar e a Sociologia.

Gráfico 5- Avaliação da eficácia na articulação entre os técnicos da CPCJ



Os resultados evidenciam uma perceção amplamente positiva sobre a articulação entre os técnicos da CPCJ, com 81,9% dos respondentes a considerar que esta articulação é eficaz. 18,9% dos participantes afirmam que a articulação é apenas parcialmente eficaz.

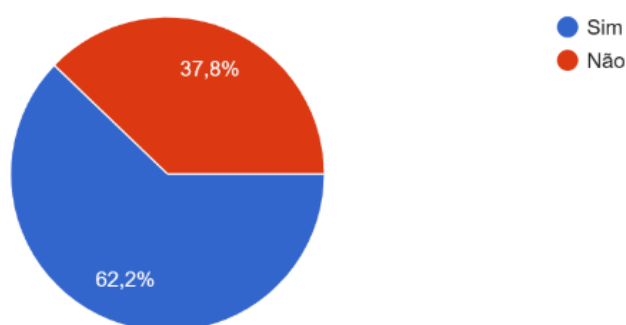
Gráfico 6- Tempo/semanal de afetação à CPCJ?



Os resultados obtidos revelam uma grande heterogeneidade no tempo de afetação semanal dos respondentes à CPCJ. A categoria mais representada corresponde a 7 horas semanais, com 33% dos participantes, indicando que um terço dos técnicos dedica apenas um período reduzido da sua carga horária à CPCJ. A segunda percentagem mais elevada é a de 35 horas semanais (17%), representando um grupo de técnicos cuja afetação corresponde ao equivalente a um horário completo. Outros tempos de afetação, como 8 horas (11%) e 17h30 (8%), revelam igualmente contributos relevantes, ainda que não integrais. Já os tempos de 17 horas e 21 horas, representando 5% cada, situam-se num nível intermédio de disponibilidade. Os restantes tempos, 4h, 6h, 10h, 13h, 14h, 25h e 27h, cada um representa 3%.

Os participantes que consideram insuficiente o tempo de afetação à CPCJ referem que o número de horas atribuídas varia de forma significativa em função do volume processual existente em cada momento. Alguns comissários indicam que o tempo de afetação semanal deveria rondar as 14 ou 12 horas. Há ainda referências à necessidade de 35 horas semanais, correspondentes a uma afetação a tempo inteiro, entendida por alguns como condição indispensável para garantir um exercício profissionalizado e eficaz das funções da CPCJ.

Gráfico 7- Avaliação do tempo de afetação no exercício das funções



Os resultados mostram que a maioria dos respondentes (62,2%) considera que o tempo de afetação semanal à CPCJ é suficiente para desempenhar adequadamente as suas funções. No entanto, uma proporção também significativa (37,8%) afirma que o tempo de afetação não é suficiente.

Relativamente ao desempenho de outras funções na área de Infância e Juventude, constata-se que a maioria dos participantes (70,3%) possui percurso no setor do ensino (38%), noutras CPCJ (19%) e em projetos específicos dirigidos à infância e juventude (11,4%).

A análise das respostas à questão aberta **“Quais são os 3 principais desafios/constrangimentos que considera existir no funcionamento da CPCJ?”** evidencia um conjunto consistente de dificuldades estruturais e operacionais que comprometem o bom funcionamento das CPCJ. Pese embora, as respostas sejam diversificadas, observa-se uma forte convergência em torno de três eixos centrais: a falta de profissionalização e tempo de afetação dos técnicos, a escassez de recursos humanos e materiais, e a insuficiência de formação e articulação entre os membros e entidades representadas.

1- A falta de profissionalização e tempo de afetação dos membros - A questão mais recorrente nas respostas refere-se à não profissionalização das CPCJ e à indisponibilidade dos técnicos para exercerem as suas funções de forma contínua e exclusiva. Muitos membros sublinham que as suas funções na comissão são acumuladas com responsabilidades nas entidades de origem, o que limita a disponibilidade e o tempo de dedicação ao acompanhamento dos processos. Transcrevo alguns exemplos das respostas: C30 *“Afetação dos membros face à disponibilização por parte das entidades. No meu caso é pior porque não represento a minha entidade patronal.”*; C32 *“Número de horas de afetação protocoladas para os técnicos que não são disponibilizadas pelas entidades de origem, levando a sobrecarga de trabalho para todos ... A não profissionalização das CPCJ e consequente falta de disponibilidade e tempo dos técnicos”*; C22 *“Não priorização do trabalho das comissões por parte dos serviços de origem como prioritário.”*

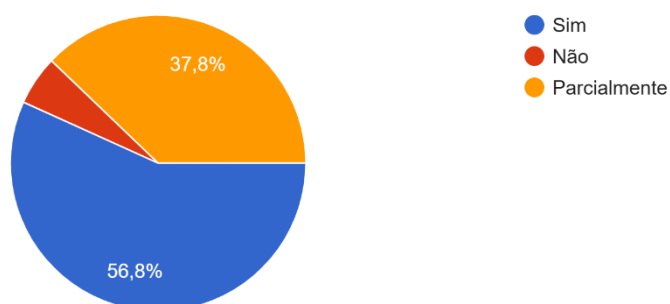
2- Insuficiência de recursos humanos, administrativos e materiais - Um segundo bloco de constrangimentos relaciona-se com a escassez de recursos logísticos e administrativos. Diversos participantes destacaram a falta de assistentes administrativas a tempo inteiro, o que sobrecarrega os técnicos com tarefas burocráticas. A ausência de viaturas próprias para deslocações — nomeadamente visitas domiciliárias — e a dependência dos meios das câmaras municipais são referidas como entraves significativos. Adicionalmente, várias respostas salientam a falta de material informático, instalações inadequadas, e condições físicas pouco dignas ou privadas para o atendimento de famílias e crianças, o que compromete o sigilo e o conforto necessários às intervenções. Alguns exemplos das respostas: C32 *“A não existência de carro disponível a tempo inteiro o que faz com que os técnicos tenham que usar as viaturas próprias para deslocações, especialmente as imprevistas, que são bastantes.”*; C4 *“Falta de instalações adequadas; Falta de apoio administrativo.”*; C14 *“A falta de material informático”*.

3- Falta de formação, articulação e estabilidade das equipas - Outro ponto fortemente evidenciado é a falta de formação específica e contínua dos membros da CPCJ. Muitos referem que a formação inicial ocorre tardiamente e que falta um acompanhamento formativo regular que permita consolidar competências técnicas e jurídicas. Além disso, há uma grande rotatividade de comissários, o que implica perda de conhecimento institucional e necessidade constante de readaptação. Vários respondentes referem ainda dificuldades de articulação entre as entidades representadas, divergência na interpretação da lei, e falta de cooperação e de concertação de horários, fatores que afetam a coesão e a eficácia da equipa restrita. C26 *“Rotatividade do Comissários/equipa, ausência de Técnicos a tempo inteiro, pouco*

envolvimento dos comissários da Comissão Alargada”; C32 “A falta de formação ANTES dos técnicos integrarem as comissões, por vezes a formação só está disponível vários meses após o início de funções.”; C27 “Rotatividade da equipa”.

3.3- Intervenção Técnica

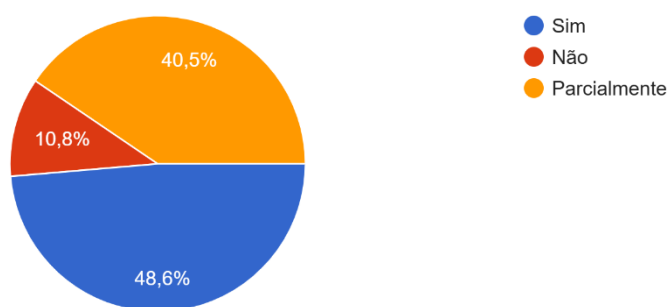
Gráfico 8- Avaliação da eficácia dos procedimentos em situações de perigo



Os resultados mostram que a maioria dos respondentes, correspondente a 56,8%, considera que os procedimentos adotados pela CPCJ garantem uma resposta eficaz às situações de perigo. Contudo, uma proporção igualmente relevante (37,8%) afirma que estes procedimentos apenas parcialmente garantem eficácia. Por outro lado, uma pequena, mas não negligenciável, proporção de 5,4% considera que os procedimentos não garantem uma resposta eficaz.

No que respeita à questão ***“Que tipo de situações de perigo/pedido de intervenção surgem com maior frequência?”*** revelam que a negligência, abandono escolar, maus-tratos físicos, maus-tratos psicológicos e a exposição a modelos de comportamentos desviantes constituem as situações mais frequentemente sinalizadas às CPCJ, seguidas por abandono escolar e maus-tratos físicos e psicológicos.

Gráfico 9- Avaliação da Capacidade de Resposta às Situações de Perigo



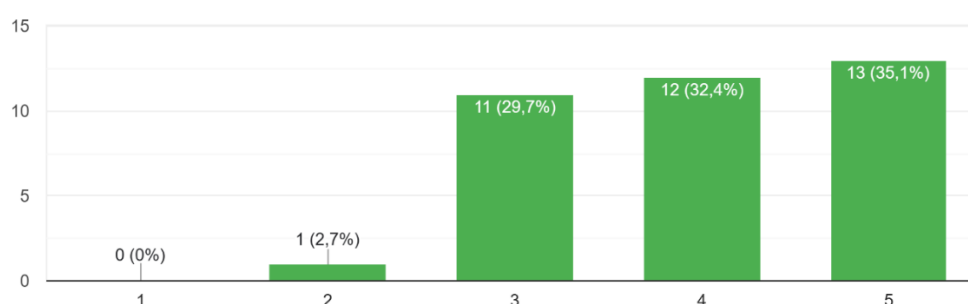
Os resultados demonstram que 48,6% dos respondentes se sentem suficientemente preparados para lidar com as situações que emergem no âmbito da CPCJ. No entanto, uma percentagem também muito significativa (40,5%) refere sentir-se apenas parcialmente preparado. Por sua vez, 10,8% dos inquiridos consideram que não estão preparados para lidar com estas situações.

Na questão relacionada com as situações que consideram mais complexas no acompanhamento de processos, os participantes identificaram diversas situações como particularmente complexas no acompanhamento de processos, destacando-se principalmente os casos relacionados com abuso sexual, violência doméstica e maus-tratos físicos ou emocionais. Outro conjunto de situações complexas relaciona-se com conflitos familiares e problemas parentais, incluindo: relações difíceis entre progenitores separados, com crianças muitas vezes instrumentalizadas ou expostas a comportamentos desviantes; incapacidade ou resistência dos pais em alterar comportamentos que geram risco para os filhos; padrões de educação permissiva ou falta de assertividade parental e dificuldade de aceitação da intervenção por parte das famílias. Também foram mencionadas problemáticas de saúde mental, comportamentos desviantes e absentismo escolar de jovens e situações que exigem a aplicação de medidas legais específicas (como o artigo 91º da LPCJP). Para além disso, os participantes apontaram como fatores que dificultam o acompanhamento: a sensibilidade e o risco das entrevistas com crianças e jovens; a morosidade ou ausência de respostas de entidades parceiras; limitações no tempo disponível dos comissários versus o tempo necessário junto das famílias e a utilização da plataforma informática, especialmente para técnicos com menos experiência.

Relativamente à questão ***“No acompanhamento de processos, quais as situações que lhe causaram mais dificuldades? Justifique a resposta.”*** os participantes identificaram múltiplas situações que geram maiores dificuldades no acompanhamento de processos, sendo estas diretamente relacionadas com complexidade dos casos, falta de recursos e articulação interinstitucional e desafios na relação com famílias e crianças/jovens.

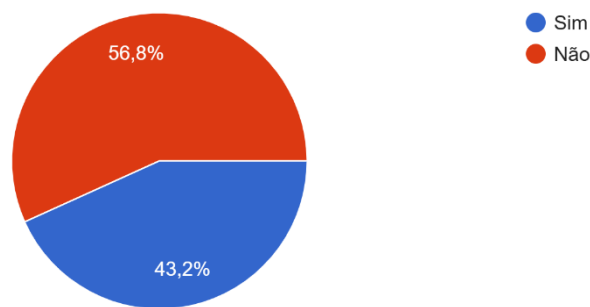
As situações que causam mais dificuldades no acompanhamento de processos são aquelas que envolvem abusos sexuais, violência, saúde mental, comportamentos desviantes e contextos familiares complexos, sendo agravadas por limitações de recursos, articulação e formação técnica.

Gráfico 10 - Avaliação do trabalho burocrático da CPCJ



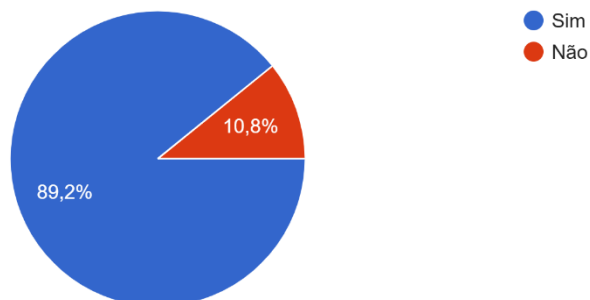
Os resultados revelam uma perceção marcadamente elevada. O nível mais elevado da escala (5-muito burocrático) foi assinalado por 35,1% dos participantes. Adicionalmente, 32,4% classificaram o trabalho como nível 4. Somados os níveis 4 e 5 representam 67,5% das respostas, evidenciando que dois terços dos participantes consideram o trabalho da CPCJ bastante burocrático. A categoria intermédia de nível 3, com 29,7%, mostra que quase um terço dos respondentes reconhece a existência de burocracia. Por fim, apenas 2,7% dos participantes selecionaram o nível 2, indicando que praticamente não existem perceções de baixa burocratização.

Gráfico 11- Percepção sobre a eficácia da intervenção de 1.ª Linha na resposta às necessidades locais



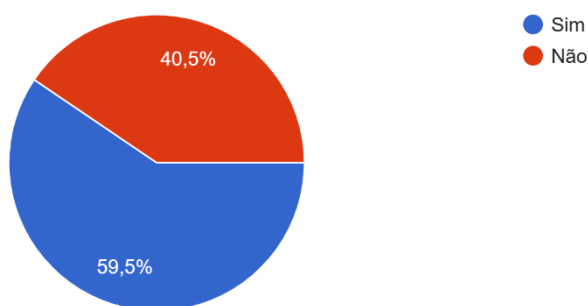
Os resultados mostram que a maioria dos respondentes (56,8%) considera que a intervenção de 1.ª linha não é suficiente para dar resposta às necessidades existentes na sua área de abrangência. Por outro lado, 43,2% dos participantes consideram que a intervenção de 1.ª linha é suficiente.

Gráfico 12- Avaliação da articulação / trabalho em rede com os intervenientes de 1.ª linha



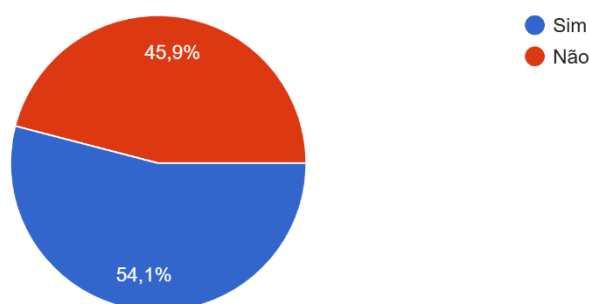
Os resultados evidenciam uma percepção amplamente positiva relativamente à articulação e ao trabalho em rede entre a CPCJ e os intervenientes de 1.ª linha. A grande maioria dos respondentes, correspondendo a 89,2%, considera que esta articulação existe. Por outro lado, 10,8% dos respondentes referem que não existe articulação ou trabalho em rede com os intervenientes de 1.ª linha.

Gráfico 13- Avaliação do apoio prestado pela CNPDCJ às CPCJ?



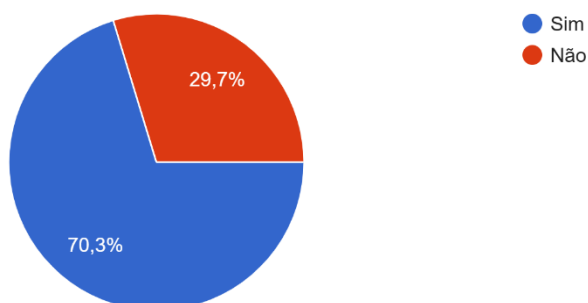
A análise dos resultados evidencia que a maioria dos respondentes, correspondendo a 59,5%, considera que a CNPDCJ presta o apoio necessário às CPCJ. No entanto, a presença de 40,5% de respostas negativas revela uma divisão relevante na avaliação deste apoio.

Gráfico 14- Avaliação da Premência de Alterações à Lei n.º 147/99 (Lei de Proteção de Crianças e Jovens em Perigo — Lei n.º 147/99, de 1 de setembro, com as suas sucessivas alterações).



Os participantes manifestaram maioritariamente (54.1%) a perceção de que a alteração à atual Lei de Proteção de Crianças e Jovens em Perigo é premente, considerando-a urgente e necessária. De forma sintetizada, as principais alterações sugeridas são: Profissionalização dos técnicos e comissários; Reforço da autonomia e capacidade decisória das CPCJ e Revisão da composição e integração das CPCJ. C30 “*Vinculação das entidades patronais dos membros, meios económicos de forma autónoma, obrigatoriedade de técnicos a tempo inteiro, mais vinculação e definição do papel das autarquias, mais definição de procedimentos, revisão do estatuto dos membros designados pela Assembleia Municipal que podem ser da restrita ... maior ligação aos tribunais*”; C32 “*Criação de um quadro de pessoal próprio e permanente com formação e experiencia na área da infância e família, que não dependa das cedências de outros serviços. Devem ser colocados técnicos a tempo inteiro, com perfis adequados às funções e às necessidades da CPCJ*”; C36 “*Profissionalização das CPCJ.*”

Gráfico 15- Avaliação da contribuição da comissão alargada para o trabalho de prevenção



Na maioria dos casos (70,3%) a Comissão Alargada é percebida como uma ferramenta essencial, bem-sucedida para o trabalho preventivo. No entanto, quase 30% da perceção sinaliza que existem barreiras na sua operacionalização que comprometem a eficácia desejada.

A análise das respostas à questão **“Quais são os 3 principais desafios/constrangimentos que considera existir na intervenção técnica da CPCJ?”**, permitiu identificar um conjunto de constrangimentos que impactam de forma significativa a eficácia da intervenção técnica. Da sistematização realizada emergem três grandes grupos de obstáculos.

1- Insuficiência de recursos e condições de trabalho - O obstáculo que mais prevalece prende-se com a escassez de recursos essenciais ao desempenho técnico. Destaca-se a falta de tempo e disponibilidade dos comissários, muitas vezes motivada pela acumulação de funções nas respetivas entidades de origem e pela insuficiente afetação horária à CPCJ. A este fator associa-se a inexistência ou insuficiência de recursos humanos, a rotatividade frequente de profissionais e a ausência de apoio administrativo. Foram igualmente mencionadas carências ao nível das condições materiais, nomeadamente falta de equipamentos informáticos, espaços adequados e viaturas para deslocações. Acresce ainda a perceção de que existe necessidade de maior formação específica e especialização técnica, sendo que a entrada de novos membros implica processos de integração longos e exigentes. Alguns exemplos das respostas: C15 *“Disponibilidade de viaturas ... para as deslocações aos domicílios...”*; C23 *“Insuficiência de recursos materiais (computadores) para uso dos técnicos”*; C29 *“Falta de tempo, falta de*

recursos humanos... ”; C4 “falta de condições das instalações onde funciona a CPCJ para trabalhar de forma eficaz”.

2- Dificuldades de articulação interinstitucional e constrangimentos organizacionais -

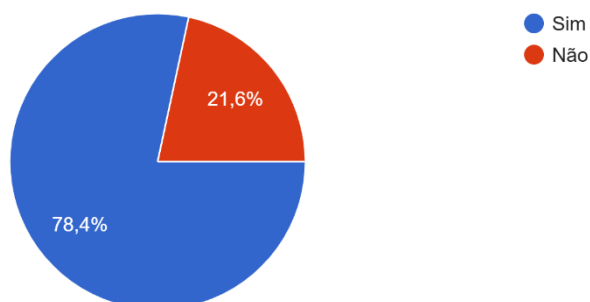
Um segundo conjunto de dificuldades prende-se com a articulação com as entidades parceiras e com o funcionamento interno da Comissão. Entre os aspetos mais referidos encontram-se a fraca comunicação entre a CPCJ e alguns serviços, a falta de comparência às reuniões e a dificuldade de conciliar horários dos diferentes membros. Adicionalmente, identifica-se um peso burocrático significativo, associado a procedimentos processuais complexos e a uma aplicação informática considerada pouco intuitiva. A escassez de respostas sociais no território e o limitado reconhecimento do trabalho da CPCJ por parte da comunidade e das entidades são igualmente apontados como fatores que dificultam a intervenção. C29 *“demasiado peso burocrático”*; C21 *“falta de respostas adequadas no concelho”*; C25 *“Articulação com entidades, envio de relatórios tardiamente, falta de colaboração por parte de alguns serviços”*; C8 *“Insuficiência de recursos humanos, fraca comunicação entre CPCJ e município”*; C32 *“falta de respostas sociais para encaminhamentos; falta de investimento nas políticas de saúde mental das crianças e jovens”*.

3- Desafios relacionados com as famílias e com os processos de intervenção - Por último, são mencionadas dificuldades diretamente associadas à relação com as famílias acompanhadas. Entre elas destaca-se a falta de empenho, aceitação e colaboração por parte de alguns pais, a resistência à mudança comportamental e a escassa compreensão do papel da CPCJ. Em alguns casos, é referida também a insuficiência de informação inicial sobre as situações de perigo e a existência de intervenções demasiado baseadas no senso comum ou em ideias pré-concebidas sobre determinados agregados familiares. A limitada capacidade jurídica da CPCJ e a insuficiência de respostas especializadas, nomeadamente na área da saúde mental, constituem igualmente entraves à obtenção de resultados mais eficazes.

Alguns exemplos das respostas: C16 *“Falta de entendimento, por parte de muitas famílias, que a intervenção da comissão só terá sucesso se houver empenho, por parte delas.”*; C11 *“Dificuldade na alteração de comportamento dos pais”*; C22 *“A intervenção dos técnicos muito baseada no senso comum; As ideias pré-concebidas dos técnicos sobre algumas famílias e a banalização das sinalizações.”*

3.4- Formação

Gráfico 16- Participação em ações de formação específicas para técnicos da CPCJ



A maioria dos participantes (78.4%) indicaram ter frequentado diversas ações de formação promovidas pela CNPDPCJ abrangendo tanto cursos iniciais de base como ações mais específicas. A grande maioria frequentou os cursos iniciais (Curso I, II, III, IV e V), incluindo também os módulos direcionados a presidentes e secretários da Comissão Restrita. Para além da formação inicial, os técnicos participaram em ações complementares, incluindo: Mediação familiar; Formação em como trabalhar na plataforma informática da CPCJ; Cursos sobre violência doméstica, violência entre pessoas do mesmo sexo, igualdade de género, alcoolismo, casamento precoce e mutação genital feminina; Formação de técnico de apoio à vítima e gestão de processos. Os técnicos referiram também a participação em encontros nacionais da CNPDPCJ.

Questionados sobre os temas que consideram prioritários para formação futura, os resultados evidenciam as seguintes prioridades: Entrevista com crianças e mediação familiar – apontado por 78,4% dos respondentes, evidenciando a necessidade de aprofundar competências na comunicação direta com crianças e jovens, assim como na resolução de conflitos familiares. A avaliação de risco – indicado por 62,2%; Trauma e intervenção psicológica – referido por 48,6; a legislação aplicada à CPCJ – mencionado por 43,2% e, por último, a comunicação interinstitucional – indicado por 32,4%.

A análise das respostas à questão **“Quais são os 3 principais desafios/constrangimentos que considera existir na formação proposta pela CNPDPCJ”**, a análise das respostas recolhidas no questionário permitiu identificar um conjunto de constrangimentos que afetam de forma significativa o acesso e a eficácia da formação disponibilizada pela Comissão Nacional. A partir da sistematização dos contributos dos participantes, emergem três grandes áreas de desafios.

1- Dificuldades de acesso e constrangimentos logísticos - O obstáculo mais frequentemente referido diz respeito à dificuldade de acesso às ações de formação, sobretudo devido à distância geográfica entre os locais onde estas se realizam e as CPCJ. A oferta continua a ser maioritariamente centralizada, obrigando os comissários a deslocações longas, por vezes em dias consecutivos, sem apoio financeiro para despesas associadas. A predominância do regime presencial, a inexistência de formação online e a realização das ações em horário laboral agravam estas limitações, dificultando a participação, especialmente por parte de elementos com afetação parcial ou com elevada carga laboral. Alguns exemplos das respostas: C4 “...poucos locais (distantes entre si) onde é ministrada formação”; C34 “A distância que, por vezes, existe entre o local de Formação e o da CPCJ”; C29 “pouca oferta online”; “Devia haver mais locais e datas para formação presencial.”; C3 “custo das deslocações uma vez que as ações se concretizam longe”.

2- Insuficiência da oferta formativa e limitação de vagas - Outro conjunto de constrangimentos diz respeito à insuficiência da oferta existente. Foram frequentemente referidas a escassez de vagas, a irregularidade na abertura de cursos, a ausência de vários ciclos formativos ao longo do ano e o reduzido número de ações disponíveis. Esta limitação implica listas de espera prolongadas e impede que novos técnicos tenham acesso à formação no início das suas funções, prolongando períodos de atuação sem preparação adequada. A formação é ainda descrita como espaçada, pouco frequente e insuficiente para dar resposta ao número crescente de comissários que necessitam de capacitação. Alguns exemplos das respostas: C6 “Não ser admitida, por falta de vagas”; C22 “Não apresentar novos cursos”.

3- Inadequação dos conteúdos e do modelo formativo às necessidades das CPCJ - Os participantes referem também que a formação atualmente disponibilizada não corresponde plenamente às necessidades operacionais e técnicas das comissões. Identifica-se pouca diversidade de cursos, ausência de novas temáticas e um carácter excessivamente abrangente para o tempo formativo disponível. Foi igualmente destacada a necessidade de formação mais prática, com maior enfoque na utilização da aplicação informática e na análise de casos reais. A falta de formação contínua, de módulos avançados e de oportunidades de partilha entre CPCJ

é ainda considerada um entrave ao reforço das competências dos profissionais. A predominância do formato presencial, associada à inexistência de opções em e-learning, limita a modernização e flexibilização do modelo.

Alguns exemplos das respostas: C36 *“Os módulos de formação deveriam ser ministrados aos novos Técnicos, logo que estes comecem a exercer funções nas Comissões e quando não existir vagas, estes não terem de aguardar em lista de espera; as formações serem ministradas em e-learning.”*; C17 *“A formação de base deveria ser mais aprofundada e deveria existir formação contínua”*; C30 *“Pouca oferta, pouco descentralizada, não é online, não é pós-laboral”*.

Discussão dos resultados

O objetivo geral do estudo consistiu em analisar o trabalho dos comissários da modalidade restrita das CPCJ da CIM-Região de Coimbra, identificando os principais desafios e constrangimentos na concretização do Superior Interesse da Criança. O estudo contou com a participação de 37 comissários de 15 CPCJ da CIM – Região de Coimbra.

Os resultados obtidos permitem afirmar que este objetivo foi plenamente alcançado, na medida em que evidenciam não apenas as características sociodemográficas e profissionais dos comissários, mas também as condições estruturais, organizacionais e formativas que influenciam a intervenção desenvolvida. A análise conjunta dos dados quantitativos e qualitativos revela uma perceção globalmente positiva do funcionamento das CPCJ ao nível formal e procedimental, coexistindo, contudo, com um discurso qualitativo marcadamente crítico que evidencia constrangimentos persistentes na prática quotidiana. Esta divergência permite compreender a complexidade do fenómeno em estudo e reforça a importância de uma análise integrada para a compreensão da efetiva concretização do Superior Interesse da Criança.

A análise dos resultados obtidos através do questionário permitiu traçar um retrato do perfil dos comissários e das dinâmicas de funcionamento das CPCJ, bem como dos principais constrangimentos associados ao funcionamento, à intervenção técnica e aos processos de formação.

A caracterização sociodemográfica dos comissários evidencia uma predominância marcadamente feminina, refletindo a tendência histórica nos setores social e educativo, nos quais a força de trabalho é maioritariamente constituída por mulheres. Os participantes têm idades compreendidas entre 25 e 64 anos, com média de 50 anos, sugerindo a presença de profissionais experientes e com maturidade profissional. No domínio das habilitações académicas, a maioria possui licenciatura pré-Bolonha, sendo que as áreas de formação mais representadas são o Serviço Social, seguido a Psicologia e o Direito, o que reforça o carácter multidisciplinar exigido pelo mandato das CPCJ. De acordo com o Relatório da CNPDPCJ de 2024 “A variedade de áreas de formação é muito importante, para garantir uma abordagem multidisciplinar e abrangente na gestão das CPCJ. Essa diversidade permite que os membros tragam diferentes perspetivas e habilidades para a resolução de problemas, o que é essencial para lidar com a complexidade das questões de proteção e promoção dos direitos das crianças e jovens, mas também dos recursos humanos.”

A composição institucional dos participantes é heterogénea, com maior representação do Município, seguida da Educação e da Segurança Social, evidenciando a natureza intersectorial das CPCJ e a importância da articulação entre diferentes organismos públicos e privados. Confirma ainda o papel estruturante e de suporte logístico das autarquias no funcionamento da comissão, tal como o papel fulcral das áreas da educação e ação social na sinalização e intervenção de primeira linha. Relativamente às funções desempenhadas, a maioria dos comissários ocupa cargos de presidência (12), enquanto os restantes membros distribuem-se por funções institucionais de menor expressão. O tempo de experiência varia entre menos de um ano e nove anos, sendo mais representativo o grupo com 7 a 9 anos de exercício, refletindo a complexidade organizacional e a experiência acumulada nos processos das CPCJ.

No que se refere ao funcionamento das CPCJ, os resultados indicam perceções heterogéneas. As respostas recolhidas apontam para uma perceção generalizada de que as CPCJ enfrentam limitações estruturais e organizacionais profundas, mais do que problemas pontuais. O modelo atual, baseado em técnicos parcialmente afetos e dependentes das suas entidades de origem, é visto como desajustado às exigências e à complexidade do trabalho de promoção e proteção. A ausência de profissionalização plena, a escassez de meios logísticos e administrativos e a falta de formação e estabilidade das equipas comprometem a capacidade de intervenção eficaz das comissões. Estes fatores revelam a necessidade urgente de reforçar a estrutura institucional das CPCJ, dotando-as de recursos humanos especializados e exclusivos, apoio administrativo permanente, condições físicas e materiais adequados.

Importa referir que, o estudo realizado sobre as CPCJ, Pedroso et al. (s.d.) concluiu que o número de técnicos presentes nas comissões restritas não se traduz diretamente na capacidade de resposta das CPCJ. Tal deve-se à forte volatilidade ao longo do ano na composição dessas comissões, tanto no número de técnicos como no tempo de afetação de cada um. O estudo efetuado refere que “os constrangimentos decorrentes da insuficiência de disponibilidade dos membros das Comissões e a ausência de priorização do trabalho por parte das entidades de origem são apontados desde o primeiro relatório em 1999.” (Pedroso et al., s.d.), p. 39 e 40).

A análise qualitativa identificou constrangimentos centrais: falta de profissionalização e tempo de afetação dos membros; insuficiência de recursos humanos, administrativos e materiais; ausência de formação contínua; elevada rotatividade dos membros e dificuldades de articulação entre entidades.

Pese embora, o funcionamento das CPCJ apresente algumas lacunas, relativamente à intervenção técnica, a maioria dos comissários considera que os procedimentos adotados garantem uma resposta eficaz às situações de perigo. As situações de perigo mais frequentes

são a negligência, o abandono escolar, os maus-tratos físicos, os maus-tratos psicológicos e a exposição a modelos de comportamentos desviantes, refletindo a complexidade e diversidade dos casos atendidos. Entre os constrangimentos mais citados estão: escassez de recursos e tempo, incluindo a sobrecarga de trabalho e a insuficiente afetação horária; dificuldades de articulação interinstitucional e burocracia processual e desafios relacionados com famílias, incluindo resistência à intervenção, escassa colaboração e compreensão limitada do papel das CPCJ. Estes fatores, combinados, limitam a capacidade da Comissão para realizar um acompanhamento mais consistente, eficaz e centrado nas necessidades das crianças e jovens em situação de perigo.

Segundo Dias (2022) (Citando Isabel Vieira, 2017, p.34), “os recursos disponíveis/indisponíveis bem como as rotinas burocráticas, de manutenção e provisão, sobrecarregam as agendas dos profissionais, com tarefas repetitivas e não especializadas, sobrepondo a qualidade, deixando de parte as questões éticas e a profissionalidade, e esquecendo valores como a justiça social e os direitos humanos”.

Os comissários estão responsáveis por acompanhar um número elevado de processos com problemáticas diversas e complexas, tendo ainda de informatizar os dados recorrentemente, o que pode contribuir para que o desenvolvimento de uma relação de proximidade e de empatia tenda a adquirir uma dimensão menor na intervenção, podendo contribuir ainda para mitigar uma das características essenciais na gestão de casos “a perspetiva colaborativa e verdadeiramente participativa que exige um planeamento estratégico e um trabalho intensivo com os indivíduos, as famílias, as organizações e outros profissionais, no sentido do aumento da sua autonomia, responsabilidade e bem-estar” (Almeida, 2013, p.36).

A grande maioria dos comissários sugerem alterações à LPCJP, com foco na profissionalização, reforço da autonomia das CPCJ e revisão da composição das comissões, apontando para lacunas sistémicas que impactam diretamente a efetividade das intervenções.

Relativamente à formação, embora a participação em ações formativas seja elevada, os resultados indicam a necessidade de otimizar o acesso, diversificar e atualizar os conteúdos, reforçar a formação prática e contínua e adaptar o modelo às necessidades operacionais das CPCJ, de forma a potenciar a qualificação técnica e a eficácia da intervenção. Em síntese, os principais desafios à formação promovida pela CNPDPCJ decorrem da dificuldade de acesso às ações, da insuficiência da oferta disponível e da inadequação do modelo formativo face às necessidades reais das CPCJ. Estes fatores condicionam a capacitação dos comissários e, consequentemente, a qualidade da intervenção técnica junto das crianças, jovens e famílias acompanhadas.

Pedroso et al. referem que “quanto à formação, as CPCJ consideram ser necessário um papel mais ativo por parte da Comissão Nacional, nomeadamente, na dinamização de oportunidades de formação mais frequentes, descentralizadas e que permitam a participação de mais elementos.” (Pedroso et al., s.d., p.40).

A divergência entre os resultados quantitativos e qualitativos revela, por um lado a insuficiência da investigação meramente quantitativa e, por outro, o contributo central da investigação qualitativa, evidenciando que a avaliação positiva do funcionamento das CPCJ ao nível formal não elimina a existência de constrangimentos estruturais profundos na prática quotidiana.

Conclusão

A presente investigação permitiu aprofundar a compreensão dos desafios estruturais, organizacionais e operacionais que continuam a marcar o funcionamento das CPCJ na CIM-Região de Coimbra, um território caracterizado por elevada heterogeneidade e por acentuadas assimetrias entre concelhos litorais e interiores. Apesar de os resultados evidenciarem uma perceção globalmente positiva do funcionamento formal e procedimental das CPCJ, a análise qualitativa revela constrangimentos persistentes que limitam a concretização efetiva do superior interesse da criança, designadamente a insuficiência e instabilidade dos recursos humanos, a escassez de tempo de afetação, a elevada rotatividade, lacunas formativas e a desigual distribuição territorial de respostas sociais.

A concentração dos equipamentos e serviços nos concelhos mais urbanos, associada à fragilidade das respostas sociais em vários territórios do interior, condiciona a intervenção precoce e preventiva, reforçando uma atuação predominantemente reativa e centrada na proteção. Estas limitações, agravadas por dificuldades de articulação interinstitucional e por procedimentos burocráticos complexos, evidenciam a necessidade de uma reorganização sistémica que promova maior eficiência, coerência e equidade territorial na resposta às crianças e famílias.

Os resultados desta tese demonstram que o reforço das CPCJ não se esgota no aumento pontual de recursos, exigindo antes uma estratégia integrada e sustentada, centrada na valorização e profissionalização dos comissários, na racionalização dos procedimentos, na melhoria da articulação interinstitucional e na adequação das respostas sociais às necessidades emergentes das comunidades. A proteção das crianças e jovens não pode continuar a depender exclusivamente do esforço individual e da dedicação de equipas que operam, muitas vezes, em condições adversas. Trata-se de uma função essencial do Estado de Direito, que exige um compromisso claro e inequívoco do Estado no reforço das CPCJ, através da criação de carreiras especializadas, de um financiamento estável e do investimento contínuo na formação inicial e contínua dos profissionais, garantindo, assim, uma proteção efetiva e digna dos direitos das crianças e jovens.

Tabela 3 – Análise SWOT da investigação

Forças	Fraquezas
Compromisso central da CPCJ com a promoção e a defesa ativa dos direitos das crianças e jovens	Falta de profissionalização e tempo insuficiente de afetação dos membros das CPCJ.
Atuação fundamental dos comissários centrada na concretização do Superior Interesse da Criança	Insuficiência de recursos humanos, administrativos e materiais.
Envolvimento multidisciplinar dos profissionais.	Elevada rotatividade dos comissários, comprometendo continuidade e estabilidade.
Utilização de instrumentos digitais para recolha e tratamento de dados.	Ausência de formação contínua adequada e dificuldades de acesso.
Reconhecimento da importância da articulação interinstitucional.	Sobrecarga de trabalho e burocracia processual excessiva.
	Fragilidades na articulação interinstitucional.
	Resistência, baixa colaboração e desconhecimento das famílias sobre o papel das CPCJ.
Oportunidades	Ameaças
Reforço institucional e possível aumento de financiamento.	Manutenção da escassez de recursos humanos e financeiros.
Desenvolvimento e expansão da formação contínua (incluindo modalidades online).	Continuação da elevada rotatividade dos comissários.
Melhoria da articulação interinstitucional através de protocolos e plataformas digitais.	Sobrecarga crescente de trabalho e aumento da complexidade dos casos.
Adoção de ferramentas digitais para simplificação e desburocratização de processos.	A persistente dicotomia entre o mandato protetor da CPCJ e a desconfiança/resistência manifestada pelas famílias.
Sensibilização social para os direitos das crianças e papel das CPCJ.	Insuficiência de respostas sociais externas (saúde, educação, apoio psicológico).
Captação de novos profissionais e voluntários especializados.	Risco de burnout e desmotivação dos profissionais.
	Dependência excessiva do esforço individual dos membros das CPCJ.
	Possível desarticulação interinstitucional por mudanças administrativas ou políticas.

Nota final: Em suma, considera-se pertinente a continuidade deste estudo, através do alargamento da recolha de dados a todos os comissários das CPCJ da CIM – Região de Coimbra, através da realização de entrevistas. Este método permitirá aprofundar a compreensão das suas perceções e interpretações acerca do fenómeno em análise, contribuindo para uma visão mais abrangente e representativa da realidade estudada. A entrevista, enquanto técnica de investigação, possibilita o acesso aos significados que os participantes atribuem às suas práticas, constituindo uma interação comunicativa intencional e previamente agendada, com o objetivo de recolher informação relevante para a investigação.

Este estudo poderia ser replicado a nível nacional, possibilitando uma análise comparativa das diferentes realidades territoriais e organizacionais das CPCJ em Portugal.

Referências Bibliográfica

- Alarcão, M. (2000). *(des)Equilíbrios familiares, uma visão sistémica*. Coimbra: Quarteto Editora.
- Almeida, H. (2013). *Gestão de Caso e mediação social: Abordagens, processos e competências cruzadas na agenda do conhecimento em Serviço Social*. Em C. C. Santos, C. P. Albuquerque, e H. N. Almeida, *Serviço Social, mutuações e desafios*. Coimbra: Imprensa da Universidade de Coimbra.
- Assembleia da República. (1976). *Constituição da República Portuguesa*. Obtido em <https://www.parlamento.pt/Parlamento/Documents/CRP1976.pdf>.
- Azevedo, A. S. e Moura, M. (2000). *Outros filhos, os mesmos direitos*. Gráfica Maiadouro.
- Bracons, H. (2017). *Metodologia do atendimento integrado: uma experiência de intervenção local*. Sociologia On line(14), pp. 143-156.
- Campos, Paola (2025). *Medidas Socioeducativas: um estudo a partir do olhar dos profissionais no Brasil e em Portugal*. [Tese apresentada ao Programa de Estudos Pós-Graduados em Política Social da Universidade Federal Fluminense, como requisito parcial para obtenção do título de Doutora em Política Social. Área de concentração: Sujeitos Sociais.
- Candeias, M.; Henriques, H. (2012). “1911/2011: Um Século de Proteção de Crianças e Jovens”; Trabalho apresentado no III Seminário de I&DT, organizado pelo C3i – Centro Interdisciplinar de Investigação e Inovação do Instituto Politécnico de Portalegre. Obtido em <https://comum.rcaap.pt/handle/10400.26/4156>.
- Canhão, A. M. (2007). *Modelo Ecológico de Avaliação e Intervenção nas Situações de Risco e de Perigo para a Infância*. Revista Pretextos (28), pp. 10-12.
- Carta Social. (s.d.). *Dashboard da Carta Social*. Obtido em <https://www.cartasocial.pt/dashboard>
- CIM-Região de Coimbra, *Estratégia Integrada de Desenvolvimento Territorial da CIM-Região de Coimbra, no período 2021-2027*, Instituto Pedro Nunes, abril de 2021.
- CNPDPCJ (2021), in “*Manual do Formando – Curso III- Processo de Promoção e Proteção no Sistema de Gestão das CPCJ*.”
- CNPDPCJ (2025) *Relatório de Avaliação da Atividade das Comissões de Proteção de Crianças e Jovens 2024*. Lisboa: CNPDPCJ.
- CNPDPCJ (s.d.), in “*Manual do Formando – Curso II- Avaliação e Intervenção no Sistema de Promoção e Proteção*.”

- Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Centro, I. P. (2025). *Barómetro Centro de Portugal*. Unidade de Planeamento e Desenvolvimento Regional.
- Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Centro. (2025). *Barómetro Centro Portugal – (2025)*. Obtido em https://www.ccdrc.pt/wp-content/uploads/2025/05/Barometro_Centro_Portugal_maio2025.pdf
- Comissão Nacional de Promoção dos Direitos e Proteção das Crianças e Jovens. (s.d.). *Comissões de Proteção de Crianças e Jovens (CPCJ)*. Obtido em <https://www.cnpdpcj.gov.pt/cpcj>
- Comité Português para a UNICEF. (2019). *Convenção sobre os Direitos da Criança e protocolos facultativos* (ed. rev.).
- Cordeiro, A. M. R. (coord. científico) (2015). “*Programa Intermunicipal de Prevenção do Abandono Escolar e Promoção da Igualdade de Acesso ao Ensino da Comunidade Intermunicipal Região de Coimbra – A/ Caracterização Socioeconómica da Região de Coimbra*” – Faculdade de Letras da Universidade de Coimbra - CIM- Região Coimbra.
- Cordeiro, A. M. R. (coord. científico) (2015). “*Programa Intermunicipal de Prevenção do Abandono Escolar e Promoção da Igualdade de Acesso ao Ensino da Comunidade Intermunicipal Região de Coimbra – B/ Caracterização da Comunidade Escolar*” – Faculdade de Letras da Universidade de Coimbra - CIM- Região Coimbra.
- Coutinho, C. (2011). *Metodologia de Investigação em Ciências Sociais e Humanas: Teoria e Prática*. Coimbra: Almedina.
- Dias, C. (2022). *O modus operandi do gestor de caso: a intervenção ao nível da promoção e proteção de crianças e jovens em CPCJ*. [Tese de Mestrado, Instituto Superior de Serviço Social do Porto].
- Ferreira, J., e Seno, P. (2014). *Atendimento e Acompanhamento Integrado: Uma Prática do Serviço Social*. In M. I. Carvalho, e C. Pinto, *Serviço social: teorias e práticas* (pp. 347-365). Lisboa: Pactor.
- Fortin, M. F. (2000). - *O Processo de Investigação: Da concepção à realização*. 2ª ed. Loures: Lusociência. 388p.
- Fortin, M. F. (2009) - *Fundamentos e etapas do processo de investigação*. Loures: Lusodidacta, 593p.
- Guerra, P. (2020). *Lei de Proteção de Crianças e Jovens em Perigo*. Editora:
- Instituto da Segurança Social. (2017). *Guia Prático-Medidas de Promoção e Proteção e Apoios sociais Crianças e Jovens em Situação de Perigo*.

- Instituto de Apoio à Criança. (s.d.). *O superior interesse da criança*. Obtido em <https://iacrianca.pt/o-superior-interesse-da-crianca/>
- Leandro, A. (2008). *Intervir, hoje, na promoção e defesa dos direitos da criança: Novos desafios, novas responsabilidades, nova esperança*. Comunicação apresentada no I Congresso da Pastoral Social, XXV Semana da Pastoral Social, em Fátima.
- Lüdke, M.; André, M. E. D. A. (1986). *Pesquisa em educação: abordagens qualitativas*. São Paulo, SP: Editora Pedagógica e Universitária.
- Menezes, M. (2019). *Proteção à Criança em Tempos de Austeridade. A Intervenção do Serviço Social nas CPCJ*, Edições Esgotadas.
- Menezes, M., e Guerra, P. (2025). *A proteção das crianças em Portugal: Algumas ideias-base para os trabalhadores da infância*. *Sociologia, Problemas e Práticas*, (107), 129–147.
- Monteiro, A. Reis (2002). *Revolução dos Direitos da Criança*. Campo das Letras.
- Monteiro, A. Reis (2010). *Direitos da Criança: Era uma vez....* Almedina.
- Pedroso J., Santos, A., e Casaleiro, P. (s.d.). *Duas décadas da atividade da Comissão Nacional de Promoção dos Direitos e Proteção das Crianças e Jovens: Uma síntese de 20 anos de avaliação das CPCJ (1999–2017)*. CNPDPCJ.
- Pordata. (s.d.). *Base de dados estatísticos*. Obtido em <https://www.pordata.pt/pt/estatisticas>
- Queiroz, M. C., e Granja, B. P. (2011). *Problemas e desafios da investigação em serviço social*. *Intervenção social* (38), pp. 233-251.
- Quivy, R. e Campenhoudt, L.V. (1998). *Manual de Investigação em Ciências Sociais*. Editora: Gradiva.
- Santos, C. C. (2012). *Organização da prática profissional do serviço social em modelos de intervenção social*. *Intervenção Social* (39), pp. 121-144.
- Teixeira, E. B. (2003). *A análise de dados na pesquisa científica: importância e desafios em estudos organizacionais*. *Desenvolvimento em Questão*, 1(2), 177–201. Obtido em <https://www.revistas.unijui.edu.br/index.php/desenvolvimentoemquestao/article/view/84/41>
- Tomé, R. (2018). *A questão da infância em Portugal: um século de (s) proteção à criança*. *Promoção e Proteção*, (1ª ed., pp.9-32).
- Traqueia, A. et al. (2021). *Reflexões em torno de Metodologias de Investigação*. Vol.1 UA Editora, Universidade de Aveiro, ed.
- Vilelas, José. (2009) - *Investigação: O Processo de Construção do Conhecimento*. Lisboa: Edições Sílabo. 399p.

Legislação:

- Declaração dos Direitos da Criança de 1959
- Lei de Proteção de Crianças e Jovens em Perigo (n.º 147/99 de 01 de setembro com as devidas alterações)

APÊNDICES

Apêndice 1: Pedido de colaboração

Assunto: Pedido de colaboração – Preenchimento de questionário aos elementos da Comissão restrita da CPCJ

Exmos.(as) Senhores(as) Comissários(as),

O meu nome é Mónica Fernandes e sou mestranda em Serviço Social no Instituto Superior Miguel Torga. No âmbito da dissertação de mestrado, estou a desenvolver um estudo intitulado "A Defesa do Superior Interesse da Criança nas Comissões de Proteção de Crianças e Jovens das CPCJ da CIM-Região de Coimbra: Desafios, Boas Práticas e Perspetivas de Melhoria".

Para a realização desta investigação, é essencial recolher a perspetiva dos profissionais que integram as CPCJ, na modalidade restrita, dado o seu papel fundamental na área da proteção de crianças e jovens.

Neste sentido, venho, por este meio, solicitar a vossa colaboração através do preenchimento de um breve questionário online, cuja duração estimada é de cerca de 15 minutos. Os dados recolhidos neste questionário são utilizados somente para fins de investigação, respeitando a confidencialidade.

Link para o questionário:

<https://docs.google.com/forms/d/e/1FAIpQLSd2EE0bsTplJgQCX6elGzgcO95A0jcdlvCi88of6XtQy726KA/viewform?usp=dialog>

Agradeço, desde já, o envio do questionário preenchido até ao dia **15 de outubro de 2025**.

Agradeço a vossa disponibilidade e apoio.

Apêndice 2: Consentimento Informado

Consentimento Informado

A presente dissertação decorre no âmbito do Mestrado em Serviço Social do Instituto Superior Miguel Torga. Tem como tema "A Defesa do Superior Interesse da Criança nas Comissões de Proteção de Crianças e Jovens das CPCJ's da CIM-Região de Coimbra: Desafios, Boas Práticas e Perspetivas de Melhoria", apresenta como objetivo geral a análise do trabalho das Comissões de Proteção de Crianças e Jovens (CPCJ) da CIM- região de Coimbra, da qual faz parte, avaliando os desafios enfrentados na concretização do Superior Interesse da Criança. Pretende-se, assim, identificar pontos fortes, desafios e oportunidades de melhoria.

Os dados recolhidos neste questionário são utilizados somente para fins de investigação, respeitando a confidencialidade. Agradecemos, desde já, a sua participação e colaboração através do preenchimento do questionário que se segue, que demora aproximadamente 15/20 minutos.

As responsáveis pela investigação encontram-se disponíveis para qualquer esclarecimento acerca do estudo.

Investigadora: Mónica Sofia Costa Fernandes (monica_sofia_18@hotmail.com)

Orientadora: Professora Doutora Maria Rosa Tomé (rosa-tome@ismt.pt)

Declaração de Consentimento Informado

Eu _____ fui informado(a) sobre os objetivos e condições de participação nesta investigação. Sinto-me esclarecido(a) e aceito participar neste estudo de forma voluntária, autorizando a utilização dos dados exclusivamente para fins de investigação nas condições previamente apresentadas.

_____/_____/_____

Apêndice 3: Questionário

Questionário para Técnicos das CPCJ da CIM – Região de Coimbra na modalidade restrita

A presente dissertação com o tema "A Defesa do Superior Interesse da Criança nas Comissões de Proteção de Crianças e Jovens (CPCJ) da CIM-Região de Coimbra: Desafios, Boas Práticas e Perspetivas de Melhoria", tem como objetivo geral analisar o trabalho das Comissões de Proteção de Crianças e Jovens (CPCJ) da CIM- região de Coimbra. Pretende-se assim, identificar pontos fortes, desafios e oportunidades de melhoria. Considero um assunto de extrema relevância na sociedade contemporânea, pois enfrentamos desafios e constrangimentos constantes na garantia do exercício pleno dos direitos de todas as crianças. Nesse sentido, o presente estudo recorrerá a um questionário como ferramenta de recolha de dados, visando aprofundar a compreensão sobre a perceção e vivência dos direitos das crianças e jovens por parte de diferentes intervenientes. A sua experiência profissional e perspetiva é fundamental para compreender melhor o modo como as CPCJ estão a operar no terreno e para promovermos práticas cada vez mais eficazes na promoção e proteção dos direitos das crianças e jovens.

As respostas serão tratadas de forma confidencial e utilizadas exclusivamente para fins académicos.

Desde já agradeço a disponibilidade e colaboração.

I- Identificação

1- Género:

- ☐ Feminino
- ☐ Masculino

2- Idade:

_____ Anos

3- Grau de Formação Académica:

- ☐ Licenciatura Pré-Bolonha – Área _____
- ☐ Licenciatura Pós-Bolonha – Área _____
- ☐ Mestrado Pré-Bolonha – Área _____
- ☐ Mestrado Pós-Bolonha – Área _____
- ☐ Doutoramento – Área _____

☐ Outra. Qual? _____

4- CPCJ que integra:

5- Representante na CPCJ pela:

☐ Segurança Social

☐ Educação

☐ Saúde

☐ Município

☐ IPSS

6- Integra a CPCJ na qualidade de:

☐ Presidente

☐ Secretário

☐ Elemento Cooptado

☐ Apoio técnico

☐ Outro: _____

7- Tempo de experiência na CPCJ:

☐ Menos de 1 ano

☐ 1 a 3 anos

☐ 4 a 6 anos

☐ 7 a 9 anos

II- Funcionamento da CPCJ

1- Como avalia o funcionamento atual da CPCJ na modalidade restrita?

(1 - Muito insatisfatório | 5 - Muito satisfatório)

☐ 1 ☐ 2 ☐ 3 ☐ 4 ☐ 5

2- Considera que os recursos materiais são suficientes para o desempenho das funções?

☐ Sim

☐ Parcialmente

☐ Não

Comentário (opcional): _____

3- Considera que os recursos humanos são suficientes para o desempenho das funções?

☐ Sim

☐ Parcialmente

☐ Não

Comentário (opcional): _____

4- Considera que faltam profissionais em áreas académicas na CPCJ que integra?

☐ Sim

☐ Parcialmente

☐ Não

Se sim, qual(ais) a(s) área (s) académica(s) que considera em falta?

1- _____

2- _____

3- _____

5- Considera que a articulação entre os técnicos da CPCJ é eficaz?

☐ Sim

☐ Parcialmente

☐ Não

Em caso negativo, justifique. _____

6- Qual é o seu tempo/semanal de afetação a esta CPCJ?

_____ Horas

7- Considera o seu tempo de afetação suficiente?

☐ Sim

☐ Não

Em caso negativo, qual o número de horas que considera suficiente? _____

8- Já desempenhou outras funções na área de Infância e Juventude?

☐ Sim

☐ Não

Em caso afirmativo. Qual? _____

Quais são os 3 principais desafios /constrangimentos que considera existir no funcionamento da CPCJ?

III- Intervenção Técnica

1- Considera que os procedimentos adotados garantem uma resposta eficaz às situações de perigo?

- ☐ Sim
- ☐ Parcialmente
- ☐ Não

Justificação (opcional):

2- Que tipo de situações de perigo/pedido de intervenção surgem com maior frequência?
(1 – Pouco frequente | 5 - Muito frequente)

- ☐ Negligência
- ☐ Abandono escolar
- ☐ Maus-tratos físicos
- ☐ Maus-tratos psicológicos
- ☐ Abuso sexual
- ☐ Trabalho infantil
- ☐ Exposição a modelos de comportamentos desviantes
- ☐ Uso de estupefacientes
- ☐ Ingestão de bebidas alcoólicas
- ☐ Outras condutas desviantes. Quais? _____
- ☐ Outro: _____

3- Sente-se suficientemente preparado/a para lidar com estas situações?

- ☐ Sim
- ☐ Parcialmente
- ☐ Não

Comentário (opcional): _____

4- No acompanhamento de processos, quais as situações que considera mais complexas? Justifique a resposta.

5- No acompanhamento de processos, quais as situações que lhe causaram mais dificuldades? Justifique a resposta.

6- Considera o trabalho da CPCJ burocrático?

(1 – Pouco burocrático | 5 - Muito burocrático)

☐ 1 ☐ 2 ☐ 3 ☐ 4 ☐ 5

7- Considera que na sua área de abrangência a intervenção de 1.ª linha é suficiente para dar resposta às necessidades?

☐ Sim

☐ Não

8- Considera que há articulação / trabalho em rede com os intervenientes de 1.ª linha?

☐ Sim

☐ Não

9- Considera que a CNPDCJ presta o apoio necessário às CPCJ?

☐ Sim

☐ Não

Em caso afirmativo, justifique. _____

10- Considera premente (urgente e necessária) a alteração à atual Lei de Promoção e Proteção (Lei de Proteção de Crianças e Jovens em Perigo — Lei n.º 147/99, de 1 de setembro, com as suas sucessivas alterações).

☐ Sim

☐ Não

Em caso afirmativo, quais as principais alterações. _____

11- Considera que a comissão alargada tem um papel importante e, muitas vezes, eficaz no trabalho de prevenção?

☐ Sim

☐ Não

12 - Quais são os 3 principais desafios/constrangimentos que considera existir na intervenção técnica da CPCJ?

IV- Formação

1- Já participou em ações de formação específicas para técnicos da CPCJ?

☐ Sim

☐ Não

Se sim, quais? _____

2- Quais os temas que considera prioritários para formação futura?

(assinale os que considerar relevantes)

☐ Avaliação do perigo

☐ Entrevista com crianças

- ☐ Mediação familiar
- ☐ Comunicação interinstitucional
- ☐ Trauma e intervenção psicológica
- ☐ Legislação aplicada à CPCJ
- ☐ Outro(s): _____

3- Quais são os 3 principais desafios/constrangimentos que considera existir na formação proposta pela CNPDPCJ?

Apêndice 4

Gráfico 17- Gênero

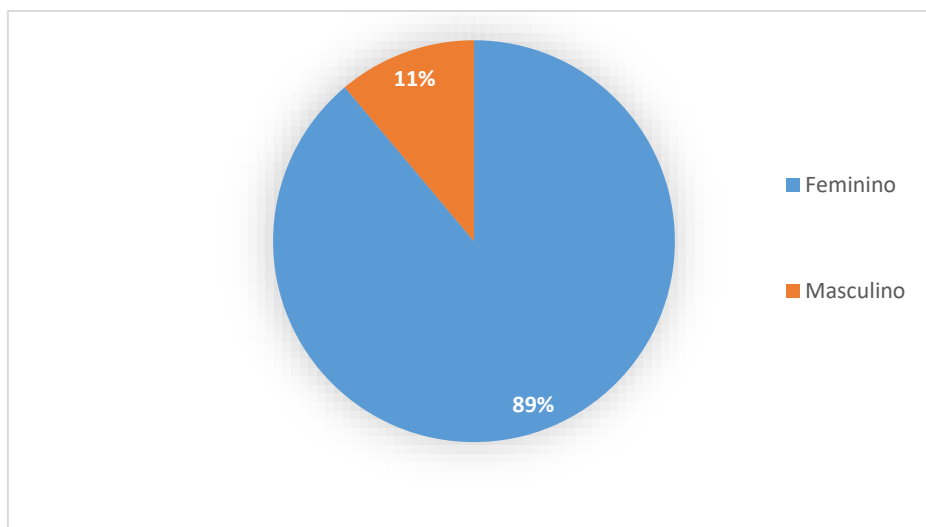


Gráfico 18- Idade

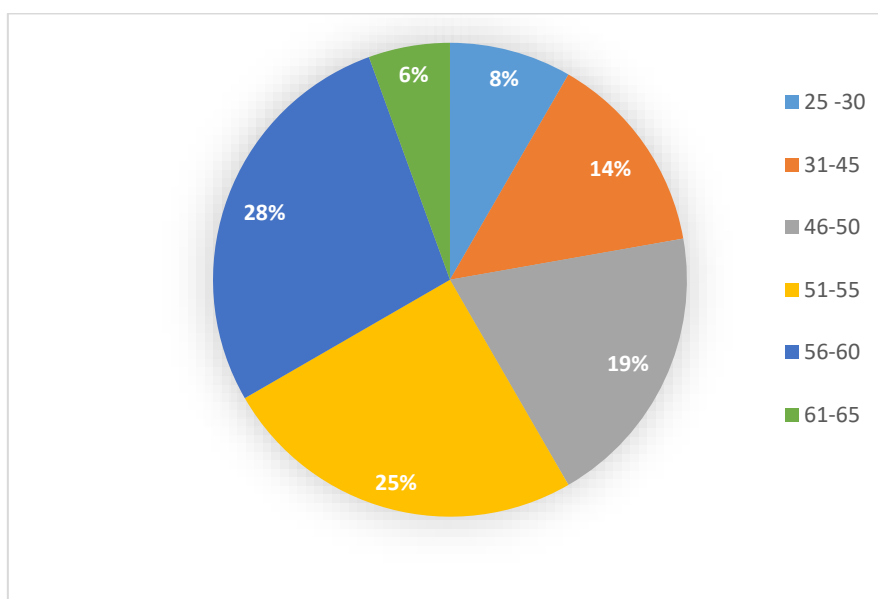


Gráfico 19- Área de Formação Académica

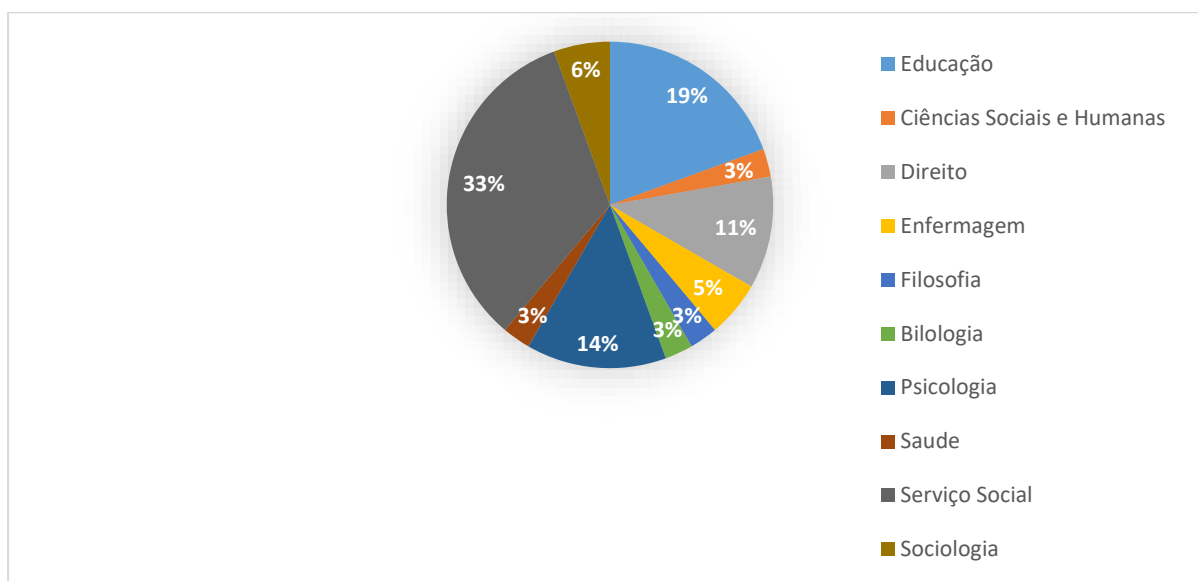


Gráfico 20- Grau de Formação Académica

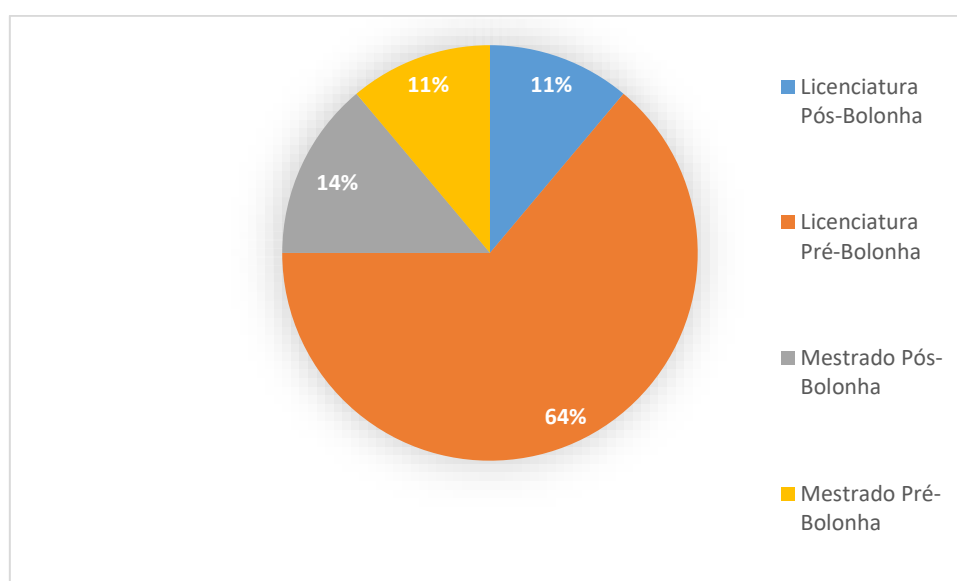


Gráfico 21- Representatividade na CPCJ

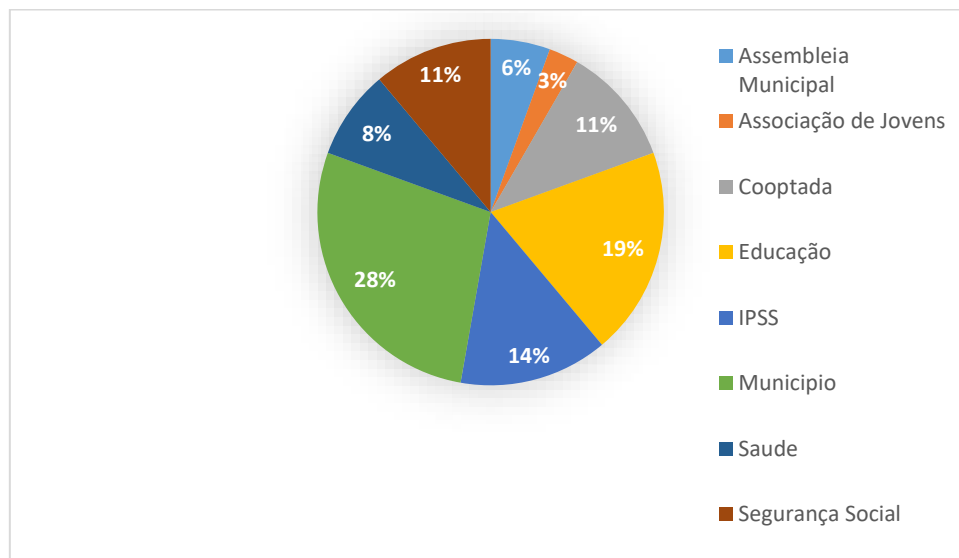


Gráfico 22- Distribuição dos Participantes segundo a Qualidade de Integração na CPCJ

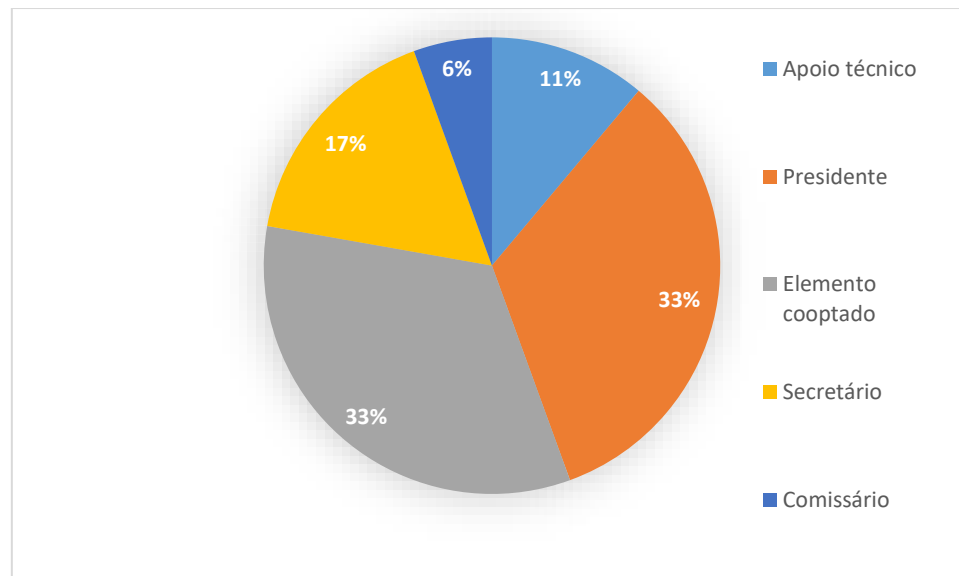


Gráfico 23- Tempo de experiência na CPCJ

