



UNIVERSIDADE D
COIMBRA



CATOLICA
FACULDADE DE
CIÊNCIAS HUMANAS

LISBOA

Gonçalo João Marques Mota

**O EXERCÍCIO DA DISCRICIONARIEDADE DOS
MAGISTRADOS JUDICIAIS NA JURISDIÇÃO DE
MENORES E A REPRESENTAÇÃO DO PAPEL DOS
ASSISTENTES SOCIAIS DAS EQUIPAS
MULTIDISCIPLINARES DE ASSESSORIA AOS
TRIBUNAIS**

Tese no âmbito do Programa Interuniversitário de Doutoramento em Serviço Social da Faculdade de Psicologia e Ciências da Educação da Universidade de Coimbra, em associação com a Faculdade de Ciências Humanas da Universidade Católica Portuguesa, orientada pela Professora Doutora Cristina Maria Pinto Albuquerque e apresentada à Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação da Universidade de Coimbra

Agosto de 2023

Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação da Universidade de Coimbra
Faculdade de Ciências Humanas da Universidade Católica Portuguesa

O exercício da discricionariedade dos magistrados judiciais na jurisdição de menores e a representação do papel dos assistentes sociais das equipas multidisciplinares de assessoria aos tribunais

Gonçalo João Marques Mota

Tese no âmbito do Programa Interuniversitário de Doutoramento em Serviço Social da Faculdade de Psicologia e Ciências da Educação da Universidade de Coimbra, em associação com a Faculdade de Ciências Humanas da Universidade Católica Portuguesa, orientada pela Professora Doutora Cristina Maria Pinto Albuquerque e apresentada à Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação da Universidade de Coimbra

Agosto de 2023



À minha Beatriz.

Agradecimentos

À minha orientadora, a professora doutora Cristina Albuquerque, pelo empenho e dedicação na construção desta Tese. É um privilégio ter podido partilhar este percurso com uma referência do Serviço Social e acima de tudo, de o ter feito com uma profissional de excelência. Muito obrigado pelos momentos de reflexão e pela generosidade na partilha do seu conhecimento, determinantes para o resultado aqui apresentado.

À coordenação do Programa Interuniversitário de Doutoramento em Serviço Social, na pessoa do professor doutor Francisco Branco, da professora doutora Joana Guerra e da professora doutora Helena Neves de Almeida pela disponibilidade e incentivo.

A todos os professores do Programa de Doutoramento pelas aprendizagens e reflexões em cada uma das unidades curriculares, fundamentais para a construção desta Tese.

Aos meus colegas de doutoramento, em especial ao Jorge, um companheiro nesta caminhada a quem agradeço as longas conversas e as partilhas, que se transformaram numa amizade que espero que o tempo permita conservar.

A todos os magistrados judiciais que participaram nesta investigação pela sua disponibilidade e sem os quais não teria sido possível concluir esta Tese.

Aos magistrados do Ministério Público que foram a chave para que as portas da jurisdição de menores se fossem abrindo para a nossa investigação.

Aos oficiais de justiça que de forma incansável, nos diferentes tribunais, procuraram criar as melhores condições para que pudéssemos concretizar as necessárias entrevistas aos magistrados judiciais.

Aos colegas assistentes sociais das Equipas Multidisciplinares de Assessoria aos Tribunais que se disponibilizaram para a formação do quadro de especialistas, contribuindo com toda a sua experiência e conhecimento, assumindo um papel fundamental para a concretização desta Tese.

Aos meus familiares e amigos, pela compreensão face às inevitáveis ausências e aos encontros que foram sendo sistematicamente adiados.

Aos meus pais, António e Lurdes, pelo apoio incondicional, pela educação e pelos valores. É para mim um orgulho poder partilhar convosco a conclusão de mais esta etapa na minha vida.

Ao meu irmão, António, cunhada, Rita, afilhada, Maria Luísa e sobrinho, Henrique pelo apoio e incentivos constantes.

À Joana e à Beatriz, os meus pilares, pelo cuidado, dedicação e pelo amor de sempre. Um profundo agradecimento que é também um pedido de desculpas pelas falhas durante estes últimos anos. Obrigado por estarem sempre presentes, mesmo quando me sentiram ausente.

Resumo

A evolução do modelo jurídico-institucional da jurisdição de menores e do percurso do Serviço Social, coincidiu com a institucionalização das funções do Estado, nomeadamente dos sistemas de bem-estar e de justiça. Esta investigação procura compreender em que medida é que o exercício da discricionariedade por parte dos magistrados judiciais na atribuição de tarefas ou responsabilidades aos profissionais das equipas multidisciplinares de assessoria aos tribunais, no âmbito da jurisdição de menores, é influenciado pela sua representação sobre o papel dos assistentes sociais destas equipas. Foram entrevistados magistrados judiciais que trabalham em diversos contextos do sistema judiciário, especialmente em juízos genéricos e especializados da família e menores de diferentes pontos do país. Recorremos à técnica de vinhetas, por forma a evidenciar os elementos que pertencem à esfera do julgamento e da tomada de decisão dos magistrados judiciais. Concluímos que o espaço de discricionariedade dos magistrados judiciais, nos processos judiciais de promoção e proteção, integra as suas representações sobre o papel do Serviço Social e estas representações determinam a extensão do exercício da ação discricionária dos juízes sobre estes profissionais. Estas representações são construídas no contexto profissional, bem como na formação dos magistrados judiciais enquanto auditores de justiça no Centro de Estudos Judiciários. Nos processos judiciais de promoção e proteção, o assistente social é um técnico gestor, integrado numa equipa multidisciplinar e, por isso, com funções indiferenciadas quando comparado com os outros profissionais desta equipa. O assistente social é visto como necessariamente isento e imparcial, com uma função instrumental e utilitária e detentor de competências genéricas, sendo que, quanto mais este profissional se conforma a esta representação, maior parece ser a influência na tomada de decisão do magistrado. Os juízes atribuem aos assistentes sociais um papel central nos processos judiciais de promoção e proteção, fazendo depender destes profissionais não só a fundamentação da sua decisão, como também a dinamização do processo judicial. O peso conferido às diligências que são requeridas ao assistente social pelos magistrados judiciais está igualmente dependente da fase e da complexidade do processo e a imposição expressa nessas diligências evidencia uma clara influência sobre o trabalho do assistente social e decorre, manifestamente, do poder discricionário dos juízes.

Palavras-chave: Discricionariedade; Decisão; Magistrados Judiciais; Representações; Serviço Social.

Abstract

The evolution of the legal-institutional model of minors' jurisdiction and the path of Social Work, coincided with the institutionalization of the functions of the State, namely the welfare and justice systems. This research seeks to understand to what extent the exercise of the judges' discretion in assigning tasks or responsibilities to professionals in multidisciplinary court advisory teams within the minors' jurisdiction, is influenced by their representation of the role of social workers in these teams. We have interviewed judges working in different contexts of the judicial system, especially in generic and specialized family and minors' courts in different regions of Portugal. We used the vignette technique in order to highlight the judgment and decision-making process of this judges. We have concluded that the discretionary space of judicial magistrates, in judicial promotion and protection proceedings, integrates their representations of the role of Social Work and these representations determine the extent to which judges exercise discretionary action over these professionals. These representations are constructed in the professional context, as well as in the training of judicial magistrates as court auditors at the Center for Judicial Studies. In judicial promotion and protection proceedings, the social worker is a technical manager, part of a multidisciplinary team and, therefore, with undifferentiated functions when compared to the other professionals in the teams. The social worker is seen as necessarily impartial and unbiased, with an instrumental and utilitarian function and generic competences, and the more this professional conforms to this representation, the greater the influence on the magistrate's decision-making seems to be. Judges give social workers a central role in legal proceedings for promotion and protection and rely on them not only to justify their decisions, but also to streamline the judicial process. The importance given to the diligences requested to the social worker by the judges is also depending on the stage and complexity of the case and the imposition expressed in those diligences clearly influences the social worker's job and it seems evident that it derives from the discretionary power of the judges.

Keywords: Discretion; Decision-making; Judges; Representations; Social Work.

Índice

Agradecimentos	2
Resumo	4
Abstract	5
Índice de figuras e tabelas	9
Lista de Siglas	10
Introdução	1
Capítulo 1 - A Jurisdição de Menores	5
1.1. Da correção à proteção regeneradora	5
1.2. Da proteção e reeducação à proteção e prevenção	16
1.3. Da proteção à desjudicialização da proteção	25
Síntese	35
Capítulo 2 - O Serviço Social e a Jurisdição de Menores	38
2.1. O Serviço Social: entre o cuidado e o controlo	38
2.2. O Serviço Social: entre a gestão e avaliação do risco.....	46
2.3. O Serviço Social na Jurisdição de Menores em Portugal.....	55
Síntese	69
Capítulo 3 - A discricionariedade e a representação do papel dos assistentes sociais 73	
3.1. Os <i>street-level bureaucrats</i> e a discricionariedade	73
3.2. O “gerencialismo” e o controlo da discricionariedade do Serviço Social.....	78
3.3. A discricionariedade no processo de decisão dos assistentes sociais.....	84
3.4. As representações individuais e coletivas	89
3.5. As representações e os contextos da relação.....	94
3.6. A decisão judicial: da questão de facto à questão de direito.....	100
3.7. O Serviço Social e a magistratura judicial: entre a valoração subjetiva e a fundamentação objetiva.....	105
Síntese	109
Capítulo 4 - Metodologia	113
4.1. Objetivos da investigação.....	113
4.2. Fundamentação das estratégias metodológicas	114
4.3. Técnicas de recolha e análise de dados.....	116
4.4. A dimensão ética da investigação.....	122
Capítulo 5 - Apresentação e análise dos resultados	124
5.1. As entrevistas	124
5.1.1. As representações dos magistrados judiciais sobre os assistentes sociais	124
5.1.1.1. O papel dos assistentes sociais	124

5.1.1.2.	A construção das representações	127
5.1.1.3.	A influência das representações profissionais	129
5.1.2.	O exercício da discricionariedade dos magistrados judiciais	131
5.1.2.1.	Definição de discricionariedade	131
5.1.2.2.	A jurisdição voluntária e a ação discricionária	133
5.1.2.3.	O gerencialismo e a influência na ação profissional dos assistentes sociais.....	135
5.1.2.4.	As diligências requeridas ao assistente social	138
5.1.2.5.	Expectativas sobre as respostas dos assistentes sociais	140
5.1.2.6.	A discricionariedade dos assistentes sociais	142
5.1.3.	O processo de tomada de decisão dos magistrados judiciais	143
5.1.3.1.	A fundamentação da decisão	144
5.1.3.2.	A força probatória das informações e relatórios sociais.....	146
5.1.3.3.	A influência dos assistentes sociais na tomada de decisão.....	148
5.2.	Os juízos ponderativos e a decisão judicial	149
5.2.1.	Vinheta 1	150
5.2.1.1.	As diligências judiciais requeridas aos assistentes sociais	150
5.2.1.2.	A influência dos assistentes sociais na fase de instrução.....	152
5.2.1.3.	A influência dos assistentes sociais na revisão da medida.....	154
5.2.2.	Vinheta 2	156
5.2.2.1.	As diligências judiciais requeridas aos assistentes sociais	156
5.2.2.2.	A influência dos assistentes sociais na fase de instrução.....	158
5.2.2.3.	A influência dos assistentes sociais na revisão da medida.....	159
5.2.3.	Vinheta 3	161
5.2.3.1.	As diligências judiciais requeridas aos assistentes sociais	161
5.2.3.2.	A influência dos assistentes sociais na fase de instrução.....	163
5.2.3.3.	A influência dos assistentes sociais na revisão da medida.....	164
Capítulo 6 - Discussão dos Resultados.....		166
6.1.	As representações dos magistrados judiciais sobre os assistentes sociais	167
6.2.	O exercício da discricionariedade dos magistrados judiciais	173
6.3.	O processo de tomada de decisão dos magistrados judiciais	179
6.4.	O exercício da discricionariedade dos magistrados judiciais e a representação do papel dos assistentes sociais na jurisdição de menores.....	186
Conclusão.....		190
Referências bibliográficas.....		195
Anexos		210
Anexo I – Guião de Entrevista		211
Anexo II - Grelha de Análise de Conteúdo das Entrevistas.....		213
Anexo III – Vinheta 1		236
Anexo IV – Grelha de Análise de Conteúdo da Vinheta 1.....		238
Anexo V – Vinheta 2		244
Anexo VI – Grelha de Análise de Conteúdo da Vinheta 2.....		246
Anexo VII – Vinheta 3		252
Anexo VIII – Grelha de Análise de Conteúdo da Vinheta 3.....		254

Anexo IX – Declaração de Consentimento Informado	260
Anexo X - Deliberação da Comissão de Ética e Deontologia da Investigação	263

Índice de figuras e tabelas

Figura 1 – Quadro Analítico

Quadro 1 – Matriz de Análise

Quadro 2 – Caracterização dos Entrevistados

Lista de Siglas

ATT - Assessoria Técnica aos Tribunais

CDC - Comité dos Direitos da Criança

CEJ - Centro de Estudos Judiciários

CDSS - Centro Distrital da Segurança Social

COAS – Centros de Observação e Ação Social

CPC – Código de Processo Civil

CPCJ – Comissão de Proteção de Crianças e Jovens

ECJ – Equipas de Crianças e Jovens

EMAT – Equipa Multidisciplinar de Assessoria aos Tribunais

ECMIJ – Entidades com Competência em Matéria de Infância e Juventude

EPCC – Escola Prática de Ciências Criminais

EUA – Estados Unidos da América

IOP – Instituto de Orientação Profissional

ISS, I.P. – Instituto da Segurança Social, Instituto Público

LPCJP – Lei de Proteção de Crianças e Jovens em Perigo

LPI - Lei de Proteção da Infância

LTE - Lei Tutelar Educativa

NIJ - Núcleo de Infância e Juventude

OTM - Organização Tutelar de Menores

Introdução

O assistente social é detentor de competências teórico-metodológicas específicas, indispensáveis ao exercício de uma atuação determinada pela complexidade dos contextos onde intervém. Este profissional, que historicamente promove a sua atividade na execução de políticas públicas ou na intervenção em processos judiciais, depara-se muitas vezes com as exigências de práticas impostas pela natureza dos processos que acompanha e pelas organizações para as quais trabalha.

A estruturação do modelo jurídico-institucional da jurisdição de menores¹ refletiu a evolução do Estado e do respetivo enquadramento social, económico e político vigente e o Serviço Social em Portugal, enquanto profissão, acompanhou esta evolução. Na verdade, a relação entre o Serviço Social e a proteção e o cuidado às crianças foi reforçada pelo papel que o assistente social foi assumindo enquanto mediador entre o Estado e o indivíduo.

Atualmente, na jurisdição de menores, o Serviço Social está integrado nas Equipas Multidisciplinares de Assessoria aos Tribunais (EMAT), do Instituto da Segurança Social, assegurando o apoio à tomada de decisão do magistrado judicial, que não se esgota na normatividade inerente à produção de informações e de relatórios sociais. Estes profissionais participam na execução das medidas aplicadas que decorrem das decisões dos processos de promoção e proteção, cujo controlo e direção cabe aos magistrados judiciais.

Desta forma, a presente investigação procura compreender em que medida é que o exercício da discricionariedade por parte dos magistrados judiciais na atribuição de tarefas ou responsabilidades aos profissionais das equipas multidisciplinares de assessoria aos tribunais, no âmbito da jurisdição de menores, é influenciado pela sua representação sobre o papel dos assistentes sociais destas equipas.

Para isso foram definidos três objetivos específicos: perceber de que forma se determina a construção das representações dos magistrados judiciais sobre os assistentes sociais; entender em que medida é que o exercício da discricionariedade dos juízes, associado à

¹ Optámos pela utilização da expressão “jurisdição de menores” ao longo da nossa Tese, procurando conservar a perspetiva histórica de uma expressão que se foi mantendo no quotidiano dos tribunais e na qual, também se integram os processos judiciais de promoção e proteção (cf. Ac. do STJ de 20-02-2002, Proc. n.º 3926/01 - 3.ª Secção; Ac. do TR de Guimarães de 22/09/2009, Proc. n.º 5190/07.9TBGMR-G1 e Ac. do STJ de 14/01/2021, proc. 161/11.3TMCBR-D.S1)

sua representação sobre os assistentes sociais, se materializa nas diligências judiciais e na correspondente influência no exercício da discricionariedade destes profissionais; e compreender de que forma é construído o processo de tomada de decisão dos magistrados judiciais e que efeitos produzem as respostas dos assistentes sociais, às diligências impostas pelos juízes, na sua tomada de decisão.

Para a concretização dos propósitos desta Tese, optámos por uma metodologia qualitativa, materializada em entrevistas realizadas a magistrados judiciais que trabalham em diversos contextos do sistema judiciário, especialmente em juízos genéricos e especializados da família e menores de diferentes pontos do país. Recorremos à técnica de vinhetas, por forma a evidenciar os elementos que pertencem à esfera do julgamento e da tomada de decisão dos magistrados judiciais.

A estrutura da Tese está organizada em seis capítulos. No primeiro capítulo iremos debruçar-nos sobre a evolução do modelo jurídico-institucional da jurisdição de menores, numa perspetiva histórica, nomeadamente, após a publicação da Lei de Proteção da Infância em 1911. Dividimos este capítulo em três momentos que traduzem aquela que, para nós, foi a perspetiva do Estado relativamente à infância, ao longo do tempo, desde o paradigma da correção até à desjudicialização da proteção das crianças.

O segundo capítulo procura dar conta do percurso histórico do Serviço Social. Para compreender este caminho, convocaremos as questões relacionadas com a institucionalização das funções do Estado, procurando observar a forma como os papéis que o Serviço Social foi desempenhando, entre o cuidado e o controlo e a gestão e avaliação do risco, legitimaram a profissão e a sua integração na jurisdição de menores em Portugal.

No terceiro capítulo é realizado um aprofundamento do enquadramento teórico-concetual em torno da discricionariedade e das representações, integrando o Serviço Social em cada uma destas dimensões. Sobre a discricionariedade, teremos oportunidade de refletir sobre a influência na relação entre os magistrados judiciais e os assistentes sociais, bem como acerca da sua relevância nos processos de decisão. No que se refere às representações, analisaremos a complexidade inerente à dependência dos contextos onde estas se constroem e se reproduzem, nomeadamente nos diferentes contextos de relação. Será igualmente realizado o enquadramento da profissão no contexto da decisão judicial dos processos de promoção e proteção, tendo presente os conceitos observados anteriormente, de acordo com a especificidade da realidade portuguesa, na jurisdição de menores.

No quarto capítulo debruçamo-nos sobre as questões metodológicas da nossa Tese. Apresentamos os objetivos da investigação, bem como a fundamentação das estratégias metodológicas que farão parte deste estudo. Descrevemos e justificamos as técnicas utilizadas na recolha de dados, bem como a forma como realizámos a sua análise. Terminaremos com a explicação da dimensão ética em torno da nossa investigação.

No quinto capítulo serão apresentados e analisados os dados que resultam da realização das entrevistas e da apresentação de vinhetas aos magistrados judiciais. Aqui, podemos observar as respostas relativamente às representações dos magistrados judiciais sobre os assistentes sociais, que integram as explicações sobre o papel destes profissionais, bem como a forma como as representações podem ser construídas e de que modo podem influenciar a ação profissional dos assistentes sociais. É igualmente possível constatar o modo como é materializado o exercício da discricionariedade por parte dos magistrados judiciais na jurisdição de menores, assim como a sua definição de discricionariedade e o seu exercício face à dinâmica inerente aos processos judiciais de promoção e proteção, enquanto processos de jurisdição voluntária. Nesta parte da Tese temos oportunidade de observar de que forma é concretizada a influência dos magistrados judiciais sobre o trabalho dos assistentes sociais, integrando, não só a dimensão das diligências judiciais, mas também as respostas destes profissionais, e procurando perceber se, ainda assim, haverá espaço para a discricionariedade do assistente social. Será igualmente possível compreender de que forma é estruturado o processo de tomada de decisão dos magistrados judiciais, desde a sua fundamentação até à relevância das informações e relatórios sociais e à influência dos assistentes sociais no processo de tomada de decisão. Neste capítulo serão ainda analisados e interpretados os dados que resultam da apresentação das vinhetas aos magistrados judiciais, sendo apresentada uma análise dos seus juízos ponderativos e da decisão judicial, na prática. Neste campo é possível observar, de acordo com os três casos apresentados, as dimensões das diligências judiciais requeridas aos assistentes sociais, bem como a influência do assistente social no processo de decisão, nas fases de instrução e da revisão da medida, dos processos judiciais de promoção e proteção.

O sexto e último capítulo promove a discussão dos resultados obtidos, sendo possível compreender quais são as representações dos magistrados judiciais sobre o papel dos assistentes sociais, de acordo com a evidente especificidade inerente ao contexto da jurisdição de menores e concretamente nos processos de promoção e proteção, e da integração destes profissionais em equipas multidisciplinares. É igualmente conduzida

uma reflexão sobre a forma como a ação discricionária é gerida por parte dos magistrados judiciais e o quanto este exercício poderá ser influenciado pela representação destes profissionais sobre o Serviço Social. Desta reflexão compreendem-se os contornos da dimensão relacional entre magistrados e assistentes sociais e a forma como o exercício da discricionariedade do Serviço Social no contexto da jurisdição de menores, é influenciado por esta mesma dinâmica. Neste capítulo damos também conta do papel do assistente social no processo de tomada de decisão do magistrado judicial, construído de acordo com a sua ação discricionária, fundamentada em juízos de oportunidade e conveniência. Terminaremos, explicando a forma como o exercício da discricionariedade do magistrado judicial ao integrar aquela que é a sua representação sobre o papel do Serviço Social, quando associado à capacidade de conformação do assistente social a essa mesma representação, determina o lugar que o assistente social ocupa na decisão judicial. Finalmente, nas conclusões, refletimos sobre os objetivos da nossa investigação e os contributos e as limitações da nossa Tese, bem como, sobre os caminhos para futuros trabalhos de investigação.

Capítulo 1 - A Jurisdição de Menores

1.1. Da correção à proteção regeneradora

Os sistemas de justiça de crianças até ao século XVIII funcionavam sem que existisse qualquer compreensão do fenómeno da delinquência, sendo o mesmo tratado no plano do juízo moral e de acordo com as percepções teológicas da época. Segundo Maria João Leote Carvalho (2017), é no início do século XIX que as crianças e jovens numa situação considerada de desvio e delinquência passam a ser integrados na categoria de menores, enquanto concepção de natureza jurídica, transformando-se assim em objeto de preocupações de cariz social obrigando à intervenção de áreas específicas do Estado, nomeadamente em alguns países europeus e nos Estados Unidos da América (EUA).

Numa primeira fase, esteve sob o foco do Estado a preocupação com as questões de responsabilidade penal, centradas na natureza médica (psiquiátrica) e psicológica, e na influência do meio sobre a pessoa. Procurava-se então as possíveis causas para determinado fenómeno, por forma a encontrar soluções para o mesmo. Esta concepção implicou que a perspetiva vigente fosse para além da natureza moral e algumas crianças “passaram a ser vistas tanto como produto da desordem social e moral que afectava determinados segmentos da população como, simultaneamente, a sua própria causa” (Carvalho, 2017, p.16).

Durante o século XIX, a infância passa a ser objeto de tratamento judicial separado da justiça de adultos, tendo a expressão “delinquência juvenil” surgido inicialmente em Inglaterra, em 1815, e sido consagrada anos mais tarde nos EUA, representando uma ideia que está na origem da fundação do primeiro Tribunal de Menores do mundo, em Illinois, e da multiplicação de tribunais idênticos por todos os Estados dos EUA até 1909. Ao mesmo tempo, criaram-se estabelecimentos de natureza diferenciada para crianças e jovens delinquentes, quer nos EUA, quer um pouco por toda a Europa (Carvalho, 2017). A visibilidade das crianças das classes mais pobres, pautadas por contextos de pobreza, abandono, maus-tratos, delinquência, associados às transformações sociais, económicas e políticas decorrentes do processo de industrialização, marcou a necessidade de prevenção do fenómeno da delinquência juvenil e fez com que se olhasse para a relação entre o Estado e a família de uma forma diferente. Passa assim a questionar-se a autoridade parental para crianças em situação de perigo e surge a necessidade de intervenção do Estado, duas mudanças que podem ser consideradas como os alicerces

para as denominadas políticas de família. A necessidade de desenvolver intervenções diferenciadas, conforme a situação da criança, nomeadamente quando esta se encontrava em perigo, impulsionaram uma nova preocupação sobre este fenómeno “o que implicou o estabelecimento de novos modos de gestão das instituições e do Estado visando dar resposta às necessidades económicas e sociais da época, num primeiro momento em Inglaterra e França” (Carvalho, 2017, p.18).

No entanto, a intervenção do Estado centrou-se na problemática da delinquência e na responsabilização dos pais face aos comportamentos dos filhos, colmatando as carências educativas e limitando a autoridade parental. Promove-se, assim, a institucionalização de acordo com os problemas identificados, sejam situações de vagabundagem, mendicidade, alcoolismo ou delitos, na qual se veio alicerçar a criação dos sistemas de justiça juvenil, através do Direito de Menores. Esta mudança admitia que os factos praticados pela lei penal como crime, deviam ser enquadrados como manifestações de necessidades particulares que requerem respostas específicas diferenciadas da justiça de adultos.

Em Portugal, a intervenção com crianças centrava-se essencialmente no seu acolhimento, nomeadamente com a criação da Real Casa Pia de Lisboa em 1780, que assumia, na sua génese, uma função detentiva e correcional e, mais tarde, uma perspectiva educativa e uma natureza assistencial, sendo esta a primeira vez que as crianças eram separadas dos adultos perante situações de delinquência. Este estabelecimento surge enquanto resposta a um problema emergente numa cidade como Lisboa, considerada como das mais perigosas da Europa de então, face ao número crescente de mendigos, vagabundos e delinquentes, muitos destes, fruto das consequências dos terramotos de 1755. É no reinado de D. Maria I, entre 1777 e 1816, que se assume uma lógica de recuperação social do ofensor, fundada, nomeadamente, na educação e no ensino, como resposta fundamental para o evitamento dos problemas da delinquência, já que os menores continuavam a ser vistos como incapazes da intenção da prática de qualquer delito. Do edifício legislativo penal de 1837, 1852 e de 1886, foram apresentadas propostas para a diferenciação entre os menores delinquentes, no que se refere à aplicação das respetivas sanções, estabelecendo o Código Penal de 1837 a inimputabilidade das crianças com idade inferior a sete anos, podendo estas ser acolhidas em Casas de Educação ou entregues aos pais, conforme decisão do juiz. No entanto, face à inexistência destes estabelecimentos, os menores acabavam remetidos para a prisão comum. O Código Penal de 1886 viria a alterar a idade de responsabilidade criminal das crianças para os 10 anos, determinando que as crianças com idades compreendidas entre 10 e 14 anos, e que

tivessem cometido delitos penais seriam colocadas em instituições correcionais ou prisões (Carvalho, 2017).

Segundo Carvalho (2017), “em 1871, assistiu-se às origens de uma pedagogia da correcção e prevenção assumida com a criação da Casa de Detenção e Correcção de Lisboa, inicialmente instalada na prisão das Mónicas, em Lisboa” (p.21). Esta era uma altura em que a natureza destes estabelecimentos se fundava na moral e na educação para o trabalho que abrangia os menores de 18 anos e 14 anos condenados a prisão correcional. Até finais do século XIX e inícios do século XX, as crianças que cometiam crimes eram julgadas nos tribunais comuns, tal como os adultos, segundo as normas do processo penal e, em caso de condenação, cumpriam penas privativas de liberdade juntamente com os adultos, tratando-se de “um regime repressivo e punitivo, a que correspondia o modelo penitenciário de intervenção, dominante na Europa do século XIX” (Pedroso *et al.*, 2017, p.410). A definição das normas referentes à proteção de crianças chega a Portugal durante esse mesmo período, à imagem do que aconteceu um pouco por toda a Europa, estando a legislação fundada no âmbito de um movimento de defesa social, associado à mudança do papel da criminologia enquanto ciência autónoma, face ao direito penal (Pedroso *et al.*, 2017).

É a partir do século XX que a expressão “menor”, enquanto “pessoa singular, de um ou outro sexo, que ainda não perfez a idade da emancipação ou maioridade civil” (Carvalho, 2017, p.22), passou a ser usada como forma de diferenciar a justiça de adultos da justiça de crianças e jovens.

Eliana Gersão (2013) destaca que nos últimos dois séculos “desde que o crime passou a ser visto como uma realidade da vida social e não apenas como um facto jurídico, e se começou a tentar explicar o crime com base na pessoa do seu autor” (p.1365) que se procuram respostas no que se refere às transgressões por parte dos jovens e às respetivas soluções. Na realidade, segundo esta autora, as respostas foram ao encontro dos princípios da metodologia positivista dos finais do século XIX e início do século XX, momento em que se promoveu a criação dos tribunais de menores e de legislação específica dedicada a crianças e jovens que cometeram crimes. A razão para o cometimento destes crimes seria justificada, por um lado, pelas correntes antropológicas que apontavam causas de natureza morfológica, personalística ou até mesmo psiquiátrica, ou, por outro lado, por outras correntes, como é o caso da psicanálise e da corrente sociológica, que indicavam como causa os contextos sociais e familiares, bem como as zonas de residência dos menores e as condições económicas das famílias.

Na verdade, qualquer umas destas correntes, segundo Eliana Gersão (2013), defende que a criança que comete um crime não pode ser punida e que os delinquentes são diferentes do cidadão comum, promovendo a ideologia do tratamento, mesmo que isso signifique privar a pessoa da sua liberdade, levando a que, em alguns países, se substituísse a corrente positivista por estas mesmas medidas.

A intervenção do Estado no que se refere à delinquência de menores em Portugal, assumiu uma vertente marcadamente preventiva, na medida em que abrangia todas as situações que pudessem conduzir à criminalidade infantil, fundado nas experiências dos tribunais norte-americanos, ingleses e alemães (Duarte-Fonseca, 2005).

A Lei de Proteção da Infância (LPI), aprovada pelo Decreto-Lei n.º de 27 de Maio de 1911, apresentou-se assim como pioneira entre os países europeus, numa realidade em que até então subsistia um modelo correcional, de promoção do cumprimento de pena, com o objetivo de afastar os menores “da má convivência social dos adultos, da má educação recebida, da promiscuidade da rua e de influências nocivas, de imoralidades, etc. com intuito de evitar a sua recorrência e reincidência em delitos, crimes e conflitos (controlo social)” (Martins, 2018a, p.243). Este modelo estava centrado em objetivos eminentemente moralistas, de educação pelo e para o trabalho, de prevenção e repressão das condutas dos menores que agiam de forma contrária a estes objetivos. A LPI, será então marcada pelo paradigma da institucionalização, através do surgimento de instituições de natureza filantrópica e de beneficência, com a criação das casas de correção e detenção, bem como os asilos, colégios e recolhimentos, de natureza filantrópica, assim como movimentos de proteção a crianças desvalidas (Martins, 2018a). Mesmo antes da aprovação do Decreto 1-1911, de 3 de janeiro, o Governo provisório criou uma comissão na qual integrou diferentes medidas para a proteção dos menores indigentes e que acaba por marcar aquela que viria a ser a Lei de Proteção da Infância, que surgiria meses mais tarde. Este era um diploma que já tinha presente a distinção de menores com idade inferior a 16 anos, em perigo moral, pervertidos ou delinquentes, incluindo os menores abandonados ou fugidos de casa, vítimas de maus-tratos, ou aqueles que estavam entregues ao ócio, vadiagem e mendicidade (Duarte-Fonseca, 2005).

A aplicação deste diploma estava, no entanto, circunscrita à cidade de Lisboa, processo no qual participavam figuras como o Governador Civil, ou um membro da comissão de proteção de menores instituída junto do Ministério da Justiça. Consoante a situação, o processo seria da responsabilidade desta comissão ou encaminhado para o Tribunal. Esta Comissão foi constituída com determinados poderes, que pressupunham uma

investigação pessoal, moral e socioeconómica dos “menores e dos seus pais e tutores, e a decisão sobre as medidas tidas por adequadas à situação, nomeadamente o tratamento de doença física ou mental, a colocação, guarda, vigilância, protecção e educação dos menores em perigo moral” (Duarte-Fonseca, 2005, p.144). A esta Comissão cabia a função de acompanhamento dos menores em perigo moral, após o fim do internamento nas instituições onde se encontravam integrados.

Ao diploma da LPI viria a ser reconhecido o mérito de retirar os menores de 16 anos do âmbito do direito penal, sujeitando-os a uma jurisdição especializada - as tutorias. Estas pretendiam substituir a autoridade dos pais pela autoridade do Estado, sempre que aquela não existisse, bem como garantir o cumprimento de determinadas decisões, diferentes das penas comuns. Esta lei, segundo Duarte-Fonseca (2005), possui um carácter socialmente discriminatório e é influenciada pelas principais correntes criminológicas da altura, nomeadamente pelo positivismo antropológico. Falamos de um pensamento que, assim como o da escola criminológica socialista, encara a criminalidade infantil como uma doença, resultado de uma degenerescência hereditária. É o próprio Ministro da Justiça de então, Afonso Costa, que acredita na perspectiva de que a delinquência decorria do deficiente meio familiar do menor e nas potencialidades de regeneração das colónias agrícolas. Estas questões estiveram bastante presentes, tal como refere o autor, nos exercícios preparatórios de elaboração da lei, sob a convicção de que estaria no meio familiar, nomeadamente nos casos das crianças em perigo moral, o embrião do crime. A solução passaria, então, por uma intervenção que garantisse o afastamento das crianças desse meio, regenerando-as e tornando-as úteis e aptas para a sociedade.

A LPI era aplicável a menores entre os 9 e os 16 anos, prevendo diferentes categorias de classificação de menores, cujo objetivo, de acordo com o artigo 1.º desta lei seria o da prevenção para além dos “males sociais que podem produzir a perversão ou o crime entre os menores de ambos os sexos de menos de dezasseis anos completos, ou comprometer a sua vida ou saúde, mas também de curar os efeitos desses males” (Pedroso *et. al.*, 2017, p.411).

Nesse mesmo sentido, Augusto D’Oliveira (1926) salientava que a importância da LPI, residia no facto de esta instituir uma categorização entre quatro grupos de menores, até aos 16 anos, com o objetivo de determinar a competência e ação desses mesmos tribunais, face à classificação da situação em que o menor se encontrava.

Os menores em perigo moral, segundo Oliveira (1926), seriam crianças abandonadas, pobres ou maltratadas, que consubstanciavam menores com falta de domicílio ou

residências certas, sujeitos ao abandono ou maus tratos dos pais ou tutores, “à falta ou falecimento destes e falta de parentes até ao grau que são obrigados a prestar educação e alimentos, ao emprego de menores em profissões proibidas, perigosas ou desumanas, à condenação dos pais ou tutores em crimes a que correspondam determinadas penas” (Oliveira,1926, p.2). Este grupo, segundo o autor, seria o mais numeroso, justificando assim uma necessidade de intervenção precoce por parte dos tribunais, devendo o foco da ação sobre os mesmos deixar de estar concentrado nas consequências, mas sim na origem dos problemas.

Por menores desamparados entendiam-se as crianças ociosas, que se dedicavam à vadiagem, mendicidade ou libertinagem, nomeadamente através da manifestação de tendências imorais ou criminosas características da delinquência. A estes comportamentos somava-se a relutância pela educação na família e pelo trabalho, característica comum no grupo de indisciplinados (Oliveira, 1926). Para Augusto D’Oliveira, estes menores são crianças em perigo moral que deviam ser sujeitas a uma intervenção preventiva de educação ou assistência moral e económica, ou, por outro lado, crianças apresentando tendências referidas como imorais e criminosas, que seriam integradas nos Reformatórios ou Colónias Correccionais como delinquentes ou pré-delinquentes. Fora deste âmbito, segundo Oliveira (1926), estas crianças deveriam então ser integradas enquanto menores indisciplinados e não de qualquer outra forma.

Os menores delinquentes seriam aqueles que foram julgados enquanto autores ou cúmplices de determinado crime punível pela lei penal ou regulamento e os menores indisciplinados, aqueles que, a requerimento dos pais ou tutores, se mostram resistentes ao trabalho e à educação da família e da escola (Oliveira, 1926).

Para Oliveira (1926), esta classificação trazida pela LPI, apoiada no conceito de criminalidade enquanto entidade abstrata, privilegiava o ato do agente, pelo que os menores que ainda não revelavam tendências criminosas deveriam ser integrados na categoria de menores em perigo moral. Para este autor dever-se-iam classificar como delinquentes ou pré-delinquentes, os menores que manifestavam tendências acentuadas para o crime, ou hábitos enraizados de vadiagem, ociosidade e libertinagem. Estes menores deviam ser submetidos a medidas terapêuticas adequadas, sublinhando a importância da referência de uma avaliação referente às predisposições inatas para o crime, um exame, e observação que indique que “o menor sofre de um bem definido e acentuado estado de delinquência” (Oliveira, 1926, p.4). O autor define estado de delinquência como uma tendência inata ou adquirida por hábitos que se enraizaram e que

o menor expressa “para a prática do crime por mau instinto; devendo fazer-se nítida distinção entre tal estado individual e a nociva perversora predisposição do meio social que rodeia o menor, a qual deve levar somente ao reconhecimento do perigo moral” (Oliveira, 1926, p.7). Para o menor em perigo moral bastariam medidas meramente preventivas de educação e de amparo moral e económico e, para o estado de delinquência, medidas terapêuticas de reeducação, reforma ou correção.

Para os menores anormais patológicos, a LPI entendia, no artigo 62.º, que independentemente da sua situação de abandono, pobreza ou maus-tratos, fosse desamparado ou delinquente, as tutorias, no caso deste sofrer de doença mental, epilepsia, histerismo ou instabilidade, deviam remetê-lo a uma instituição, para tratamento.

Augusto D’Oliveira (1926) insistia ser inútil o reforço da punição, mesmo que isso representasse uma satisfação da sociedade quanto à ordem moral, devendo a aposta ser no sentido da recuperação terapêutica e de reeducação, sublinhando ser esta a verdadeira natureza da legislação em vigor e da própria jurisdição de menores. No seu relatório sobre o funcionamento dos Tribunais de Infância de Portugal, de 1926, o autor refere que estes tribunais estariam cada vez mais direcionados para uma perspectiva tutelar e não repressiva. Os tribunais eram muitas das vezes instados a julgar a delinquência e acabavam por reconhecer a necessidade de aplicação de medidas de carácter terapêutico, sem que, muitas vezes, estivessem sequer assinaladas as condições objetivas do crime, mas apenas as condições subjetivas. O modelo em que o magistrado é assessorado pelo pedagogo e pelo médico psiquiatra é então reconhecido, por este autor, como o modelo mais vantajoso, ao invés do julgamento singular do magistrado. Augusto D’Oliveira reconhece, no entanto, uma clara insuficiência por parte dos instrumentos legais, no que se refere à criminalidade infantil e à jurisdição tutelar, não devendo caber ao tribunal a classificação do menor como delinquente ou qualquer outra categoria, em virtude do claro arbítrio nesta classificação.

É assim reforçada a importância da observação e do exame da situação prévia ao cometimento do crime “a que correspondem condições jurídico-sociais diversas a impor ao menor e à família” (Oliveira, 1926, p.7). O exame e observação dessas condições é reconhecida pelo autor como uma dificuldade, por insuficiência de meios e de recursos humanos, muitas vezes suprida por uma solução que se baseia num juízo assente num critério subjetivo.

A questão da colaboração, nomeadamente das chamadas casas de beneficência e educação, públicas ou particulares, é defendida por Augusto D’Oliveira, para quem “não

seria exagero levar esta colaboração até ao ponto de exigir que a colocação de um menor fora da sua família, onde quer que fosse, houvesse ser precedida sempre de prévia decisão do tribunal competente” (Oliveira, 1926, p.10), independentemente de existir já a obrigação de comunicação às tutorias, do acolhimento e das razões do mesmo nestes estabelecimentos.

Os asilos e as obras de protecção à infância desvalida existiam “em consonância com a ideologia da I República, preocupada com a instrução e a formação, e com a promoção da higiene, salubridade e saúde pública” (Gersão, 2013, p. 1369). Os movimentos filantrópicos, as correntes científicas e ideológicas de então, defendiam uma intervenção precoce sobre as crianças em caso de suspeita de sintomas de delinquência, ou seja, mal existissem situações consideradas como propensas para o crime, sejam o ócio, a vadiagem ou a mendicidade. Estes comportamentos eram proeminentes em contextos pautados pela pobreza, em que prevaleciam os “longos horários de trabalho, a insalubridade das casas e dos bairros populares, a quase inexistência de assistência médica e de protecção social, criaram condições de vida difíceis para as crianças das classes pobres” (Gersão, 2013, p. 1369). Ao mesmo tempo, estas crianças eram percebidas como pervertidas e sem moral, ideia para a qual contribuía o facto de as mulheres trabalharem nas fábricas e nos campos com os homens, o que era visto como promíscuo. Os homens eram bebedores excessivos de álcool e passavam muito do seu tempo nas tabernas, local de convívio social, tanto nas aldeias como nas cidades (Gersão, 2013).

Face ao contexto, a solução passaria por intervir junto da criança, o que significava “afastá-la do seu meio familiar ou social, visto como patológico, e interná-la num estabelecimento adequado onde pudesse ser objecto de uma acção terapêutica que corrigisse as tendências perniciosas da sua personalidade” (Gersão, 2013, p. 1369). Estes estabelecimentos seriam longe dos centros urbanos e das famílias das crianças, consideradas como prejudiciais, sendo que, com a República e com expulsão das ordens religiosas, houve um aproveitamento das suas edificações para este efeito.

No fundo, ao longo dos anos, procurou-se a construção de um sistema alternativo à família, constituído por instituições de natureza assistencial, educativa e sanitária, ao qual o sistema judicial de protecção à infância recorria “sempre que o tribunal de menores o solicitava para execução das medidas de protecção, tutela e correção aplicadas” (Tomé, 2013, p.230).

A vigência de um modelo de justiça e de todas as dimensões inerentes ao seu contexto, consubstanciadas, a título de exemplo, na Declaração dos Direitos da Criança, adotada

em 1924 pela Sociedade das Nações, acaba por representar a existência de um sistema de proteção fundado numa certa ambiguidade em que, “por um lado, se institui como um sistema que visa a prevenção e o tratamento, a educação e a integração, por outro lado, o seu escopo é o da defesa social, traduzindo as prioridades securitárias da sociedade contra a ameaça dos delinquentes juvenis” (Pedroso, *et. al.*, 2017, p.410).

O modelo de proteção mencionado por estes autores é assim caracterizado pela fixação da imputabilidade da criança a partir de determinada idade, não estando esta dependente do tipo e gravidade de crime cometido. O menor é entendido como necessitando da intervenção do Estado, pois ao cometer crimes está a mostrar um sintoma da sua “provável inadaptação social e da sua necessidade de educação para prevenir a associalidade futura” (Pedroso *et. al.*, 2017, p.410). Este modelo de proteção vinha por isso reconhecer “a relativa irrelevância do facto praticado para a escolha e definição das medidas a aplicar; a preferência por medidas de proteção, assistência e educação em vez de sanções; a duração indeterminada das intervenções” (Pedroso *et. al.*, 2017, p.410).

Também em matéria de processo se sublinha a simbiose entre a função jurisdicional e a função assistencial verificada neste modelo. Segundo Eurico Serra (1961), é com o Decreto n.º 10767, de 15 de maio de 1925, que se inaugura um novo ciclo através da publicação da lei orgânica e do regulamento geral dos Serviços Jurisdicionais e Tutelares de Menores. Este diploma representaria profundas alterações, nomeadamente, no alargamento da jurisdição privativa de menores a todo território nacional, assim como “o abandono definitivo das penas do código penal, quando a menores de 16 anos, a substituição do processo criminal por normas menos formais e menos ostensivas e a divisão dos estabelecimentos em refúgios, reformatórios e colónias correcionais” (Serra, 1961, p.23). Esta alteração legislativa viria a permitir a autonomia e independência da Administração e da Inspeção-Geral dos Serviços Jurisdicionais e Tutelares de Menores, dos serviços prisionais, bem como a existência de um tribunal de recurso perante as decisões pronunciadas pelas tutorias.

A lógica subjacente à aprovação deste decreto foi sustentada nas conclusões do 2.º Congresso Internacional de Protecção à Infância e do 1.º Congresso Internacional dos Tribunais para Crianças. Estas conclusões sublinhavam que o problema da delinquência juvenil deveria “ser encarado sob o aspecto social e sob o aspecto médico-pedagógico; que a realidade objectiva é o criminoso e não o crime; que os menores delinquentes têm de ser sujeitos a uma observação rigorosa, de carácter psicológico e psiquiátrico” (Serra, 1961, p.23).

Eurico Serra sublinha o facto de este mesmo decreto ter permitido a substituição das “designações dos lugares de assistentes a menores e seus auxiliares pelas de delegados de vigilância e agentes auxiliares de menores” (Serra, 1961, p.24). Foi realizada, igualmente, a classificação de menores em categorias como perigo moral, delinquentes e indisciplinados e adaptação da função dos reformatórios e colónias correcionais com base na perversão do menor. Com as mudanças legislativas previa-se “o estabelecimento de mais largas relações entre os serviços de justiça de menores e os estabelecimentos de educação, beneficência e assistência infantil e hospitalar, públicos e privados” (Serra, 1961, p.24), sendo que os menores em perigo moral são aqui preferencialmente acolhidos. Assim, e no espírito da LPI, a intervenção prevista por parte das tutorias não seria punitiva, comprovado face à não utilização da designação de tribunal, podendo este termo significar um maior grau de estigmatização, contrário ao que Duarte-Fonseca considera ser o “ideal humanitário e educativo que pretendia imprimir-se à intervenção desta jurisdição nova e especial” (Duarte-Fonseca, 2005, p.148). Decorrente daquele que fosse o julgamento do menor devia prevalecer a ideia de que educação moral se sobrepunha à ideia de punição, recorrendo-se, para isso, a um regime escolar disciplinado que acabasse por determinar a repressão da depravação dos costumes. Isto significava que o menor poderia ser internado (detido) em instituições de três tipos: refúgios anexos às tutorias, escolas de reforma e de correção.

Esta lógica de internamento e de detenção aprofunda-se através das estruturas já existentes, como os refúgios anexos às tutorias, criados no âmbito da LPI, junto de cada tutoria central ou comarcã. Estas estruturas assumiam uma função de estabelecimento de detenção preventiva, cuja função passaria pela recolha de menores, através de uma medida cautelar quando existisse o cometimento de um determinado crime. A detenção era realizada sem possibilidade de fiança, quando os menores fossem encontrados numa situação de desamparo, ociosidade, vadiagem ou mendicidade. A partir de 1929 estas medidas são alargadas aos menores surdos-mudos, cegos ou com doenças contagiosas ou incuráveis que não podiam ser aceites nas escolas de reforma e nas casas de correção. A medida de detenção no refúgio podia também ser aplicada aos menores que, estando em situação de liberdade vigiada, a tivessem incumprido. A liberdade vigiada era uma medida que podia durar até três anos e era realizada por um delegado de vigilância, do quadro, ou voluntário, ou de uma instituição federada (Duarte-Fonseca, 2005).

O internamento em escola de reforma era a mais grave das medidas previstas aplicada às crianças entre os 9 e os 16 anos, que tivessem cometido um crime punível com pena

correcional, assim como a menores com menos de 13 anos agentes de crime punível com pena maior, que “revestia a natureza de uma decisão condicionada directamente pela idade do menor, pela sua moralidade e situação de desamparo” (Duarte-Fonseca, 2005, p.152). Era possível aplicar a medida de internamento, exceccionalmente, a menores de 9 anos, desde que se considerasse que viviam numa situação de desamparo, mendicidade e libertinagem.

A detenção em casa de correção destinava-se a maiores de 13 anos e menores de 16 anos, enquanto agentes de crime punível com pena maior, de acordo com “a situação pessoal, social e moral do menor (idade, saúde, grau de instrução, profissão, abandono, grau de perversão), a situação social, moral e económica dos seus pais e ainda consoante a natureza e circunstâncias do facto praticado” (Duarte-Fonseca, 2005, p.153). A detenção poderia ocorrer também, no caso dos menores incorrigíveis e indisciplinados, a pedido dos pais e tutor, assim como após incumprimentos sucessivos perante anteriores decisões das tutorias.

O internamento em qualquer uma destas instituições cessava sempre que se atingisse a maioridade, no entanto, a saída de uma escola de reforma só poderia ser permitida de forma provisória ou condicional após a verificação da idoneidade dos pais ou tutor, bem como da avaliação do seu percurso dentro da instituição e da sua capacidade para conseguir uma profissão, após a sua saída do estabelecimento. Segundo Duarte-Fonseca, o patronato dos menores saídos destas instituições estava a cargo da Federação Nacional dos Amigos e Defensores das Crianças. Esta Federação era constituída por diferentes instituições e a sua existência era justificada pelo trabalho de prevenção dos “males causadores da degenerescência psíquica e moral das crianças, à motivação dos pais para o desenvolvimento e manutenção da saúde e moralidade dos filhos e ao apoio às tutorias na execução das decisões relativas a menores maltratados, desamparados e delinquentes” (Duarte-Fonseca, 2005, p.156).

As críticas à LPI centravam-se assim, entre outras questões, na ausência de limites à sua intervenção, bem como à falta de regulação e coordenação do seu conteúdo com serviços públicos de assistência e instrução. A limitação relativamente aos efeitos ressocializadores das instituições como as escolas de reforma e as casas de correção, eram também reflexo da ampliação destas instituições para acolher menores em situação de desamparo moral e económico. Acresce ainda, perante o contexto económico e social da altura, não estarem reunidas as condições para que existisse um maior investimento na

jurisdição de menores de forma transversal a nível nacional, o que apenas se fazia sentir em Lisboa e no Porto.

Na verdade, segundo Duarte-Fonseca, ao defender-se a proteção e a defesa do menor “combatendo nele e no seu meio as causas que o tinham levado ou podiam ter levado ao crime, procurou realizar-se uma política de defesa social” (Duarte-Fonseca, 2005, p.207). Esta foi uma forma de atuação que apostou na criminalização das crianças que provinham de meios mais vulneráveis, pautados por vários tipos de carências, acabando por resultar numa segregação do seu meio. Estas crianças acabavam muitas vezes por ter de aguardar nos refúgios ou nas cadeias comuns até atingirem a idade legal para poderem ser identificados enquanto delinquentes e verem a sua situação avaliada de acordo com a lei vigente.

Esta impreparação ou desadequação, em termos de respostas por parte dos estabelecimentos, estendia-se às situações de crianças que padeciam de doença mental ou deficiência. Esta realidade apenas viria a ser reconhecida legalmente em 1956, quando ao Instituto Navarro de Paiva foi atribuída a responsabilidade de internamento de menores delinquentes e indisciplinados, do sexo masculino, com deficiência mental ou considerados irregulares. O mesmo veio a acontecer mais tarde, em 1960, para as menores do sexo feminino no Instituto Médico-Pedagógico Condessa de Rilvas.

Ao contrário do que já acontecia em alguns países europeus, também as medidas de liberdade vigiada ou de colocação em estabelecimento de assistência ou de educação demoraram até serem consideradas como um verdadeiro recurso, pois não existiam agentes de assistência e vigilância social, nem voluntários nos estabelecimentos em número suficiente.

A verdade é que a aplicação massificada da medida de institucionalização contribuiu para o aumento da lotação dos estabelecimentos existentes e a criação de novos, muitos deles situados em locais isolados e com instalações desadequadas, sem que tivessem em conta a individualidade do menor (Duarte-Fonseca, 2005).

1.2. Da proteção e reeducação à proteção e prevenção

No anteprojeto da reforma dos Serviços Jurisdicionais de Menores, Eurico Serra (1961) sublinhava que a reorganização destes serviços passava pela necessidade de sistematizar e reformar a legislação existente que, sendo originária da LPI, se encontrava mal ordenada e com legislação avulsa. A extensão dos articulados em vigor obrigava a que se pensasse

na criação de um diploma único, sendo esta uma preocupação assumida no artigo 15.º do Decreto-lei n.º 5611, de 10 de maio de 1919, que instava o Governo a criar o Código da Infância. Esta necessidade viria a ser novamente sublinhada no artigo 155.º do Decreto-Lei n.º 10767 de 15 de maio de 1925 que regulamentou a LPI de 1911.

Em 1928, o Decreto n.º 15162 de 5 de março voltaria a reforçar a necessidade da existência de uma alteração legislativa que prevísse na sua redação, as questões referentes à organização, competência e funcionamento dos tribunais de infância, permitindo, através do artigo 40.º, a constituição de uma comissão para o efeito. Neste contexto, em 1932, preparou-se, pela mão do então Ministro da Justiça Manuel Rodrigues, um Código da Infância, que abrangia essencialmente “a parte do direito e de processo civil” (Serra, 1961, p.6). Assim, é apenas em 1942, através do Decreto-lei n.º 31 844, de 8 de janeiro de 1942, que o Ministério da Justiça fica autorizado a nomear uma Comissão para proceder à elaboração de um projeto de reforma da legislação dos serviços jurisdicionais de Menores, tendo a respetiva comissão sido nomeada a 28 de janeiro de 1942. No entanto, apenas em 1956, foram finalmente determinados, através de despacho, os termos e os estudos a realizar neste âmbito.

Enquanto parte integrante desta reorganização, as tutorias da infância passaram a ser denominadas de Tribunais de Menores, decorrente da publicação do Estatuto Judiciário, através do Decreto nº 33547, de 23 de Fevereiro de 1944.

Esta reforma assegurava que se ia para além de uma mera reorganização administrativa, tratando-se, assim, de acompanhar a evolução do mundo pós-guerra, em matérias no âmbito do direito criminal de menores. Desta forma clarificava-se a ideia de que “deixaram de bastar a simples abolição, quanto aos menores, do espírito punitivo e repressivo do direito penal clássico e a criação de internatos privativos de carácter reeducativo” (Serra, 1961, p.7). O autor sublinha as mudanças no que se refere às designações correcionais, assim como iniciativas, como Congressos, reuniões de estudo dos magistrados e outras ações que sublinhavam o que deveria ser entendido enquanto contributos para a ideia de renovação. Eurico Serra sublinha, nesta reforma, a semiliberdade enquanto recurso nos internatos e o valor da reeducação, do ensino profissional e técnico, bem como a perspetiva de preparação e formação dos menores para o futuro. O autor defendia que os “lares familiares e de patronato, ao lado da semiliberdade e do semi-internato, são considerados como representando a cúpula do sistema” (Serra, 1961, p.8).

A reforma dos serviços tutelares de menores de 1962 viria a significar, não uma alteração significativa da filosofia vigente, mas uma adequação do modelo de proteção da jurisdição de menores, no que se refere às tendências da Europa Ocidental após a II Guerra Mundial, relativamente à criminalidade infantil e juvenil. Isto significa que se procurou uma coesão “através de um corpo normativo coerente, uniformizador, de modo a pôr definitivamente termo aos problemas gerados pelo carácter prolixo, confuso e contraditório da legislação até então vigente” (Duarte-Fonseca, 2005, pp. 244-245). Segundo o autor, as maiores críticas relativamente ao anterior modelo, centravam-se no facto de existir um recurso excessivo às medidas de internamento e a sua natureza repressiva, bem como a impreparação dos recursos humanos e a desadequação da localização dos estabelecimentos.

A nova reforma viria a apresentar um modelo baseado, não na repressão do menor, mas no sentido da prevenção criminal através da proteção do menor ou jovem “por via judiciária, por recurso à aplicação de medidas de protecção, assistência e educação” (Duarte-Fonseca, 2005, pp. 245-246). As medidas previstas de internamento dos menores em estabelecimento de justiça apenas eram aplicadas em última instância, quando não existissem condições no meio que possibilitassem a sua recuperação. Assim, acreditava-se que muitas vezes a separação da família contribuía para um maior dano a nível psicológico e afetivo, considerando-se o internato como potenciador da inadaptação social. O papel da família ganha, pois, um outro relevo nesta nova reforma, na medida em que haveria a necessidade de associar as famílias ao processo de reeducação promovido pelas diferentes instituições. As famílias passam a ser consideradas enquanto complemento ao processo de reeducação e, por isso, essenciais na resolução de todos os problemas e carências existentes na vida dos menores, fossem estas de natureza moral, afetiva ou económica, que tivessem contribuído para a inadaptação dos mesmos, preparando assim o regresso dos menores às suas famílias. O modelo de repressão era, desta forma, substituído por um modelo de proteção do menor em perigo, que permitia que o controlo do Estado pudesse ser realizado em dois sentidos, por um lado dirigido aos menores “suspeitos de delinquência futura (pró-delinquentes e paradelinquentes); depois, a pretexto da protecção do menor e, para este efeito, da protecção à família, o Estado Novo estendia a esta sua vigilância, com fins securitários, expressamente a título de prevenção criminal” (Duarte-Fonseca, 2005, p. 247).

Esta nova reorganização da jurisdição de menores, ao pressupor uma intervenção, assente fundamentalmente na determinação de medidas por parte dos tribunais de menores,

apenas vem promover, como já demos conta nesta Tese, a verdadeira natureza da LPI enquanto fruto da influência que se vivia na época, de institucionalização da justiça, através, primeiro, das tutorias da infância e, mais tarde, dos tribunais de menores.

Estes tribunais assumiam um carácter preventivo e tutelar da sua jurisdição com a substituição das penas do Código Penal por medidas educativas para os menores de 13 anos e, em certos casos, de 16 anos, com o objetivo de evitar o estigma que resultaria do facto da criança ter cumprido uma pena. Estas mudanças estavam também suportadas na “natureza subjetiva da jurisdição, com base no estudo individualizado do menor e como tal sempre susceptível de evoluir com a sua situação e com as condições do tratamento que para caso se mostrarem indicadas” (Serra, 1961, p.19).

As tutorias da infância, enquanto tribunais coletivos, foram fundadas em princípios como a educação e o trabalho e responsáveis pela custódia e proteção de menores, que se encontravam em risco moral, delinquentes ou desempregados. A concretização destes princípios era realizada com o apoio de instituições, agregadas numa Federação, prevista na Lei enquanto “união legal, de propaganda moral, educação e mecenato, com vista à constituição de um verdadeiro sistema de higiene moral e social” (Agra & Castro, 2002, p.356). Para Agra e Castro, o modelo de proteção promovido por esta lei deu lugar a um modelo de justiça repressiva e paternalista, em que “a dominação das orientações corretivas (ou repressivas) e assistencialistas (ou paternalistas) reprimiu amplamente as contribuições das ciências médico-psicológicas e da educação” (Agra & Castro, 2002, p.357).

O Decreto-lei n.º 38 386, de 8 de Agosto, viria a permitir uma nova reorganização de serviços e direções gerais prisionais e jurisdicionais de menores, assim como de competências de serviços assistenciais e de justiça de menores. Na verdade, até 1960, surgiram diferentes alterações legislativas que envolveram a promoção de competências dos Tribunais de Menores e a atribuição de competências de fiscalização dos agentes de assistência e vigilância social da Direcção-Geral dos Serviços Jurisdicionais de Menores e da Federação Nacional das Instituições de Protecção à Infância, bem como o alargamento e beneficiação de instalações dedicadas ao acolhimento de menores por ordem dos tribunais.

Procurava-se, então, perceber o peso dos fatores sociológicos, biológicos e fisiológicos nas causas, nomeadamente, da delinquência e a importância da compreensão do papel que a jurisdição de menores deveria ter em todo este contexto. A resposta passaria por uma maior especialização que garantisse uma natureza educativa de individualização do

tratamento, longe de concepções repressivas e punitivas. Esta preocupação já teria feito parte da LPI em 1911, ao contrário do que acontecia, por exemplo, em países como a Bélgica com a sua Lei de 1912, uma vez que Portugal procurava seguir a tendência de combate às causas dos problemas, nomeadamente com medidas dirigidas ao meio familiar e social enquanto origem destes mesmos problemas. Desta forma, “a intervenção social dos magistrados, neste domínio, assume um relevo cada vez maior, considerando-se agora como uma das condições de garantia dos valores tutelados”, considerada por Eurico Serra, como uma “ação social preventiva a cargo do tribunal” (Serra, 1961, pp.54-55).

A Organização Tutelar de Menores (OTM) de 1962 representou, por isso, uma mudança centrada na proteção positiva em oposição a um modelo eminentemente repressivo e que significou uma redefinição da filosofia de acordo com uma lógica de justiça juvenil, não-repressiva e reeducativa. Esta mudança de filosofia é observável nas medidas de “prevalência da noção de liberdade assistida sobre a noção de liberdade supervisionada, a abolição da categoria da criança delinquente ou a representação do ato delinquente como sintoma de desajustamento social” (Agra & Castro, 2002, p. 357).

Das alterações propostas no anteprojeto da OTM assinaladas por Eurico Serra (1961), subjazem as referentes à extensão da inimputabilidade penal até aos 18 anos, anteriormente fixada nos 16 anos, seguindo assim os critérios estabelecidos por diferentes países como a Itália, França, Áustria, Dinamarca entre outros, bem como as Nações Unidas. Em Portugal, a LPI apenas não assumiu os 18 anos enquanto idade limite da inimputabilidade por motivos económicos, apesar de no Código da Infância estar assinalada essa vontade. As alterações legislativas introduzidas pela reforma prisional de 1936, também previam que entre os 16 e os 18 anos os jovens pudessem ser internados numa colónia correcional para menores. O caminho defendido seria o de um sistema misto, acompanhando as influências belgas e francesas, em que se admitia “entre os 16 e os 18 anos um regime de carácter excepcional que permita ao tribunal de menores transferir para a jurisdição comum os casos fundamentadamente justificativos da aplicação de uma sanção penal” (Serra, 1961, p.85).

Quanto às medidas aplicáveis aos menores sem inimputabilidade penal, o anteprojeto de Eurico Serra seguiu no sentido de que as medidas deviam “ser indeterminadas, maleáveis e sempre passíveis de modificação ou de reforma ao sabor das incidências do tratamento e das reacções e resultados” (Serra, 1961, p. 96). Para o autor, esta indeterminação permite garantir a liberdade de escolha para o juiz, devendo cada vez mais o foco estar

direcionado para o interesse do menor em vez de exclusivamente a defesa social. Esta adequação das medidas, nomeadamente quanto à gravidade dos atos cometidos e quanto à personalidade do menor, é algo que subjaz da alteração legislativa e que permite que o juiz não possa dispensar as técnicas de observação, de natureza sociológica, psicológica e psíquica, para ajuizar na determinação da medida.

Nesse sentido, seria “preciso sempre desconfiar das impressões de gabinete e de audiência e de que o juiz de menores não deve correr o risco de se imaginar um super técnico” (Serra, 1961, p.102). É por isso defendida a importância do inquérito social, bem como do exame médico-psicológico, enquanto peças processuais fundamentais, cuja realização deveria ir para além da observação nos antigos refúgios, estendendo-se a outras entidades, em regime de ambulatório, evitando assim o internamento dos menores com esse objetivo. Para Eurico Serra (1961), tratava-se de promover uma cooperação com os tribunais de menores que não dispusessem de condições próprias, justificando que “poderia ter sempre, por parte destes tribunais e das instituições de internamento dependentes dos serviços jurisdicionais de menores, a contrapartida e a reciprocidade que coubessem nos seus fins e alçada” (Serra, 1961, p.103).

Com a OTM de 1962, assistiu-se ao evidente questionamento sobre os “princípios de onisciência do Estado e da idoneidade e incapacidade familiares, justificativos da exclusividade da intervenção estadual, postergando a família” (Duarte-Fonseca, 2005, p.245).

Ao observar o anteprojeto da reforma dos Serviços Jurisdicionais de Menores, Eurico Serra (1961) destaca o afastamento da jurisdição de menores de um direito penal de carácter repressivo, optando por um direito socioeducativo, cuja necessidade da especialização da jurisdição de menores se torna evidente. Desta forma, o autor entende que esta mudança coloca o juiz mais centrado no interesse do menor e menos no delito em que “a sua acção carece de ser exercida em relação à personalidade do menor para melhor escolha da medida de tratamento, individual e subjectiva, que ao caso caiba” (Serra, 1961, pp. 110-111). Ao juiz de menores caberia então, doravante, uma função que vai para além de julgar, passando por “persuadir e convencer, por animar a equipa de auxiliares (sejam eles cientistas, técnicos, trabalhadores sociais) e interpretar as suas conclusões, partindo dessa interpretação para o destino educativo do menor” (Serra, 1961, p. 111). Segundo o autor, em mais nenhum domínio do poder judicial surge esta influência tão determinada dos diferentes conhecimentos científicos, justificando assim a necessidade de especialização dos juizes. A mesma conclusão é trazida do V Congresso

dos Juizes de Menores, de 1958, que aponta o facto de que a função do juiz de menores apenas pode ser confiada a pessoas com formação jurídica e técnica nesta área em específico. Eurico Serra (1961) sublinha que a criação da Escola Prática de Ciências Criminais (EPCC), através do Decreto-lei n.º 41306, de 2 de Outubro de 1957, bem como o Decreto n.º 41516, de 1 de Fevereiro de 1958, que aprovava o seu Regulamento, respondia já ao desígnio da formação dos serviços jurisdicionais de menores, através de cursos e reuniões sobre ciências criminais para magistrados do Ministério Público e magistrados judiciais.

Quanto ao papel do Ministério Público na jurisdição de menores, Eurico Serra (1961) lembra que, desde 1911, estes serviam de curadores de menores nos tribunais comarcãos e permitiam a sua representação em questões referentes aos interesses dos menores, sendo reconhecido que estes magistrados beneficiariam de uma especialização. No que se refere à matéria de defesa dos menores, nomeadamente com a intervenção de um advogado de defesa, entendia-se ser desnecessária, já que o modelo promovido por esta nova reforma da justiça de menores deveria ter, segundo Eurico Serra, um “carácter essencialmente protector e paternal que devem ter os tribunais de menores” (Serra, 1961, p.121).

A OTM (1962) viria então a integrar um conjunto de medidas que podiam ser aplicadas de forma isolada, ou cumulativamente, e que incluíam desde a simples admoestação, até à privação de liberdade, nomeadamente através de medidas de natureza obrigacional, patrimonial e restritiva de liberdade, com cumprimento na comunidade ou em instituição (Duarte-Fonseca, 2005).

Quanto ao funcionamento da dimensão processual na jurisdição de menores, os recursos judiciais são apresentados por Eurico Serra (1961) como um problema, na medida em que a sua execução prática era difícil. Esta foi uma situação que se procurou contrariar através do Decreto n.º 10767, de 15 de Maio de 1925, com a especialização do tribunal de recurso ao atribuir, num primeiro momento, ao Conselho Superior dos Serviços Criminais, competência para reconhecer as decisões dos tribunais de menores e mais tarde, e por decreto, aos tribunais de recurso comuns, a decisão em matéria cível e criminal. O autor lembra que no V Congresso Internacional dos Juizes de Menores, que decorreu em Bruxelas em 1958, se referiu que o delito ao ser considerado “um sintoma da inadaptação da criança ao seu meio e a ela própria, tem de considerar-se o discernimento, ao qual o direito penal clássico liga tanta importância, como uma noção dificilmente justificável” (Serra, 1961, p.129).

Procura-se, então, uma nova compreensão das dificuldades referentes aos menores inadaptados, na medida em que não se poderia procurar uma solução para eles, que estivesse à margem de problemas familiares. Para Duarte-Fonseca (2005), “os pais não deviam ser aprioristicamente considerados indignos ou culpados, deviam antes de mais, ser vistos como pessoas que podiam estar em dificuldades e por isso igualmente carecidas de ajuda” (p.247).

O entendimento vigente até então era o de que “os actos de crueldade e de violência, as privações de cuidados e de alimentos, os castigos corporais excessivos” (Serra, 1961, p.132), assim como a negligência e agressão, eram considerados como dimensões que não encontravam um enquadramento suficientemente robusto na legislação portuguesa antes desta nova reforma.

A importância desta questão seria frequentemente trazida a público, por técnicos e especialistas da área da Psicologia, Pedagogia e Psiquiatria, que sublinhavam as insuficiências da legislação “ainda que a lei penal estabeleça algumas medidas de protecção, quer agravando a pena quando a vítima é menor, quer impondo sanções a determinados actos lesivos dos interesses dos menores” (Serra, 1961, p.136). Na realidade, a LPI de 1911 referia que os menores se encontram em perigo moral quando são “objecto de maus tratos físicos habituais ou excessivos”, no entanto, a sua falta de precisão implicava, ao mesmo tempo, uma grande dificuldade na verdadeira protecção de menores. A questão referente aos maus-tratos físicos habituais e excessivos mantém-se no Decreto-lei n.º 107667, sendo que as alterações legislativas introduzidas no âmbito da OTM permitem uma maior amplitude na intervenção da justiça no que se refere à “acção do Ministério Público, da assistência social e da colaboração particular” (Serra, 1961, p.137). Assim, a competência para a proibição de crimes desta natureza fica entregue ao tribunal de menores, por forma a “compreender da gravidade do problema e da importância das medidas preventivas e repressivas que se torna mister aplicar por forma sistemática e inflexível” (Serra, 1961, p.137).

Por conseguinte, a OTM de 1962 assumiu, acima de tudo, uma mudança de mentalidade, na medida em que, a ideia de afastamento do menor do seu contexto social e familiar, enquanto medida de “regeneração, recuperação e reeducação do menor (modelo médico-pedagógico) entrou em declínio propondo-se outro modelo de protecção e tratamento (psicopedagógico)” (Martins, 2022, pp. 245-246).

O novo modelo, apostado na integração familiar e comunitária do menor, como forma de resolução das causas promotoras das problemáticas associadas à inadaptação e

delinquência, representava um menor que “passou a ser concebido como um produto das circunstâncias biopsicossociais a que estava sujeito” (Martins, 2022, p. 246).

Esta ideia vai ao encontro do disposto no artigo 24.º da OTM de 1962, que definia que a medida de colocação, aplicável a maiores de nove anos, em lar de semi-internato e o internamento, em instituto médico-psicológico ou de reeducação, só poderia ser decretado em relação aos menores que manifestassem tendências criminosas ou tendência para a mendicidade, vadiagem, prostituição, libertinagem ou indisciplina, quando demonstra ser insuficiente a intervenção do estabelecimento de assistência.

Por conseguinte, esta nova abordagem exigiu também uma maior flexibilidade na aplicação das medidas por parte dos tribunais, de acordo com as situações objetivas e determinada pela “natureza individualizada das medidas - o juiz escolhe de entre as diferentes medidas a que melhor se adapta à personalidade do menor - e a sua finalidade, que visa a prevenção através da educação e da assistência” (Agra & Castro, 2002, p. 357). O objetivo seria que a nova reforma agregasse a matéria da competência da jurisdição de menores, que até então estava dispersa em diferentes articulados, e que se referia essencialmente às questões da “regulação e à inibição do poder paternal, à entrega, guarda e visita de menores, à emancipação, aos alimentos, à tutela, ao destino dos filhos de pais divorciados e separados” (Serra, 1961, p.147). Reunindo, codificando e simplificando as matérias referentes ao poder paternal e as constantes em matéria avulsa dos Serviços Jurisdicionais de Menores, permitiu-se criar o regime de assistência educativa à família através de “uma fórmula mais social e mais maleável de protecção aos menores vítimas de mau meio familiar ou de pais culpados a seu respeito” (Serra, 1961, p.149). Esta ideia pressuporia uma medida aplicada aos pais, família, aos tutores ou quem tenha a responsabilidade da guarda de menores de 18 anos e que estivessem sujeitos a medida de proteção por parte do Tribunal. Isto significa que se trataria de uma medida “que se enquadra nos problemas ligados ao poder paternal e que se destina a regular os casos que necessitem de uma intervenção mais suave do que a inibição pura e simples” (Serra, 1961, p.152). Conforme considerado pelo autor, este seria um sistema intermédio, que teria como objetivo prevenir e preservar a proteção dos menores, recorrendo a uma vigilância discreta de carácter social, assumindo-se como uma liberdade vigiada à família.

A mesma ideia de conhecimento da realidade está patente na criação dos Centros de Observação que viriam a substituir os Refúgios e que permitiam, acima de tudo, que o juiz tomasse decisões, com base na informação “fornecida por vários auxiliares do

sistema de justiça juvenil, tais como psicólogos, assistentes sociais, psiquiatras e outros médicos” (Agra & Castro, 2002, p. 357).

No âmbito do anteprojeto da reforma dos Serviços Jurisdicionais de Menores, que viria a sustentar a OTM de 1962 é assinalada, de forma evidente, a defesa de que “o interesse da criança tem de estar na cúpula de todo o sistema jurídico que lhe respeita e vem ao encontro dos mais modernos conhecimentos e conclusões da experiência e estudos especializados” (Serra, 1961, p.153).

1.3. Da proteção à desjudicialização da proteção

A LPI, apesar de tudo, distinguia a intervenção com menores em perigo de menores delinquentes, para além de conter mecanismos que impediam, de certa forma, determinados abusos. Para os menores delinquentes exigia-se a prova dos factos e a proporcionalidade das medidas aplicadas, bem como o limite imposto à duração das medidas. Esta lei pressupunha a defesa das garantias durante o processo, como a audição do menor, diligências de prova, audição dos pais e intervenção de um advogado. Segundo Eliana Gersão, tudo isto viria a desaparecer com as OTM de 1962 e de 1978, período em que se reforça de forma absoluta um modelo de proteção de menores, sob o argumento da defesa do bem-estar e interesse das crianças, tratando-se assim as crianças em perigo da mesma forma que os menores delinquentes. Para esta autora, a perspetiva da prevenção levada ao seu limite permitiu que as situações de perigo, sejam maus-tratos, negligência ou abandono, fossem entendidas “como o primeiro degrau de uma futura carreira delinvente, que legitimava a aplicação imediata de qualquer uma das medidas previstas na lei, mesmo das medidas de internamento nas instituições de reeducação da justiça” (Gersão, 2013, p. 1371). Sob o escopo da proteção, determinar-se-ia a detenção de crianças a partir dos nove anos, às quais eram imputadas infrações insignificantes, forjadas ou dificilmente provadas, e internados menores que tinham cometido crimes a par com crianças maltratadas, negligenciadas ou entregues à vadiagem, assim como crianças inadaptadas socialmente, bem como doentes mentais. Este internamento de menores decorria sem qualquer processo, nem quaisquer garantias. Muitas vezes esta medida era aplicada e prorrogada por tempo indeterminado até à maioridade, sem qualquer controlo judicial que adequasse a medida aplicada às necessidades educativas (Gersão, 2013).

Estas mudanças vão ocorrendo a par com as mudanças do pensamento criminológico, muito para além da criminologia etiológica, que procura identificar as causas para o cometimento de determinado delito e com outras distintas influências, sem que estas fossem tidas em consideração, seja no âmbito institucional ou através das mudanças legislativas. No fundo, acompanhou-se uma vez mais a influência, desta feita de uma nova criminologia, centrada na atenção “não pelos delinquentes, mas sim pelo funcionamento do sistema judiciário e das instituições que lhe estão conexas, aí incluindo as instituições de internamento” (Gersão, 2013, p.1374).

Vários autores alertavam para o facto de estes sistemas legais de proteção de menores, ainda que alegassem defender o interesse dos menores, prosseguiram finalidades bem diversas, “servindo sobretudo de instrumento de intimidação e controlo das classes pobres e de protecção da sociedade contra o crime, contornando os limites impostos pelas normas constitucionais” (Gersão, 2013, p.1376).

Tendo por base o modelo implementado nos EUA, os países europeus criaram legislação e tribunais específicos para menores que cometem crimes, no entanto, aplicando outras versões deste modelo de justiça, como aqui já observámos neste trabalho. Este modelo de justiça, segundo Eliana Gersão (2013), previa uma distinção processual e penal entre menores que cometem crimes e os menores desprotegidos, presumindo o carácter de imputabilidade em razão da idade. Para além disso, previa a aplicação de medidas de educação e correção, mas que não afastam integralmente a possibilidade de aplicação de penas, à imagem do que acontece com a justiça penal dos adultos. No entanto, o processo penal acaba por reunir em si, especificidades, “visando, nomeadamente, a simplificação dos procedimentos e a restrição da publicidade, e possibilitando, para além da prova dos factos, o conhecimento da personalidade e da situação pessoal do menor” (Gersão, 2013, p.1376).

Assim, entre as décadas de 60 e 80 assistiu-se à continuação e aprofundamento do modelo protecionista, mesmo quando, após 1959, as Nações Unidas adotam a Declaração dos Direitos da Criança, que, uma vez mais defende a necessidade de proteção da criança face aos adultos e o reconhecimento dos seus direitos.

Contribui-se então para a ideia de que a infância é “entendida como uma abstração conceitual construída, que contém especificidades históricas, sociais, culturais e educativas desenvolvidas como etapas” (Martins, 2018b, p.255).

Portugal, como anteriormente foi referido, à imagem do que aconteceu na Bélgica, Luxemburgo e Espanha, optou por um sistema de proteção em que a prática do crime é entendida como um sintoma de falta de proteção da criança. Assim, a intervenção está centrada na assistência, proteção e educação, de acordo com aquelas que são as necessidades do menor, em que “os tribunais actuam de forma informal, devendo o juiz agir como um bom pai de família” (Gersão, 2013, p. 1377). Em países como a Bélgica, o modelo de proteção pretendeu ir mais longe, considerando a intervenção judiciária desadequada e estigmatizante, optando por uma intervenção estritamente social, tendo promovido, em 1965, a criação dos comités de proteção de crianças, que partilhavam competências com os tribunais. Em Inglaterra com a estruturação dos *family boards*, em 1969, através do “*Children and Young Persons Act*”, transitaram algumas das competências dos tribunais para estes órgãos e a Escócia optou por um sistema de comissões, constituído por membros que pertencem à comunidade. A verdade é que, segundo Gersão, “nesta fase difícil da discussão, e no clima ideológico, político e social da época, não é de estranhar que Portugal tivesse optado por reforçar o “o modelo de proteção” com a publicação da Organização Tutelar de Menores (OTM) de 1978” (Gersão, 2013, p. 1378). Esta questão foi debatida nas comissões de reforma, na altura em que Salgado Zenha foi Ministro da Justiça, em 1974, durante o I Governo Constitucional, quando se procurava responder às questões inerentes aos problemas de proteção social na infância, bem como do funcionamento das instituições judiciárias e administrativas de menores, mas estes trabalhos acabaram por se perder decorrente da instabilidade política e social vivida na altura.

A revolução de 25 de abril de 1974 marca, de forma liminar, uma série de mudanças sociais e políticas que evidenciaram a diferença entre os objetivos da lei vigente e a forma como a mesma se encontrava a ser concretizada. Disso é exemplo o recurso recorrente às medidas de internamento em centros de observação por longos períodos, aos quais não era reconhecida utilidade prática, pelo facto de os seus resultados se afastarem da tecnicidade e redundarem no senso comum. A realidade é que muitas medidas tutelares acabam por não ser aplicadas por manifesta incapacidade de execução, como disso é exemplo a falta de vagas ou a ausência de resposta no âmbito do internamento em instituto médico-psicológico, que remetiam para institutos de reeducação comuns, menores com doença mental, estabelecimentos impreparados para lidar com este tipo de situações (Duarte-Fonseca, 2005).

A sobrelotação das instituições, associada à insuficiência dos recursos humanos, tornava a individualização do tratamento uma impossibilidade. Os institutos de reeducação mantinham a sua intervenção centrada na realização de trabalhos de forma gratuita nas explorações agrícolas e industriais, sendo que as recomendações por parte dos centros de observação relativamente à orientação profissional não eram respeitadas. Para além disso, também as expectativas em torno dos regimes de semi-internato e semi-liberdade redundaram em falhas, não se conseguindo colocar em prática as mesmas, por ausência de investimento em estabelecimentos que permitissem a sua efetiva aplicação (Duarte-Fonseca, 2005).

Na verdade, também a intervenção educativa compreendia um regime de natureza fortemente repressiva, em que eram frequentes os castigos corporais e a imposição de sanções como o isolamento celular, sendo que a mudança foi sendo impedida por parte do pessoal responsável pelo acompanhamento dos menores e pela manifesta incapacidade em lidar com a diversidade de problemáticas com as quais tinham de trabalhar.

A instabilidade que decorreu da revolução de abril promoveu “o encerramento dos estabelecimentos tutelares de menores sobre si próprios, o seu isolamento da comunidade e o seu distanciamento e resistência em relação a uma hierarquia (a DGTSM) complacente e pouco firme” (Duarte-Fonseca, 2005, pp.290-291). Segundo o autor, não existia uma grande exigência para a frequência dos cursos de preparação da EPCC, a que nomeadamente o pessoal de Serviço Social estava obrigado. De facto, conforme exigido pela OTM de 1962, o pessoal educativo estava forçado a frequentar cursos de preparação e aperfeiçoamento nesta escola, assim como os funcionários do ensino profissional, a estágios de aperfeiçoamento em escolas técnicas oficiais.

O Plano de Ação do Ministério da Justiça, aprovado em Conselho de Ministros de 20 de setembro de 1974, é marcado pela criação de uma comissão, cujas conclusões serviriam de base para um grupo de trabalho, tendo como objetivo a apresentação de medidas legislativas no âmbito da reforma dos serviços tutelares de menores. Deste trabalho prévio subjaz a vontade de subordinar os menores inadaptados ao fim da proteção, assumindo-se de forma clara como uma aposta numa intervenção sócio-administrativa, aplicando o princípio de subsidiariedade da intervenção judicial, cujos fins seriam meramente protetores e educativos. Esta ação estaria limitada aos casos em que, para existir intervenção, teria de ser contrariado o poder paternal, assim como, para menores com idade igual ou superior a 14 anos, que tivessem cometido um facto qualificado como crime ou contravenção. Estas mudanças pressupunham a manutenção dos tribunais de

competência especializada em matéria de menores e a existência de uma articulação entre o Ministério Público, cujo representante seria o curador de menores com uma intervenção sócio-administrativa assumida pelas comissões de proteção de menores. As comissões eram constituídas por pessoas da área social e médica, voluntários ou vinculados, assim como por uma rede de estabelecimentos, como “centros de acolhimento e observação médico-psicopedagógica, dispensários de higiene mental, lares de semi-internato, bem como por serviços de orientação e formação profissional e associações culturais e recreativas” (Duarte-Fonseca, 2005, p. 294). Estes tipos de instituições deviam ser igualmente reproduzidos por parte do Ministério da Justiça, permitindo assim que o tribunal pudesse aplicar medidas exclusivamente da sua competência, através de serviços sob a sua tutela.

Segundo Eliana Gersão (2013), o sistema foi-se mantendo intacto ao longo dos anos, na medida em que, ao comparar a LPI com a legislação vigente à data da entrada em vigor da Lei Tutelar Educativa, verifica-se que “a evolução sofrida ao longo do século foi no sentido inverso ao que seria de esperar, ou seja, em vez de se travarem os aspectos do sistema potencialmente mais abusivos, sobrevalorizaram-se esses aspectos e desenvolveram-se até ao limite” (Gersão, 2013, p.1370).

Para Duarte-Fonseca (2005), a reforma da OTM de 1978, de acordo com o Decreto-lei 314/1978, de 27 de outubro, viria a elevar o paradigma da proteção para um novo expoente, na medida em que através da Lei orgânica dos Tribunais Judiciais, datada de 1977, se ignoraram as alterações realizadas, no que se refere nomeadamente à extinção da competência de intervenção com os menores em perigo. Os tribunais de menores, compreendiam assim uma série de problemáticas, como a delinquência, a pré-delinquência, a inadaptação social, indisciplina e perigo quanto à saúde, segurança, educação e moralidade, incluindo as crianças vítimas de maus-tratos ou de abuso de autoridade, abandono ou desamparo. A OTM de 78 alteraria ainda os limites etários a partir dos quais haveria intervenção dos tribunais, ou de entidades oficiais não judiciais, nomeadamente nas idades inferiores aos 12 anos, fora da área geográfica da intervenção das Comissões de Proteção, enquanto órgãos dos Centros de Observação e Ação Social (COAS), que funcionavam no Porto, Lisboa e Coimbra. Assim, competia ao tribunal intervir quando não existisse consentimento ou houvesse oposição à intervenção da Comissão por parte dos pais, ou quando existisse o reconhecimento de que se agiu com discernimento aquando de um facto qualificado como crime. Os COAS mantiveram-se em funcionamento mesmo após a alteração imposta pela Lei Orgânica do Instituto de

Reinserção Social em 1995, até à sua extinção, dando lugar à intervenção definitiva das comissões de proteção de menores.

Os tribunais de menores eram assim competentes para intervir e aplicar medidas a partir dos 14 anos até à maioridade, para situações de perigo que implicavam “maus-tratos, abandono e desamparo, vítimas de abuso de autoridade, em situação de paradelinquência meramente aparente e quanto a menores indisciplinados” (Duarte-Fonseca, 2005, p.299). Em 1991, após a criação das Comissões de Proteção, a competência quanto a estas matérias deixou de ser exclusiva dos tribunais, passando para estas comissões. Até aos 12 anos a competência para aplicação da medida de internamento era partilhada e, a partir dessa idade, era exclusiva dos tribunais de menores. Segundo Duarte-Fonseca (2005), estas questões apresentaram-se como sendo de sobremaneira controversas, na medida em que a OTM de 1978, por falta de pormenorização das medidas aplicáveis, acabava por permitir a aplicação de medidas de proteção às medidas tutelares, o que abrangia as medidas de internamento. Esta indefinição permitiu a realização por parte do COAS, durante algum tempo, de experiências na aplicação de medidas de âmbito administrativo para situações de pré-delinquência e para-delinquência.

Na verdade, e apesar da OTM de 1978 sublinhar que os estabelecimentos para cumprimento de medidas tutelares estavam reservados a menores que tivessem cometido um facto qualificado como crime, as omissões da própria lei, ao não reservar a aplicação de determinadas medidas, mantinham os fins de proteção, assistência e educação do menor. Estes fins assentavam, de forma exclusiva, “na satisfação das necessidades comuns a quaisquer menores, com vista ao seu normal desenvolvimento, nos aspectos, nomeadamente físico, intelectual e profissional” (Duarte-Fonseca, 2005, p.314).

Apesar da revolução de abril e da assinatura de importantes instrumentos legais internacionais que foram ocorrendo durante a década de 80, não existiu a preocupação em criar uma efetiva reforma na administração de justiça de menores.

Segundo Duarte-Fonseca, o então sistema tutelar de proteção de menores era abusivo e estava desajustado da realidade “relativamente às problemáticas a que era suposto que respondesse, nomeadamente situações de menores em perigo por serem vítimas, de menores prédelinquentes e paradelinquentes e de menores agentes de facto qualificado como crime” (Duarte-Fonseca, 2005, p.328). A título de exemplo, o autor refere que, no âmbito da prática judiciária, estas traduziram-se no preconceito quanto às capacidades parentais, bem como a sua idoneidade, devendo nesta análise ser pesada a sua condição socioeconómica em detrimento da análise das condições sócio-afetivas, sendo que a

medida aplicada, considerada indispensável, passava pela retirada da criança à família. Era frequente encontrar situações em que os tribunais de competência especializada determinavam a recolha de menores que careciam de proteção social, a estabelecimentos especializados ou colégios de acolhimento, apesar desta medida estar prevista apenas para situações de delinquência.

Assim, a revisão da OTM de 1978 e o direito dos menores resultaram num modelo de assistência social de forma exemplar, promovido por uma lógica exageradamente protetora e uma lei constituída por conceitos vagos. Promoveu-se descriminalização da delinquência juvenil, bem como a aplicação da medida de reclusão em situações não penais. O controlo social do Estado aumentou consideravelmente, tendo por base os ideais de proteção e educação, desrespeitando os direitos e garantias dos menores, assim como as transformações ocorridas no sistema de justiça de menores desde então, que coincidiriam com as questões relacionadas com a crise do Estado Providência, bem como com o do modelo de proteção da justiça juvenil (Agra & Castro, 2002).

A evolução deste modelo de proteção, que vigorou inclusivamente durante a década de 80, poderá estar relacionada, segundo Eliana Gersão (2013), com a pouca informação, bem como a falta de coragem por parte dos decisores políticos para promover a mudança, mesmo face a recomendações dos organismos internacionais, como o Conselho da Europa e das Nações Unidas.

Destas medidas ressaltam a Recomendação n.º R (87)20 do Conselho da Europa de 1989, referente à delinquência juvenil, ou as Regras de Beijing de 1985, enquanto regras mínimas para a administração da justiça de menores, assim como, e fundamentalmente, a Convenção sobre o Direito das Crianças, aprovada em 1989. A estas alterações viriam a somar-se as regras de Tóquio de 1990, relativamente às medidas não privativas de liberdade e, nesse mesmo ano, as Diretrizes de Riade, referentes à prevenção da delinquência juvenil, e as Regras de Havana, para a proteção dos jovens privados da liberdade (Bolieiro & Guerra, 2014).

A partir da década de 1990 promove-se a reforma do direito de menores em diferentes países europeus, com vários objetivos: “reforçar o carácter sancionário e responsabilizar o menor delinquentes; segundo, reforçar os direitos processuais dos menores; e terceiro, a introdução dos dispositivos da justiça restaurativa, no sentido de responsabilizar o menor, mas dar também um lugar concreto à vítima” (Pedroso *et. al.*, 2017, p.416). Assiste-se, então, à emergência de um novo paradigma marcado pela diminuição do recurso à solução da punição e pelo aumento de recursos em torno da perspetiva de controlo e de

intervenção. Assim, o menor passa a ser percebido como um sujeito racional, livre e responsável pelas “suas escolhas e do seu destino, pelo que a questão da ação educativa já não se liga, em primeira linha, à correção da personalidade, mas visa antes proteger as vítimas do risco que representa o menor delincente” (Pedroso, *et. al.* 2017, p.416).

Segundo Pedroso, Casaleiro e Branco (2017), a intervenção do Estado foi sendo estabelecida na Europa, em torno de um modelo de justiça que olhava para o menor “como sujeito de direitos e de deveres e, como corolário, responsável pelos actos praticados, incluindo os que violem normas penais”, em que a determinação e duração da sanção decorria no âmbito do princípio da proporcionalidade, de acordo com a sua gravidade (Pedroso *et. al.*, 2017, p.416).

Quando, em 1996, foi anunciada a reforma da OTM, os fundamentos que a justificariam centravam-se na falta de eficiência do sistema de proteção, patente no aumento da delinquência registada na década de 90 do século XX, associada a um alegado sentimento de impunidade por parte dos infratores, bem como a um crescente sentimento de insegurança (Castro, 2009). Nesse sentido, também o discurso dos media, nomeadamente sobre a delinquência juvenil, tal como aconteceu na década de 90, contribuiu para uma crescente preocupação com a criminalidade e a segurança dos cidadãos, “a associação a fenómenos urbanos como a exclusão, a marginalidade, a imigração, crime e insegurança emerge pela primeira vez durante as eleições legislativas de 1995” (Castro, 2009, p.309). O mesmo veio a acontecer quando, a partir de 2002, surge no debate público a “criança-vítima”, com uma série de casos trágicos que viriam a pôr em causa o sistema de proteção e, com isso, permitiram retirar o foco da problemática da delinquência juvenil.

A entrada destas temáticas no contexto mediático, e consequentemente no discurso político, permitiu um questionamento sobre as dimensões do bem-estar, da insegurança e do papel da vítima, nomeadamente por parte do Estado Providência. A partir de 1974, o Estado Providência conhece um aumento exponencial, alcançando a sua universalização durante a década de 1980, no entanto os sistemas de proteção social, assim como as áreas da educação e segurança social, mantiveram-se “abaixo das expectativas das populações e a qualidade dos serviços mais baixa do que em países europeus de referência: a inadequação dos serviços e as disfunções dos serviços manifestam-se a vários níveis” (Castro, 2009, p.307).

Acresce a todas estas circunstâncias, a pressão das convenções internacionais sobre o sistema de justiça português, assim como a influência das transformações que ocorreram noutros países.

Até às alterações legislativas de 1999 e à entrada em vigor da Lei n.º 147/99 de 1 de setembro – Lei Proteção de Crianças e Jovens em Perigo (LPCJP), e da Lei n.º 166/99 de 14 de setembro - Lei Tutelar Educativa (LTE), em janeiro de 2001, o sistema foi mantido sem grandes mudanças.

Esta reforma permitiu a criação de duas leis, que permitiram assegurar a existência de dois sistemas distintos. Por um lado, um sistema que tem como objetivo a promoção dos direitos e proteção das crianças e jovens em risco, que se orienta pelo princípio do interesse superior da criança, privilegiando uma intervenção sócio administrativa e que apela à subsidiariedade dos órgãos judiciais. Por outro lado, um sistema tutelar educativo que responde às obrigações de proteção da infância e juventude, sob responsabilidade do Estado, constitucionalmente consagrados “no sentido de que com ele se pretende conquistar o jovem para o respeito das normas, prevenindo-se ulteriores infrações, assim se logrando a própria segurança da comunidade” (Marreiros, 2001, p.320).

Segundo Josefina Castro (2009), as leis de 1999 vieram permitir que se instituísse uma nova racionalidade em torno de princípios de acordo, com a ideia de parceria entre o Estado e a sociedade civil e “de rede de desenvolvimento social; a mudança do ideal de proteção da criança para o da promoção dos direitos da criança e do adolescente; a representação dos jovens como atores sociais, com a promoção dos seus direitos” (p.297). Considera-se, por isso, que Portugal adotou o modelo de justiça, garantindo a defesa da sociedade e a responsabilização dos menores, salvaguardando direitos e garantias de defesa fundamentais “abandonando o modelo de welfare até então vigente - que privilegiava a intervenção protetora do Estado, em prol do interesse do menor, mas sem o considerar um sujeito processual” (Abreu, *et al*, 2010, p.19).

A Lei de Proteção de Crianças e Jovens em Perigo, em vigor desde 2001, conheceu, até à data, cinco alterações através da Lei n.º 31/2003 de 22 de agosto, da Lei n.º 142/2015, de 8 de setembro, da Lei n.º 23/2017, de 23 de maio, da Lei n.º 26/2018, de 5 de julho e mais recentemente com a Lei n.º 23/2023, de 25 de maio, mudanças que permitiram a alteração, introdução e revogação de inúmeros artigos, mantendo-se inalterada a sua regulamentação, através do Decreto-Lei n.º 332-B/2000 de 30 de dezembro.

Na verdade, esta lei traduziu-se numa nova realidade de gestão dos problemas sociais, através da implementação de um novo modelo de comissões de proteção, que assumem um papel crucial, através de uma intervenção não judiciária no âmbito da proteção de crianças e jovens em perigo. Esta inovação, no que se refere à intervenção judiciária e não judiciária, representou uma adequação aos princípios e regras internacionais de

administração da justiça das crianças, “que simultaneamente salvaguarda a herança positiva do modelo de proteção, em especial, a natureza educativa das medidas aplicáveis e a profunda consideração pelos interesses da criança” (Guerra, 2021, p.20).

Desta forma, as alterações permitiram que ficasse evidenciado que a justiça das crianças e jovens “não se esgota na acção do tribunal, resultando antes, de uma multiplicidade de intervenções de instituições diferenciadas, públicas e privadas, não lhe sendo indiferente até a dinâmica comunitária face às questões das suas crianças” (Guerra, 2021, p.17).

Segundo Paulo Guerra (2021), trata-se de um sistema que consagra o princípio de subsidiariedade, assente numa perspectiva de corresponsabilização individual, comunitária e institucional. Este modelo reconhece nas Comissões de Proteção de Crianças e Jovens, um papel crucial “com amplos espaços de consensualidade em que a participação das crianças e jovens e das famílias é decisiva até na construção da própria deliberação” (Guerra, 2021, p.17), complementada com uma evidente relevância dos pareceres dos técnicos.

Assim, o princípio da subsidiariedade aplica-se, nomeadamente, quando a criança ou jovem se encontra numa situação de perigo, de acordo com o n.º 2 do art.º 3 da LPCJ e, não podendo ser protegida pelas entidades de primeira linha com competência em matéria de infância e juventude, como por exemplo, a Segurança Social, a Saúde e a Educação, é remetida para a intervenção da Comissão de Proteção de Crianças e Jovens (CPCJ) enquanto instituição oficial não judiciária. A intervenção destas comissões de proteção está dependente do consentimento dos progenitores, ou de quem detém a guarda de facto da criança, assim como, do cumprimento de um acordo de promoção e proteção. Quando tal não se verifica é feita a remessa do processo, em última instância, para os Tribunais, “que por sua vez têm Equipas de Crianças e Jovens (ECJ), da Segurança Social, que lhes prestam apoio, quer na fase de instrução do processo judicial, quer na fase de execução da medida” (Martins, 2022, p.254).

Estas mudanças que ocorreram em Portugal, representam, na verdade, uma evolução tardia assente num movimento que desde a década de 60 do século XX defendia uma mudança de paradigma por parte de alguns países ocidentais, no sentido da transformação dos sistemas de promoção e proteção de crianças e jovens. Desta forma, criaram-se sistemas de intervenção essencialmente administrativa, “centrados em serviços de protecção à infância e juventude organizados no âmbito de uma segurança social estadual, regional ou municipal” (Pedroso *et al.* 2010, p.114), existindo países, como é o caso da

Alemanha e França, que mantêm um sistema misto, mas que preveem uma forte componente de intervenção judicial.

Com o fim a OTM e a aprovação da LCJP e da LTE, em 1999, bem como, com as alterações do regime do divórcio e das responsabilidades parentais, é inevitável aceitar-se que a justiça de família e menores também acabou por estar sujeita à sua especialização no que se refere à organização judiciária. Esta mudança surgiu no sentido de dar resposta às necessidades de conhecimento especializado e interdisciplinar de acordo com uma maior “consciencialização dos direitos dos adultos e das crianças, bem como a uma grande visibilidade mediática; e ainda às reformas legais profundas do direito da família, decorrentes da consagração dos princípios da igualdade jurídica e do interesse superior da criança” (Pedroso *et. al.* 2010, p.105).

Os conflitos familiares, anteriormente dirimidos de forma exclusiva pelos tribunais, são hoje espartilhados pelas instâncias judiciais genéricas e especializadas e não judiciais, compondo uma malha de estruturas onde se cruzam “os princípios de regulação sociopolítica do Estado, do Mercado e da Comunidade e do Estado em parceria com a Comunidade” (Pedroso *et. al.*, 2010, p.102).

Assistimos, ao longo do último século, a uma profunda mudança em que “as crianças passaram de um estatuto pessoal e social de sujeitos sem direitos, sendo encaradas como propriedade dos pais, para um estatuto pessoal parcial, com o crescimento de direitos de provisão, de proteção e direitos de participação associados” (Martins, 2022, p.254). Ainda assim, Ernesto Martins considera que “em termos jurídico-sociais e/ou jurídico-penais, as crianças na contemporaneidade são consideradas como menores ainda não cidadãos” (Martins, 2018b, p.268).

Síntese

O poder judicial assume, de forma histórica, no seio da sociedade portuguesa, um papel que reflete a evolução de um modelo jurídico-institucional da jurisdição de menores que acompanhou a evolução do Estado e do respetivo enquadramento social, económico e político vigente.

A proteção à infância estabeleceu-se, numa primeira fase, através de uma intervenção fundamentalmente correcional, centrada na problemática da delinquência, enquanto resultado de um contexto de pressão social, onde se mostrou ser necessário intervir na responsabilização das famílias e na limitação da autoridade parental. Subsistiram, assim,

as práticas que estavam reduzidas ao acolhimento para efeitos de detenção e correção, fundados na moral e na educação para o trabalho, bem como nos julgamentos de crianças em tribunais comuns.

A implementação da LPI em 1911, que estabeleceu a sua intervenção na faixa etária dos 9 aos 16 anos, apesar de pioneira entre os países europeus, surge no momento em que subsistia um modelo correcional de promoção do cumprimento de pena, assumindo uma vertente marcadamente preventiva que abrangia todas as potenciais situações que pudessem conduzir à criminalidade infantil, ao mesmo tempo que assumia objetivos de natureza moral, de educação pelo e para o trabalho, bem como de prevenção e repressão. A intervenção das tutorias prevista na LPI não assumiria, então, uma função punitiva, de acordo com o espírito da lei, ao evitar, inclusivamente, que as mesmas fossem denominadas de tribunais, visto que o seu objetivo se centrava na educação moral que se sobrepunha à ideia de punição, como forma de determinar o fim da depravação dos costumes. A LPI permitiu que se instituísse uma categorização entre os grupos de menores, de acordo com a observação da sua situação pessoal e o contexto de onde provinham, recorrendo ao apoio de instituições de natureza assistencial, educativa e sanitária para a execução das medidas de proteção, tutela e correção.

A primeira reforma da jurisdição de menores, que acontece com a OTM de 1962, possibilitou que se mantivesse o carácter tutelar e educativo do direito criminal de menores, permitindo a implementação de um modelo de proteção absoluta e de prevenção, numa altura em que as tutorias já tinham dado lugar aos tribunais de menores e o fenómeno da institucionalização se adensaria. Durante este período, os tribunais tratavam os menores em perigo da mesma forma que tratavam os menores delinquentes, recorrendo frequentemente ao apoio dos centros de observação e dos refúgios, bem como de outras instituições de internamento dependentes dos serviços jurisdicionais de menores, promovendo medidas de internamento, muitas vezes prolongadas por tempo indeterminado. Optou-se, assim, por um sistema de proteção, em que a prática do crime é entendida como uma ausência de proteção da criança, promovendo uma intervenção em que o tribunal assume um papel paternalista, centrado na aplicação de medidas de natureza assistencial, protetiva e educativa.

Com a revolução de abril de 1974, Portugal conhece uma nova reforma da OTM, em 1978, mas que, no essencial, aprofunda o modelo de proteção já existente e deixa de criminalizar a delinquência juvenil. As alterações legislativas então realizadas assumem, de forma clara, os ideais de proteção e educação, em que o controlo social do Estado se

intensifica de forma considerável, enquanto desrespeita os direitos e garantias dos menores.

Com esta alteração da OTM, modificam-se os limites etários a partir dos quais haveria intervenção dos tribunais ou de entidades oficiais não judiciais, para, a partir de idades inferiores aos 12 anos, fora da área geográfica da intervenção das Comissões de Proteção. Durante a década de 80, apesar das recomendações dos organismos internacionais, pouco mudaria, acabando por ser na década de 90 que se promove a mais profunda reforma do direito de menores, que determinaria o fim da OTM em 1999 e o surgimento da Lei de Proteção de Crianças e Jovens em Perigo e da Lei da Tutelar Educativa, que entrariam em vigor, em janeiro de 2001.

Para além da distinção entre o sistema de proteção e o sistema tutelar educativo, esta reforma traduziu uma nova realidade de gestão dos problemas sociais, através da implementação de um novo modelo de comissões de proteção, que assumem um papel fulcral, por meio de uma intervenção não judiciária no âmbito da proteção de crianças e jovens em perigo.

A lógica de intervenção não judicial viria a marcar o percurso em torno da jurisdição de menores, suportada, numa primeira fase, pela intervenção das tutorias de infância, com responsabilidade da aplicação de medidas de proteção e de educação dos menores, que assumiam um papel eminentemente preventivo face à criminalidade juvenil e, mais tarde, pelos Tribunais de Menores, que viriam a substituir as tutorias. Em 1977, protagonizou-se a especialização desta jurisdição, consubstanciada em tribunais de família e em tribunais de menores, os primeiros dedicados à área cível e os segundos à área tutelar e proteção. As reformas da organização judiciária subsequentes foram seguindo, de forma lenta e gradual, no sentido da sua especialização, bem como do alargamento da rede de tribunais ou, mais recentemente, das secções de justiça de família e menores.

Desde o fim da OTM que as decisões em torno da jurisdição de menores surgem de acordo com o princípio da subsidiariedade e da gestão administrativa da proteção de menores, assumindo-se uma lógica centrada na desjudicialização da proteção e da resolução de conflitos familiares.

Capítulo 2 - O Serviço Social e a Jurisdição de Menores

2.1. O Serviço Social: entre o cuidado e o controlo

As raízes históricas do Serviço Social fundam-se na ajuda aos mais pobres e na resposta alargada aos crescentes problemas sociais e à pobreza, decorrentes, nomeadamente, dos fenómenos do crescimento dos centros urbanos e da industrialização, estando o Serviço Social, enquanto profissão de ajuda, historicamente relacionado com a organização e prestação de serviços de natureza caritativa e reparadora (Payne, 2005).

A definição de “social”, enquanto dimensão estabelecida entre o público e o privado, num campo onde se cruza o sistema de bem-estar e o sistema judicial, assume-se como pressuposto a ingerência do Estado no âmbito das relações privadas. Estabeleceu-se que, o que sobrevinha, era do interesse da própria sociedade e de quem trabalhava nesse meio, nomeadamente os assistentes sociais (Howe, 1994).

O Serviço Social surge assim associado às questões políticas e económicas e transformações ocorridas a partir de meados do século XIX, nomeadamente enquanto resposta ao que Nigel Parton (2008) considera serem “uma série de mudanças sociais inter-relacionadas e ansiedades sobre a família e comunidade” (p.254). O autor observa que a profissão se desenvolveu entre a esfera privada da família e a dimensão do Estado, numa zona intermédia de relação com outras áreas, como a segurança social, escola, família, medicina e direito (Parton, 2008).

Nos finais do século XIX, o assistente social, para além de um profissional dedicado à integração dos excluídos, assumia uma função de vigilância da população que não era suficientemente perigosa ou inquietante para exigir outro tipo de resposta institucional (hospitais ou prisões). A verdade é que, do alargamento da área de intervenção do Serviço Social, bem como da complexidade das problemáticas nas quais intervinha, resultou a participação da profissão no processo de regulação social, permitindo assim que a intervenção do Estado se mantivesse à distância, enquanto os ideais liberais de autonomia individual e de não intervenção do Estado se mantinham (Parton, 2008).

A ação profissional dos assistentes sociais foi assim entendida como positiva, face aos problemas sociais criados pelo Estado liberal, remetendo para a esfera familiar a resolução de questões produzidas por um Estado que não estava disponível para sustentar o desenvolvimento da família nem as consequências dos seus problemas. Desta forma, promoveu-se “um compromisso entre a visão liberal de liberdade individual desimpedida

e a filantropia privada, e a visão socialista de uma sociedade planejada e coletivizada que se responsabilizaria por todos os cidadãos” (Parton, 2008, p.255).

Acompanhamos a autora Maria Inês Amaro (2012), quando esta refere que pensar o Serviço Social enquanto “atividade inscrita na divisão social do trabalho com reconhecimento e estatuto públicos não faz sentido, sem ser no contexto iluminista da modernidade” (p.33). Isto significa que a realidade que emerge dos ideais da Revolução Francesa, bem como a nova ordem promovida pela Revolução Industrial, representaram um terreno fértil para o desenvolvimento do Serviço Social, enquanto forma de corrigir desequilíbrios e de execução de um projeto de justiça social. A questão social que decorre do paradigma do capital *versus* trabalho e da tomada da consciência do proletariado sobre a sua exploração, numa realidade em que os sistemas de capital e de mercado se sobrepujam a qualquer outro direito, justificava a necessidade de criar um sistema que garantisse os mínimos de proteção social para estes trabalhadores. Segundo Maria Inês Amaro (2012), é nesta senda que o Serviço Social, fruto da evolução em torno das propostas de políticas sociais, encontra condições para a sua institucionalização e profissionalização, alicerçado nos princípios e valores articulados com os direitos humanos e cidadania, decorrentes do período pós-Segunda Guerra Mundial, e na construção dos sistemas de bem-estar, associando a prática do Serviço Social, a funções públicas promovidas pelo próprio Estado. A profissionalização e o reconhecimento do Serviço Social estiveram relacionados com o contexto de crescimento económico e de estabilização política dos estados democráticos, apoiado num modelo de economia fundada no consumo, suportada por períodos de pleno emprego que criaram um contexto favorável à promoção dos direitos sociais e à institucionalização da questão social (Amaro, 2012).

No entanto, não foi só na promoção do cuidado que se edificou o Serviço Social, na medida em que os assistentes sociais estiveram envolvidos na mudança da sociedade e na luta contra as injustiças sociais, acabando por liderar movimentos políticos, cujo objetivo se centrava nas alterações legislativas, nomeadamente em torno do trabalho infantil, direitos das mulheres e dos trabalhadores. O ativismo social foi em grande parte motivado pela exposição destes profissionais aos problemas da pobreza e criminalidade (Barker & Branson, 1999).

Esta relação do Serviço Social com a área jurídica está também associada a personalidades como Jane Addams, que dedicou grande parte da sua vida à organização e liderança de partidos políticos e se tornou a primeira mulher presidente da Conferência

Nacional de Caridade e Correções, para além de ser a fundadora da primeira Hull House em 1889, em Chicago, nos EUA, sendo também uma das impulsionadoras do movimento dos Settlement Houses, que teve início com o estabelecimento do Toynbee Hall em Londres, em 1884 (Branco, 2015).

Enquanto figura central do Serviço Social, Mary Richmond esteve envolvida no processo de formulação de leis sobre o trabalho infantil e os tribunais de menores. As suas obras, *Friendly Visiting Among the Poor* (1898) e *Social Diagnosis* (1917), contêm em si, também, a forma como os assistentes sociais, através do sistema legal, podem ajudar os mais desfavorecidos (Barker & Branson, 1999). Mary Richmond, uma das principais personalidades do movimento das *Charity Organizations Societies*, que embora fundado em Inglaterra em 1869 por Octavia Hill, foi difundido rapidamente nos Estados Unidos entre 1877 e 1920, promoveu a intervenção destas organizações junto das famílias pobres e em situação de carência social, assim como “na estruturação das bases para a formação do imenso contingente dos seus voluntários e pelo estabelecimento das bases científicas e técnicas do Serviço Social” (Branco, p.71, 2011; 2015).

Terminado o período pós-guerra, e no âmbito da fundação dos Estados de bem-estar, que garantiram as necessidades no âmbito da saúde, educação, emprego, segurança social, habitação e serviços sociais, os assistentes sociais promoveram a sua ação profissional de forma institucionalizada, mais generalizada e permanente em termos de trabalho direto com indivíduos, famílias, grupos e comunidades. Foi também uma época de gestão do trabalho destes profissionais com várias outras entidades, como forma de atender às necessidades das populações. Daí subjaz o conceito de solidariedade, em torno da premissa de que o Estado poderia promover o crescimento económico, e o conceito de bem-estar, incentivando a responsabilidade social comum através da mutualidade do risco social (Rogowski, 2018).

O percurso em torno do desenvolvimento e legitimação do Serviço Social na Grã-Bretanha, a partir do século XX, reflete essa mesma conquista, através do trabalho realizado no âmbito da formação do Estado de bem-estar, fundado na lógica de Beveridge, segundo a qual os cidadãos estariam interligados por uma rede de interdependência e solidariedade mútua, em que o seguro social permitiria benefícios a todos os que contribuíssem. O Serviço Social estava assim alinhado com a dimensão humana do Estado de bem-estar, sendo uma profissão alicerçada na relação e na concretização dos direitos sociais (Parton, 2014).

A relação entre o Serviço Social e os sistemas de bem-estar é-nos apresentada por Nigel Parton, como representando algumas das principais tensões inerentes à profissão, na medida em que a sua natureza “é eminentemente ambígua e tem uma série de tensões fixadas no seu núcleo particularmente as tentativas de mediar entre: o indivíduo e o Estado; o cuidar e controlo; a proteção e a capacitação” (Parton, 2014, p. 2048).

Esta tensão entre cuidado e controlo é questionada por Lena Dominelli (2017), quando a coloca em perspetiva, defendendo que o trabalho dos assistentes sociais é muitas vezes realizado contra as tendências vigentes, não existindo, para esta autora, qualquer dilema entre o cuidado e o controlo. É algo com que os profissionais têm de lidar diariamente, assim como outros desafios emergentes no seu quotidiano de trabalho.

Na verdade, a representação sobre o assistente social resultou muitas vezes das ineficiências do Estado Providência, sobretudo quando este profissional era apresentado como “ineficiente e incapaz de atender às várias exigências que lhe eram feitas enquanto, ao mesmo tempo, era acusado de ser repressivo, excessivamente intervencionista e insensível” (Parton, 2014, p. 2048).

Esta imagem, eminentemente negativa, é aprofundada em particular no domínio da proteção de menores, após a década de 1960 com a redescoberta do abuso infantil e a conseqüente necessidade de promoção de políticas e práticas de bem-estar infantil nos países anglófonos, nomeadamente face à importância e atenção que a dimensão política e os meios de comunicação social deram a esta temática. Os grandes escândalos de abuso infantil, que culminaram com a morte de crianças, permitiram que vários serviços que intervêm no âmbito da proteção de menores fossem sistematicamente colocados em causa por não realizarem o seu trabalho de forma correta, apontando responsabilidades, nomeadamente, aos assistentes sociais (Parton, 2007).

Os novos departamentos de Serviço Social no Reino Unido, fundados em 1971, estavam direcionados “para tornar o Estado de bem-estar mais sensível às necessidades, particularmente o funcionamento de um pequeno número de famílias que foram vistas como causadoras de um número desproporcional de problemas” (Parton, 2008, p. 258). Conforme sublinha Nigel Parton (2008), o foco da intervenção eram as famílias, com quem o Serviço Social promovia a sua ação profissional, recorrendo à compreensão das relações humanas, assumindo a mediação entre os excluídos e as vozes com influência. O facto de desenvolver um trabalho relacional de redistribuição, entre os indivíduos, famílias e comunidades e, ao mesmo tempo, se preocupar com o cumprimento das

obrigações, regras e leis, faz com que a profissão seja remetida para uma perspectiva de cuidado e de controlo.

Mas, na verdade, se a determinada altura se acreditou que os problemas sociais podiam ser superados por meio da intervenção do Estado e por profissionais habilitados, a verdade é que esta leitura não resistiu ao crescimento económico lento, ao aumento da inflação e ao crescimento da desordem social e da indisciplina, que minaram “os pilares económicos e sociais centrais do bem-estar e do consenso político que o sustentava” (Parton, 2002, p.9).

Parton (2008) recorda que até 1971 existia um evidente reconhecimento dos assistentes sociais, bem patente no investimento nos departamentos de Serviço Social e no quanto eram importantes estes profissionais para o desenvolvimento e organização de trabalho. Os departamentos de Serviço Social eram encarados como o quinto serviço, ao lado da saúde, educação, segurança social e habitação pública.

No entanto, em meados dos anos 70, o entendimento de que o Serviço Social e os departamentos onde este desenvolvia o seu trabalho “eram vistos como caros, ineficazes, distantes e opressivos” (Parton, 2002, p.10), acabaria por prevalecer.

Nesta altura, o surgimento da proteção infantil viria a destacar “a centralidade dos assistentes sociais em fornecer avaliações sociais de risco e de perigo” (Parton, 2002, p.11). Este contexto de ação profissional dos assistentes sociais e a relação que se estabeleceu entre o Serviço Social e o sistema de proteção de crianças no Reino Unido, permitiu que a representação da profissão, ao nível da política e dos media, ficasse praticamente reduzida a esta área em específico.

Os eventos críticos, como a morte de Maria Colwell, em 1973², e o inquérito que se seguiu tiveram um impacto significativo no que viria a tornar-se o Serviço Social, muito para além das preocupações específicas sobre a proteção de crianças. Esta averiguação significou uma investigação sobre os assistentes sociais e sobre o Serviço Social enquanto profissão, tornando-se rapidamente um assunto do interesse dos media e de preocupação do poder público e político. Tal visibilidade teve um impacto imediato na atuação dos assistentes sociais, até porque na redação deste inquérito não foram analisadas as

² Maria Colwell tinha oito anos quando foi espancada até à morte pelo seu padrasto, após ter sido retirada da família de acolhimento onde tinha passado seis anos, sendo que durante este período a criança manteve apenas contactos pontuais com a sua mãe que exigiu a sua guarda até finalmente a conseguir. Este caso demonstrou diversas falhas no que se refere à falta de rigor na avaliação, supervisão e acompanhamento da criança por parte dos assistentes sociais, face à ausência de registos e informações sobre as diligências realizadas, assim como a falta de articulação entre os diferentes serviços envolvidos no acompanhamento a esta criança.

complexidades com que os assistentes sociais se debateram no caso em análise, tendo sido sujeitos a um julgamento “em praça pública” (Parton, 2008).

Mesmo perante estes questionamentos, o Serviço Social assumiu sempre um papel fundamental nos serviços de apoio, junto de pessoas, famílias e comunidades, bem patente na necessidade de se exigir uma formação em Serviço Social para ocupar cargos de direção nos serviços sociais.

Assim, a partir de meados da década de 70, assistiu-se à redução das áreas de tomada de decisão por parte dos assistentes sociais e a uma maior pressão para o investimento no âmbito do trabalho multidisciplinar e entre diferentes entidades. Os gestores passam então a assumir uma importância fundamental, como verdadeiros mediadores do conhecimento entre as necessidades individuais e comunitárias e a respetiva alocação de recursos em conformidade com os objetivos gerais. As noções de gestão passaram então a fazer parte das práticas quotidianas dos assistentes sociais (Parton, 2008).

Estas mudanças foram sentidas de forma evidente na proteção de menores, e decorreram de repetidos inquéritos no âmbito do abuso infantil que levantaram questões, como a necessidade de garantir a recolha, partilha, monitorização, classificação e armazenamento de informações, de forma a avaliar e decidir sobre quais as crianças em risco. Tal como David Howe observou, em 1992, a informação assume um papel central na necessidade de proteção das crianças, quer enquanto instrumento de gestão de risco, quer porque, ao mesmo tempo, responsabiliza os profissionais. O autor sublinha que quando aumentam os aspetos tecnicistas no trabalho, diminui o elemento de indeterminação. Assim, perceber as causas que ajudariam a compreender determinado contexto era cada vez menos importante, sendo que o objetivo fundamental do assistente social seria a recolha da informação com o objetivo de classificar os clientes e avaliar a natureza e o nível de risco, para que aí se pudessem alocar recursos. Uma intervenção centrada na relação deixaria, assim, de ser uma característica fundamental da prática do Serviço Social, ao mesmo tempo que o conhecimento apenas seria importante no auxílio à função de recolha e transferência de informação, foco central da profissão. David Howe, em 1992, sublinha que a introdução do papel de gestor no âmbito do Serviço Social vem permitir a entrada de uma série de novos conceitos relacionados com o desempenho e a obtenção de resultados, enquanto procura a padronização e a rotina, evitando a exploração da complexidade dos problemas, assim como os contextos de incerteza e discricionariedade deste profissional (Parton, 2008).

Concomitantemente, o Serviço Social, no início ou meados da década de 1990, tornou-se muito mais rotinizado e sujeito a procedimentos formais, que afetaram de forma clara a profissão, ao promoverem uma tendência que se centra na recolha do máximo de informações possíveis, minimizando a imprevisibilidade e promovendo a tomada de decisões expectáveis. Nigel Parton (2008) entende que a natureza prática e o conhecimento do Serviço Social estão cada vez menos preocupados com as dimensões relacionais e sociais do trabalho por parte dos serviços de bem-estar infantil. Desta forma, a atuação dos assistentes sociais centra-se mais no processo de recolha e monitorização de informações sobre as pessoas com as quais vão contactando, de uma forma direta ou indireta, enquanto estão preocupados em justificar as suas próprias decisões e as intervenções de outros profissionais, bem como das entidades com as quais trabalham. Após a tomada de posse do partido Trabalhista, na Grã-Bretanha, em 1997, assistiu-se à proliferação dos mecanismos de gestão, auditoria e controlo no setor público, com base na ideia de que os profissionais que trabalhavam na linha da frente tinham deixado de ser confiáveis para a execução das tarefas que lhes eram atribuídas. A consequência foi visível, quer porque os utilizadores dos serviços passaram a ser vistos como clientes, quer, sobretudo, face às mudanças dos serviços sociais e de proteção de crianças. Quanto ao Serviço Social, a dificuldade da gestão da pressão dos media e da imagem influenciou significativamente os processos de mudança e de modernização, nomeadamente do setor público, existindo a necessidade de os Trabalhistas apresentarem uma postura mais rígida face aos sucessivos escândalos de abuso infantil (Parton, 2014).

As mudanças do conceito de família, com a emergência de novas formas de relacionamento, já longe da concetualização do matrimónio, que viriam a influenciar as políticas de bem-estar no período compreendido entre 1990 e 2008, centraram-se na criança e nos seus direitos e menos na atenção à família. As relações de casal eram vistas como algo pertencente à esfera privada, enquanto a criança e a paternidade se assumem como uma questão essencialmente pública, o que legitimava a intervenção do Estado.

Estes processos, que viriam a garantir uma maior proteção às crianças, à sua autonomia e individualização, enquanto sujeitos de direitos, levariam a uma transformação dos serviços existentes, até então centrados essencialmente nas famílias, para que o foco se passasse a centrar nas crianças. São disso reflexo o *Green Paper Every Child Matters*, o livro *Looking After Children*, bem como o *Integrated Children's System* e o *Common Assessment Framework*. Assiste-se, assim, a uma mudança das relações entre pais, filhos e Estado, em que “o papel dos pais era o de assumir responsabilidades em nome de seus

filhos, e o comportamento dos pais e filhos deveria ser continuamente, em teoria, monitorizada por agentes do Estado” (Parton, 2011, p.858).

Na verdade, após a publicação do chamado relatório Laming, em 2009, e também fruto da enorme pressão dos media e das redes sociais após a morte de Peter Connelly (Baby P), gerou-se uma maior pressão sobre o governo e os diferentes serviços envolvidos no acompanhamento de crianças, bem como sobre os assistentes sociais. Esta tensão era justificada pelo facto de, anteriormente, “a política e a prática terem sido estruturadas para salvaguardar e promover o bem-estar da criança, agora parecia que as preocupações com a proteção da criança teriam, novamente, passado para o centro do palco” (Parton, 2011, p.867).

Perante os escândalos de abuso infantil, “o número de crianças colocadas em planos de proteção da criança, o número de processos em tribunal e o número de crianças admitidas em instituições aumentaram e estes aumentos mantiveram-se nos anos seguintes” (Parton, 2014, p.2051). Regressa, assim, a preocupação política da proteção da criança e o reconhecimento por parte das entidades governativas da importância dos assistentes sociais que, apesar das fortes críticas, continuam a ser apontado como os profissionais mais necessários.

O contributo do *Social Work Task-Force*, no final de 2009, permitiu que se clarificasse que a prática, no âmbito da proteção infantil, dependia do rejuvenescimento da profissão. Na sequência destes acontecimentos caminhava-se na direção de uma política, com a proteção à criança e a necessidade da existência de profissionais de Serviço Social a serem colocadas no centro da agenda política (Parton, 2011).

Eileen Munro assume a liderança da reforma da proteção à criança em 2010 e recomenda, num relatório em 2011, uma mudança de paradigma relativamente à prática e à política da proteção de crianças, que implicava obrigatoriamente a mudança na atuação dos assistentes sociais.

No entanto, perante um momento de grandes cortes na despesa pública, o setor privado ganha um peso significativo na organização e promoção dos serviços sociais, permitindo um Estado mercantilizado. Nigel Parton acredita que “o serviço social é a única profissão que se baseia numa experiência sócio-jurídica e que tenta continuamente mediar através de uma série de tensões que ocupam o espaço entre a família e o estado e que caracterizo como uma zona intermediária - o social” (Parton, 2014, p.2053).

Ao fazer uma retrospectiva sobre as mudanças que ocorreram no âmbito das políticas de proteção à criança no Reino Unido desde 1989, Nigel Parton (2016a) considera que os

desafios em torno da proteção à criança se tornaram cada vez mais politizados, no sentido em que a narrativa sobre as falhas associadas à atuação dos profissionais, mais não era do que uma forma de desviar as atenções dos verdadeiros problemas, bem como da dimensão que os mesmos assumiam. A consequência no âmbito da intervenção e proteção centrou-se, assim, na preocupação na garantia de promoção do bem-estar da criança e não apenas na proteção relativamente aos possíveis danos no menor. As mudanças que se estenderam ao alargamento da rede de responsabilidade, seja pela educação, saúde ou forças de segurança, fez com que esta preocupação passasse a ser de todos.

Para Nigel Parton (2016a), os escândalos que surgiram nos media serviram como justificação para transformações profundas no funcionamento dos serviços de saúde, proteção social e justiça, incluindo no Serviço Social e nas forças de segurança, sendo apontadas falhas às reformas das políticas sociais e exigido às autoridades locais que assumissem o dever de proteção das crianças.

2.2. O Serviço Social: entre a gestão e avaliação do risco

Partindo da premissa de que existiram mudanças no âmbito dos sistemas de proteção de crianças em diferentes países do mundo, com maior visibilidade no Reino Unido, Nigel Parton (2016b) integra-as num quadro definido pela abordagem neoliberal do bem-estar e proteção das crianças. Segundo esta abordagem, as mudanças ocorridas num sistema de proteção são justificadas tendo por base questões económicas, de austeridade, das quais não é possível dissociar as dimensões de política, tanto no sentido de promover o corte no investimento em serviços considerados dispendiosos, como numa aposta da reorganização da vida na sociedade, inclusivamente na relação do Estado com as famílias. Nigel Parton defende, assim, que a reforma do Estado e do Estado de bem-estar “é informado por novas práticas de gestão pública de terceirização e pagamento por resultados, juntamente com uma muito maior ênfase num paternalismo coercitivo que se esforça para fortalecer a disciplina de trabalho” (Parton, 2016b, p.7).

O recurso, nomeadamente, a organizações sem fins lucrativos, que em Portugal, por exemplo, sempre foi uma realidade, resulta, então, numa relação que se concretiza na extensão das políticas governamentais e invariavelmente na necessidade de responder positivamente aos critérios de avaliação e modelos de prestação de serviços, assim como às exigências dos próprios governos. Estas organizações justificam a promoção de respostas de natureza social com o “aumento da democratização; e tentativa de mobilizar

a resposta pública para combater a pobreza, estabelecer responsabilidade partilhada e colmatar o fosso entre a redução dos serviços estatais e as necessidades da sociedade” (Spolander *et al.* 2014, p. 305).

A defesa de ideais como o *laissez-faire*, a liberdade e desregulamentação, esbarra na questão da pobreza e dos marginalizados, quando se exige um Estado mais rígido, em que a liberdade é entendida “como uma prática de uma vida eficiente que requer uma certa disciplina interna”, para que aqueles que “falham”, possam ser preparados para usar essa mesma liberdade (Parton, 2016b, p.8). Esta perspetiva está bem patente nas políticas governamentais assentes no bom comportamento e competência individual, de forma a garantir que as pessoas não necessitem do Estado, mas sim que acreditem nos seus próprios esforços.

Segundo Maria Inês Amaro (2012), estamos perante um processo de individualização que “por um lado é emancipador do indivíduo, por outro, é extremamente exigente e credor de uma ideia segundo a qual, as capacidades individuais dão por si só resposta a problemas que, muitas vezes têm causas estruturais” (p. 43)

As mudanças no âmbito do sistema de proteção de crianças ou nas políticas do bem-estar infantil, e tomando como exemplo o que aconteceu no Reino Unido, promoveram a privatização dos serviços universais para crianças e famílias, assim como cortes nos benefícios e no financiamento de organizações que trabalhavam na prevenção primária e secundária, com a conseqüente diminuição do apoio às famílias. Ao mesmo tempo, assistiu-se a um aumento do número de sinalizações e de inquéritos realizados pelos serviços, resultando num maior número de crianças acompanhadas (Parton, 2016b).

Concomitantemente, procurou-se definir uma atuação diferente para os assistentes sociais, alterando as prioridades e expectativas das tarefas que lhes eram solicitadas, de acordo com o desígnio de uma gestão eficaz dos riscos. Esta perspetiva levaria a que estes profissionais se queixassem de que não passavam tempo suficiente com as crianças e com as famílias para terem um conhecimento razoável sobre as questões que de facto significavam uma verdadeira preocupação (Gibson, 2017).

Este foco do papel do Serviço Social na dimensão burocrática, com uma influência direta na capacidade de estes profissionais poderem desenvolver o seu trabalho de proximidade com as crianças e famílias, faz-nos recuperar a leitura de Larson (1979), trazida por Gibson (2017), que argumentava que “onde existe pressão externa para realizar tarefas não centradas no cliente, os profissionais podem desenvolver uma atitude de indiferença em relação aos seus clientes” (p. 1194).

O facto de as decisões do poder político se centrarem nas falhas dos sistemas de proteção e na negligência dos profissionais, principalmente dos assistentes sociais, e não numa mudança estrutural no âmbito das políticas e sistemas de apoio às famílias e crianças, limitadas por fatores políticos ou orçamentais, fez com que as soluções encontradas fossem enviesadas face à real complexidade dos problemas sobre os quais se pretendia intervir.

Daqui resulta uma reconfiguração do Serviço Social e da profissão, na medida em que os assistentes sociais passam a trabalhar enquanto gestores, com funções que passam pela “avaliação da necessidade e do risco; coordenar pacotes de cuidados; financiamento e gestão de orçamentos de serviços; e monitorização e avaliação do progresso e resultado” (Parton, 2002, p. 11).

As políticas e práticas gestionárias de natureza neoliberal viriam a resultar, por isso, na adoção de soluções técnicas e padronizadas, destinadas a melhorar a eficiência da prática profissional em detrimento do contacto direto e da construção de uma dimensão relacional com as famílias, centrada assim, essencialmente, na preocupação com a avaliação e gestão de riscos (Morley *et. al.*, 2022).

O risco pode ser definido, segundo Ulrich Beck (1992), “como uma forma sistemática de lidar com os perigos e inseguranças induzidos e introduzidos pela própria modernização” (p.21). Para o autor, os riscos “são certamente tão antigos como o próprio desenvolvimento” e a preocupação, nomeadamente com os riscos de pobreza e os riscos para a saúde, implicaram que passasse “algum tempo e luta para estabelecer normas de bem-estar social e minimizar ou limitar politicamente estes tipos de risco” (Beck, 1992, p. 22).

Na verdade, segundo Maria Inês Amaro (2012), é precisamente face à redução das garantias dos sistemas de bem-estar que se coloca “a questão da avaliação e gestão de riscos, mais do que o atendimento às necessidades e alocação de recursos, como tarefa saliente do Serviço Social” (p. 67).

O assistente social passa então a assumir “muito mais um papel de analista das situações (como a proteção de menores, os comportamentos aditivos, o abandono escolar, a proteção de habitação, etc.) em termos do risco que apresentam, calculando a partir daí a necessidade/capacidade de intervenção institucional” (Amaro, 2012, p. 67).

Esta é uma lógica transversal a diferentes países e que promoveu uma maior incidência das abordagens sustentadas no risco, às quais se foram somando as preocupações sobre a

eficiência e as estratégias de priorização utilizadas pelos assistentes sociais (Spolander *et al.*, 2014).

Assistimos por isso a uma aposta em práticas preditivas e de gestão de riscos que pertencem a uma visão técnico-racional de intervenção do Serviço Social, que pressupõe que os profissionais priorizem a sua intervenção “através da escolha de um conjunto específico de opções pré-determinadas como fatores de risco” (Morley, *et al.*, 2022, p. 3). Na verdade, segundo Payne (2011), muitas vezes, o Serviço Social, na sua observação, debruça-se sobre o que pode vir a acontecer de errado em determinada situação, circunscrevendo a sua ação profissional à eliminação dos fatores que representam os riscos e, com isso, procura salvaguardar a segurança. Esta é uma leitura que, segundo o autor, implica uma definição de risco fundada “na probabilidade de ocorrência de lesões físicas ou psicológicas” (Payne, 2011, p. 8) e que nos compele a olhar para os problemas identificados e para o que pode vir a correr mal.

Esta equação obriga a que exista uma aprendizagem por parte dos assistentes sociais sobre as “relações complexas entre a justiça, o cuidado e o controlo no bem-estar social e as implicações práticas e éticas destes” (Higham, 2006, p. 33).

A avaliação e a gestão do risco tornou-se assim uma prática incontornável do trabalho dos assistentes sociais no âmbito da proteção à criança, focado em procurar a identificação de fatores de risco, preditivos de futuros maus-tratos e negligência infantis, como por exemplo as dificuldades económicas ou até mesmo o facto de estarem a usufruir de apoio social, assim como “os problemas de saúde mental (incluindo o abuso de substâncias) e a violência doméstica” (Erens *et al.*, 2022, p. 3948). Estes autores ao referirem-se ao contexto da realidade dos Países Baixos, defendem que é fundamental que as organizações garantam uma supervisão aos profissionais, alertando que “os gestores devem estar ativamente envolvidos nesse processo para facilitar a sua implementação” (p. 3960).

A justificação da necessidade de introduzir uma dimensão de supervisão no trabalho dos assistentes sociais destina-se a assegurar que os riscos são geridos eficazmente, “que as intervenções se baseiam no conhecimento acumulado (*evidence based practice*) e que os assistentes sociais são apoiados para lhes permitir realizar o seu trabalho de forma eficaz” (Spolander *et al.*, 2014, p. 308).

A *evidence based practice* pode ser definida como “a utilização consciente, expressa e criteriosa das melhores evidências atuais na tomada de decisões” (Sacket *et al.*, *cit in* Plath, 2012, p. 229). Esta é uma prática que recorre à “investigação como fonte produtora

de guias de procedimentos, produzidos a partir da atividade de pesquisa e com pouco diálogo e participação dos profissionais de terreno” (Amaro, 2012, pp. 68-69). Na realidade, procura-se uma racionalização da prática do assistente social, que tem de fazer prova da eficácia da sua intervenção, tal como esperado pelas entidades de gestão e de financiamento, que olham para a *evidence based practice* enquanto “princípio para a definição de políticas organizacionais e de intervenção comunitária” (Plath, 2012, p. 234). O facto de a *evidence based practice* ignorar “a importância da avaliação, da interação e dos processos de reflexão crítica, privilegiando as intervenções padronizadas, orientadas para o tratamento individual, adequando-as à avaliação de resultados mensuráveis” (Plath, 2012, p.234), obriga a uma necessária reflexão sobre a sua utilização por parte do Serviço Social. Isto porque, segundo Amaro (2012), ao procurar prosseguir “um objetivo de rigor e cientificação da prática, esta fórmula tende a funcionar como um receituário para a intervenção que retira ao profissional de terreno capacidade de reflexão, de criatividade e de inovação das práticas” (p. 69).

A gestão do risco pressupõe, por isso, uma cada vez maior pressão para a utilização de instrumentos que suportem esta prática, como são, por exemplo, os instrumentos de avaliação de risco atuarial e de julgamento profissional estruturado, e assim tentar reduzir as probabilidades de determinados episódios de abuso ocorrerem.

Os instrumentos de avaliação de risco atuarial permitem a análise de diferentes fatores de risco e a correspondente atribuição de uma classificação a um caso específico, sendo que as “pontuações acima de um determinado ponto de corte são utilizadas para identificar casos de alto risco” (De Ruiter, Hildebrand & Van der Hoorn, 2020, p. 38). A maior crítica apontada a este tipo de escalas reside no facto de não terem em conta as perspetivas contextuais e o facto dos itens não se alterarem independentemente do nível de intervenção, sendo estes instrumentos afetados “por problemas de fiabilidade interavaliadores e da sua validade preditiva” (De Ruiter *et. al.*, 2020, p. 39)

Por outro lado, as escalas de julgamento profissional estruturado são formadas por *check-lists* que “contêm fatores de risco estáticos e dinâmicos fundamentados empiricamente” (De Ruiter *et. al.*, 2020, p. 39) e que são apresentados como tendo uma maior fiabilidade. Estas listas permitem, ao realizar uma avaliação das situações classificadas como abuso infantil, a “enunciação do risco bem informada e um julgamento final de risco (por exemplo, risco baixo-moderado-alto)” (De Ruiter *et. al.*, 2020, p. 39).

Os assistentes sociais são, assim, cada vez mais instados a gerir e avaliar contextos pautados pela complexidade do risco e, com isso, emergem os consequentes processos de

legitimação da profissionalização deste tipo de ação, que atualmente “variam entre padronizações, ferramentas técnicas e de diagnóstico, listas de verificação e procedimentos, e formas mais qualitativas, abertas e dialógicas de avaliar e interpretar a potencialidade do risco” (Vyvey *et al.*, 2014, p. 764). O Serviço Social reorienta assim a sua prática, de acordo com a avaliação e gestão do risco, em vez de responder às necessidades das famílias que acompanha.

Diante da eminente redução da capacidade de os assistentes sociais desenvolverem um trabalho direto com as famílias, torna-se legítimo atribuir a este profissional um grande volume de casos e ainda esperar que este cumpra as regras e prazos e que despenda mais tempo em tarefas burocráticas (Gibson, 2017).

Para os assistentes sociais, o crescimento da tendência para aplicar procedimentos, protocolos e ferramentas na sua prática, pode servir como forma de se proteger e fugir da complexidade dos contextos em que intervém. Procura-se, então, que estes profissionais regressem à posição em que assumem lidam com a incerteza, sendo que o discurso sobre o risco requer profissionais reflexivos e não ansiosos, dado que estes últimos “trabalham de acordo com uma lógica de prevenção de riscos, em vez de maximizar o seu envolvimento nas situações, o que é típico do praticante reflexivo, que trabalha na linha de uma lógica de assumir riscos” (Vyvey *et. al.*, 2014, p. 766).

Esta perspetiva é defendida também por Steve Rogowsky, relativamente ao Reino Unido, acrescentando o facto de o Serviço Social, além de estar cada vez mais vinculado a um sistema preocupado com a gestão do risco e com o controlo, acabar por ser uma força de trabalho complacente cuja prática se centra na vontade dos gestores, enquanto aos profissionais sociais é exigida apenas prática, sem conhecimento. Para este autor, as políticas neo-liberais não procuraram, através do conhecimento e da compreensão, no quotidiano profissional, fazer com que os assistentes sociais se envolvessem na avaliação das dificuldades das pessoas e, ao mesmo tempo, na procura de soluções, dentro de um contexto social mais alargado. Estes últimos anos representaram, assim, mudanças centradas na desprofissionalização do Serviço Social, quando se permitiu que as entidades empregadoras destes profissionais moldassem a formação em Serviço Social em nome dos seus próprios interesses, do gerencialismo e do Serviço Social enquanto negócio (Rogowsky, 2012; 2015; 2018).

Torna-se evidente que, de acordo com uma perspetiva gestionária, o resultado do “esforço de flexibilidade, eficiência e modernização, muitas tarefas anteriormente empreendidas

por assistentes sociais são agora executadas por trabalhadores não qualificados ou outros profissionais, o que enfraquece ainda mais a profissão” (Spolander *et al.*, 2014, p. 307). As recomendações do Relatório Munro (2011) no Reino Unido já apontavam para o problema do excesso de burocracia no trabalho dos assistentes sociais, em detrimento do tempo que deixa de existir para acompanhar as crianças e famílias. No entanto, perante a realidade prática de uma agenda de modernização e de transformação política, gerou-se automaticamente um efeito de aumento da burocracia e dos procedimentos em torno dos processos e o controlo sobre o Serviço Social. O exemplo da existência de uma estrutura de avaliação padronizada, que fizesse com que o trabalho do assistente social não se concentrasse apenas na proteção de crianças, mas que abrisse a possibilidade de um maior apoio à família, deparou-se com a complexidade das realidades que não se enquadravam nestes mesmos instrumentos (Rogowksy, 2012).

Rogowksy (2012) aponta, inclusivamente, o foco excessivo da prática profissional na necessidade da recolha de informação, o que na proteção de menores se traduz numa necessidade de processamento e de classificação, ao invés de um trabalho efetivo com as famílias. Esta realidade materializa-se no preenchimento de formulários e, outras vezes, na utilização das tecnologias que fazem com que os assistentes sociais despendam muito do seu tempo à frente do computador a introduzir informação. Ainda assim, no limite, caso não exista uma situação de risco iminente para a criança, esse trabalho acaba por nem existir, o que pode amputar a flexibilidade da intervenção dos assistentes sociais.

Na verdade, é com o recurso aos instrumentos de apoio ao processo de compreensão e avaliação de risco, que se reforça a ideia de que estas ferramentas, usadas de forma isolada, acabam por representar um substituto, totalmente inadequado para análise crítica e reflexiva, que os assistentes sociais devem assumir, nestes contextos (Morley, *et al.*, 2022).

Esta ideia contraria a capacidade de compreensão sobre a prática destes profissionais e uma necessária reflexão sobre os processos de tomada de decisão, que poderiam estimular o desenvolvimento de conhecimentos mais especializados (Abbotts & Norman, 2022).

Para Payne (2011), é possível optar-se pela segurança e resiliência em detrimento da gestão do risco. O autor sugere, pois, que se olhe para os fatores de risco ao mesmo tempo que se procuram os fatores que garantem a segurança. Por um lado, os fatores de segurança podem equilibrar os fatores de risco, por outro, estes mesmos fatores podem ser trabalhados, criando assim a possibilidade de atenuar o risco e o facto de não existir segurança, sendo um fator importante para robustecer uma avaliação de risco. Trabalhar

a segurança prevê que se aumente o nível de controlo sobre as pessoas, para se intervir na ampliação da sua própria segurança, o que significa que, para o Serviço Social, não é possível manter um enfoque apenas numa relação terapêutica, pois, na verdade, existem os elementos de controlo social. Assim, a forma mais transparente de lidar com esta dimensão relacional é o consentimento informado e a partilha dos registos com as pessoas que acompanham, afastando interpretações dúbias sobre a sua situação, alcançando um equilíbrio neste relacionamento através do diálogo (Payne, 2011).

Para Malcolm Payne (2011), outro fator que assume cada vez maior importância é a resiliência, enquanto capacidade dos indivíduos e famílias recuperarem da adversidade. Este poderá ser um processo, apoiado, tanto na intervenção junto dos recursos da própria família, através da promoção de uma abordagem colaborativa para a resolução de problemas, como na garantia do acesso aos recursos e ao apoio por parte da rede social e da comunidade, como suporte principal desta resiliência.

Desta forma, assiste-se ao afastamento do Serviço Social das abordagens de intervenção relacionais, para uma lógica gestionária, contrariando inclusivamente os valores da profissão associados à mudança e à justiça social.

No contexto da proteção de menores em Portugal e de forma singular, o conceito de risco é enquadrado numa lógica eminentemente jurídica, já que o legislador entendeu ser mais pertinente dar acolhimento ao conceito jurídico de perigo “o qual é mais restrito que o de risco, atribuindo apenas àquele a função legitimadora da intervenção de protecção” (Guerra, 2016, p. 125). Subjaz, acima de tudo, a intenção do legislador clarificar o conceito de crianças em risco, isto porque nem todos os riscos para o desenvolvimento da criança, como por exemplo, a pobreza e o desemprego dos pais, legitimam uma intervenção. Esta intervenção fica assim circunscrita às situações “que ponham em perigo a segurança, a saúde, a formação, a educação ou o desenvolvimento da criança ou do jovem” (Guerra, 2016, p. 126) e que estão elencadas na LPCJP.

Em Portugal, para a avaliação do perigo, existem, a título de exemplo, guias de orientação disponibilizados aos profissionais que trabalham na proteção de menores e que integram listas de fatores considerados preditores da probabilidade de ocorrência ou recidiva de situações de perigo. Estes fatores, cuja intensidade é definida como baixa, média e alta, são integrados numa escala de zero a três que pretende avaliar cinco dimensões da vida dos menores: as características do incidente, as características da criança, as características dos pais, as características do abandono sociofamiliar e a atitude e disponibilidade para a intervenção (Montano, 2010).

Desta forma, ficam de fora do âmbito da intervenção preconizada pela LPCJP as ações integradas enquanto “prevenção secundária” e que integram o risco, sendo promovidas pelas entidades com competência em matéria de infância e juventude, como por exemplo as autarquias, a segurança social, os serviços de educação, saúde, organizações não-governamentais, misericórdias e instituições particulares de solidariedade social. A intervenção destas entidades está destinada “a eliminar ou reduzir factores de risco, através da actuação directa ao nível da criança, dos pais e do seu meio envolvente” (Bolieiro & Guerra, 2014, p. 35).

O Serviço Social encontra-se, assim, no centro de um sistema amplamente disfuncional, concebido para satisfazer os sistemas de auditoria “e não as pessoas a quem se destina, mas que também muda fundamentalmente o que as organizações exigem dos assistentes sociais para que deixem de precisar deles para executar o Serviço Social, tal como entendido tradicionalmente” (Gibson, 2017, p. 1195).

Estas mudanças, que promovem o recurso a instrumentos de avaliação e quantificação de resultados e que podem significar um efetivo controlo sobre o trabalho dos assistentes sociais, devem contribuir para uma ideia de que estes profissionais devem ir além de serem “competentes 'técnicos' para um conceito mais amplo do que é profissional, ou seja, um reconhecimento de que o conhecimento e a compreensão são necessários para desafiar os atuais obstáculos e práticas gestionárias” (Rogowski, 2012, p. 936).

Com este afastamento da intervenção relacional do assistente social foi-se legitimando a possibilidade de pedir a outros profissionais que desempenhem “a função tradicional de um assistente social, tal como um assistente familiar para prestar ajuda prática ou apoio parental, um conselheiro para prestar ajuda emocional e terapêutica, ou a um trabalhador comunitário para facilitar o trabalho em grupo” (Gibson, 2017, p. 1195).

Na verdade, sempre que existe uma mudança no âmbito do sistema de proteção de crianças, o Serviço Social, apesar das críticas às quais está sujeito, assume invariavelmente um papel central nestes processos de mudança, nomeadamente quando se trata de atender às necessidades das crianças e jovens, contexto ao qual o desenvolvimento da profissão está intimamente ligado. Para Nigel Parton, “embora o serviço social trabalhe numa grande diversidade de contextos e com vários grupos de clientes é no contexto da proteção infantil e do trabalho no bem-estar infantil que a sua posição pública e profissional parece ser julgada” (Parton, 2007, p. 277).

2.3. O Serviço Social na Jurisdição de Menores em Portugal

A emergência e institucionalização do Serviço Social em Portugal ocorreram em períodos distintos pautados por diferentes ritmos e contextos da evolução política e social do país durante o século XX. A profissão veio a desenvolver-se de acordo com determinadas singularidades associadas a uma diversidade de atores sociais, que, em interação, determinaram as relações de articulação e conflito entre eles (Negreiros, 1999). Promover uma análise sobre o Serviço Social, enquanto profissão socialmente construída, de acordo com a divisão social do trabalho, implica perceber para além dos contextos sócio históricos em que o Serviço Social se desenvolveu, também “a forma como os profissionais foram respondendo às questões e aos desafios que se foram colocando na sociedade, nas várias conjunturas históricas” (Martins, 1999, p. 45).

No período após a implantação da República, e na prossecução dos ideais republicanos, assentes, nomeadamente, na solidariedade e laicização, olha-se para os assistentes sociais enquanto profissionais que, ao desenvolverem a sua atividade junto das entidades dependentes da Igreja e das ordens religiosas, deveriam cumprir a forma laica de prestar assistência, nomeadamente no seu trabalho com crianças e jovens, através das conceções republicanas da educação (Martins, 1999).

A relação entre o Serviço Social e a área da proteção à infância está patente na primeira tentativa de criação de uma Escola de Serviço Social, em 1928, através do Instituto de Orientação Profissional (IOP), com o objetivo de promover a formação de profissionais que trabalhavam especificamente nessa área, bem como, em 1934, neste mesmo instituto, com a formação dos observadores sociais (Branco & Fernandes, 2005). Assim, a formação em Serviço Social deriva, inicialmente, da criação do Instituto de Serviço Social em Lisboa em 1935 e da Escola Normal Social em Coimbra em 1937, reconhecidas em 1939, através do Decreto-Lei n.º 30 135, de 14 de Dezembro, assegurando a formação nas áreas jurídica, médico-sanitária, filosófica e do Serviço Social.

Na verdade, o período de construção do Estado Novo viria marcar de forma evidente uma profissão entendida como promotora da defesa dos direitos, liberdades e garantias, quando na verdade o que se pretendia eram profissionais colaborantes com o regime, dirigida às famílias com o objetivo de moralizar os costumes e contribuir para “a formação da consciência nacional” (Martins, 1999, p. 48).

Este percurso de persuasão e de conivência com o regime conta com a Igreja e com os movimentos da ação católica e o seu domínio na esfera da ação social, para a

institucionalização do Serviço Social, assim como com a sua integração, a partir de 1944, nos organismos públicos, assumindo-se enquanto instrumento da política de assistência, família e educação (Martins, 1999). A evolução foi no sentido da institucionalização de profissionais do Serviço Social enquanto agentes de controlo social, perante um pobre que é culpado e uma pobreza entendida enquanto desadaptação do indivíduo, diante das perspetivas de beneficência e de benemerência, em que as funções técnicas dos profissionais eram substituídas pelas funções simbólicas religiosas (Branco & Fernandes, 2005).

A institucionalização do Serviço Social em Portugal enquanto profissão e formação académica foi determinada pelo contexto social e político do regime autoritário e de natureza corporativista do Estado Novo, que impediu o desenvolvimento de um Estado Social, que se encontrava até então em franco desenvolvimento em outros países democráticos (Branco, 2015).

O sistema judicial, e em particular as instituições de justiça juvenil, dependentes da Direção Geral dos Serviços Prisionais até à criação da Direção Geral dos Serviços Jurisdicionais de Menores em 1933, viriam a moldar aquele que seria o papel do Serviço Social português na jurisdição de menores.

Assim, a Lei de Proteção da Infância, de 27 de maio de 1911, previa, no artigo 16.º, a existência de delegados de vigilância junto de cada tutoria central ou comarcã, que formavam um corpo especial de polícia, composto por indivíduos de ambos os sexos, divididos em três classes, que estivessem no quadro ou fossem voluntários. Os delegados de vigilância tinham como função recolher depoimentos, informações e documentos a todas as autoridades policiais, administrativas ou judiciais, assim como aos restantes funcionários da República. Estes profissionais assumiam igualmente a competência para intimar qualquer indivíduo para comparecer na respetiva tutoria e para deter ou prender os indivíduos indicados nesse decreto-lei e respetivo estatuto.

Os delegados de vigilância e os preceptores, que terão sido as primeiras profissões dos serviços jurisdicionais assumidas por assistentes sociais, logo após a Revolução de abril de 1974, eram grupos profissionais cujo recrutamento na República fora realizado junto dos professores de liceu. Isto demonstra a preocupação pela regeneração das crianças e das suas famílias, contrastando com a ausência do critério académico durante o Estado Novo, que promoveu uma dimensão policial do controlo social, quando atribuiu a categoria profissional de assistentes sociais aos profissionais formados na Escola Prática de Ciências Criminais (Tomé *et. al.*, 2018).

O Decreto-Lei n.º 41 306, de 2 de Outubro de 1957 instituiu a Escola Prática de Ciências Criminais, que surgiu como forma de colmatar a necessidade da existência de um ensino especializado de natureza policial, que permitisse que a investigação criminal obtivesse conhecimentos, nomeadamente no âmbito da criminalística, dirigido a inspetores e subinspetores, bem como a chefes de brigada, ao mesmo tempo que assume uma finalidade mais ampla. A Escola propõe-se então a promover o ensino das ciências criminais, não só junto dos funcionários de polícia, mas também do pessoal dos serviços prisionais e dos serviços jurisdicionais de menores. Quanto ao pessoal dos serviços prisionais, esta necessidade de formação centra-se no que Caeiro (1958) entende ser o setor da assistência social, face à existência de figuras junto dos sistemas jurídico-criminais, como a liberdade condicional, a liberdade vigiada, a *probation*, ou a suspensão de pena, que evitariam o encarceramento dos delinquentes, ou o não cumprimento integral da pena, como forma de garantir a segurança dos particulares e da coletividade.

Para isso, a preparação dos assistentes e auxiliares sociais passaria pela capacidade de conhecer o delinquente, bem como o meio familiar, pessoal, profissional do recluso e ou do libertado, e os respetivos contextos de onde provinham ou aos quais podiam regressar. Para Caeiro (1958), esta era uma realidade que se adequaria àqueles que trabalhavam em estabelecimentos jurisdicionais e eram responsáveis pela instrução escolar dos internados, à semelhança do que acontecia nos estabelecimentos de assistência em que asseguravam a substituição das famílias, garantindo a educação integral dos internados. Esta era uma preocupação, já evidenciada na necessidade de formação dos profissionais que trabalhavam no âmbito da jurisdição de menores, patente nos diferentes diplomas: o Decreto n.º 5611, de 10 de Maio de 1919, no Decreto-lei n.º 6117, de 20 de Setembro de 1919 e no Decreto-lei n.º 10767, de 15 de Maio de 1925.

Assinaladas então as necessidades em termos de formação especializada no âmbito dos estabelecimentos jurisdicionais de menores, que envolvia diretores, preceptores e educadores, bem como os agentes de assistência e vigilância social, nada justificaria a integração da formação destes profissionais em estabelecimentos de formação específicos, quando as necessidades se estendiam também a outros serviços. Esta decisão trazia vantagens, não só em termos económicos, mas também pelo facto de a partilha do corpo docente permitir visões diferenciadas perante o problema da criminalidade (Caeiro, 1958).

No Regulamento da Escola Prática de Ciências Criminais, através do Decreto n.º 41 516, de 1 de Fevereiro de 1958, fica previsto, na alínea e) do artigo 14º, a possibilidade de o

conselho diretivo da Escola “dispensar os diplomados por escolas superiores, do ensino médio, do magistério primário ou de serviço social da frequência, na totalidade ou em parte, de cadeiras compreendidas nos cursos em que se acharem inscritos”. Estes cursos previam o ensino de disciplinas tão díspares como sociologia, criminologia e política criminal, psiquiatria, pedagogia, passando pela legislação social e pelo serviço social, bem como pela assistência social nos serviços jurisdicionais de menores e serviços prisionais, técnicas de inquéritos e relatórios.

O acesso a esta formação estava restringido, em termos etários, à idade estabelecida entre os 19 e os 30 anos, no caso dos assistentes sociais e preceptores, justificado pela necessidade de “maturidade de espírito” (Caeiro, 1958, p. 73). As habilitações, segundo o artigo 19.º, previam a existência de um curso superior, ou um curso de serviço social, um curso do magistério primário ou do 2.º ciclo dos liceus ou habilitações com equivalência legal.

No projeto de regulamento da Escola Prática de Ciências Criminais, é abordada a possibilidade de unificar os cursos para o pessoal dos Serviços Prisionais e dos Serviços Jurisdicionais de Menores, chamando-lhe assim “curso de serviço social”. Perante a impossibilidade de abranger os preceptores ou educadores nesta categoria, dado que apenas os assistentes e auxiliares sociais, agentes de assistência e vigilância social aí podiam constar, o serviço social nos Serviços Jurisdicionais seria realizado por estes dois últimos profissionais.

Na realidade, o facto de se denominar “curso de serviço social” foi apontado como um problema, não se sabendo até que ponto “poderia suscitar a intervenção de outros departamentos do Estado aos quais por lei, compete a superintendência nos estabelecimentos de serviço social, ou nos cursos destinados à formação de assistentes de serviço social” (Caeiro, 1958, p. 61). Acresceu a este facto, a possibilidade de existir uma confusão entre os critérios de admissão e a própria designação do curso.

Invocando o exemplo do curso de “serviço social das prisões”, previsto no Regulamento do Conselho Superior dos Serviços Criminais e da Direção-Geral dos Serviços Prisionais, definido pelo Decreto n.º 40 877, de 24 de Novembro de 1956, enquanto curso especial de preparação, determinava-se que apenas poderia exercer serviço social nas prisões quem frequentasse esse mesmo curso. A designação, não se adaptando à realidade da jurisdição de menores, justificaria que, no Regulamento da Escola Prática de Ciências Criminais, ficassem definidos como “cursos de preparação” e de “especialização ou aproveitamento profissional”, coincidindo assim com o Decreto-Lei n.º 41 306, de 2 de

Outubro de 1957. Estes cursos eram de realização obrigatória, sem possibilidade de dispensa por parte do conselho diretivo, justificado pelo facto de os auxiliares sociais, os agentes de assistência e vigilância, bem como os educadores e preceptores, não serem funcionários superiores dos serviços prisionais e jurisdicionais de menores. Estes cursos de preparação ou aperfeiçoamento, com um limite de duração mínimo de dois meses, eram realizados de forma intensiva, para não criar constrangimentos em termos da ausência do serviço por parte dos profissionais.

A lógica dos cursos de preparação é assumida, assim, enquanto necessidade de formação diferenciada entre dois grupos de profissionais: por um lado, o pessoal dos Serviços Prisionais e da Jurisdição de Menores; e, por outro, os preceptores e educadores. Desta forma, a possibilidade de serem admitidos diplomados do ensino médio ou do ensino técnico, advinha do facto de estes possuírem um conhecimento específico que se revela de grande eficácia, quer “como agentes de assistência ou vigilância social, quer como preceptores ou educadores” (Caeiro, 1958, p. 61).

Com estes cursos, abriu-se igualmente a porta para que os agentes de assistência e vigilância social dos serviços jurisdicionais de menores, bem como os serviços de assistência social dos Serviços Prisionais, estudassem “a influência do ambiente social ou familiar sobre certos tipos de menores delinquentes ou em perigo moral, as reacções dos adultos ou dos menores em liberdade vigiada” (Caeiro, 1958, p. 71). A produção de monografias, no âmbito da frequência destes cursos, permitiria uma vantagem não só para o treino da observação metódica de grupos, ações e relações, mas também para a possibilidade de o aluno desenvolver a capacidade crítica, tornando-se este um momento de avaliação do mérito do trabalho desenvolvido durante o estágio. O percurso formativo em termos deste estágio seria também distinto: 15 dias num estabelecimento prisional e de 30 dias num estabelecimento dos Serviços Jurisdicionais de Menores, servindo esta fase prévia de admissão como forma, nomeadamente, de evitar que o curso fosse ocupado por pessoas sem capacidade para desempenhar determinada função.

Outra especificidade, patente no regulamento da Escola Prática de Ciências Criminais, passava por prever a existência de cursos de especialização ou aperfeiçoamento, bem como cursos de preparação, quando estes últimos fossem considerados como uma exigência legal para o provimento vitalício. Isto significava que os cursos de preparação para os profissionais dos quadros se destinavam, no caso dos Serviços Prisionais, a auxiliares sociais e preceptores de 3.^a classe, que só com o curso de preparação poderiam obter a categoria a título vitalício. O mesmo aconteceria com o caso dos Serviços

Jurisdicionais de Menores em relação aos agentes de assistência e vigilância social, nomeados por contrato, dado que só passados três anos poderiam obter esse mesmo provimento de natureza vitalícia (Caeiro, 1958).

A perspectiva policial do Estado, de vigilância e controlo, mantém-se, estendendo-se, em grande medida, quando foi instituída a OTM de 1962, através do Decreto-Lei n.º 44 288, e criado o Serviço de Assistência Social, promovido pela Direção Geral dos Serviços Tutelares de Menores. O artigo 6.º desse Decreto-Lei, integrava assistentes e auxiliares sociais, ou outros profissionais, como autoridades administrativas ou policiais, ou até mesmo voluntários, desde que, conforme o artigo 15.º, o juiz os confiasse para esse mesmo fim, mantendo durante esse período os mesmos direitos que os assistentes ou auxiliares sociais. As suas principais funções destinavam-se a orientar, auxiliar e vigiar os menores, após a aplicação da medida de acompanhamento de liberdade vigiada, de acordo com o preceituado no n.º 2 do artigo 28.º, assim como no caso das pessoas colocadas sob assistência educativa, que deveriam respeitar as prescrições do tribunal, e das orientações, que fossem fixadas pelos serviços de assistência social, de acordo com o n.º 2 do artigo 93.º. Também o artigo 95.º da OTM previa a obrigação de os assistentes e auxiliares sociais enviarem relatórios trimestrais, sobre a situação moral e material da família e do menor e sobre as diligências que tenha realizado, sendo que todos os inquéritos realizados deveriam ter um tempo máximo de vinte dias para a sua realização, de acordo com o artigo 44.º.

Ao Serviço Social externo cabia investigar os antecedentes de cada menor, analisar as condições familiares, profissionais ou sociais e estimular os fatores adequados que estes meios pudessem proporcionar para a reintegração social dos menores, conforme estipulado pelo n.º 1 do artigo 120.º da OTM. O n.º 2 deste mesmo artigo sublinha que estavam sob a responsabilidade do Serviço Social a observação e registo de elementos relativos aos menores que estivessem em situação de semi-internato ou ambulatório, nomeadamente nos centros de observação anexos aos tribunais centrais. No caso do internamento do jovem num instituto de reeducação, caberia aos auxiliares e assistentes sociais, conforme o n.º 2 do artigo 143.º, visitar periodicamente as suas famílias no sentido de conservarem a sua relação e as responsabilidades familiares, bem como auxiliar na resolução das dificuldades existentes. A OTM de 1962 permitiu, na sua redação, que aos refúgios se sucedessem “os Centros de observação e às casas de correção e reformatórios, os institutos de reeducação, para o cumprimento de medidas judiciais de internamento” (Tomé *et al.*, 2018, p. 216).

Quando a OTM foi reformulada em 1978, através do Decreto-Lei n.º 314/78, de 27 de Outubro, esta Lei fazia referência ao serviço de apoio social que estaria ainda por definir, remetendo-o para o diploma de reestruturação dos serviços tutelares de menores, conforme o n.º 4 do artigo 5.º. No entanto, este serviço, ao qual competia realizar as diligências que o juiz ou curador de menores entendesse por necessárias, acabou por ter funções que poderiam ser confiadas às autoridades administrativas ou policiais e respetivos agentes, assim como a voluntários, que se prestassem a colaborar, de acordo com o n.º 2 do artigo 6.º. No âmbito da execução e revisão das medidas não especificadas, previstas no artigo 19.º, o serviço de apoio social, aquando da execução e revisão das medidas, deveria enviar um relatório, bimensal, salvo indicação em contrário, acerca da situação moral e material do menor e da sua família e do cumprimento dos deveres impostos pelo tribunal, de acordo com n.º 1 do artigo 25.º. Da mesma forma, mantinha-se a obrigação de realizar diferentes inquéritos nestes processos, num prazo de vinte dias, conforme o artigo 55.º. Por fim, a intervenção deste serviço no âmbito da aplicação das medidas de acompanhamento educativo, nas quais estavam integrados os assistentes sociais, passava por orientar, auxiliar e vigiar, em conformidade com as ordens do Tribunal, conforme o n.º 2 do artigo 24.º.

A atualização do conteúdo funcional do Serviço Social no que se refere às funções previstas na OTM, foi regulamentada através da Portaria n.º 746/82 de 30 de Julho, que definia os conteúdos funcionais das carreiras do pessoal do quadro da Direcção-Geral dos Serviços Tutelares de Menores. Assim, passavam a existir os técnicos de serviço social, cargo exercido por quem detinha um curso superior de Serviço Social, de acordo com o artigo 2.º dessa mesma portaria e a quem competia, segundo a alínea E do artigo 1.º, observar e estudar o menor no âmbito da sua situação socioeconómica familiar, sobre uma possível conduta geradora de desvios do comportamento, tendo em vista a sua readaptação social. Este profissional colaborava no acolhimento dos menores nas instituições, participava em reuniões de trabalho, realizava inquéritos, colaborava nas observações necessárias decorrentes do acolhimento do menor, através da análise da realidade socioeconómica das famílias, promovendo a relação deste com o contexto familiar e com a comunidade, com vista à reintegração do mesmo, dando apoio, aquando da observação em ambulatório, ou durante a aplicação das diferentes medidas de acompanhamento, ou na decorrência da suspensão das mesmas.

Existiam ainda os técnicos auxiliares de Serviço Social, carreira para a qual eram admitidos os detentores do curso auxiliar de Serviço Social ou o curso geral dos liceus,

com o 9.º ano ou equivalente, e curso geral do Instituto de Formação Profissional, bem como o curso de educador social, de acordo com o definido pelo artigo n.º 2 da Portaria n.º 746/82 de 30 de Julho. A função destes profissionais passava por integrar as equipas de Serviço Social, sendo o seu conteúdo funcional estabelecido tanto através do conteúdo funcional do técnico do Serviço Social orientador, como pelas funções específicas de cada equipa determinada pela natureza dos serviços a que estão adstritos, sejam o Tribunal de Família e Menores, centros de observação ou estabelecimentos de educação.

Paralelamente aos serviços do Estado, existiam instituições, como já aqui demos conta, associadas da Federação Nacional das Instituições de Protecção à Infância, que colaboravam com os tribunais na aplicação de medidas e que integravam nos seus quadros, assistentes sociais detentores de formação nos institutos de Serviço Social. Estes profissionais entraram após 1979 no sistema de justiça, momento em que o Estado Social os enquadrou “devidamente na carreira técnica de Serviço Social” (Tomé *et. al.*, 2018, p. 217), assim como em outras carreiras, como técnicos de Orientação Escolar e Social e técnicos de Educação. Após a extinção da Direção Geral dos Serviços Tutelares de Menores, estes profissionais viriam a ser integrados no Instituto de Reinserção Social, conduzindo à integração dos Assistentes Sociais na categoria interdisciplinar de técnicos de reinserção social (Tomé *et. al.* 2018).

Em paralelo com as mudanças instituídas nos serviços do Estado, o período pós-Revolução significou uma evolução assinalável para o Serviço Social, tanto a nível académico e institucional, como também a nível da prática profissional. Passou a ser exigida aos profissionais do Serviço Social, a promoção de condições para atendimento às necessidades mais básicas de subsistência das famílias, assente numa prática com uma dupla dimensão de educação e de política.

A nível profissional, os assistentes sociais, a partir de 1979, viram afetado o seu acesso às carreiras superiores da função pública, face à exigência de habilitações literárias, como o bacharelato e a licenciatura, quando os cursos de Serviço Social, apesar de cursos superiores, não conferiam um grau académico. Esta situação viria a alterar-se em 1989, com o reconhecimento do grau de licenciatura aos cursos de Serviço Social, ministrados nos institutos particulares de Lisboa, Porto e Coimbra (Negreiros, 1999; Martins, 2020). O Decreto-Lei n.º 296/91, de 16 de Agosto viria a reestruturar as carreiras de Serviço Social para a função pública, colocando os assistentes sociais já integrados na Administração Pública na carreira técnica superior de Serviço Social até 2008, quando assistimos à revogação da carreira técnica superior de Serviço Social, através do Decreto-

Lei n.º 121/2008, de 11 de julho e a inclusão da categoria profissional na carreira geral de técnico superior.

Em 1999, quando se reformula a OTM, esta converte-se, como já foi referenciado no capítulo 1, em duas leis distintas, a Lei Tutelar Educativa (LTE) e a Lei de Proteção de Crianças e Jovens em Perigo (LPCJP). É através desta última, a Lei n.º 147/99, de 1 de Setembro, que o Serviço Social surge enquanto área preferencial, no âmbito da composição das Comissões Alargadas e Comissões Restritas, conforme consta nas alíneas b) e m) do artigo 17.º e no n.º 4 do artigo 20.º, respetivamente, entre outras igualmente preferenciais, como a Psicologia e o Direito. O mesmo acontece, no que se refere à constituição pluridisciplinar das equipas técnicas das instituições de acolhimento, onde o Serviço Social surge, juntamente com a Psicologia, Direito, educação e saúde, de acordo com o artigo 54.º. Apesar de esta Lei não mencionar qualquer atribuição no âmbito do conteúdo funcional do Serviço Social, define, no artigo 108.º, que a elaboração do relatório social fica a cargo das entidades que desenvolvessem atividades nas áreas da infância e juventude, que dispusessem de profissionais com formação em Serviço Social. É igualmente importante salientar que este “desdobramento” da OTM conservou a presença do Serviço Social nesta nova LTE, instituída pela Lei n.º 166/99, de 14 de Setembro, quando, no n.º 3 do artigo 82.º, relativo à obrigação de comparência na sessão conjunta de prova, o Ministério Público prevê a possibilidade de determinar a comparência de técnicos de Serviço Social e de técnicos de reinserção social. Além disso, no n.º 2 do artigo 47.º, que enquadra a audição do menor, confere o poder da autoridade judiciária em designar especificamente um técnico de Serviço Social ou outra pessoa especialmente habilitada para acompanhar o menor neste ato processual específico. Mesmo após as últimas alterações a esta Lei, mantiveram-se as referências relativas ao Serviço Social, de acordo com aquela que já era a sua redação inicial.

Por outro lado, a alteração à LPCJP, realizada pela Lei n.º 142/2015, de 08 de setembro, caminhou no sentido oposto no que se refere aos recursos humanos afetos às casas de acolhimento, retirando a referência ao Serviço Social, substituindo-a por uma designação mais ampla, como é a área do trabalho social, mantendo-se ainda hoje após a quinta alteração à LPCJP com a Lei n.º 23/2023 de 25 de maio

O Serviço Social fez-se então presente em outros enquadramentos e contextos institucionais, na medida em que a LPCJP, na sua regulamentação provida pelo Decreto-Lei n.º 332 – B/2000, de 30 de dezembro, através do artigo 7.º, definia que o acompanhamento dos menores em perigo junto dos tribunais compete às equipas

multidisciplinares do sistema de solidariedade e de segurança social, nomeadamente, no âmbito da elaboração de informações ou relatórios sociais sobre a situação da criança ou do jovem e respetiva família ou das pessoas a quem estejam confiados, assim como enquanto interventor na audiência judicial e em todas as diligências instrutórias, quando determinadas pelo juiz, conforme o disposto no artigo 8.º deste Decreto-Lei.

O acesso a este recurso cabe aos tribunais de família e menores, a quem compete, ao abrigo da LPCJP de acordo com o n.º 1 do artigo 101.º, a instrução e julgamento do processo judicial de promoção dos direitos e proteção das crianças e jovens em perigo, sendo que esta função é assumida segundo o n.º 2 do art.º 101.º, pelo Tribunal da Comarca, caso não exista tribunal de competência especializada. O processo judicial de promoção e proteção é de jurisdição voluntária, conforme o artigo 100.º da LPCJP, o que significa, como refere o número 2 do artigo 986.º do Código de Processo Civil (CPC), que “o tribunal pode, no entanto, investigar livremente os factos, coligir as provas, ordenar os inquéritos e recolher as informações convenientes”. No entanto, só são admitidas as provas que o juiz entenda necessárias, acrescentando no artigo 987.º, que “nas providências a tomar, o tribunal não está sujeito a critérios de legalidade estrita, devendo antes adotar em cada caso a solução que julgue mais conveniente e oportuna”. Sendo de jurisdição voluntária, estes processos não podem ser considerados como processos de parte, por estar em causa a defesa do interesse superior da criança e jovem conforme expressamente afirma a alínea a) do artigo 4.º da LPCJP, em que prevalece sobre qualquer outro interesse envolvido, mesmo que em oposição, encontrando-se sempre subordinado a este. Estes processos estão sujeitos, assim, a uma avaliação casuística, fundamentada em juízos de oportunidade e conveniência e que permitem afastar determinadas limitações vigentes dos processos comuns, nomeadamente no que se refere à possibilidade de obtenção de provas que os magistrados entendem por convenientes, ao mesmo tempo que podem não valorar as demais, permitindo assim, na generalidade dos casos, a possibilidade de garantir a adaptação da solução definida à situação analisada de facto.

Neste sentido, segue o número 2 do artigo 107.º da LPCJP, relativo ao despacho inicial, que refere que “no mesmo despacho, o juiz, sempre que o julgar conveniente, pode designar o dia para ouvir os técnicos que conheçam a situação da criança ou do jovem a fim de prestarem os esclarecimentos necessários”. Acrescentando o artigo 108.º da mesma lei, no que se refere à informação ou relatório social, que estatui que “o juiz, se o

entender necessário, pode utilizar, como meios de obtenção da prova, a informação ou o relatório social sobre a situação da criança e do jovem e do seu agregado familiar”.

Por conseguinte, o recurso ao Serviço Social para apoio à tomada de decisão encontra-se legalmente instituído através das Equipas Multidisciplinares de Assessoria aos Tribunais (EMAT), às quais os magistrados podem recorrer sempre que assim entendam por necessário.

Estas equipas multidisciplinares surgem integradas na estrutura do Instituto da Segurança Social (ISS, I.P.), cujos estatutos foram definidos pelo Decreto-Lei n.º 316-A/2001, de 7 de dezembro e que através da Portaria n.º 543 - A/2001 aprovou a sua estrutura orgânica, tipificando o modelo dos Centros Distritais de Solidariedade e Segurança Social. A assessoria técnica aos tribunais em matéria de promoção e proteção de crianças e jovens em perigo e tutelar cível, viria a ser definida, enquanto função do ISS, I.P., através do Decreto-Lei n.º 83/2012, de 30 de março que definiu a missão e as atribuições deste instituto.

Assim, e no âmbito da Lei orgânica vigente, assistimos à organização das estruturas distritais, enquanto serviços desconcentrados do ISS, I.P., em Unidades que se subdividem em Núcleos e Equipas, sendo que as EMAT, face à sua natureza e especificidade, integram o Núcleo de Infância e Juventude (NIJ), fazendo parte da atual Unidade de Desenvolvimento Social dos centros distritais.

A presença dos assistentes sociais nas diferentes valências de intervenção com crianças e jovens, no âmbito da justiça, previstas na estrutura do ISS, I.P., é ainda uma realidade, se observarmos a Lei n.º 31/2003, de 22 de agosto, que reviu o Decreto-Lei n.º 185/93, de 22 de Maio, referente à adoção, e que faz constar na sua redação de forma clara, no artigo 11.º, no âmbito da intervenção dos organismos de segurança social, a obrigação da existência de equipas técnicas multidisciplinares, integrando as valências de Serviço Social, Psicologia, Direito e Educação.

Os princípios orientadores definidos pelo artigo 4.º da LPCJP, suportam a intervenção das EMAT do ISS, I.P. e, por inerência, do Serviço Social. São eles: o interesse superior da criança e do jovem, a privacidade, a intervenção precoce, a intervenção mínima, a proporcionalidade e atualidade, a responsabilidade parental, o primado da continuidade das relações psicológicas profundas, a prevalência da família, a obrigatoriedade da informação, a audição obrigatória e participação e a subsidiariedade. Os princípios orientadores que decorrem deste preceito refletem o que se poderá entender como um paradigma que tem por base a atribuição à criança de um estatuto de cidadão, de pleno

direito, de acordo com as suas singularidades, atribuindo-lhe direitos específicos de acordo com os instrumentos legais internacionais vigentes (Ramião, 2019).

Ao observarmos o princípio do interesse superior da criança e do jovem, constatamos que este deve ser entendido com um critério orientador de todos os outros, na medida em que, também para a sua definição é fundamental a perspetiva sistémica e interdisciplinar (Ramião, 2019). A interdisciplinaridade, embora não conste enquanto princípio expresso, é intuído ao longo do diploma e entendido enquanto intervenção que deve ter em conta os diferentes saberes e instituições que trabalham no âmbito da proteção, em conjugação de esforços e de forma organizada entre eles (Bolieiro & Guerra, 2014).

O assistente social, nos processos de promoção e proteção, assume a designação de técnico gestor de processo, denominação legitimada pela segunda alteração à LPCJP promovida pela Lei n.º 142/2015 de 8 de setembro e cujas competências estão definidas no artigo 82.º-A. Ao técnico gestor 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”.

Nos processos judiciais de promoção e proteção, face à especificidade do trabalho desenvolvido pelas equipas de Assessoria Técnica aos Tribunais (ATT), o trabalho dos assistentes sociais pressupõe, também, o apoio técnico à decisão do magistrado, impulsionado por um pedido judicial que “imprime especificidades no trabalho a desenvolver em cada uma das jurisdições” (ISS, 2021a, p. 4), nomeadamente “através da elaboração de relatórios e informações sociais, na intervenção nas diligências instrutórias, nas audiências, conferências e debates judiciais, no acompanhamento da execução das medidas de promoção e de proteção aplicadas quer em meio natural de vida, quer em acolhimento familiar e colocação institucional” (Montano, 2010, p. 113).

Estas informações e relatórios sociais sobre a situação da criança ou jovem e respetivo agregado familiar, podem assumir força probatória, associados a outros meios de prova, e são solicitados pelo juiz às equipas ou entidades a que alude o n.º 3, do artigo 59.º, nos prazos de 8 e 30 dias, respetivamente, conforme estipulado no n.º 1, do artigo 108.º da Lei n.º 147/99 na sua versão atual (ISS, 2021b).

De acordo o Manual de Assessoria Técnica aos Tribunais (2021) atualmente em vigor, as informações ou os relatórios elaborados pelos técnicos da ATT, que contêm as suas recomendações e pareceres, e que na maioria das vezes são acolhidos pelos magistrados,

espelham o trabalho técnico que importa que seja rigoroso e bem fundamentado, assumindo que este terá impacto na vida da criança do jovem e da sua família.

Estas informações e relatórios têm como destinatários profissionais com formação jurídica, sejam magistrados ou advogados, sendo assumido pela Segurança Social que estes procurarão avaliar, de acordo com os interesses que representam, formulando aquela que é a sua própria opinião sobre o conteúdo desses mesmos documentos. Estas orientações escritas “pretendem-se constituir como uma ferramenta no apoio à elaboração de informações ou relatórios sociais, os quais espelham o trabalho do técnico, importando que sejam rigorosos e bem fundamentados” (ISS, 2021b, p. 4), de forma a auxiliar da melhor forma possível o magistrado judicial, na tomada de decisão.

Exige-se, assim, ao assistente social um raciocínio lógico/jurídico, em que “o juiz subsume o facto à norma, o técnico de ATT subsume o facto que observa à situação ideal e abstrata da vida de uma criança, para dessa comparação retirar uma determinada conclusão” (ISS, 2021b, p. 5). Desta forma, considera-se que, se o afastamento entre estes dois pontos for considerado tolerável, não existirá a intervenção do sistema, mas se entre o facto e a situação ideal distar um determinado limite, deverá ter de existir uma determinada reação, despoletada pelo relatório ou informação remetida para tribunal (ISS, 2021b).

A necessidade de distinguir factos de conclusões e de conclusões sobre esses factos, faz com que uma informação ou relatório possa conter em si fragilidades, estando facilmente sujeito ao contraditório e à descredibilização. Esta será, então, a forma de garantir a assessoria a uma melhor tomada de decisão por parte do juiz, de acordo com os princípios estruturantes e modelos conceituais e metodológicos de intervenção da assessoria técnica aos tribunais (ISS, 2021b).

O entendimento é de que ao profissional não está vedada a possibilidade de interpretar e de realizar a sua própria interpretação técnica, com as suas conclusões, no entanto, a mesma não pode ser realizada de forma livre, pois tudo o que afirma deve estar sustentado nas evidências e nos factos. Essa liberdade, condicionada pela própria experiência pessoal, familiar e profissional, faz com que o técnico selecione e interprete o objeto de avaliação (criança, jovem ou família) de acordo com o seu quadro de referência, algo que deve ser entendido como uma intervenção na realidade que observa. Assim, cabe aos coordenadores ou supervisores responsáveis garantir a conformidade dos procedimentos, que envolvem o cumprimento dos critérios sobre o que é um bom relatório/informação

social, o que deve conter ou não um bom relatório/informação social, bem como garantir a promoção de boas práticas (ISS, 2021b).

Este processo de validação de informações e relatórios sociais antes da sua remessa para tribunal inclui a sua verificação formal e a confirmação do cumprimento de procedimentos por parte do técnico, que é justificada pelo ISS, I.P., pelo facto do documento, sob escrutínio pelas partes em litígio, estar sujeito ao contraditório. Garante-se, assim, que “o técnico e validador devem estar seguros de que tudo o que foi escrito é passível de ser contraditado, mas tem defesa, porque houve um escrupuloso cumprimento das orientações e procedimentos institucionais” (ISS, 2021b, p. 8).

A intervenção das equipas de ATT, como é o caso da EMAT, no âmbito dos processos de promoção e proteção, é estruturada de acordo com documentos e normas internas, que têm em consideração as competências legalmente cometidas ao ISS, I.P. e que pretendem garantir a harmonização de procedimentos e normas, bem como a correta articulação de todos os atores intervenientes nestes processos.

Para isso, estipulam-se regras, metodologias e correspondentes limites à intervenção dos profissionais, que vão desde questões formais, por exemplo, quanto à organização do dossier técnico da criança e jovem, enquanto registo documental cronológico de todas as evidências dos atos técnicos realizados, até às questões da prática profissional. Estas últimas estão associadas à ação quotidiana dos técnicos, nomeadamente na sua articulação com as entidades, crianças, jovens e famílias, nas mais diversas dimensões e contextos, incluindo a forma como o técnico se deve preparar, apresentar antes, durante e depois das audiências em Tribunal. As questões da prática profissional estendem-se, ainda, à forma como devem ser realizadas as entrevistas com as crianças, jovens e famílias, às visitas domiciliárias, bem como à avaliação diagnóstica e acompanhamento e execução de medidas de promoção e proteção.

Alguns dos exemplos aqui citados são complementados por guiões de observação, outros incluem fluxogramas de atividades, que estipulam quais os intervenientes do ISS, I.P., sejam administrativos, técnicos ou responsáveis, nas diferentes fases dos processos internos, bem como os sistemas informáticos e os documentos de suporte a utilizar, decorrente de cada fase desse processo. Todo este sistema está estruturado de forma a ser acompanhado por referenciais e indicadores, desde os períodos de avaliação destes processos, sejam anuais ou trimestrais, até às fórmulas de cálculo para os tempos de resposta, passando pelas ferramentas que se devem utilizar, sejam estas manuais ou

disponibilizadas pela ATT - Interoperabilidade, enquanto interface informático da Segurança Social com os Tribunais.

O sistema de interoperabilidade foi implementado pela Portaria n.º 348/2019, de 4 de outubro, que regulamenta as comunicações eletrónicas entre os tribunais judiciais e a Segurança Social no âmbito dos processos tutelares cíveis e de promoção e proteção, e entrou em produção em julho de 2020, permitindo as comunicações eletrónicas. Estas comunicações incluem as solicitações para a realização de diligências, como são a elaboração de relatório e informação social, bem como as notificações para a prestação de declarações e as notificações, seja para participar da conferência ou no debate judicial, ou para notificar sobre as sentenças e a remessa de relatórios e outras informações.

A informação produzida pelos técnicos afetos à EMAT, onde se inclui o assistente social, assume assim um papel fundamental, muito para além da normatividade das informações e relatórios sociais, conformada igualmente pelos atos materiais para a execução das medidas de promoção e proteção, que decorrem dos processos de promoção e proteção, cujo controlo e direção cabe aos magistrados judiciais.

O processo de decisão é, por isso, uma construção complexa para o qual concorrem diferentes dimensões de informação e análise, que permitem fundamentar determinada deliberação outorgada pelo magistrado.

Para a construção da decisão do magistrado judicial contribuem as suas representações sobre o Serviço Social que determinam as diligências que vão ser realizadas por estes profissionais, sendo que o Serviço Social, enquanto profissão, procura, de forma legítima, a liberdade para agir e colocar em prática o seu conhecimento, nos contextos onde intervém. No entanto, esta liberdade de julgamento, quando associada à tomada de decisões e ao seu grau de discricionariedade (Evans, 2011), pode ser considerado como um fenómeno dependente da limitação promovida pela estrutura hierárquica, que restringe o julgamento profissional e as decisões que os assistentes sociais enquanto *street-level bureaucrats* tomam no seu quotidiano.

Síntese

Observar o percurso do Serviço Social enquanto profissão vai muito além de uma mera objetivação histórica de integração e relação com determinada corrente ou pensamento, pois sendo esta uma profissão de mudança, é ela própria a representação da constante transfiguração do contexto social e político.

Devemos, por isso, compreender que o Serviço Social assume, na sua génese, uma ambiguidade que foi determinando o seu desenvolvimento enquanto profissão, não devendo esta ser confundida com a dispersão ou subjetivação, sobre a sua identidade ou o seu compromisso com aqueles que são os seus fins.

Ao invocarmos factos históricos é-nos permitido situar e entender que o Serviço Social tem, de forma inequívoca, um lugar na história e preenche um espaço social, ocupacional e profissional, considerado, hoje, como sendo, naturalmente seu. O percurso histórico da profissão, que determinou a sua legitimação, coincidiu também com a institucionalização das funções do Estado, nomeadamente dos sistemas de justiça e de bem-estar.

O assistente social, ao assumir o papel de mediação entre o Estado e o indivíduo, o cuidado e o controlo, a proteção e a capacitação, nomeadamente pelos contextos institucionais nos quais desenvolveu a sua atividade, fortaleceu uma relação de simbiose entre estes profissionais e a proteção e o cuidado às crianças.

Este facto, permitiu que se fossem realizando alterações profundas na atuação dos assistentes sociais, justificadas pelas constantes falhas dos sistemas de proteção de crianças e jovens e na negligência dos profissionais. Assiste-se, então, à procedimentalização e formalização do seu trabalho, em que a informação assume um papel central, permitindo a introdução de uma série de conceitos gestionários, nomeadamente de avaliação de desempenho e de obtenção de resultados através da padronização e da rotinização das suas intervenções, evitando assim explorar a complexidade dos problemas assim como os contextos de incerteza e discricionariedade do assistente social.

Ao Serviço Social é pedido, pelo poder político, que evite a imprevisibilidade e promova a tomada de decisões expectáveis, recorrendo às dimensões relacionais e sociais do seu trabalho apenas para a recolha e monitorização de informações sobre as pessoas e famílias.

Estas mudanças, para além de conduzirem a profundas alterações no âmbito do trabalho desenvolvido nos diferentes contextos institucionais, promovem a reconfiguração da intervenção do assistente social, instrumentalizando-a e associando-a a processos eminentemente burocráticos de processamento de informação.

A especificidade do percurso do Serviço Social português, marcado pela sua relação com os movimentos religiosos e após a implantação da República, com os ideais republicanos de laicização e de solidariedade, encontra na jurisdição de menores a integração destes profissionais, enquanto agentes de controlo e de vigilância social.

Esta perspetiva de controlo e vigilância manteve-se nas sucessivas alterações legislativas, nomeadamente na implementação da OTM de 1962 e de 1978, situação que apenas se alterou em 1982, quando os técnicos de serviço social, passaram a ter uma carreira própria na Direcção-Geral dos Serviços Tutelares de Menores, com funções amplamente diferentes das que assumiriam e que implicavam, essencialmente, a observação, estudo e acompanhamento da situação socioeconómica do menor e da família, assente numa possível conduta geradora de desvios do comportamento, tendo em vista a sua readaptação social.

As mudanças de natureza política, social e económica no período pós-Revolução significaram uma evolução significativa para o Serviço Social, sendo estes profissionais chamados para trabalhar no setor público, nas necessidades mais básicas de subsistência, com uma dupla dimensão, política e de educação.

A alteração legislativa da OTM em 1999, que permitiu o seu desdobramento na LTE e na LPCJP, determinou que até à data de hoje se assistisse, no âmbito da promoção e proteção, à retirada paulatina das menções ao Serviço Social, agora substituída por outras profissões ou áreas mais amplas, como é o trabalho social, ao contrário do que acontece com a Lei Tutelar Educativa.

A presença do Serviço Social no âmbito da jurisdição da promoção e proteção fez-se, assim, pela integração institucional destes profissionais nas Equipas Multidisciplinares de Apoio aos Tribunais (EMAT), dos Centros Distritais da Segurança Social em que promovem o apoio técnico às decisões dos tribunais, através da elaboração de relatórios e informações sociais, bem como na intervenção nas diferentes diligências judiciais e acompanhamento da execução das medidas de promoção e de proteção.

O trabalho do Serviço Social nesta área é hoje determinado, para além do enquadramento da LPCJP, por meio de um Manual de Assessoria Técnica, que define a forma como deve ser realizado o trabalho destes profissionais e onde se estipulam regras, metodologias e correspondentes limites à intervenção dos assistentes sociais, que vão desde questões formais até às questões da prática profissional. Este instrumento de trabalho é acompanhado, em alguns pontos, por guiões de observação e, em outros, preenchido com fluxogramas, processos, instrumentos, sejam estes de natureza manual ou informática, para comunicar com os Tribunais.

Os Tribunais pretendem obter dos assistentes sociais decisões fundamentadas e estruturadas em julgamentos de evidências objetivas, isentas de interpretações autónomas que possam gerar contestação por parte dos diferentes atores processuais, sobre as

realidades em análise. O objetivo passa por procurar tomar decisões isentas de erros, ou que estejam sujeitas a interpelações, que terão implicações potencialmente transformadoras na vida das famílias, mas que poderão representar uma necessidade de defesa do assistente social, perante outros profissionais

A intervenção do Serviço Social no âmbito da jurisdição de menores em Portugal, de forma premonitória, e à imagem do que se passou em outros países, pauta-se pela exigência de um trabalho rotinizado, sujeito a procedimentos formais e burocratizados, que têm, para além da função de apoiar tecnicamente o magistrado judicial na tomada decisão, a defesa destes profissionais, perante possíveis contraditórios, enquanto vai definindo os limites da sua intervenção.

A complexidade inerente ao processo de decisão vai, por isso, para além da dimensão da informação prestada pelos assistentes sociais aos magistrados judiciais, sendo que as representações dos juízes sobre a profissão e a sua discricionariedade, influenciam o julgamento discricionário e as decisões que os assistentes sociais tomam no seu quotidiano.

Capítulo 3 - A discricionariedade e a representação do papel dos assistentes sociais

3.1. Os *street-level bureaucrats* e a discricionariedade

Os assistentes sociais são *street-level bureaucrats* (Evans, 2011), uma expressão estabelecida por Michael Lipsky (2010), que pressupõe, na sua dimensão, as *street-level bureaucracies*, como organizações que trabalham com a implementação de políticas, sejam estas escolas, serviços de apoio ou tribunais, tendo, no fundo, em comum, o facto de os seus funcionários interagirem com as pessoas, apresentando aquilo que o autor considera ser um amplo poder discricionário, sobre a possibilidade de atribuição de benefícios ou a distribuição de sanções. Este autor funda as suas análises em duas afirmações distintas. A primeira é a de que o exercício da discricionariedade faz parte de uma dimensão crítica da atuação dos *street-level bureaucrats*, que interagem com os cidadãos no decurso do seu trabalho. Esta circunstância decorre do facto de estes profissionais não disporem de tempo, nem de informações ou recursos, para responder de forma adequada a cada uma das situações, transformando as suas tarefas em ações rotineiras, e provocando, com isso, uma uniformização do público com o qual trabalham, de forma a influenciar os resultados do seu trabalho, entendido para Lipsky como o processamento em massa de clientes (Lipsky, 2010). A segunda afirmação do autor centra-se no facto de trabalhos e profissões tão diferenciadas acabarem por assumir um grau de alguma semelhança, centrada na perspetiva de terem de produzir resultados que decorrem de um processo político, enquanto se exige desse trabalho uma competência que requer improvisação e capacidade de resposta a um caso individual. Assim, as pessoas esperam de quem gere os serviços públicos, não apenas o cumprimento da norma, mas também, alguma capacidade de improviso e adaptação a circunstâncias que fazem de determinado caso, especial.

Para o autor, a expressão *street-level bureaucracy* é, na sua essência, um paradoxo, na medida em que a burocracia implica um conjunto de regras e estruturas e o *street-level* tem subjacente “uma distância do centro onde presumivelmente a autoridade reside” (Lipsky, 2010, xii). No fundo, Lipsky (2010) entende que as decisões, rotinas e instrumentos que os *street-level bureaucrats* produzem são, de facto, aquilo que podemos considerar políticas públicas, quando na verdade seria expectável que estes profissionais

respondessem às necessidades individuais, acabando por atuar coletivamente perante as exigências do seu trabalho.

Desta forma, os profissionais da linha da frente têm de elaborar versões práticas de políticas públicas, que muitas vezes podem parecer contrárias às versões oficiais, isto porque os trabalhadores também devem ser capazes de responder de forma distinta a situações diferentes, fazendo depender essas decisões de questões específicas que decorrem da sua análise pessoal. As situações que os profissionais enfrentam são complexas, tornando difícil reduzir as suas respostas a decisões já prescritas, apesar das pressões para o fazer, isto porque, essas respostas acabariam por tornar estes profissionais incapazes de realizar o seu trabalho (Evans & Harris, 2004).

A relação entre os *street level bureaucrats* e os gestores tem como características o facto de ser eminentemente conflituante, visto que o papel dos profissionais da linha da frente está associado às metas de processamento de clientes e às orientações voltadas para a maximização da autonomia. Já os papéis dos gestores estão associados aos objetivos da gestão do trabalhador e à promoção de orientações para a minimização da sua autonomia. Por outro lado, esta é uma relação de dependência mútua, na medida em que as partes podem ter um interesse compartilhado, que pode ser alcançado através dos objetivos da organização para a qual trabalham.

Lipsky (2010) encontrou na discricionariedade algo que faz parte do trabalho desenvolvido pelos *street-level bureaucrats*, isto porque estes profissionais trabalham com pessoas únicas, variadas e com necessidades diferentes, dinâmicas e imprevisíveis, o que torna difícil responder de forma uniforme a todos os seus problemas. No fundo, a ambição destes profissionais passa por manter e expandir a sua autonomia. Se, por um lado, os gestores tentam restringir a discricionariedade dos trabalhadores a fim de garantir os resultados esperados por parte da organização, por outro lado, estes profissionais consideram essas intenções ilegítimas e vão-se opondo a elas no quotidiano. Esta dimensão de análise é apresentada por Lipsky, na perspetiva de que os *street-level bureaucrats*, ao assumirem determinadas reivindicações referentes ao seu estatuto profissional, têm de prever igualmente a existência de um estatuto burocrático que exige conformidade com as diretrizes dos seus superiores hierárquicos. Isto significa que, segundo o autor, os *street-level bureaucrats* “entenderão os seus interesses como desligados dos interesses dos gestores e procurarão garantir esses interesses” (Lipsky, 2010, p. 19). Michael Lipsky entende, inclusivamente, que os profissionais da linha da frente são limitados por regras, regulamentos e diretivas, ou pelas normas e práticas do

seu grupo ocupacional, sendo que os grupos que estabelecem essas normas também acabam por estruturar as escolhas políticas destes profissionais. São estas influências que “estabelecem as principais dimensões da *street-level policy* e são responsáveis pelo grau de padronização que existe nos programas públicos de um lugar para outro, bem como nos programas locais” (Lipsky, 2010, p. 14).

A discricionariedade é, por isso, um conceito relativo, na medida em que quanto maior é o grau de discricionariedade, maior relevância tem a análise para a compreensão do comportamento dos trabalhadores. A verdade é que determinadas características do trabalho realizado pelos *street-level bureaucrats* tornam difícil, senão impossível, reduzir drasticamente a discricionariedade. Esta questão coloca-se, porque este trabalho envolve tarefas complexas, para as quais a elaboração de regras ou instruções não demonstra ser capaz de restringir as respostas às dimensões humanas das situações. A discricionariedade existe, porque as funções dos profissionais da linha da frente implicam a observação e julgamentos sensíveis, que não são possíveis de restringir a formatos pré-programados e porque promove a autoestima dos trabalhadores, fazendo-os acreditar que estes são a solução para o seu bem-estar (Lipsky, 2010).

A realidade é que a utilização da discricionariedade, nomeadamente perante a necessidade de processar cargas elevadas de trabalho, faz com que os *street-level bureaucrats* desenvolvam simplificações e processos de rotina relativamente ao trabalho que estão a executar, situações que acabam por ser aceites pelos gestores, que estão mais interessados em atingir os seus próprios objetivos. No fundo, é o que Lipsky caracteriza como *creaming*, na medida em que os profissionais da linha da frente, quando confrontados com mais clientes do que aqueles a quem podem dar resposta, acabam por escolher os que têm mais hipóteses de cumprir com os critérios de sucesso burocráticos. Esta situação vem tornar clara a dependência dos gestores em relação ao trabalho realizado por estes profissionais, na medida em que o sucesso e a obtenção dos resultados por parte das organizações está diretamente dependente do trabalho dos profissionais da linha da frente (Lipsky, 2010).

Por conseguinte, os profissionais da linha da frente entendem que, muitas vezes, a imposição de restrições no que se refere à sua discricionariedade os liberta de responsabilidades perante os clientes e a organização. Como refere Lipsky, “negar a discricionariedade é uma forma comum de limitar a responsabilidade”, já que, no fundo, estes trabalhadores recusam a ideia de que têm influência e autonomia para tomar determinadas decisões. A realização do seu trabalho seguindo unicamente as regras e “a

recusa em fazer exceções quando exceções podem ser feitas fornecem aos trabalhadores defesas contra a possibilidade de agirem mais como os clientes desejam” (Lipsky, 2010, p. 149).

Na verdade, e apesar deste duplo foco de responsabilidade inerente às funções *dos street-level bureaucrats*, os gestores promovem ações no sentido de tornar estes profissionais mais responsáveis, reduzindo a sua discricionariedade e limitando as suas alternativas. Para isso, desenvolvem manuais, auditam o seu desempenho, procurando estabelecer um sistema em que a responsabilidade possa ser monitorizada de forma mais eficaz.

Para Lipsky, gerir a discricionariedade é o cerne do problema da *street-level bureaucracy*, na medida em que pode existir, em alguns contextos, a necessidade de limitar totalmente a discricionariedade, nomeadamente quando esta represente um tratamento desigual e injusto dos sujeitos destinatários das ações (Lipsky, 2010). Como exemplo da limitação da discricionariedade dos profissionais da linha da frente, Lipsky apresenta a decisão de separar as funções do Serviço Social daquelas que promovam a determinação do direito a determinado apoio económico. No entanto, para o autor, neste mesmo exemplo ficam algumas questões por responder, nomeadamente se estas ações significam a redução da discricionariedade dos assistentes sociais, ou se, por outro lado, se trata de uma ação para promover uma redução do número de profissionais. Fica ainda por se perceber se estas decisões significam de facto uma transferência de poderes discricionários, ou uma simples questão de gestão de custos.

Assim, há quem defenda que a solução do controlo da discricionariedade dos *street-level bureaucrats* pode passar pela profissionalização, na medida em que, não podendo ser realizado de forma burocrática, esta poderá ser assumida por parte dos grupos ocupacionais. Esta solução de monitorização do seu próprio desempenho acaba por ser coincidente com a defesa da autonomia por parte destes profissionais. No entanto, Lipsky lembra que esta solução apresenta à partida limitações, na medida em que existe uma grande lacuna entre as orientações teóricas e práticas dos serviços. Para o autor, a profissionalização não é suficiente para incrementar a capacidade de resposta dos profissionais aos clientes (Lipsky, 2010).

A discricionariedade é intrínseca ao trabalho dos assistentes sociais que trabalham no âmbito da jurisdição de menores, nomeadamente no âmbito dos processos de promoção e proteção, sendo que, de acordo com a abordagem jurídica, a discricionariedade é entendida como a tradução das regras para a ação e como circunscrevendo os limites

sobre os quais o julgamento deste profissional é orientado e legitimado (Hupe & Evans, 2020).

A visão jurídica deste conceito determina que aqueles que trabalham na área da justiça, para além do julgamento individual proporcionado dentro de uma estrutura formada por regras, devem ter em consideração “a natureza do poder discricionário, com as formas como a autoridade oficial é utilizada e com questões de legitimidade” (Hupe, 2013, pp. 3-4). Embora considerando que a lei é fundamentalmente explicativa, compreende-se que este conceito está fortemente implicado no uso de regras, na medida em que o comportamento interpretativo pressupõe dar-lhes sentido e fazer escolhas sobre a relevância e o seu uso.

Deve então perceber-se a discricionariedade como pressupondo a escolha entre alternativas que competem entre si, e que podem envolver decisões sobre o que fazer ou como fazer, sendo que estas só poderão ser avaliadas quando integradas num determinado contexto, em que se define qual é o seu significado e critério de razoabilidade (Vinzant & Crothers, 1998).

Na visão jurídica, a discricionariedade pressupõe uma autoridade delegada, fundada nas regras legais, formais ou informais, já que estas permitem um certo grau de autonomia. Esta leitura está de acordo com a perspetiva de Dworkin (1977), quando refere que não há discricionariedade sem que existam regras, tal como acontece com um *donut*, em que a discricionariedade só existe no interior do orifício, deixado em aberto pelos limites que o circundam. Mascini (2019) explica esta analogia, assumindo que “a massa representa as decisões prescritas pelas regras; o buraco no donut representa as decisões que se relacionam com situações a que as regras não se aplicam” (p. 123).

Desta forma, entende-se a autoridade discricionária, enquanto liberdade para agir dentro dos limites prescritos, concedida por um legislador legítimo, sendo que, por isso, pode ser exercida por uma variedade de profissionais, nos mais diferentes contextos, não sendo uma prerrogativa dos profissionais da linha da frente.

Assim, em contraponto com a discricionariedade, e de acordo com o descrito nas regras, a forma como a liberdade é exercida está intimamente relacionada com o comportamento real dos profissionais. Esta autonomia é uma característica que “diz respeito à liberdade dos atores de seguirem o seu próprio curso de ação sustentado, conforme aceite por outros relevantes, com base numa reputação de especialização e no cumprimento apropriado de tarefas” (Hupe, 2013, p. 12).

A discricionariedade existe, assim, de acordo com uma relação hierárquica (Hupe, 2013), constituída por uma rede de protagonistas e papéis, mediados muitas vezes pelos contextos e recursos disponíveis. Torna-se fundamental perceber qual é a sua influência de facto, já que o profissional que tem liberdade para agir, vê essa mesma liberdade ser objeto de controlo por parte de outro ator, numa relação que “envolve tensões, constrangimentos e elasticidades, em que o espaço para agir pode ser prescrito mas não pode ser predeterminado” (Hupe & Evans, 2020, p. 8).

3.2. O “gerencialismo” e o controlo da discricionariedade do Serviço Social

A discricionariedade prevê que os profissionais da linha da frente tenham mais conhecimento sobre a execução do seu trabalho do que propriamente os gestores, permitindo-lhes controlar a informação sobre como é que as situações são entendidas e de que forma é que as decisões são tomadas (Hupe & Evans, 2020).

Tony Evans (2010) entende que a perspetiva de Lipsky cria alguma confusão sobre a conceptualização dos *street level bureaucrats*, referindo que o profissionalismo, definido enquanto autorização para agir com um determinado grau de controlo externo no trabalho do profissional, pode influenciar a natureza da discricionariedade e da relação entre os trabalhadores e os gestores. Para Evans (2010) Lipsky falhou ao realizar esta análise, quando recorre ao conceito de profissionalismo apenas no sentido estrito do termo, condicionando assim a análise do nível de discricionariedade para diferentes trabalhadores. Isto demonstra que a preocupação de Lipsky estava centrada nas experiências comuns dos *street level bureaucrats* e nas suas respostas enquanto profissionais. Segundo a análise realizada por Evans (2010), grande parte dos estudos efetuados até então olham para os profissionais da linha da frente como um grupo homogéneo, sendo que esta é a base de análise do exercício da discricionariedade, sem que se promova uma observação concreta sobre a especificidade da sua ação profissional. Ao observar o trabalho de Lipsky, Evans (2011) defende que este foi utilizado essencialmente para analisar a diferença entre a retórica do controlo e do domínio dos gestores sobre a prática quotidiana da discricionariedade no exercício profissional e em organizações de bem-estar público. Para este autor, a análise de Lipsky é importante, pois nela podem observar-se as reivindicações de “gerencialismo” onnipotente, que assume pressupostos como a dominação e observa os gestores e os profissionais como categoricamente diferentes. A teoria de Lipsky sublinha essencialmente duas abordagens

referentes à implementação de políticas, que podem ser separadas em dois grandes grupos teóricos: a política *top-down*, em que se acredita que a política é um projeto implementado pela burocracia organizacional; e *bottom-up*, em que alguns teóricos analisam a política através de um campo de tensões, complexo, complementado com as exigências dos *street-level bureaucrats*. Michael Lipsky (2010), como aqui já foi observado, entende que existe um núcleo irreduzível de discricionariedade nas burocracias dos sistemas de bem-estar, em que as inovações e improvisações na intervenção diária dos trabalhadores podem ser necessárias para fazer a política funcionar. No entanto, o autor “está preocupado com a forma como a discricionariedade é usada e, aqui, ele adota uma perspectiva *bottom-up*, vendo a intenção da política estratégica como a medida da discricionariedade adequada” (Evans, 2011, p. 370).

A discricionariedade é fundamental para a implementação das políticas, sendo que, para Davis, ela ocorre “sempre que os limites efetivos do seu poder [do funcionário público] o deixam livre para fazer uma escolha entre possíveis cursos de ação ou inação” (*cit. in* Evans, 2011, p. 370). Lipsky defende que a discricionariedade acontece num contexto de conflito entre os *street-level bureaucrats* e os gestores pelo controlo *bottom-up*, enquanto esta surge “num contexto em que qualquer política deve ser aplicada e entendida juntamente com outras políticas e deve ser adaptada aos recursos e circunstâncias” (Evans, 2011, p. 370). Segundo Evans (2010), Lipsky acaba por não explorar o facto de muitas vezes, o trabalho dos *street level bureaucrats* ser supervisionado por colegas de trabalho e não diretamente pelos gestores, uma questão ignorada na sua análise.

Por outro lado, as *street-level bureaucracies* são apresentadas como sendo controladas por gestores preocupados com o que é produzido, mas não com os processos e com a forma de produção, em que são empregues indicadores de desempenho para medir os resultados alcançados, bem como critérios de elegibilidade para reduzir o acesso aos serviços (Evans, 2011).

Segundo Evans, Lipsky entende que os principais reguladores da discricionariedade são os gestores, pois “estes estão mais bem posicionados para tomar decisões sobre discricionariedade legítima e ilegítima e como procurar restringir a discricionariedade da sua equipa” (Evans, 2011, p. 371). Os gestores administram a discricionariedade de acordo com o interesse organizacional, incentivando-a quando isso é benéfico para os resultados da organização. Evans considera que Lipsky, na sua análise, acaba por entender os gestores como um grupo homogéneo, comprometido com a implementação da política organizacional, porque “considera um problema-chave na análise de políticas

- a aparente lacuna entre o que a política diz e como a política é implementada na realização do trabalho do dia-a-dia” (Evans, 2011, p. 371). Esta é considerada uma distorção que ignora o papel e a influência do gestor enquanto ator político e com um estatuto próprio.

O estatuto profissional influencia, assim, o grau de autonomia de um grupo ocupacional e pressupõe um compromisso com valores que devem assumir à partida, na relação, o uso dessa discricionariedade. Por conseguinte, os gestores agem no sentido de aplicar as políticas da forma mais competente, existindo evidências de que as hierarquias da gestão, nomeadamente dos serviços sociais, são fragmentadas, com uma divisão fundamental entre o centro e a periferia. Concomitantemente, Evans (2011) considera problemática a visão de Lipsky, para quem os gestores são funcionários desinteressados da política e da *street-level practice*, o que pode ser interpretado como fonte de distorção das próprias políticas.

Para Evans (2010), o “gerencialismo” pode ser observado de acordo com duas perspetivas: a perspetiva dominante e a perspetiva discursiva. A perspetiva dominante pressupõe a divisão de dois grupos distintos, os gestores que concentram em si todo o poder e os trabalhadores da linha da frente que apenas cumprem as ordens dos primeiros. Segundo esta perspetiva, o Serviço Social não existe enquanto profissão, pois não tem autonomia e está dependente do controlo externo para tomar decisões. Também aqui o profissionalismo dos assistentes sociais é entendido como um exercício de autonomia, ou seja, com a liberdade total para atuar. Esta perspetiva é considerada como sendo a mais próxima da leitura de Lipsky, no que se refere à relação dos gestores com os *street level bureaucrats*.

A perspetiva discursiva do “gerencialismo”, por outro lado, observa uma emergente cultura de controlo, que paulatinamente vai alterando as estruturas profissionais existentes. Assim, em vez de optar por substituir estas estruturas, os profissionais têm espaço para tentar contrariar essas mesmas mudanças, não estando excluído o espaço para a sua discricionariedade, nem a disputa por um maior controlo da mesma, por parte dos gestores. De acordo com a perspetiva discursiva, o “gerencialismo” procura reconstruir o Serviço Social em vários sentidos, nomeadamente através de processos que não estão, nem são uniformes, mas sim dinâmicos e interativos. Aqui, o “gerencialismo” não procura retirar o poder do profissional, mas restringir e canalizar essa discricionariedade. Esta perspetiva, ao contrário da perspetiva dominante, observa o profissionalismo do assistente social, assente na discricionariedade, ou seja, na liberdade para atuar dentro de

um determinado enquadramento, questionando assim, a leitura de Lipsky. Desta forma, o autor reconhece que deve ser tida em conta a influência do profissionalismo enquanto fator preponderante, para compreender os gestores e o seu papel como recurso utilizado pelos trabalhadores da linha da frente, para procurar a sua própria discricionariedade (Evans, 2010).

Esta análise vai ao encontro da ideia de que o trabalho dos assistentes sociais, enquanto *street-level bureaucrats*, foi influenciado pela introdução de mecanismos gestionários, que acabaram por ser entendidos como uma forma de tentar impedir a discricionariedade do Serviço Social. Esta influência fez com que o poder da gestão invadisse a prática profissional e instituisse mecanismos de controlo, na procura por assistentes sociais mais complacentes com as determinações gerenciais face à realidade na qual intervinham. No fundo, assistimos a um maior poder por parte dos gestores nas estruturas das organizações, o que significa uma óbvia limitação do espaço de manobra profissional, reduzindo assim o espaço de discricionariedade do assistente social (Evans & Harris, 2004).

O Serviço Social foi sendo, assim, transformado numa atividade profissional autorregulada, por um conjunto de tarefas regulamentadas por elementos externos à própria profissão. Esta transformação promoveu a degradação do trabalho dos assistentes sociais, nomeadamente no que se refere à determinação de relações superficiais e rotineiras com as pessoas e com ações, inclusivamente, que não poderiam ser descritas como sendo, de facto, decorrentes da prática do Serviço Social (Evans & Harris, 2004).

De acordo com Evans (2010), uma possível razão para a ênfase da perspetiva dominante do “gerencialismo” através da proliferação de regras e procedimentos, do controlo e da promoção da “desprofissionalização” do Serviço Social, surge do facto de a liberdade profissional do assistente social estar diretamente relacionada com o nível de indeterminação da sua ação face aos contextos em que trabalha. A esta realidade acresce a quantidade de procedimentos técnicos usados para dar resposta a esses mesmos contextos, sendo que, quanto mais indeterminado for o seu espaço de intervenção, maior a probabilidade de atingir um estatuto profissional.

A realidade profissional é assim pautada por procedimentos e políticas que definem quais as decisões que devem ser tomadas e que processos podem ser aplicados em determinados contextos e problemas em particular. O contexto organizacional promotor da prática é complexo, estando “associado não apenas a regras formais na forma de políticas, procedimentos e documentos organizacionais, mas também a regras informais e

entendimentos dentro da organização” (Evans, 2013, p. 741). Este domínio de processos e operações dinâmicas, implica restrições impostas à discricionariedade dos assistentes sociais por parte das organizações para as quais estes trabalham e que acabam por determinar a sua prática diária.

O “gerencialismo” procura, pois, reduzir a discricionariedade profissional e restringir a liberdade dentro de determinada função, tornando cada vez mais necessário “considerar a relação entre os assistentes sociais e as regras formais e a compreensão dos assistentes sociais sobre o papel da discricionariedade, no sentido de liberdade dentro das regras organizacionais, na sua prática” (Evans, 2013, p. 741).

Assim, a forma mais proveitosa para compreender os profissionais é enquanto trabalhadores, cuja função lhes permite deter um determinado grau de liberdade, como referido por Evetts (*cit. in* Evans, 2013, p. 741), “tanto em relação aos seus julgamentos profissionais e tomada de decisão, quanto em relação à sua imunidade de regulamentação ou avaliação por outro”.

Desta forma, as regras organizacionais são os principais meios pelos quais os gestores controlam o trabalho dos funcionários. Segundo Kirchhoff e Karlsson (*cit. in* Evans, 2013, p. 742), existem dois tipos de regras de gestão: “as regras legais expressas por leis e instruções judiciais” e as “regras organizacionais, ou seja, as regras que interpretam regras legais para um contexto organizacional, as regras para colocar os colaboradores em diferentes posições sociais da organização, e as regras sobre como organizar, coordenar e distribuir o trabalho”.

Por conseguinte, os assistentes sociais estão sujeitos a um maior e mais rigoroso controlo, através de sistemas de informação e de definição de procedimentos da prática, para garantir que as expectativas financeiras e de produtividade sejam conseguidas. Não é assim tão linear que, pelo facto de existirem mais regras, isso signifique uma ausência de liberdade por parte do profissional. Na verdade, as “políticas e procedimentos podem ser construídos num corpo complexo e inter-relacionado de regras organizacionais que requerem julgamento profissional para interpretar, negociar e priorizar” (Evans, 2013, p. 743). Isto também significa que o facto de existirem mais regras pode criar incerteza e espaço para interpretação, sendo que “as regras devem ser ordenadas e interpretadas, e isso dá origem a diferentes visões sobre o que as regras significam, quais regras que têm prioridade e como as regras se encaixam” (Evans, 2013, p. 743).

Na realidade, subsiste a perceção de que os assistentes sociais aceitam, sem refletir, as regras organizacionais que enquadram a sua prática, o que resulta na aceitação de

prioridades e compromissos sobre os quais o assistente social não poderá intervir. Existe então a necessidade de se olhar para além da noção de discricionariedade, incluindo a liberdade de ação, enquanto possibilidade de ir para além das normas sem necessariamente as violar. Esta pode ser considerada uma qualidade da prática, sendo que as atitudes dos profissionais em relação às regras organizacionais, bem como a avaliação dessas regras estruturantes do seu quotidiano de intervenção, são fundamentais. Desta forma, valorizar regras formais não significa necessariamente ser anti-profissional e esta postura “pode refletir um compromisso com a consistência, responsabilidade e transparência na prática, refletindo uma ideia dos direitos dos utilizadores do serviço” (Evans, 2013, p. 752).

No entanto, a ênfase não está no cumprimento de regras, nem só na discricionariedade, mas no desafio “em reconhecer a tensão entre esses dois aspetos do trabalho profissional e em compreender as diferentes maneiras pelas quais os profissionais abordam e negociam o espaço entre eles em contextos organizacionais específicos” (Evans, 2013, p. 752).

Assim, a ideia de que alguns trabalhadores seguem determinadas regras e outros não, acaba por estar frequentemente associada às funções que são desempenhadas por esses profissionais dentro da organização. Uma forma de observar o conflito entre as duas abordagens e as regras organizacionais “tem sido localizá-los em diferentes estratos organizacionais: gestores, por exemplo, como seguidores de regras e executores que buscam reduzir a discricionariedade e trabalhadores como desafiadores de regras que procuram expandir a discricionariedade” (Evans, 2013, p. 752).

Desta forma, considerando a análise do trabalho de Lipsky, Evans (2016) entende que os gestores, ao exercerem a sua prerrogativa de administrar, de gerir recursos e interpretar as políticas, não exercem apenas o poder discricionário na tomada de decisões políticas, mas também estabelecem o contexto no qual a discricionariedade dos profissionais da linha da frente é exercida.

Nos processos judiciais de promoção e proteção em Portugal, entendemos que os magistrados judiciais, embora interajam diretamente com os cidadãos, desempenham funções que são absolutamente diferentes das dos profissionais com quem partilham o contexto judicial. Os juízes podem contar com os assistentes sociais enquanto mediadores do seu trabalho, no entanto os magistrados pertencem a um grupo profissional dotado de um estatuto mais elevado e com maior poder de decisão do que a maioria dos profissionais (Biland & Steinmetz, 2016). A função dos magistrados não pressupõe o contacto direto e

permanente, que Lipsky sugere como caracterizando os *street-level bureaucrats*, sendo que, no tribunal, os magistrados atuam essencialmente como gestores (Maynard-Moody *et al.*, 1990) e são estatutariamente responsáveis por administrar a justiça (Lei nº 21/85 de 30 de julho), sendo por isso expectável a sua influência no processo de tomada de decisão dos assistentes sociais.

A existência da figura de gestor no âmbito da prática do Serviço Social pressupõe a introdução de diversas competências, relacionadas em grande parte com a definição da avaliação do seu desempenho enquanto profissional, e do resultado do seu trabalho. Esta perspetiva “procura estabelecer rotinas, práticas padronizadas e ambientes de tarefas previsíveis. É a antítese de explicações profundas, discricionariedade profissional, prática criativa e tolerância à complexidade e incerteza” (Howe, 1996, p. 92).

3.3. A discricionariedade no processo de decisão dos assistentes sociais

A complexidade inerente ao julgamento profissional, para o qual concorrem diferentes dimensões, faz com que consideremos que a preocupação com a reflexão sobre a discricionariedade na intervenção sociojurídica com crianças em perigo é imprescindível, face ao elevado nível de discricionariedade reservado ao sistema e aos profissionais sociais e judiciais do sistema de proteção de crianças e jovens em Portugal, uma questão, que de resto já foi assinalada por Albuquerque *et al.* (2015),

A discricionariedade, por definição, materializa-se de acordo com o enquadramento legal e as decisões do profissional devem refletir, inclusivamente, os constrangimentos dessa mesma decisão, correndo o risco de poder vir a ser considerada ilegal ou irresponsável (Vinzant & Crothers, 1998). Assim, enquanto conceito, a discricionariedade deve ser combinada com a legitimidade, na medida em que a validade das escolhas realizadas pressupõe o seu estabelecimento, tendo como referência normas externas, valores e ideais que definem o contexto em que as decisões são tomadas. Por conseguinte, quando se avalia e descreve o trabalho de quem faz uso da discricionariedade, deve-se compreender o modelo de enquadramento e de contexto, tanto da discricionariedade, como da sua legitimidade (Vinzant & Crothers, 1998).

O recurso ao Serviço Social para apoio à tomada de decisão, segundo a leitura jurídica, pode ser entendido como elemento de suporte à concretização do Direito, “especialmente no domínio da integração do ordenamento, no domínio das fórmulas normativas indeterminadas e no do exercício de poderes discricionários”, que irá pressupor condições

para que possa “contribuir para incrementar a racionalidade do jurídico” (Machado, 2007, p. 263).

Assim, os assistentes sociais, no âmbito da sua ação profissional na jurisdição de menores, promovem recomendações que resultam das suas avaliações, nomeadamente, sobre as competências das famílias, para satisfazer as necessidades das crianças, colocando-as à consideração do tribunal como parte integrante do seu processo de tomada de decisão (Abbotts & Norman, 2022).

O estudo sobre o julgamento profissional do assistente social tem sido enquadrado dentro de um quadro burocrático racional, em que se entende que a intervenção do Serviço Social deve seguir regras, de acordo com uma prática defensiva. Esta questão, como aqui já observámos, ganhou uma nova dimensão decorrente do Relatório Munro (2011), que recomendava a redução do controlo do trabalho dos profissionais, ao mesmo tempo que sugeria que se deveria permitir um maior espaço para o julgamento profissional. Esta abordagem assenta no pressuposto de que as pessoas tomam decisões através de um processo racional, consciente e deliberado, “geralmente formulado como identificando uma série de opções e calculando os benefícios e riscos esperados de cada alternativa, a fim de seleccionar a melhor disponível” (Whittaker, 2018, p. 1969).

A verdade é que a observação do processo de tomada de decisão do assistente social, coloca também o foco na análise sobre a importância do raciocínio intuitivo e heurístico do seu trabalho, nomeadamente na identificação e valoração de determinados factos e circunstâncias em detrimento de outros, existindo assim a necessidade de promover um enquadramento da sua discricionariedade enquanto profissional.

Se, por um lado, há quem defenda que o assistente social deve ir para além da mera intuição, devendo envolver-se num elevado nível de pensamento analítico, por outro, há quem defenda que a intuição é uma construção que decorre da experiência e do conhecimento do assistente social (Abbotts & Norman, 2022).

A verdade é que, em condições de incerteza, quando as decisões têm de ser tomadas rapidamente e com informação limitada, está provado que as pessoas tendem a confiar mais na sua intuição, para construir o seu processo de julgamento. Ao contrário daquele que poderá ser o entendimento comum do conceito, a intuição não é inata, nem vazia de referenciais, sendo que “os julgamentos intuitivos são respostas rápidas, automáticas e geralmente inconscientes aos acontecimentos, baseadas numa série de conhecimentos e experiências anteriores adquiridas ao longo de uma vida” (Kirkman & Melrose, 2014, p. 18).

Andrew Whittaker (2018) sublinha, inclusivamente, a existência de dois tipos de modelos de pensamento, o modelo de processo duplo e o modelo do processo de reconhecimento. No modelo de processo duplo, o raciocínio intuitivo proporciona respostas rápidas e associativas, enquanto a qualidade do mesmo reside no pensamento analítico, que, através de regras, usa a dedução para as transferir, corrigir ou anular. Desta forma, e após algum tempo de desenvolvimento da perícia, as operações cognitivas complexas que têm origem no nosso pensamento analítico transferem-se para o nosso pensamento intuitivo. Já o modelo de decisão fundado no reconhecimento, coloca a intuição num papel central na tomada de decisão, acrescentando que, quando o tempo e as informações estão disponíveis, o decisor, apoia a sua análise na procura de indícios e padrões, mas que acabam por não substituir a sua intuição.

Também Phélippeau (2009) reconhece o modelo de racionalidade limitada que pressupõe uma tomada de decisão fundada num número reduzido de alternativas, sobre as quais se revela ter conhecimento, e que parecem ser aceitáveis para si e para terceiros. Quando nestas circunstâncias se tem de promover uma determinada escolha, é mobilizado um critério de julgamento que parece ser razoável e que combina a racionalidade com a intuição, ou seja, ao invés de procurar uma decisão ótima, acaba por procurar aquela que considera ser a mais razoável, não se comprometendo com esta opção de forma irreversível.

Mesmo perante a possibilidade de recurso a uma abordagem de julgamento analítico, que se concentra na procura de respostas que possam ser mais facilmente defensáveis e justificáveis, Nhlanganiso Nyathi (2018) entende que a abordagem heurística pode ser apresentada como uma forma de ajudar os profissionais na tomada de decisões, pese embora esta perspetiva envolva atalhos e formas de enviesamento mentais, que podem conduzir a erros sistemáticos de raciocínio. Estas e outras análises têm sido realizadas, nomeadamente quando observam a forma como a heurística e os preconceitos podem influenciar a tomada de decisão, através, por exemplo, do pensamento de grupo, que acaba por envolver a possibilidade de tomar decisões erradas devido a pressões para alcançar um consenso, seja por pressão desse mesmo grupo, ou de uma personalidade dominante. Muitas vezes, para obviar o risco de conflito, chega-se a um consenso acrítico (Kirkman & Melrose, 2014; Whittaker, 2018).

A forma como o assistente social organiza o seu pensamento, as influências às quais está sujeito e o impacto que estas podem ter na vida das crianças e famílias, tem levado a que se procurem soluções, nomeadamente em torno de mecanismos de controlo, mais ou

menos visíveis, que promovam a redução da possibilidade do desenvolvimento de processos de tomada de decisão eminentemente discricionários.

David Howe (1992) é claro na sua análise, quando defende que o comportamento dos assistentes sociais deveria ser mais previsível e confiável, sendo que a limitação da discricionariedade deveria ser uma das ações impostas, nomeadamente no estabelecimento de rotinas que este profissional deveria seguir, por exemplo, para acompanhar crianças em perigo. O autor defende mesmo que a discricionariedade nestes casos deve ser reduzida, na medida em que o comportamento do profissional deve ser prescrito, algo que exige treino para obedecer às regras e para seguir procedimentos. De acordo com as formas burocráticas da prática, estas “são particularmente boas na investigação de casos de uma maneira uniforme e sistemática, nomeadamente no que se refere à recolha, comparação e processamento de grandes volumes de informação complexa” (Howe, 1992, p. 499). A esta perspetiva soma-se o facto de as sucessivas mudanças, decorrentes da limitação da discricionariedade, resultarem da necessidade de evitar que a consistência e a profundidade do questionamento não possam ser deixadas ao critério ou à experiência do assistente social. O objetivo seria, então, criar “procedimentos bem elaborados, mais claros e firmes, que seriam melhores tanto na recolha de informações sobre as famílias quanto no processamento dessas informações” (Howe, 1992, p. 499). Esta perspetiva empurra o assistente social para formas cada vez mais defensivas da sua prática e torna-o mais preocupado com os procedimentos que determinam o seu comportamento. Esta questão coloca-se, na medida em que os poderes constituídos determinaram as regras e estabeleceram as rotinas. Assim, tudo o que o assistente social deve fazer é cumprir, evitando qualquer tipo de acusação de culpa, já que a responsabilidade pelas falhas não pode ser atribuída ao trabalhador se este cumpriu com o pré-determinado nas normas existentes.

Por outro lado, os profissionais na administração pública que aceitam limitar o seu espaço discricionário fazem-no, também, porque apelar a uma maior discricionariedade é um risco para os próprios profissionais, que os expõe quando tomam decisões erradas e os obriga a terem de assumir as responsabilidades que daí decorrem (Hupe & Evans, 2020). Na verdade, segundo Howe (1996), cada vez menos se espera que o assistente social faça um julgamento ou diagnóstico independente e *in loco* sobre o que está a acontecer. Este autor entende que é “cada vez menos provável que o assistente social responda com uma intervenção profissional feita à medida com base nos seus próprios conhecimentos e competências”, sendo que o que lhe é exigido não implica explorar as causas de

comportamentos e situações, apenas a exigência de que estas sejam descritas, identificadas e classificadas (Howe, 1996, p. 91). Desta forma, é a categoria na qual o comportamento ou condição do cliente se encaixa que determina cada vez mais a resposta prescrita, isto porque o assistente social não é encorajado a refletir de forma independente, mas sim obrigado a agir com competência, em que “a ênfase está no que as pessoas fazem, e não no que as pessoas pensam” (Howe, 1996, p. 91).

Por conseguinte, o profissional, a partir do momento em que não tenha um conhecimento da teoria e dos princípios a ela subjacentes, fica limitado, na sua ação, à realização de respostas superficiais, de acordo com diretrizes pré-codificadas. A realidade é que as *check-lists* e as categorias de problemas não precisam de conhecimentos específicos, nem de habilidades ou poderes discricionários do profissional. E perante a ideia de que os assistentes sociais tomam decisões de baixa qualidade (Evans & Hardy, 2017), Howe defende que “a prática de boa qualidade é alcançada quando os profissionais reconhecem a necessidade de uma competência particular e podem executar essa competência de maneira adequada e eficiente” (Howe, 1996, p. 92). Essas práticas, criadas com o objetivo de gerar respostas confiáveis, pressupõem que o trabalho, no Serviço Social, é passível de categorização e suscetível a respostas rotineiras. Desta forma, o cliente deve-se ajustar às *guidelines* existentes, sendo que neste caso, “o significado é imposto ao caso de acordo com as habilidades, recursos e interesses da organização e seus trabalhadores (Howe, 1996, p. 92).

Esta procedimentalização envolve a especificação cada vez mais detalhada de normas e diretrizes, que estabelecem a forma correta de fazer as coisas, para que quando algo corre mal, se possam referir os procedimentos enquanto defesa contra uma possível crítica (Evans, 2016), tal como como já observámos no Capítulo II, quando nos debruçámos sobre o papel atual do assistente social na jurisdição de menores.

No entanto, apesar de todos os mecanismos concebidos para controlar e dirigir o comportamento, nomeadamente dos assistentes sociais, a perspetiva é a de que estes profissionais vão mantendo a discricionariade que lhes permite tomar decisões no âmbito da sua intervenção profissional, apesar das diferentes tentativas dos gestores em restringir essa mesma liberdade (Evans, 2016).

Desta forma, Evans (2010) defende a distinção entre a liberdade para agir de acordo com as circunstâncias e a liberdade formalmente concedida por aqueles com poder para o fazer. Assim, para o autor, a discricionariade *de facto*, passa por “ter o poder para agir, embora não oficialmente reconhecido, enquanto a discricionariade *de jure* passa por

“ter o poder de decidir como um direito oficialmente reconhecido” (Evans, 2010, p. 33). Este espaço discricionário *de jure* implica que o assistente social tenha o reconhecimento oficial de um direito de decidir sobre se, em determinada situação, atua ou não (Evans, 2010).

Na verdade, podemos estar perante aquilo que Evans (2016), no prosseguimento desta mesma ideia, observava como sendo a discricionariedade empreendedora, na medida em que os gestores, de forma propositada, permitiam que existisse um espaço informal, promovido pelos próprios, oficiosamente, como forma de garantir um cumprimento flexível da sua autoridade “determinando a excelência e correção processual enquanto se esperava e se encorajava o pragmatismo processual” (Evans, 2016, p. 609).

Por conseguinte, o reconhecimento de que existe discricionariedade na ação profissional dos assistentes sociais, não deve excluir a consideração de que subsiste o espaço para o exercício do princípio da livre convicção dos magistrados judiciais, que comportam uma série de dimensões, incluindo as suas representações sobre o Serviço Social e estabelecem “o contexto no qual a discricionariedade subordinada é exercida” (Evans, 2016, p. 606).

3.4 As representações individuais e coletivas

A construção da prática do Serviço Social passa pela edificação de espaços de transação e pela correspondente legitimação da ação, que pode ser influenciada por diferentes fatores. Desde logo o nível de familiaridade, de maior ou menor distanciamento entre os intervenientes, os diferentes espaços de ação e o processo argumentativo, bem como o conhecimento, a capacidade de mobilização e o acesso a determinado tipo de recursos, como também as expectativas dos diferentes atores envolvidos nessa transação (Albuquerque, 2017).

De facto, é no quotidiano que o assistente social torna efetivas as suas competências profissionais, recorrendo a “uma dinâmica de construção de coerência a partir de permutas de proximidade e de distanciamento” (Albuquerque, 2017, p. 43).

É nesta perspetiva, num contexto eminentemente relacional, que se situa a necessidade de compreensão da importância da perceção dos outros sobre o profissional com quem se relacionam. A possibilidade de existirem diferentes diálogos entre diversos agentes, acarreta, quase de forma mecânica, leituras dissemelhantes relativamente a uma mesma realidade. As perceções quanto ao Serviço Social influenciam de forma inequívoca a construção profissional do assistente social, na medida em que são as pessoas e a forma

como estas percebem a realidade e a entendem que acabam por adequar as representações que são definidas pelo universo das suas relações sociais, enquanto conhecimento, numa perspetiva que concordam que seja a sua própria realidade.

Por conseguinte, a importância do estudo sobre as representações de Émile Durkheim é fundamental, nomeadamente por, em 1898, na obra “Representações individuais e representações coletivas”, o autor esclarecer qual era o seu entendimento relativamente à origem das representações individuais, dissociando esta ideia de um determinismo biológico, ao mesmo tempo que diferencia as características individuais das particularidades inerentes às representações coletivas.

Em contraposição com a perspetiva vigente do contexto em que se vivia, de que a consciência não seria mais do que um mero reflexo dos processos cerebrais latentes, o sociólogo defende que uma pessoa dotada de consciência não se resume a um sistema de reflexos, na medida em que são as particularidades como o pensar e o agir que a caracterizam (Durkheim, 1898).

Para Durkheim, uma vez concebida a representação, esta ganhará autonomia, considerando que “a representação não é um simples aspecto do estado em que o elemento nervoso se encontra no momento em que ocorre, visto que se mantém quando este estado deixa de existir e desde que as relações das representações sejam de uma natureza diferente daqueles que são os elementos nervosos subjacentes” (Durkheim, 1898, p. 293). Da consciência individual surgem as percepções e daí as imagens, que por sua vez se transformam em conceitos. A consciência coletiva produz-se, assim, através de uma síntese das consciências particulares, que tem como consequência a criação de um mundo de sentimentos e de conceitos, que obedecem a regras próprias, definido enquanto “forma mais elevada da vida psíquica, já que é uma consciência de consciências” (Durkheim, 1996, p. 494).

O sociólogo sublinha esta mesma ideia, quando considera que a singularidade da consciência coletiva “é independente das condições particulares em que os indivíduos se encontram: eles passam, ela permanece” (Durkheim, 1999, p. 50). Concomitantemente, reconhece que é claro que existe uma ordem de fenómenos que podemos denominar enquanto representações que se distinguem de outros fenómenos, nomeadamente dos fenómenos naturais, e que essa distinção é realizada através dos sentidos, especialmente através da observação (Durkheim, 1898).

A sua leitura, no entanto, confronta a perspetiva de que a representação não poderia ser preservada e que só o movimento do organismo que precedeu à representação é que nunca

desapareceria. No fundo, assistiríamos ao reaparecimento, na consciência do estado psíquico que já foi produzido nas mesmas condições, em que ocorreu durante a primeira representação. Para Durkheim (1898), se queremos compreender os fenómenos mentais, a forma como são produzidos, reproduzidos e modificados, não deveremos procurar a resposta nos elementos cerebrais. Para que estes fenómenos sejam submetidos a uma construção verdadeiramente mental, é necessário que sejam compreendidos para além das questões físicas, sendo disso exemplo o facto de inexistirem ligações orgânicas conhecidas que possam explicar como é que duas imagens idênticas se podem relacionar pelo simples facto de serem semelhantes. Existe então um elevado grau de aleatoriedade nestes processos mentais, em que as imagens que nos são apresentadas muitas vezes não são iguais e apenas assim surgem por conterem em si elementos coincidentes e que decorrem, também, de representações diferentes. Durkheim (1898), defende que a sua perspectiva é comprovada pelo simples facto de as representações persistirem no tempo enquanto representações, e que o facto de se realizarem associações de ideias por semelhança demonstra de forma inequívoca essa mesma persistência. O autor acrescenta que a representação, preservada fora da consciência, apenas pode ser definida por ela própria e que uma representação inconsciente é inconcebível (Durkheim, 1898).

Os factos sociais são, assim, e em determinado ponto, independentes das pessoas e externos às respetivas consciências, por muito que as representações individuais sejam, na verdade, produzidas por ações e reações trocadas entre os elementos nervosos, não derivam de indivíduos isolados, mas sim da sua associação. Para Durkheim, as representações emergem das relações que são estabelecidas entre as pessoas ou entre grupos secundários nos quais os indivíduos se encontram integrados, bem como toda a sociedade, sendo esta consequência dessas interações mútuas (Durkheim, 1898).

Por conseguinte entende-se, de forma liminar, que as representações religiosas, por exemplo, são na realidade representações coletivas, na medida em que “os ritos são maneiras de agir que só surgem no interior de grupos coordenados e se destinam a suscitar, manter ou refazer alguns estados mentais desses grupos” (Durkheim, 1996, XVI). Durkheim esclarece então que “o rito consiste unicamente em lembrar o passado e torná-lo presente, certo modo, por meio de uma verdadeira representação dramática”, acrescentando que os factos religiosos, sendo coisas sociais, são também eles próprios, produto do pensamento coletivo (Durkheim, 1996, p. 405).

Concomitantemente, o autor explica também que, sendo a sociedade uma realidade *sui generis*, com características próprias, as representações que a expressam são integralmente diferentes das representações individuais, sendo estas últimas influenciadas pelas primeiras. Durkheim entende, assim, que as representações coletivas resultam de “uma imensa cooperação que se estende não apenas no espaço mas no tempo; para criá-las, uma multidão de espíritos diversos associou, misturou, combinou suas ideias e seus sentimentos; longas séries de gerações nelas acumularam sua experiência e seu saber” (Durkheim, 1996, XXIII).

Para o autor, torna-se igualmente decisivo distinguir a noção de “conceito” de representações sensíveis, na medida em que estas últimas decorrem do instante preciso em que ocorrem e por isso dificilmente conseguimos reencontrar uma percepção tal e qual como foi experimentada numa primeira vez. O conceito, por outro lado, contraria essa indefinição e resiste à mudança e se, entretanto, o mesmo tiver de ser alterado, é porque na sua construção foi encontrada uma imperfeição que necessita de retificação. O conceito é, por isso, ao contrário da representação, relativamente imutável, não sendo do indivíduo, mas comum a outros indivíduos, sendo considerado uma representação impessoal. Sendo a linguagem, por exemplo, um sistema de conceitos, fruto de uma elaboração coletiva, a sua expressão representa os objetos da experiência, enquanto as concepções correspondentes aos elementos da língua, são, segundo o autor, representações coletivas (Durkheim, 1996).

Émile Durkheim considera que as representações, mesmo podendo ser falsas, são “produtos da experiência vulgar, eles têm por objeto, antes de tudo, colocar nossas ações em harmonia com o mundo que nos cerca” (Durkheim, 2007, p. 16), esclarecendo que “as representações, as emoções, as tendências colectivas não têm por causa geradoras certos estados da consciência dos indivíduos” (pp.107-108), mas sim a própria sociedade. Ato contínuo, quando se debruça sobre a explicação e observação dos factos sociais, refere que os estados de consciência coletiva são de natureza diferente dos estados de consciência individual, sublinhando a sua clara distinção, pelo que inclusivamente a vida social não se poderá explicar por fatores unicamente psicológicos. Para Durkheim, “as representações coletivas traduzem o modo como o grupo se pensa em suas relações, com os objetos que o afetam” (Durkheim, 2007, XXIII). Assim, para o autor, as representações nunca poderiam depender das mesmas causas, a partir do momento em que não expressam os mesmos sujeitos ou os mesmos objetos, sendo que, para “compreender a maneira como

a sociedade representa a si mesma e o mundo que a cerca, é a natureza da sociedade e não a dos particulares, que se deve considerar” (Durkheim, 2007, XXIII).

A própria organização da sociedade produz representações coletivas, que acabam por se impor aos indivíduos, mesmo que de forma inconsciente. Assim, os factos sociais são independentes das pessoas e exteriores às consciências individuais. Se, por um lado, as representações individuais podem ser o resultado das ações dos elementos nervosos, estas não derivam de indivíduos isolados, mas sim da sua associação, já que estas representações emergem das interações sociais que são estabelecidas entre as pessoas ou entre grupos nos quais essas pessoas ou grupos se encontram integrados, bem como toda a sociedade, sendo esta, de resto, fruto dessas mesmas alterações.

A teoria das representações permite perceber a distinção entre os dois tipos de representações que o sociólogo sustenta nas suas obras: as representações individuais e as representações coletivas. As primeiras são aquelas que o autor entende que se explicam pela natureza psíquica do indivíduo. Já as representações coletivas definem-se como aquelas que traduzem os estados da coletividade, sendo que estas últimas assumem uma preponderância significativa sobre as primeiras.

No entanto, esta perspetiva acabaria por ser contrariada anos mais tarde, quando a noção de representação ganha uma nova vida com Serge Moscovici, que, em 1961, apresenta o conceito de representação social enquanto teoria que se situa entre a Psicologia e a Sociologia. Na sua obra “A representação social da psicanálise”, este autor atribui a Durkheim a origem da expressão representação coletiva, sendo que, para este, “a representação individual é um fenómeno puramente psíquico, irredutível à atividade cerebral, que o permite, também a representação coletiva não se reduz à soma das representações dos indivíduos que compõe uma sociedade” (Moscovici, 1978, p. 25). Moscovici entende, inclusivamente, que o “esforço para estabelecer a sociologia como uma ciência autónoma levou Durkheim a defender uma separação radical entre representações individuais e coletivas e a sugerir que as primeiras deveriam ser do campo da psicologia, enquanto as últimas formariam o objeto da sociologia” (Moscovici, 2007, p. 13).

Se, por um lado, a leitura clássica de Durkheim coloca a ênfase no facto das representações coletivas serem definidas por oposição às representações individuais, Moscovici defende que “as representações podem ser compartilhadas por todos os membros de um grupo altamente estruturado - um partido, cidade ou nação - sem que tenham sido produzidas pelo grupo” (Moscovici, 1988, p. 221).

O autor, ao longo dos seus trabalhos, dirá que as representações não são coletivas, mas sim representações sociais, definidas enquanto “corpus organizado de conhecimentos e uma das atividades psíquicas graças às quais os homens tornam inteligível a realidade física e social, inserem-se num grupo ou numa ligação quotidiana de trocas, e libertam os poderes da sua imaginação” (Moscovici, 1978, p. 28). Para o autor, estas representações são geradas por dois mecanismos distintos, a ancoragem e a objetivação. A ancoragem permite classificar e rotular o objeto, “tornar algo não familiar e problemático, que desperta a nossa curiosidade, de forma a ser integrado na nossa rede de categorias e permite-nos comparar com aquilo que consideramos ser algo característico dessa mesma categoria” (Moscovici, 1981, p. 193). A objetivação possibilita “conhecer o aspeto icónico de uma ideia ou pessoa mal definida, de forma a combinar determinado conceito com uma imagem” (Moscovici, 1981, p. 201).

A crítica feita a Durkheim centrou-se, em grande medida, no facto de as representações coletivas, ao não reconhecerem as diferentes formas de construção das representações comuns, condicionarem as relações entre os indivíduos e a sociedade, podendo estas ser consideradas um modo de padronização das relações sociais.

O papel das representações é, assim, o de adequar algo exterior a nós, à medida que os indivíduos e grupos lidam com os objetos, ações e determinadas disposições que acabam por ser construídas por meio de interações sociais. Falamos de reproduções que acabam por ocorrer, inclusivamente, e fruto também das relações intergrupais que implicam a reorganização permanente das estruturas individuais e coletivas, a formulação e reconstrução da realidade influenciadas pelos valores, conceitos e regras de determinado contexto onde são produzidas.

3.5. As representações e os contextos da relação

As representações regulam as relações com o mundo e com os outros, permitindo-nos observar a realidade, apropriando-nos da mesma, acabando por transformá-la.

Para Jorge Vala, o conceito de representação social “ganhará em clareza se restringido às representações sociais cujo sujeito é um grupo social e se associado aos processos de produção de sentido enquanto decorrentes das interações no interior de grupos e da lógica das relações intergrupais” (Vala, 1993, p. 913). Para este autor, os grupos produzem os seus próprios sistemas de pensamento sobre grupos, sendo de certa forma importante considerar esta sua análise no âmbito das relações intergrupais em que as

representações sociais e as relações entre grupos podem ser perspectivadas no quadro da análise do processo de ancoragem. Este processo, que Jorge Vala considera estar associado à “definição de associação do eu a uma categoria social, quer dizer, o processo de autocategorização social, e a identidade que dele decorre são determinados tanto por factores sócio-estruturais como por fenómenos de comunicação, de aprendizagem e de reflexividade” (Vala, 1997, p. 10). O autor acrescenta ainda que “uma vez associado o eu à pertença a uma categoria ou grupo social, os indivíduos levantam uma nova questão: «O que significa pertencer a este grupo?»” (Vala, 1997, p. 10). Para Jorge Vala, a resposta a esta questão está intimamente ligada aos processos de comunicação, segundo os quais são apreendidos valores, símbolos, crenças e normas que os grupos associam à sua autoimagem, distintos dos restantes dos quais se dissociam. Estas imagens não decorrem então de uma atividade individual, mas são vistas como algo que resulta de uma reflexividade grupal. Isto significa que os elementos que constituem um grupo “constroem e partilham não somente as representações sociais sobre os atributos e traços de personalidade que definem os membros do seu grupo e de outros grupos (os estereótipos), mas também representações sociais de objectos ligados às actividades de «locomoção» dos grupos, de que os valores grupais são uma das expressões” (Vala, 1997, p. 10).

Entendemos, assim, que “um grupo existe quando dois ou mais indivíduos se percebem como membros da mesma categoria social e quando a existência dessa categoria é reconhecida por pelo menos um outro exterior a essa categoria” (Vala, 1997, p. 11). Esta definição subentende que a criação de um grupo está associada a processos sociocognitivos, nomeadamente ao processo de categorização, propondo “que um grupo existe apenas em relação a outro grupo e permite abranger no conceito de grupo quer categorias sociais alargadas (categorias sócio-profissionais, de género, etnia, nação etc), quer pequenos grupos (família, grupos de trabalho, etc)” (Vala, 1997, p. 11).

As pessoas constroem visões significantes do mundo e fazem-no através da interação social e da comunicação quotidiana, as quais ocorrem em contextos diversos. É nesta dimensão que se organizam crenças e visões comuns do mundo entre os grupos e também se definem aquelas que são as diferenças existentes entre esses mesmos grupos. É preciso considerar que as crenças e representações resultam da interação e da comunicação e não são produtos de sujeitos isolados, já que “as identidades e os grupos não são essências ou entidades, são construções sociais essencializadas e objetivadas no processo de

construção social do conhecimento sobre os fenómenos sociais e os grupos humanos” (Vala & Castro, 2013, p. 578).

A ideia de continuidade da representação das categorias sociais e as expectativas que daqui decorrem estão associadas à objetivação do próprio senso comum, entendendo-se que, “quando a alguém é atribuída, por outrem, uma determinada posição categorial, espera-se dessa pessoa, atributos e crenças concordantes com a posição em que foi categorizada” (Vala & Castro, 2013, p. 578). Esta ideia está de acordo com a noção de *self-fulfilling prophecies* de Merton, para quem, atribuir a uma pessoa uma determinada categoria, cria a expectativa de que essa pessoa, de facto, possui algumas crenças, ao mesmo tempo que, ao lhe ser atribuída determinada posição social, a pessoa é levada a questionar a sua própria imagem, criando expectativas sobre si, concordantes com a identidade distinta atribuída (Vala & Castro, 2013).

No âmbito das relações entre os grupos, e que determinam as representações e expectativas vigentes, está a capacidade de estes conseguirem estabelecer uma cooperação. Na verdade, a relação com base na cooperação pode ser determinada em contextos sociais ou profissionais e para isso basta que, diante de um interesse comum para ambas as partes, se obtenha do outro “a aceitação dessa cooperação e a certeza do abandono da conduta competitiva” (Abric *et al.*, 1967, p. 267). Estes autores, que se debruçam sobre o estudo do dilema do prisioneiro, entendem que a procura da cooperação faz com que “cada sujeito deve desistir do seu desejo de explorar o outro em troca de uma renúncia simétrica no parceiro” (Abric *et al.*, 1967, p. 267). Nesse contexto confrontam-se dois tipos de representações: por um lado a representação de si mesmo, aquela que a pessoa tenta transmitir ao companheiro e por outro lado, a imagem que a pessoa tem do outro.

Moscovici (1982) esclarece que os fenómenos anteriormente negligenciados, como a percepção e o julgamento social, passaram a ter uma relativa importância, na medida em que se tornou crucial analisar a forma como a fonte da tensão entre opiniões e ações, ou seja, as relações entre si e os outros. Consequentemente, aquelas que anteriormente costumavam ser entendidas como percepções sociais secundárias, tornaram-se primárias. As relações entre grupos foram substituídas por relações entre pessoas, o foco no grupo foi substituído pelo foco nos indivíduos. O que fazemos é usar as evidências à nossa disposição para apoiar e justificar os nossos “estereótipos”, ou seja, depois de formarmos uma opinião, tendemos a mantê-la. As pessoas mantêm o julgamento que formaram com base em informações prévias, construindo uma explicação consistente com essas mesmas

informações. Este fenómeno é a base das ilusões mais comuns da vida social (Moscovici, 1982). Se temos uma noção ou representação de como a outra pessoa deve ser, tentamos confirmá-la por todos os meios à nossa disposição. Mais especificamente, “moldamos relações, manipulamos a situação de modo a estimular comportamentos que se ajustam às nossas crenças sobre o que os outros são” (Moscovici, 1982, p. 125).

É necessário então compreender a relação entre os objetivos dos grupos em interação. Quando esses objetivos são competitivos, ou seja, quando um grupo só pode atingir o seu objetivo em detrimento do outro grupo, a hostilidade torna-se evidente, sendo que nesse momento surgem imagens e efeitos negativos para esse grupo externo. Por outro lado, quando os grupos precisam uns dos outros para alcançar um objetivo comum importante, surgem sentimentos positivos em relação aos membros do grupo externo, bem como uma imagem favorável desse mesmo grupo (Doise & Sinclair, 1973).

Assim, o estabelecimento da cooperação em contexto profissional requer um acordo tácito entre as partes envolvidas nesse processo, nomeadamente a exigência de um controlo ou benefício mútuo, determinado também pela importância das representações que ambos construíram sobre o outro, mesmo antes do início dessa relação profissional. Esta relação encontra-se dependente, também, das representações em contexto profissional, tal como refere François Blin, que define as representações profissionais como “representações sociais desenvolvidas na ação e comunicação profissional (interagindo e interagindo) e são especificadas por contextos, atores pertencentes a grupos e objetos relevantes e úteis para o exercício das atividades profissionais” (1997, p. 80). O autor defende que a construção das representações profissionais depende, em grande medida, “do estatuto profissional dos atores e do seu exercício, conduzindo à ruptura com as representações sociais da profissão” (Blin, 1997, p. 84). Estas representações estão relacionadas com o grau de compromisso e implicação dos profissionais e respetivos grupos nas suas atividades profissionais, sendo por isso suscetíveis de transformação, face não só a alterações decorrentes das condições das atividades que realizam, como também da mudança de estatuto. Segundo Blin, “as representações profissionais correspondem a um sujeito cujas decisões, posições e relações vinculadas à ação adquirem um sentido cognitivo e podem ter um papel diferenciador na construção das suas próprias representações” (Blin, 1997, p. 84). Este autor considera, por isso, que se deve procurar a existência da “homogeneidade ou heterogeneidade das representações profissionais dentro de uma população de um mesmo campo de atividade e, portanto, questionar-nos sobre as identidades profissionais”.

Assim, para François Blin, as representações específicas para um contexto profissional “são definidas como conjuntos de cognições descritivas, prescritivas e avaliativas relativas a objetos que são significativos e úteis para atividade profissional e organizada num campo estruturado com significado global” (Blin, 1997, p. 89).

As representações, associadas aos processos de interação intergrupar, são construídas mediante a comunicação entre pessoas e grupos, influenciam e são influenciados pelos diferentes contextos em que são produzidos, nomeadamente por parte das relações interprofissionais e dos meios de comunicação social, realidade à qual o Serviço Social não é alheio. Na verdade, no Serviço Social, sempre que alcançamos ou modificamos uma determinada representação, alteramos simultaneamente uma série de comportamentos dirigidos por parte de outros e por nós mesmos, condicionando desde logo a construção de uma possível relação de cooperação com diferentes grupos, nomeadamente, outros grupos socioprofissionais, enquanto parte de categorias sociais alargadas.

Não é por isso indiferente considerar-se que um profissional deve assumir que a representação que sobressai do seu trabalho é eminentemente escrutinada mediante as relações que o mesmo vai construindo no âmbito da sua prática. Na verdade, a representação de uma profissão eminentemente relacional e pública, como é a do assistente social, está sujeita à crítica por motivos tão díspares como sejam as ações do seu quotidiano, podendo estas críticas surgir, também, relativamente às organizações que representam, ou até mesmo pelos profissionais serem identificados com as políticas com as quais trabalham.

Quando Malcolm Payne refere que “o trabalho social (...) é um complexo de visões do que as pessoas entendem que ele é” (Payne, 2002, p. 53), este assume que as relações sociais permitem a formação de visões partilhadas, que resultam da partilha do conhecimento por diversos processos sociais, nomeadamente sobre a atividade social. Na verdade, Payne (2002) considera que o nosso comportamento se baseia nas convenções sociais que resultam dessa partilha e que acabam por se transformar na compreensão social, enquanto produto das diferentes compreensões humanas.

Desta forma, “o perfil dos trabalhadores sociais é construído por intermédio de expectativas ocupacionais, ou seja, os balanços e os entendimentos organizados que dizem o que é um trabalhador social” (Payne, 2002, p. 34). Ao analisarmos as perceções sobre a profissão do Serviço Social percebemos que “o debate político e o tratamento que

os media dão ao trabalho social e às suas atividades influenciam o clima de percepções que criam as tarefas e os interesses do trabalho social” (Payne, 2002, p. 34).

Neste sentido caminha Parton (2014), quando refere que a representação dos assistentes sociais surge associada à imagem negativa que resulta das ineficiências do Estado de Bem Estar. Este profissional é apresentado muitas vezes, pelos media, como sendo “ineficiente e incapaz de atender às várias exigências que eram feitas enquanto, ao mesmo tempo, era acusado de ser repressivo, excessivamente intervencionista e insensível” (Parton, 2014, p. 2048).

A verdade é que, nomeadamente, o papel dos media na sociedade contemporânea vai para além da informação, estando intimamente ligado à formação da opinião pública, dado que são os meios de comunicação social que permitem disponibilizar às pessoas determinadas realidades, com as quais muitos não teriam contacto, e que tornam essa realidade a sua própria realidade.

Os media desempenham um papel central ao influenciar as imagens e percepções públicas dos assistentes sociais e da sua prática profissional. Se por um lado são referenciadas as percepções negativas como sendo proeminentes, por outro são apontados estudos que indicam uma imagem pública alternativa da profissão que classifica o típico assistente social como alguém do sexo feminino, proveniente da classe média, jovem, tolerante e com formação superior que trabalha com crianças, idosos e pobres. No entanto, não é esta a imagem que persiste nos media e que inclusivamente influencia negativamente a prática do assistente social, nomeadamente quando as suas atuações passam a ser decididas tendo presente o medo de poderem ser vir a ser visados publicamente. Assim, sempre que existiu um inquérito público sobre a atuação dos assistentes sociais na área dos menores, em casos excessivamente mediatizados em que se acusa o assistente social de não intervir para proteger a criança, “a prática do serviço social respondeu às acusações de ser brando, recorrendo a mais intervenções legais validadas e assumindo menos riscos” (Franklin & Parton, 2014, p. 24).

Segundo Hartley, ao observarmos as representações mediáticas, deve-se partir do princípio de que nem todas as pessoas leem as representações da mesma forma e, por isso, “em vez de se procurar a fidelidade de reprodução, talvez seja mais útil compreender os discursos que suportam a imagem em questão” (Hartley, 2004, pp. 234-235).

Acompanhamos Jorge Vala, para quem “os grupos elaboram sistemas de pensamento complexos sobre os grupos, que será pertinente integrar na análise das percepções intergrupais” (Vala, 1997, p. 8). Este autor acrescenta que nesta análise não devem

constar apenas “os estereótipos, mas também as representações sociais relativas a qualquer objecto de conhecimento que se reveste de uma certa importância nas relações que ligam os agentes sociais” (Vala, 1997, p. 8).

Assim, ainda que os media difundam uma determinada construção da realidade, as representações sociais promovidas pela comunicação social não são suficientes para determinar as representações sobre os assistentes sociais, podendo, no entanto, ser uma das dimensões que contribui para a construção da representação da profissão, juntamente com a dimensão pessoal e profissional.

Na verdade, as múltiplas influências que a representação do assistente social sofre estão eminentemente relacionadas com o percurso histórico da profissão, os contextos de atuação e as entidades para as quais realizam o seu trabalho, nomeadamente os tribunais e em concreto a jurisdição de menores.

As representações dos magistrados judiciais sobre o papel dos assistentes sociais nas equipas multidisciplinares de assessoria aos tribunais, enquanto titulares dos processos de jurisdição voluntária e recorrendo ao exercício da discricionariedade, determinam as diligências que vão ser realizadas por parte destes profissionais, bem como a validade probatória dos elementos que trazem à colação, influenciando assim, de forma objetiva, a sua própria ação profissional e a construção da decisão judicial.

Desta análise poderá eventualmente ser possível observar-se um ciclo de representações sobre o Serviço Social que, no contexto da jurisdição de menores, resultaria numa eventual perpetuação que se poderá enquadrar enquanto consequência, numa profecia autorrealizável. Assim, as representações dos magistrados judiciais sobre os assistentes sociais podem ser definidas “ao início, como uma falsa definição”, que resultará, nomeadamente, dos diferentes contextos e relações intergrupais. As diligências judiciais, ao agruparem essas representações e a discricionariedade dos magistrados judiciais evocam “um novo comportamento que torna realidade a conceção originalmente falsa” (Merton, 1948, p. 195).

3.6. A decisão judicial: da questão de facto à questão de direito

A dimensão em que se integra a leitura judicial das regras do direito, concretamente no âmbito dos processos judiciais de promoção e proteção, enquanto processos de jurisdição voluntária, realizada pela magistratura judicial, congrega em si uma dinâmica específica que impede aquilo que poderíamos considerar como sendo uma cristalização das normas processuais. Esta dinâmica permite que os juízes, de uma forma singular, detenham uma

especial responsabilidade, não só sobre o interesse do menor, mas também sobre o aspeto formal como conduz o processo e, no limite, sobre a intervenção do assistente social. Esta formalização está patente de forma clara nos atos processuais aos quais os magistrados judiciais podem recorrer ao longo dos processos de promoção e proteção. Isto, porque, sendo a teoria da decisão da magistratura complexa, esta deve ser construída “partindo do problema posto pelo caso concreto e selecionando os argumentos pertinentes para construir a decisão final adequada de acordo com os critérios de validade fornecidos pelas opções escolhidas” (Moncada, 2018, p. 281).

A decisão judicial compreende, assim, um certo grau de indeterminação, permitindo aos juízes que, ao aplicar determinadas regras, invoquem diretamente o seu juízo e ajustem a lei a situações particulares. No entanto, esta indefinição pode surgir enquanto ameaça, na medida em que permite aos juízes um elevado grau de discricionariedade (Singer, 1984). Nesse sentido, já Ronald Dworkin (1975) fazia a distinção entre o que classifica de casos fáceis e casos difíceis, na medida em que afirmava ter identificado uma técnica de julgamento, que permitia ajudar os juízes a decidir quais as regras legais a aplicar em casos difíceis, não sendo na realidade a sua intenção promover decisões mecânicas, mas sim permitir que existisse um determinado grau de indeterminação na ação dos magistrados.

Os magistrados judiciais, enquanto gestores dos processos judiciais, centram a sua preocupação no fim último que é a construção da tomada de decisão que compreende a realização da justiça e que pode ser entendida como estando integrada entre dois principais modelos de julgamento opostos, o formalista e o realista. O modelo formalista pressupõe que os juízes apliquem a lei de forma lógica, mecânica e deliberativa, de acordo com os factos que chegam à colação. Neste modelo, o sistema judicial é entendido como uma “máquina de silogismo gigante” (Guthrie *et al.*, 2007, p. 102), constituído por um argumento assente em três proposições prévias, estabelecidas por ordem de dimensão – a maior, a menor (que contém as premissas) e a conclusão – que resulta da dedução da maior, por intermédio da menor. No modelo formalista, o juiz é entendido como um mecânico altamente qualificado. Por outro lado, no modelo de realismo jurídico, os juízes seguem uma abordagem intuitiva ao longo de todo o processo para chegar às suas conclusões, optando por decisões centradas em sentimentos e premonições, que mais tarde procuram racionalizar, com o objetivo de justificar essa mesma intuição (Guthrie *et al.*, 2007).

Um terceiro modelo de julgamento é identificado enquanto modelo formalista realista, o qual reconhece o papel do juízo intuitivo na decisão judicial e a sua importância, assente na necessidade de restringir a influência inevitável, mas frequentemente indesejável, dessa mesma intuição. Assim, parte-se do pressuposto de que os magistrados chegam às suas decisões tendo por base factos e critérios jurídicos formalmente estabelecidos e que colocam de parte os preconceitos pessoais e emoções e, como qualquer outro profissional, recorrem a dois sistemas cognitivos para fazer julgamentos, o intuitivo e o deliberativo. O primeiro assume um papel determinante, de grande utilidade em algumas situações, mas pode promover decisões eminentemente injustas (Guthrie *et al.*, 2007).

Entendemos, assim, que o raciocínio intuitivo e o deliberativo podem ser usados em simultâneo, sendo que as operações cognitivas mecânicas e ponderadas competem pelo controlo das respostas, enquanto os juízos deliberativos permanecem, provavelmente, sustentados nas impressões iniciais, dependentes de fatores eminentemente racionais. Estes fatores podem ser as “características individuais, incluindo o tempo disponível para a deliberação, inteligência, impulsividade cognitiva e exposição a um pensamento estatístico” (Kahneman & Frederick, 2005, p. 268). Por outro lado, os julgamentos intuitivos acabam por ser entendidos como uma extensão da perceção, sendo que os mecanismos em que operam as representações mentais, são em tudo semelhantes (Kahneman & Frederick, 2005).

Quando se avalia uma intuição não se procuram evidências que levem a investigar diferentes perspetivas, pretendendo-se apenas encontrar uma prova que a corrobore e, se esta for descoberta, dá-se por terminado o processo de pensamento. Ao mesmo tempo, subsiste a pressão sobre a responsabilidade de, eventualmente, se ser chamado para justificar uma decisão, promovendo-se assim um raciocínio muito mais cuidado, não para descobrir o que é realmente verdade, mas para procurar o que é mais facilmente justificável e defensável (Haidt, 2012).

Observando a jurisprudência do Tribunal Constitucional relativamente à obrigação de fundamentação da decisão judicial, assume-se que esta deve procurar conjugar as razões de facto e de direito, na base da convicção formada, indicando quais os factos que a fundamentam, na construção de um juízo que deve ser “objectivável e motivável”, de acordo com “as regras comuns da lógica, da razão, das máximas da experiência e dos conhecimentos científicos” (Acórdão do Tribunal Constitucional nº 288/99 de 12 de maio). Assim, a apreciação das provas, segundo o Acórdão do Tribunal Constitucional nº 367/03 de 14 de julho de 2003, deve assumir-se como um exercício objetivo e

juridicamente fundamentado, comum a todas as decisões que não sejam de mero expediente, já que as decisões “deixam de ser fundamentadas nos termos previstos na lei para o serem na forma prevista na lei”. Isto contribui para a eficácia da decisão e para a legitimação do poder jurisdicional, enquanto “respeito pelos princípios da legalidade, da independência do juiz e da imparcialidade das suas decisões”, evitando assim a arbitrariedade do poder judiciário.

Esta necessidade de promover a compreensão de determinado julgamento, fundado em elementos probatórios, permite que os juízes procurem evitar que as suas decisões se fundem em intuições e promovam uma análise crítica que conduza à demonstração de determinada factualidade. É por isso indispensável que o magistrado faça perceber quais as razões que promoveram determinada decisão, sendo este um processo de reflexão crítica, que independentemente da sua liberdade, se deve pautar pela objetividade e prudência, opondo-se à ideia de uma decisão discricionária.

Enquanto alguns investigadores e profissionais entendem que esta forma de decisão, não sendo prescrita por regras estritas, “pode e deve ser evitada tanto quanto possível com normas estatutárias e instrumentos de controlo legal” (Mascini, 2019, p. 137), outros autores consideram que esta possibilidade permite um modo de funcionamento inevitável e útil para o Estado de Direito. Peter Mascini (2019) defende que, para uma melhor compreensão da utilização desta liberdade em meio judicial, deve ser aplicada uma abordagem sociojurídica. Esta abordagem está preocupada em observar para além do que é permitido pelas fontes legais existentes, através da compreensão de como os profissionais e trabalhadores com autoridade para aplicar regras gerais a casos específicos fazem uso da sua discricionariedade. O autor lembra que, observando as sentenças judiciais de tribunais de primeira instância, se constata que os juízes utilizam a sua discricionariedade através de um “trabalho interpretativo e de enquadramento e está interligada com campos organizacionais e ambientes sociais” (Mascini, 2019, p. 137).

Esta leitura vai ao encontro da natureza da jurisdição voluntária dos processos judiciais de promoção e proteção, que permitem ao magistrado judicial investigar livremente os factos, coligir e dar força probatória às informações admitidas como prova e que entenda serem necessárias, não estando sujeito a critérios de legalidade estrita. O facto destes processos serem de jurisdição voluntária, não permite colocar de parte o compromisso com a construção da decisão, que “traduz um juízo-julgamento prático-normativo”, cuja ponderação deve ser “circunstancialmente adequada, argumentativamente convincente e normativo-juridicamente intencionada” (Bronze, 2016, p. 12).

De acordo com o Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça n.º 476/99 P1.S1, de 29 de junho de 2010, “o princípio da livre apreciação das provas para a formação da convicção do julgador implica que, na fase da ponderação, decorra um processo lógico-racional que conduza a uma conclusão lógica, sensata e prudente”, sendo necessário que, no processo de fundamentação da decisão se perceba qual o processo lógico que levou à formulação da convicção do magistrado.

Assim, no que se refere ao juízo da decisão, Castanheira Neves (2010) entende que este não passa por integrar a decisão no todo da ordem e das práticas jurídicas e pensar a sua coerência, mas sim por “dar solução normativo-juridicamente justa (com justeza práctico-normativa) ao caso concreto mediante um juízo que mobilize adequadamente, ou segundo as exigências daquela justeza, a normatividade jurídica como seu critério específico” (p.443).

A decisão é, por isso, construída entre o princípio da juridicidade e o princípio da legalidade, da questão-de-facto e da questão-de-direito, permitindo que esta manifeste “uma vontade autoritária ou impositiva” (Barbosa, 2016, p. 30), sempre presente aquando da realização do Direito, na medida em que “sendo inapagável, ela haverá, contudo, de ser reconduzida a uma fundamentação bastante que nos aparta de qualquer arbítrio e garanta a sua própria sindicabilidade” (Barbosa, 2016, p. 30).

A decisão judicial não passa, então, pela mera aplicação de regras, assumindo antes um carácter instrumental da interpretação jurídica. O princípio da livre apreciação da prova, aqui trazido pela jurisdição voluntária dos processos judiciais de promoção e proteção, é compreendido como uma “reconstituição narrativa determinante da escolha dos critérios que irão conferir uma solução jurídica para o mérito material do caso” (Gaudêncio, 2016, p. 130). A determinação destes critérios assume-se como um domínio de grande flexibilidade, permitindo “o próprio critério potencialmente indeterminado, e a indeterminação, por sua vez, também um meio para a obtenção de resolução do caso” (Gaudêncio, 2016, p. 130).

Observando a construção da decisão judicial, de acordo com a perspetiva da interpretação jurídica de Duncan Kennedy, trazida por Gaudêncio (2016), interessa sublinhar que, sendo a decisão resultado de uma dedução, esta, fora da circunstância inequívoca em que a solução se encontra enunciada no texto-critério, deve, quando tal não seja possível, aplicar a norma de acordo com a fidelidade interpretativa. Assim, os efeitos da decisão não teriam de ser necessariamente jurídicos, características que a decisão judicial deverá sempre ter, mas efeitos externos e reais “empíricos, a exigirem juízos de previsão ou

prognose empírico-social, susceptíveis de determinar a justificação social da decisão” (Gaudêncio, 2016, p. 139). De acordo com Castanheira Neves, este resultado social da decisão, embora podendo ser obtido de acordo com uma racionalidade metodológica de fundamentação normativa, “não deverá considerar-se um factor metodológico a ter em conta para o sentido final da decisão” (Castanheira Neves, 1993, p. 197).

Na verdade, ao observarmos a leitura de José Aroso Linhares concluímos estar perante o que o autor considera ser uma “área aberta”, que resulta da indeterminação dos materiais jurídicos, que torna os juízes “incapazes de sustentar (orientar) o processo de tomada de decisão ou a consumação lograda deste, pelo que os materiais em causa se limitam por assim dizer a enquadrar uma «área aberta» ou uma «lousa vazia» de possibilidades discricionárias” (Linhares, 2014, p. 1766). Esta indeterminação “cria uma verdadeira situação de incerteza jurídica, que caberá ao juiz vencer, mediante o recurso a um conjunto de modelos operatório não jurídicos, que se reconduzem aos efeitos, isto é, as consequências sociais empiricamente determináveis” (Carmo, 2016, p. 156). Não significa, porém, que nestes casos exista uma violação dos materiais jurídicos, já que a decisão será sempre admitida no interior desta “área aberta”, distante de uma decisão que remeta de forma arbitrária para as convicções pessoais do juiz, na medida em que “os critérios jurídicos submetidos já a intenções não jurídicas e ao tratamento que estas exijam, contribuem para orientar/conter a invenção discricionária exigida pela área aberta” (Carmo, 2016, p. 157).

Por conseguinte, a indeterminação do princípio jurídico do conceito de interesse superior da criança, integrado na jurisdição voluntária dos processos judiciais de promoção e proteção, obriga a um exercício que procura, de acordo com o objetivo da norma, optar pela decisão que prossiga esse mesmo fim, atendendo aos efeitos práticos na vida da criança.

3.7. O Serviço Social e a magistratura judicial: entre a valoração subjetiva e a fundamentação objetiva

O conceito de interesse superior da criança, pela sua natureza indeterminada, possibilita interpretações fundadas na subjetividade, admitindo muitas vezes o sentido que se lhe queira atribuir, contendo, internamente, para além de uma variabilidade sentimental, uma pluralidade de sentidos, que fazem com que os tribunais decidam de acordo com a sua sensibilidade (Sottomayor, 2002).

Enquanto conceito jurídico indefinido, “comporta em si uma margem de subjetividade difícil de transpor para texto de lei, a qual, note-se, não se confunde com arbitrariedade, devendo ao invés, reconduzir-se a um subjectismo judiciário juridicamente vinculado” (Bolieiro & Guerra, 2014, p. 339).

Segundo o Comentário Geral n.º14 (2013) do Comité dos Direitos da Criança (CDC), o interesse superior da criança é um conceito de natureza tripla: um direito substantivo, enquanto direito das crianças entendido de forma primacial, quando esteja em causa a consideração de outros direitos; um princípio jurídico fundamentalmente interpretativo; e uma regra processual, já que a tomada de decisão deve prever o impacto positivo ou negativo na vida da criança, para além de que a fundamentação de uma decisão deve indicar qual o direito que foi explicitamente tido em conta, assim como quais os critérios e que ponderação foi realizada para a tomada de decisão.

Assim, a margem dada ao julgador para a tomada de decisão caso a caso, dentro dos limites da lei, face à inexistência intencional de uma definição objetiva do conceito do interesse superior da criança, está em linha com a perspetiva da singularidade de cada criança. Isto implicará que, à partida, decorrente da análise realizada, alguns dos elementos identificados sejam preteridos em detrimento de outros, influenciando assim, a forma como acabam por ser ponderados.

De acordo com Tomé D’Almeida Ramião (2019), apoiado na leitura de Maria Clara Sottomayor, o interesse superior da criança ou jovem é “um conceito vago e genérico, utilizado pelo legislador, por forma a permitir ao juiz alguma discricionariedade, bom senso e alguma criatividade e cujo conteúdo deve ser apurado em cada caso em concreto” (p. 41).

Na verdade, a complexidade desta análise remete-nos muito para além da interpretação hermenêutica do estatuído na lei, inserindo-se, como aqui já observámos, numa lógica “prático-normativa da judicativo-decisória realização do direito” (Castanheira Neves, 2010, p. 344), sendo que a sua interpretação e aplicação não existe sem que estes conceitos se entendam enquanto integrando uma só unidade.

Estamos perante o que Richard Posner (2008) considera ser um “domínio livre involuntário” (p. 9) e que reflete uma consequência da incapacidade ou impossibilidade da lei, que permite aos juízes o poder de decidir como o vão preencher e que é compreendida como uma “zona de razoabilidade” (p. 86), ou seja, uma área dentro da qual o magistrado pode recorrer à discricionariedade, de forma legítima.

A tomada de decisão sobre o interesse superior da criança, deve então ser entendida como

O interesse que se sobrepõe a qualquer outro interesse legítimo, seja o dos pais, seja o dos outros adultos terceiros, devendo ser densificado e concretizado através de uma rigorosa avaliação casuística, numa perspectiva global e sistémica, de natureza interdisciplinar e interinstitucional, visando a satisfação da premente necessidade da criança de crescer harmoniosamente em ambiente de amor, aceitação e bem-estar, promovendo-se a criação de ligações afectivas estáveis e gratificantes (Bolieiro & Guerra, 2014, p. 339).

Consequentemente, este conceito jurídico contém em si o que a autora Maria Clara Sottomayor (2002) define enquanto núcleo do conceito, que será passível de ser preenchido recorrendo a valorações objetivas, que os especialistas das ciências sociais e humanas identificam enquanto interesse superior da criança, de acordo com “a estabilidade das condições de vida da criança, das suas relações afectivas e do seu ambiente físico e social” acrescentando que esta “noção de estabilidade limita a discricionariedade judicial” (p. 197).

Por conseguinte, a conformação jurídica tem de ser realizada nos domínios em que o juiz procura concluir o trabalho do legislador, quando está perante problemas que carecem de regulamentação jurídica e que não estão contemplados no Direito, exigindo assim a análise da realidade de facto.

A defesa do primacial interesse superior da criança e a necessidade de preenchimento do núcleo do conceito determina o recurso ao Serviço Social, legitimado pelos processos de jurisdição voluntária e que pressupõem, nomeadamente, a averiguação dos factos em concreto quando é necessário “um conhecimento de um certo ambiente social e uma prognose sobre a evolução futura de certas situações” (Machado, 2007, p. 259). A assessoria dos assistentes sociais à tomada de decisão dos magistrados judiciais permite, assim, alcançar “um certo distanciamento em relação aos modos de pensar correntes, retirando-lhes o véu da falsa evidência e fazendo aparecer como problemático aquilo que é acriticamente assumido por esses modos de ver rotineiros” (Machado, 2007, p. 264).

No entanto, como já aqui observámos, e porque estamos perante uma “área aberta”, legitimada pela jurisdição voluntária, também o recurso ao Serviço Social se faz de acordo com uma interpretação jurídica das normas e de acordo com uma ampla margem discricionária, por parte dos magistrados.

Desta forma, os juízes, ao requererem a realização de determinadas diligências, nomeadamente a elaboração de relatórios e informações sociais, estão a atribuir aos assistentes sociais uma legitimada posição categorial, que integra determinadas convicções e expectativas, fruto das suas representações sobre o trabalho destes profissionais.

Estes elementos, cuja relevância é determinada pelo magistrado judicial, podem ser utilizados pelo tribunal como um meio de obtenção de prova e devem necessariamente integrar um raciocínio lógico/jurídico, fundamentando em factos a apreciação técnica do assistente social, de modo a suportar as suas conclusões.

Os pareceres dos assistentes sociais são entendidos pelos magistrados como juízos confiáveis sobre factos, em que um facto, enquanto acontecimento concreto da vida e de forma definida, deve ser entendido por todos da mesma forma, sobre os quais se retiram conclusões. Entende-se, então, que se a distinção entre factos e conclusões não for concretizada, estes relatórios passam a ser mais facilmente atacáveis e suscetíveis ao contraditório, podendo promover a sua descredibilização em sede de julgamento. Assim, segundo o ISS, IP (2021), “uma informação ou relatório bem construído, do ponto vista formal, para além de apoiar tecnicamente o juiz na tomada decisão também defenderá melhor os técnicos” afastando qualquer discussão do acessório, concentrando-se a mesma no essencial (p. 5).

Os relatórios sociais requeridos pelos juízes devem, por isso, ser objetivos e fundamentados em evidências, devendo evitar o recurso a qualquer outra leitura que não aquela que se baseia em provas concretas. Isto porque, “na maioria das situações, as recomendações e os pareceres contidos nos relatórios são acolhidos pelos magistrados, impondo grande responsabilidade ao técnico” (ISS, 2021b, p. 4). Como tal, a informação ou relatório social elaborado pelo assistente social deve, “na medida do possível, e no âmbito das suas competências ir de encontro às necessidades do tribunal contribuindo com um instrumento - a informação/o relatório que melhor auxilie o juiz na tomada de uma decisão” (ISS, 2021b, p. 4).

Desta forma, a discricionariedade permite o recurso à livre convicção e apreciação de provas, de acordo com as regras da experiência do magistrado, com o poder legitimado, que pode ou não requerer determinadas diligências, assumindo uma influência no agir profissional do assistente social, nomeadamente na observação dos elementos cuja valoração empírica depende diretamente destes profissionais.

Nesta medida, as abordagens atuais vão no sentido de estabelecer limites cada vez mais exíguos ao uso do julgamento discricionário do assistente social, através de uma maior padronização e adaptação da intervenção prática deste profissional, de acordo com abordagens mais racionais e que resultam, nomeadamente, da influência direta de uma relação hierárquica. A consequência mais imediata desta ingerência reflete-se na incapacidade de estes profissionais responderem, de forma adequada e adaptativa, à

imprevisibilidade dos ambientes nos quais trabalham, caracterizados pela incerteza e complexidade (Hodgson *et al.*, 2019).

Por conseguinte, os tribunais pretendem informações claras, estruturadas e inequívocas sobre as realidades em análise, para que consigam tomar decisões que terão implicações potencialmente transformadoras na vida das famílias. Embora seja permitido ao assistente social, de acordo com o enquadramento legal, e de forma limitada, tomar decisões de forma autónoma sem consultar previamente os magistrados, nomeadamente nas situações descritas como procedimentos de urgência, a verdade é que a estes profissionais é exigida a capacidade de assessorarem e participarem no processo de decisão. Esta participação existe, desde que responda de forma objetiva às diligências que lhes são requeridas, por quem é legitimamente responsável pela valoração dos elementos trazidos aos autos e pela decisão tomada de facto.

A tomada de decisão dos magistrados judiciais comporta, assim, fatores extrajurídicos, que permitem uma simplificação da realidade para melhor compreender os mecanismos essenciais à dimensão em análise, sendo iminentemente influenciada, não apenas pelas características dos casos, mas também pelo contexto organizacional, nomeadamente dos tribunais, quando mobilizados para a influência sobre o processo de decisão.

Ao realizarmos a análise da equação que compõe a ação discricionária e ao identificarmos as representações dos magistrados judiciais sobre o assistente social, bem como o modo como essas representações são construídas, compreenderemos, nomeadamente, a forma como a discricionariade determina a ação profissional do assistente social na jurisdição de menores, de acordo com as exigências que resultam dessa mesma dinâmica.

Síntese

O Serviço Social enquanto profissão procura, de forma legítima, a liberdade para agir e colocar em prática o seu conhecimento, nos contextos onde intervém. Esta liberdade de julgamento, quando associada à tomada de decisões, pode ser confundida com aquelas que são características da profissão e o seu grau de discricionariade, considerada como um fenómeno dependente da limitação promovida pela estrutura hierárquica, que restringe o julgamento profissional e as decisões que os assistentes sociais, enquanto *street-level bureaucrats*, tomam no seu quotidiano. Embora a discricionariade faça parte do trabalho destes profissionais já que trabalham com pessoas únicas, diversas e com necessidades diferentes e dinâmicas imprevisíveis, tornando-se difícil responder de

forma uniforme a todos os problemas. Em geral, o controlo hierárquico sobre as ações destes profissionais serve para atenuar as suas alegadas falhas e resulta na intensificação das pressões sobre os profissionais da linha da frente, que observam a aplicação de determinadas normas e regulamentos relativamente a problemas específicos e uma generalização que não permite dar resposta às situações particulares.

A discricionariedade é, por isso, uma questão de poder, na medida em que grupos, ou pessoas, tentam reduzir ou restringir o espaço de ação de outros, enquanto ampliam ou mantêm o seu próprio poder discricionário. A limitação do espaço discricionário dos assistentes sociais acaba, ao mesmo tempo, por implicar uma maior proteção destes profissionais, na medida em que a discricionariedade permite uma maior possibilidade de responsabilização, pela consequência das ações realizadas. A restrição da discricionariedade dos assistentes sociais implica o reconhecimento de que, por um lado, existe a ação discricionária por parte deste profissional e, por outro lado, o espaço para o exercício do princípio da livre convicção dos magistrados judiciais, que comporta uma série de dimensões, incluindo as suas representações sobre o Serviço Social, que influenciarão a dinâmica relacional entre juizes e assistentes sociais.

Torna-se, por isso, fundamental compreender de que modo é que a discricionariedade determina a ação do assistente social na jurisdição de menores, de acordo com a dinâmica entre os eixos que compõem a ação discricionária e a identificação das representações dos magistrados judiciais sobre o trabalho do assistente social, bem como o modo como essas representações são construídas.

Do conceito de representação subjaz uma complexidade determinada pelas características dos contextos específicos onde estas se constroem e se reproduzem, sendo que a partir da análise e interseção dos diferentes conceitos das representações, inferimos que estas se desenvolvem na dimensão pessoal, social e profissional assumindo uma forma de conhecimento socialmente elaborado e partilhado entre as pessoas e os grupos. As representações, através dos processos de ancoragem e objetivação, permitem organizar e estabelecer uma determinada ordem e categorização da realidade, conformando os objetos e as pessoas, dando-lhes um significado e atribuindo-lhe uma determinada categoria, que acaba por ser partilhada por um grupo. Enquanto forma de interpretação da realidade, as representações influenciam de forma iminente a relação e a comunicação entre as pessoas, ao obedecerem muitas vezes a uma construção mental preexistente, que acaba por estar integrada num sistema de valores, normas e atitudes, que servem para

categorizar determinada realidade sempre que nos deparamos com algo novo e procuramos a familiarização com esse mesmo objeto.

A construção das representações dos assistentes sociais está eminentemente relacionada com os contextos sociais e organizacionais onde estes profissionais se encontram integrados, nomeadamente na instância protetiva, sendo o seu perfil o resultado da sua prática profissional, das políticas e de uma certa moral social, às quais se somam as expectativas geradas em torno da profissão, que definem o que é um assistente social. As relações sociais permitem a formação de visões que se reproduzem e que resultam da partilha do conhecimento por diversos processos sociais, nomeadamente sobre a atividade social, sendo que as convenções sociais resultam dessa mesma partilha e acabam por se transformar numa construção social, enquanto produto das diferentes compreensões humanas.

Em Portugal, o recurso aos assistentes sociais no apoio à tomada de decisão na jurisdição de menores encontra-se legalmente instituída, através da Assessoria Técnica aos Tribunais, às quais os magistrados podem recorrer sempre que entenderem.

Assim, os magistrados judiciais, enquanto responsáveis por administrar a justiça e, por inerência, titulares dos processos judiciais de promoção e proteção, em sede de jurisdição voluntária, procuram uma ponderação e apreciação crítica de todas as provas concretizadas nos autos, consideradas atendíveis e relevantes para a tomada de decisão.

Estas provas, que permitem a conversão de determinadas causas particulares e a formação de um sentido que organiza internamente a fundamentação da decisão, são fundamentais para que esta se torne uma peça evidentemente inteligível e socialmente compreensível e justificada. Isto permite, assim, que este profissional se afaste, de forma expectável, de uma leitura, eminentemente discricionária e alicerçada, apenas, nos mecanismos intuitivos do processo de decisão.

A livre apreciação da prova, fundamental para a construção da convicção do julgador, para a qual concorre o trabalho de assessoria promovido pelo assistente social, permite informar, de forma objetiva e racional, o ato jurisdicional. No entanto, não implica, por si só, um fundamento suficiente para uma plena isenção da explicitação e fundamentação dos factos que determinaram a formulação de determinado juízo probatório. O assistente social, ao realizar informações e relatórios sociais, deve procurar recorrer a um raciocínio lógico/jurídico, fundamentando o seu parecer técnico nos factos que suportam as suas conclusões.

Desta forma, também a defesa do princípio do interesse superior da criança, obriga os magistrados judiciais ao preenchimento de um núcleo baseado nas asserções sobre a realidade da criança. Estas devem ser empiricamente verdadeiras e implicam o recurso a um mecanismo lógico-dedutivo, que coloque em evidência o que permite alcançar determinada conclusão, esclarecendo qual o percurso prático normativo, para além das regras da experiência, que contrariem a ideia de se estar perante uma decisão de natureza eminentemente discricionária.

Neste sentido, entendemos que as diligências que são realizadas pelos assistentes sociais nos processos judiciais de promoção e proteção, acabam por ser determinadas pelas representações que os magistrados judiciais têm acerca do papel destes profissionais nas equipas multidisciplinares de assessoria aos tribunais. Falamos, pois, dos magistrados enquanto titulares dos processos de jurisdição voluntária que, recorrendo ao exercício da discricionariedade, determinam ainda a validade probatória dos elementos que trazem à colação, influenciando a sua própria ação profissional.

O processo de tomada de decisão é assim remetido para uma adequação influenciada, não apenas pelas características dos casos, mas evidentemente pela convicção dos magistrados, que procuram no exercício profissional dos assistentes sociais, quando mobilizados para a influência sobre o processo de decisão, a determinação daquela que poderá ser considerada enquanto a perpetuação de um ciclo de representações que se corporiza, enquanto consequência, numa profecia autorrealizável.

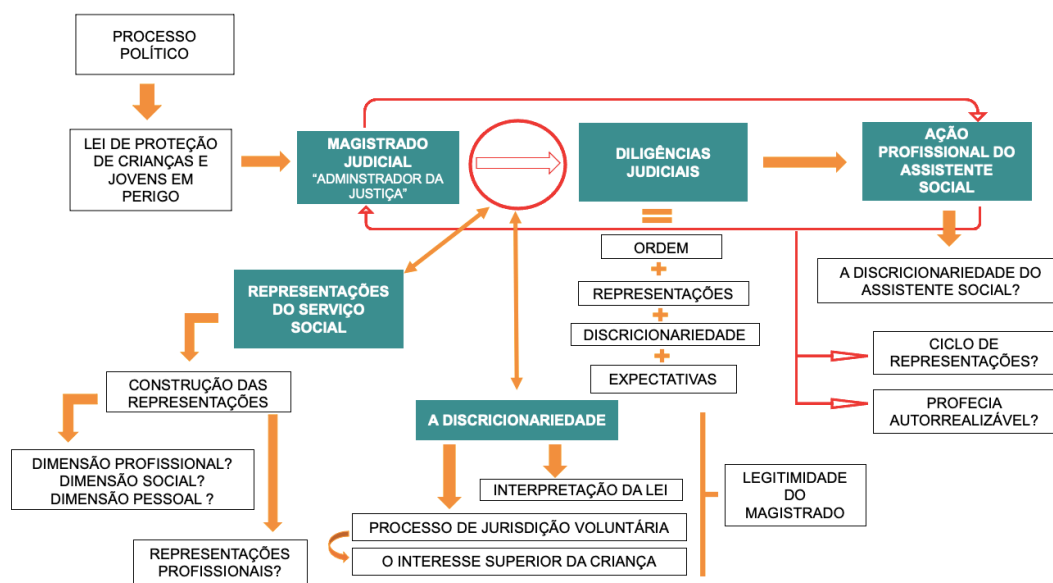
Capítulo 4 - Metodologia

4.1. Objetivos da investigação

O principal objetivo desta Tese passa por compreender em que medida é que o exercício da discricionariedade por parte dos magistrados judiciais na atribuição de tarefas ou responsabilidades aos profissionais das equipas multidisciplinares de assessoria aos tribunais, no âmbito da jurisdição de menores, é influenciado pela sua representação sobre o papel dos assistentes sociais destas equipas. Nesse sentido, foi necessário realizar um enquadramento prévio de estudo e a análise das reformas das políticas de justiça nacionais, nomeadamente desde a LPI de 1911 até às últimas alterações legislativas no âmbito dos processos de promoção e proteção e os processos tutelares educativos, por forma a analisar a trajetória da profissão e a respetiva influência daquelas que são hoje as atuais práticas do assistente social na jurisdição de menores. Este enquadramento, predominantemente sócio histórico, demonstrou ser estruturante de acordo com a necessária complementaridade de uma exploração teórico-reflexiva, em torno do exercício da discricionariedade e da representação do papel dos assistentes sociais na jurisdição de menores, enquanto elementos determinantes na construção do processo de tomada de decisão dos magistrados judiciais.

Na sequência da construção do quadro teórico e da correspondente dimensão exploratória, que resultou no esquema sistemático de apoio à investigação, pudemos construir o quadro analítico nossa Tese (Figura 1).

Figura 1 – Quadro Analítico



Fonte: Elaboração própria

Assim, e para concretizar o principal objetivo, foram mobilizados três objetivos específicos: perceber de que forma se determina a construção das representações dos magistrados judiciais sobre os assistentes sociais; entender em que medida é que o exercício da discricionariedade dos juízes, associado à sua representação sobre os assistentes sociais, se materializa nas diligências judiciais e na correspondente influência no exercício da discricionariedade destes profissionais; e compreender de que forma é construído o processo de tomada de decisão dos magistrados judiciais e que efeitos produzem as respostas dos assistentes sociais, às diligências impostas pelos juízes, na sua tomada de decisão.

Por conseguinte, e de acordo com estes objetivos, sustentámos o desenho metodológico da Tese no necessário estudo da narrativa e do argumento dos atores envolvidos neste processo.

4.2. Fundamentação das estratégias metodológicas

Assim sendo, recorreremos à pesquisa qualitativa, pelo facto de esta levar em consideração os diferentes pontos de vista e as práticas a eles associadas, decorrente também das diversas perspetivas e contextos sociais com os quais se encontram interrelacionados (Flick, 2009).

Segundo Isabel Guerra, aludindo ao postulado de Michelle Lessard Herbert, a interpretação na pesquisa qualitativa desempenha o papel de um duplo princípio de causalidade: por um lado “ao nível geral, os seres humanos constroem um conhecimento da natureza e dos outros seres humanos graças à (por causa da) interpretação da vida social e, a um nível especificamente social, essas interpretações a nível geral conduzem a (são a causa de) determinadas ações levadas a cabo pelos seres humanos” (Guerra, 2006, p. 16).

Assim, as pessoas agem mediante determinadas interpretações, sendo que esses significados, podendo ser impregnados de uma relativa formalidade, são conferidos pelas pessoas e pelos elementos com os quais interagem, cuja extensão só poderá ser alcançada através da interpretação intersubjetiva das várias dimensões em análise e que são de uma importância vital para a nossa investigação (Bogdan & Biklen, 1994).

O quotidiano constitui-se, então, enquanto fonte de conhecimento e “as informações qualitativas tornam-no mais consentâneo com as dinâmicas sociais existentes e latentes,

com a realidade vivida, com os processos e as lógicas que regem a vida dos sujeitos em sociedade” (Albuquerque & Arcoverde, 2017, p. 248).

Nesta perspetiva, é necessário que os “responsáveis pelas interpretações estejam no campo, a fazer observações, a exercitar uma capacidade crítica subjetiva, a analisar e a sintetizar, e durante todo esse tempo a aperceberem-se da sua própria consciência” (Stake, 2012, p. 56). Estes significados devem preservar as múltiplas realidades e as perspetivas diferentes, e até contraditórias, sendo que a busca da compreensão por parte do investigador deve permitir apreender os testemunhos, apresentando-os com a sua própria interpretação das narrativas, até porque “a investigação qualitativa usa essas narrativas para otimizar a oportunidade de o leitor obter uma compreensão experiencial do caso” (Stake, 2012, p. 55).

Na nossa Tese, considerámos, enquanto informadores privilegiados, os magistrados judiciais que trabalham em diversos contextos do sistema judiciário, especialmente em juízos genéricos e especializados da família e menores de diferentes pontos do país. Foi nossa intenção dar especial atenção à conceção e aos significados destes atores relativamente ao objeto em estudo, o que Isabel Guerra apelida de *sense making*, que “remete para uma dimensão social fundamental que corresponde a relação entre as perspetivas dos atores e os contextos nos quais eles se encontram implicados” (Guerra, 2006, p. 18).

De facto, as questões relacionadas com os contextos e especificidades processuais e com as construções concetuais diversas, contribuíram para a necessidade de procurarmos uma leitura integradora dos discursos dos atores escolhidos.

Desta forma, o propósito da análise das narrativas dos magistrados judiciais não esteve centrado em comprovar hipóteses estanques, mas sim em procurar compreender a sua racionalidade.

Ao olharmos para a magistratura judicial no âmbito da jurisdição de menores, concretamente no âmbito dos processos judiciais de promoção e proteção, ressalta a evidência transversal à realidade jurídico processual da jurisdição voluntária, de que são estes profissionais que, enquanto titulares dos processos, têm o poder de avocar o assistente social, enquanto elemento integrado nas ECMIJ, neste caso em particular, das EMAT.

A definição de um quadro transversal e diversificado de atores socialmente significativos dentro do mesmo grupo profissional, possibilitou, através do recurso às entrevistas, a integração de realidades e características contextuais múltiplas que permitiram uma

análise com uma maior acuidade, da extensa adequação das práticas profissionais à heterogeneidade das dimensões em análise.

4.3. Técnicas de recolha e análise de dados

A entrevista surge, assim, como uma técnica de recolha de dados adequada à abordagem interpretativa da nossa investigação, que procurou dar sentido e interpretar a significação dos fenómenos, indo ao encontro da natureza socialmente construída da realidade através dos pontos de vista individuais das pessoas entrevistadas (Denzin & Lincoln, 2005).

Conforme refere Robert Farr (*cit. in* Bauer & Gaskell, 2008, p. 65), a entrevista é “essencialmente uma técnica, o método, para estabelecer ao descobrir que existem perspectivas, o ponto de vista sobre os factos além daqueles da pessoa que inicia a entrevista”. A entrevista serve para introduzir “esquemas interpretativos para compreender as narrativas dos atores em termos mais conceptuais e abstratos, muitas vezes em relação a outras observações” (Bauer & Gaskell, 2008, p. 65). Permite também compreender, de forma detalhada, as relações entre os atores e a sua influência sobre o objeto de estudo, sendo que o objetivo não se resume a enumerar pontos de vista ou pessoas, mas sim a conseguir explorar o espectro de perspectivas e as diferentes interpretações dessas pessoas sobre o tema em análise.

A entrevista semiestruturada, ao pretender abordar uma série de áreas temáticas pré-determinadas permitiu confrontar as respostas dos diferentes atores, procurando assim compreender integralmente a natureza particular das suas experiências (Mills, Durepos, & Wiebe, 2010).

As entrevistas foram, pois, um contributo para a concretização dos objetivos específicos desta Tese, já aqui enunciados, de uma forma transversal, e que nos ajudaram a compreender em que medida é que o exercício da discricionarietà por parte dos magistrados judiciais na atribuição de tarefas ou responsabilidades aos profissionais das equipas multidisciplinares de assessoria aos tribunais, no âmbito da jurisdição de menores, é influenciado pela sua representação sobre o papel dos assistentes sociais destas equipas. Para permitir uma maior acuidade em termos da observação das dimensões em estudo, e enquanto resultado da exploração teórico-concetual, estruturámos uma matriz de análise (Quadro 1), a partir da qual se veio a construir o guião de entrevista (anexo I).

Quadro 1 – Matriz de análise

Tópicos	Dimensões
As representações dos magistrados judiciais sobre os assistentes sociais	<ul style="list-style-type: none"> · O papel dos assistentes sociais nos processos judiciais de promoção e proteção; · A construção das representações: a dimensão social, profissional e pessoal; · A influência das representações profissionais no contexto da ação judicial;
O exercício da discricionariedade dos magistrados judiciais	<ul style="list-style-type: none"> · O exercício da discricionariedade; · A legitimidade (os processos de jurisdição voluntária); · O gerencialismo e a ação profissional do assistente social; · As diligências judiciais (construídas de acordo com a legitimidade, a discricionariedade, as representações e as expectativas sobre o resultado da recolha de prova dos assistentes sociais); · A capacidade e adequação dos assistentes sociais em responder às diligências judiciais; · A discricionariedade dos assistentes sociais;
O processo de tomada de decisão dos magistrados judiciais	<ul style="list-style-type: none"> · A fundamentação da decisão (o preenchimento do núcleo central do superior interesse da criança); · A força probatória das informações e relatórios sociais; · A influência dos assistentes sociais no processo de decisão judicial.

Fonte: Elaboração própria

Como forma de complementar a significação da informação obtida nestas entrevistas, e para evitar produzir um viés relativamente à análise das narrativas que poderiam vir a comprometer a complexidade da reflexão necessária, cruzámos a informação recolhida, garantindo assim a possibilidade de compreender as divergências e contradições que surgissem ao longo dos resultados da nossa investigação, bem como destacar a robustez das conclusões alcançadas.

Deste modo, recorreremos à técnica de vinhetas, com o objetivo de alavancar um maior rigor e validade da nossa Tese, através de uma perspetiva holística e integradora, que permitiu mitigar eventuais fragilidades das entrevistas realizadas.

A técnica de vinhetas pode ser definida enquanto “contos sobre personagens hipotéticos em circunstâncias específicas, a cuja situação o entrevistado é convidado a responder” (Finch, 1987, p. 105). Esta é uma ferramenta que, ao ser integrada no momento da entrevista, permitiu a imersão dos magistrados num determinado contexto situacional prático-reflexivo, através da análise de três casos típicos da jurisdição de menores, tendo sido convidados a procurar respostas, nomeadamente sobre aquela que é a sua prática profissional quotidiana nesta jurisdição.

A construção das vinhetas, embora seja uma técnica que não está limitada por princípios rígidos, deve ser o mais realista e objetiva possível, de acordo com o problema que se pretende ver observado, estando a sua validação dependente da intersecção entre um contexto teórico prévio e o contributo de profissionais experientes, convidados a contribuir para a sua construção, de acordo com o contexto real em análise (Hughes & Huby, 2012).

Por conseguinte, as vinhetas (Anexos III, V e VII) foram concebidas com um painel de especialistas, composto por um grupo de assistentes sociais que integram as equipas de Assessoria Técnica aos Tribunais do ISS, I.P. e que desenvolvem a sua atividade profissional diária no âmbito da jurisdição de menores. Estes assistentes sociais auxiliaram-nos na construção de três casos típicos que resultam da sua experiência profissional no acompanhamento de processos judiciais de promoção e proteção e que representam a realidade das situações com as quais trabalham diariamente.

Este painel foi constituído através de contactos informais com quatro assistentes sociais de CDSS da região Norte e Centro do país, com períodos de experiência profissional estabelecidos entre os cinco e os trinta e cinco anos de exercício da profissão, nomeadamente, nesta área.

O recurso ao contacto informal foi a solução encontrada face às sucessivas recusas dos assistentes sociais das equipas de ATT em participar nesta investigação aquando das nossas primeiras abordagens. Nestes contactos fomos invariavelmente confrontados com a justificação de que os profissionais não arriscariam participar num estudo sem autorização da hierarquia do ISS, mesmo depois de explicado o objetivo da sua participação e a garantia de que não envolveria qualquer acesso a dados sensíveis ou relacionados com questões processuais, mas tão somente uma reflexão sobre o seu quotidiano profissional.

Assim, e após a constituição do painel de especialistas, foi realizada uma primeira reunião na qual os assistentes sociais foram questionados sobre as principais problemáticas com as quais se deparam nos processos judiciais de promoção e proteção, iniciando-se de imediato a redação dos casos que viriam a fazer parte integrante das nossas vinhetas. Após esta reunião foi apresentada a versão final dos três casos típicos aos profissionais, entretanto elaborada nesse primeiro encontro, para eventuais correções. Por fim, tivemos a oportunidade de colocar as vinhetas à apreciação de dois magistrados do Ministério Público, ambos com intervenção na jurisdição de menores, e enquanto responsáveis pela iniciativa dos processos judiciais de promoção e proteção (art.º 73.º da LPCJP), que

confirmaram a validade do seu conteúdo, reconhecendo a conformidade dos casos com o seu quotidiano processual.

Cumpridas as diferentes fases da construção das vinhetas, estas foram colocadas à consideração dos magistrados judiciais e sobre elas foram realizadas diferentes questões, com o objetivo de clarificar diversas dimensões, nomeadamente a forma como o exercício da discricionariedade dos juízes, associado à sua representação sobre os assistentes sociais, se materializa nas diligências judiciais e na correspondente influência no exercício da discricionariedade destes profissionais. Foi igualmente possível indagar sobre o modo como é construído o processo de tomada de decisão destes magistrados e que efeitos produzem as respostas dos assistentes sociais às diligências impostas pelos juízes na sua tomada de decisão.

Por conseguinte, e após a construção dos instrumentos de recolha de dados, recorreremos à técnica de amostragem de bola de neve, que é “uma forma de amostragem intencional que normalmente ocorre após o início de um estudo quando o investigador pede aos participantes que recomendem outros indivíduos para serem incluídos na amostra” (Cresswell, 2014, p. 231). Os participantes são assim escolhidos de acordo com critérios de inclusão definidos previamente pelo investigador, por forma a garantir a existência de uma convergência relacional com outras pessoas da população da amostra (Faugier & Sargeant, 1997).

A escolha desta técnica prende-se com a evidente dificuldade em conseguir chegar ao contacto com a população alvo da nossa investigação (Atkinson & Flint, 2001), uma realidade com a qual nos fomos deparando ao longo da dimensão exploratória da nossa Tese.

Numa primeira fase, entrámos em contacto com um magistrado do Ministério Público, explicámos os objetivos da nossa Tese e solicitámos, no âmbito da sua rede de contactos, a indicação de magistrados judiciais que trabalhassem nos juízos especializados de família e menores e em juízos genéricos e que estivessem disponíveis para participar nesta investigação.

Este magistrado sugeriu o contacto com outros dois magistrados, um magistrado judicial e um magistrado do Ministério Público. O primeiro identificou, por seu turno, oito magistrados (E1, E2, E3, E4, E5, E6, E7 e E8) e o segundo identificou seis magistrados (E9, E10, E11, E12, E13 e E14) que demonstraram disponibilidade para participar no nosso estudo.

O primeiro contacto com estes juizes foi feito por telefone, ocasião em que foi explicado o tema, os objetivos da nossa Tese e agendada a entrevista. Nenhum dos entrevistados indicou outros magistrados para participarem no nosso estudo.

Das diligências realizadas conseguimos constituir uma amostra de quatorze magistrados que trabalham com processos judiciais de promoção e proteção (Quadro 2).

Quadro 2 – Caracterização dos Entrevistados

Entrevistado	Sexo	Faixa Etária (anos)	Antiguidade na Magistratura Judicial (anos)	Região	Juízo
E1	M	35-40	0-5	Centro	Genérico
E2	M	35-40	0-5	Norte	Genérico
E3	M	40-45	5-10	Norte	Genérico
E4	M	40-45	5-10	Norte	Genérico
E5	F	45-50	20-25	Norte	Família e Menores
E6	F	45-50	10-15	Centro	Família e Menores
E7	M	60-65	35-40	Centro	Família e Menores
E8	F	50-55	25-30	Centro	Família e Menores
E9	M	45-50	20-25	Área Metropolitana de Lisboa	CEJ
E10	F	50-55	25-30	Área Metropolitana de Lisboa	CEJ
E11	F	45-50	25-30	Área Metropolitana de Lisboa	Família e Menores
E12	F	40-45	15-20	Centro	Família e Menores
E13	F	35-40	0-5	Norte	Genérico
E14	M	40-45	0-5	Centro	Genérico

Fonte: Elaboração própria

As entrevistas foram realizadas a seis magistrados judiciais dos juízos de família e menores, a seis magistrados dos juízos genéricos e a dois magistrados judiciais com funções de docência no Centro de Estudos Judiciários (CEJ). O grupo de 14 juizes é constituído por sete homens e sete mulheres, com idades compreendidas entre os 35 e os 55 anos e oriundos da zona Centro (seis), Norte (cinco) e Área Metropolitana de Lisboa (três). Seis dos entrevistados têm até dez anos de antiguidade na magistratura judicial, dois deles têm entre dez e 20 anos de experiência, cinco deles entre os 20 e os 30 anos de antiguidade e um acumula entre os 30 e os 40 anos de trabalho enquanto magistrado judicial.

As entrevistas foram realizadas no período compreendido entre novembro e dezembro de 2022, sendo que sete das entrevistas decorreram presencialmente nos tribunais onde os magistrados exercem funções (E1, E3, E4, E5, E6, E7, E8) e as outras sete foram realizadas em formato on-line, através das plataformas WEBEX e ZOOM (E2, E9, E10, E11, E12, E13, E14).

Estas entrevistas foram gravadas em áudio, tendo sido obtida autorização prévia, e tiveram uma duração média de 50 minutos, tendo sido integralmente transcritas no final da realização de todas as entrevistas.

Estando já na posse dos elementos recolhidos, recorremos à análise de conteúdo, enquanto “conjunto de técnicas de análise das comunicações, que utilizam procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens” (Bardin, 1977, p. 38). Esta abordagem permitiu-nos realizar um exercício de “deduções lógicas e justificadas, referentes à origem das mensagens tomadas em consideração (o emissor e o seu contexto, ou, eventualmente, os efeitos dessas mensagens)” (Bardin, 1977, p. 42). Sublinhamos que não foi nossa intenção integrar uma análise de discurso que recorresse à observação semântica ou lexical, ou até mesmo centrarmo-nos numa perspetiva puramente linguística ou sequer recorrer a uma análise estatística. Pretendemos, isso sim, realizar uma análise que permitisse ir para além da descrição, fundando-se na identificação, interpretação e reflexão da forma como as representações dos magistrados sobre os assistentes sociais são construídas e entender em que medida é que a discricionariedade, associada à representação dos magistrados sobre os assistentes sociais, é exercida no quotidiano e se materializa no processo de tomada de decisão dos magistrados. As narrativas dos atores, permitiram-nos, assim, o acesso à “inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/receção (variáveis inferidas) destas mensagens” (Bardin, 1977, p. 42).

Consequentemente, começámos por realizar a transcrição integral das entrevistas enquanto *corpus* de análise, servindo-nos da matriz à qual recorremos para a construção do guião de entrevista e que posteriormente transportámos para esta análise. Optámos pela análise de conteúdo dirigida, desenvolvendo uma categorização prévia à recolha dos dados, permitindo, à medida que a análise foi sendo realizada, o aperfeiçoamento dessa mesma codificação (Hsieh & Shannon, 2005).

A grelha de análise de conteúdo (Anexos II, IV, VI e VIII) materializa o resultado de uma estrutura coerente em torno da dimensão exploratória da nossa investigação, que permitiu conduzir a codificação do material resultante das entrevistas, integrando-o, de acordo com as unidades de contexto, enquanto “unidade de compreensão”, nas respetivas categorias e correspondentes dimensões (Bardin, 1977). Por fim, foi possível analisar a informação obtida de modo mais detalhado, por forma a integrar os discursos recolhidos num novo contexto de análise e daqui produzir novas reflexões.

Desta forma, o nosso estudo, ao recorrer a diferentes técnicas, procurou discernir sentidos e compreender os discursos dos magistrados judiciais, bem como refletir sobre os

argumentos e conteúdos e as respetivas funções dessas mesmas racionalidades, analisando a construção e a estrutura dos conceitos em análise. De facto, a perspetiva de que “as experiências possam parecer únicas ao indivíduo, as representações de tais experiências não surgem das mentes individuais; em alguma medida, elas são resultado de processos sociais” (Bauer & Gaskell, 2008, p. 72).

Por conseguinte, a nossa investigação não procurou interrogar indivíduos cujas respostas foram quantificadas, mas sim encontrar junto dos nossos entrevistados uma forma de comunicarem “as suas perceções da realidade, através da experiência vivida, não se procurando a representatividade estatística” (Guerra, 2006, p. 48).

4.4. A dimensão ética da investigação

O projeto de investigação desta Tese foi colocado para apreciação e aprovação da Comissão de Ética da Faculdade de Psicologia e Ciências da Educação da Universidade Coimbra ao qual foi apenso o modelo de Declaração de Consentimento Informado (Anexo IX), o guião de entrevista com o quadro de análise e as três vinhetas que acompanharam as entrevistas.

Tendo recebido a notificação da aprovação por parte da Comissão de Ética (Anexo X), iniciámos o processo de formalização dos pedidos para a realização das entrevistas aos magistrados judiciais que previram diversas diligências, incluindo reuniões com diferentes atores do sistema judiciário, pedidos de autorização remetidos via eletrónica e requerimentos administrativos impressos, dirigidos aos magistrados individualmente.

As entrevistas, cumprindo com a sua dimensão ética, previram e asseguraram a assinatura prévia da Declaração de Consentimento Informado por parte dos entrevistados, através da qual foi formalmente garantido o tratamento e armazenamento dos dados de forma anónima e confidencial, de acordo com o estatuído na Lei n.º 58/2019, de 8 de agosto (Regime Geral sobre a Proteção de Dados), nomeadamente no que se refere a todo o tipo de elementos que possam levar à identificação dos magistrados e do respetivo tribunal. O investigador atuou de acordo com o disposto no número 1, do artigo 31.º, que prevê que o tratamento de dados para fins de investigação científica deve “incluir a anonimização ou a pseudonimização dos mesmos sempre que os fins visados possam ser atingidos por uma destas vias”.

Foi igualmente garantido aos magistrados que os dados recolhidos seriam usados apenas para este estudo e guardados somente durante o período estritamente necessário à sua concretização, findo o qual seriam destruídos.

Os entrevistados foram informados de que podiam revogar o seu consentimento em qualquer altura, dada a natureza voluntária da sua participação nesta investigação.

Capítulo 5 - Apresentação e análise dos resultados

5.1. As entrevistas

Os dados recolhidos nas entrevistas realizadas, visaram responder às diferentes dimensões que resultaram da exploração da dimensão teórico-conceitual desta Tese. Conforme já foi referido no ponto anterior, foram efetuadas quatorze entrevistas a magistrados judiciais provenientes de diferentes contextos do sistema judiciário português, que têm contacto com as diferentes dimensões processuais da instância protetiva.

De acordo com o guião de entrevista e tendo presente os objetivos da nossa investigação, foi possível construir uma grelha de análise para as entrevistas realizadas, a partir da qual será estruturada a apresentação dos dados recolhidos, suportada por excertos, que representam as respostas dos entrevistados em relação a cada uma das categorias observadas.

5.1.1. As representações dos magistrados judiciais sobre os assistentes sociais

As representações integram a interpretação da realidade, enquanto produto das diferentes compreensões humanas, tantas vezes definidas de acordo com uma construção mental preexistente, subordinada a diversos fatores que acabam por afetar a forma como se definem as relações sociais que, resultando da partilha e da reprodução desse conhecimento, em diferentes contextos sociais e organizacionais, acabam por definir aquelas que são as visões, nomeadamente, sobre os assistentes sociais.

Nesta dimensão serão observadas as respostas dos magistrados relativamente à sua perspetiva sobre o papel dos assistentes sociais no âmbito da jurisdição de menores, assim como sobre a forma como se determina a construção das representações acerca do Serviço Social. Iremos igualmente analisar a influência que as representações profissionais podem ter na distinção dos assistentes sociais, relativamente a outros profissionais que trabalham na jurisdição de menores.

5.1.1.1. O papel dos assistentes sociais

A primeira questão colocada aos magistrados judiciais procurou compreender, de forma objetiva, qual é o papel do assistente social nos processos judiciais de promoção e proteção. Os entrevistados são quase unânimes em reconhecer o assistente social como

uma extensão do próprio magistrado no terreno, definindo este profissional como “os olhos e os ouvidos” do magistrado:

“é óbvio que do ponto de vista prático, são os assistentes sociais, diria eu, que são os nossos olhos, os nossos ouvidos” (E1)

“É nuclear o papel dos assistentes sociais não só na promoção e proteção, mas por maioria de razão na promoção e proteção é central porque são os nossos olhos, eu vejo os assistentes sociais como os nossos olhos no terreno” (E2)

“São os nossos olhos, nós a maior parte das decisões que tomamos é com base nas informações que são trazidas, sendo os assistentes sociais, sendo os técnicos da EMAT que obrigatoriamente nos fazem os relatórios, são eles que estão na primeira linha da análise da situação, portanto são os nossos olhos que têm que nos transmitir tudo, pois sem eles quase não conseguíamos tomar uma decisão” (E5)

“são o nosso prolongamento lá fora e daí a necessidade de os técnicos sociais terem a noção desse papel, no sentido de que não é a visão deles que deve ser dada ao juiz, é a visão da realidade, os factos como eles são, para que o juiz possa tratá-los da melhor forma, obviamente aos olhos da lei, não é a visão do técnico que é importante” (E6)

“É o braço direito do Tribunal no terreno, é o que vai carrear para o processo tudo o que é necessário para que o tribunal possa aplicar ou não determinada medida ou entender que o processo deve ser arquivado” (E8)

“Como eu costumo dizer são os olhos e os ouvidos do Tribunal junto das pessoas, não é? Portanto no fundo, são a extensão daquilo que eu vou decidir no processo e a extensão prática, não é?” (E9)

“É um papel importantíssimo, importantíssimo porque são os nossos olhos e os nossos ouvidos...” (E11)

“eles eram os olhos do tribunal, são as pessoas que estão no terreno e que veem e que depois, que nos fazem o retrato do que viram, trazem os factos para o tribunal para depois nos permitir a nós tomar uma decisão conscienciosa e fazer o enquadramento jurídico” (E12)

Para quatro dos entrevistados, o papel dos assistentes sociais está eminentemente associado à recolha de informação e elaboração de relatórios sociais que permitem a transferência da realidade vivencial dos contextos sociais e familiares para o tribunal:

“eu acho que conseguem trazer para o tribunal o mundo lá de fora que o tribunal não consegue perceber, não é? É essa é uma vantagem muito grande” (E3)

“o papel dos assistentes sociais, efetivamente, conseguem trazer para o tribunal através do relatório, através da seleção das diligências, uma visão de uma realidade mais alargada que normalmente não é compatível com a realização das diligências em tribunal” (E3)

“são eles que no campo conseguem recolher todas as informações e elementos necessários para a construção do próprio processo, não é? É aí que se dá início a todo o processo que irá ser eventualmente judicial, poderá ainda não ser” (E4)

“um juiz quando vai tomar uma decisão no campo da família e menores, por norma, socorre-se essencialmente daquilo que é a avaliação que é feita e realizada e pelo acompanhamento

que é prestado, e pelas informações in loco que são recolhidas pelos próprios assistentes sociais e, portanto, nessa medida acho que é um papel muito relevante” (E4)

“não é exequível nós estarmos a ir ao local, como é evidente, não é? e essas perspectivas do assistente social e independentemente disso, a própria preparação técnica, independentemente da deslocação e do relatório, a preparação técnica é essencial para nos dar guias” (E7)

“nós só conhecemos a verdade processual e estas pessoas estão no terreno falam com vizinhos, falam com a escola, falam com entidades de saúde e por isso têm um conhecimento muito mais abrangente e muito mais completo do que nós, que só temos a verdade processual e a verdade processual é sempre uma parcela daquilo que será a verdade que é a do dia a dia” (E10)

Acresce ainda a perspectiva de que o assistente social é um profissional isento:

“se eu quiser ter uma visão mais neutral, mais equidistante da realidade familiar e das suas dinâmicas, naturalmente, eu pelo menos, não vejo outra forma de alcançá-la, sem ser através da figura dos assistentes sociais” (E1)

Para três dos magistrados, o assistente social assume um papel de facilitador entre as várias entidades e sujeitos processuais, sendo descrito como alguém que faz avaliações e procura soluções para as situações com as quais se depara:

“Serão eles quem, em articulação com as outras entidades que estão no campo, sejam elas policiais, mas também o próprio Ministério Público, acabam por mais facilmente tentar encontrar soluções para aqueles casos de perigo” (E4)

“A importância dos técnicos é fundamental, são pessoas que vão dentro da casa das pessoas, vão lá, vão às escolas, fazem a ponte entre os pais, os professores e... e a polícia e todos os serviços, pronto são fundamentais mesmo, nem nós conseguiríamos decidir sem eles” (E11)

“Acho que fazem desde logo uma apreciação e uma análise... quase uma análise SWOT da família, das ameaças que aquela concreta criança, ou aquele jovem está sujeito e de todas as possibilidades que podem existir à sua volta de apoio e de se criar um projeto de vida para aquela criança ou para aquele jovem em concreto” (E13)

“no fundo são as redes que existem das instituições e dos serviços que se percebe que quem está no terreno acaba por ser um assistente social, que se disponibiliza ou que é um facilitador” (E14)

No entanto, um dos entrevistados considera que a intervenção do assistente social nos processos judiciais de promoção e proteção, passa pela supervisão e formação parental:

“a intervenção que é feita diretamente nas famílias e muitas vezes é o trabalho quase de formação muitas vezes parental ou às vezes de supervisão da própria atuação das famílias e também fazer funcionar a rede” (E14)

Por último, dois magistrados fazem ainda uma leitura formal e indiferenciada do papel do assistente social de acordo com o enquadramento legal da LPCJP, remetendo para este profissional, funções genéricas, enquanto técnico gestor, que referem constar nesse mesmo articulado:

“Tem desde logo a função de técnico gestor, porque o técnico gestor é um assistente social, tem um papel fundamental” (E8)

“O papel do assistente social é transversal a qualquer das fases da nossa instância protetiva e temos, por exemplo, o artigo 81.º do gestor do processo em que o papel é claramente crucial, porque é quem vai articular-se no terreno com todas as entidades, com o hospital, com o centro de saúde, com a escola, enfim.” (E10)

5.1.1.2. A construção das representações

No que se refere à construção das representações, os magistrados foram questionados sobre o momento em que compreenderam quem é e o que faz um assistente social, sendo que estas respostas acabariam por identificar os diferentes contextos, nos quais se iniciou a construção das representações dos magistrados. Os magistrados, na sua maioria, reconhecem que é no contexto profissional enquanto juízes ou desempenhando outros papéis na área da justiça, que souberam quem é ou o que faz um assistente social:

“no domínio da advocacia já compreendia porque trabalhava com jurisdição de família, mas de facto desde que ingressei na magistratura e designadamente no segundo ciclo, portanto em que já estamos junto dos tribunais enquanto auditores de justiça e, portanto, também lidava muito de perto já com processos de família e promoção e proteção, particularmente a partir daí foi claro a importância dos relatórios e, portanto, da presença dos assistentes sociais nas diligências e o relevo que tem” (E2)

“decorre da minha experiência profissional, à medida que fui lidando com processos de jurisdição de família e menores fui compreendendo os momentos em que eles atuam, ou que devem atuar” (E4)

“Quando já estava nos tribunais, eu antes de ser magistrada judicial fui representante do Ministério Público, portanto aí tinha intervenção das comissões, foi aí” (E6)

“No exercício profissional, a partir de setembro de 88, portanto numa decisão de responsabilidades parentais por causa precisamente, com base nos relatórios sociais” (E7)

“o primeiro momento em que se compreende quem é o assistente social, é no momento em que se lê a lei... foi decorrente da minha atividade profissional” (E8)

“desde o início, assim que fui para o tribunal de família, antes disso não” (E11)

Destas respostas, interessa salientar a forma como dois dos entrevistados, associam o profissional aos instrumentos aos quais recorrem na sua prática profissional, como são os relatórios sociais:

“quando comecei não trabalhávamos com o Instituto de Segurança Social era o IRS na altura e, portanto, eram os técnicos do IRS que prestavam assessoria ao Tribunal nos vários processos e, portanto, o contacto desde o início com os chamados relatórios sociais trouxe-me de facto essa presença, não é?” (E9)

“ao nível do contacto com os processos, pelos relatórios, quando uma pessoa toma contacto com os relatórios e com as informações que estão... primeiro é nesse momento, antes do contacto com a profissão conhecia o papel do assistente social, sabia o que era, mas é muito diferente depois a nível do contacto profissional nos processos” (E12)

No entanto, e pese embora a maioria dos magistrados tenha assinalado a dimensão profissional como o contexto onde tiveram conhecimento sobre quem é e o que faz o assistente social, a verdade é que o contexto de formação dos magistrados no CEJ surge, igualmente, como estando presente nas respostas dos entrevistados:

“na fase do segundo ciclo, estágio, depois quando está mesmo, como juiz de pleno direito, portanto é a partir desse momento em que começo a ter noção ao fim e ao cabo, qual é verdadeiramente, não só quem é que está do outro lado” (E1)

“à parte do conhecimento genérico da experiência profissional de que falava, mas a forma foi através da formação do CEJ” (E3)

“Foi quando iniciei na formação, antes não tinha noção” (E5)

A perspetiva do contexto da formação do CEJ foi-nos trazida com uma maior profundidade por parte de dois dos entrevistados que admitem o desconhecimento dos auditores, provenientes da via profissional ou da via académica, sobre os profissionais que prestam assessoria aos tribunais, nomeadamente sobre os assistentes sociais. Este desconhecimento decorre também, segundo os entrevistados, do facto da área de promoção e proteção de crianças e jovens no Direito ser ainda objeto de pouca exploração, ao longo da formação dos 1.º e 2.º ciclos no ensino superior:

“Esta área da família e crianças em termos académicos não é muito abordada, portanto, na faculdade, e basicamente os nossos auditores chegam cá [CEJ] com algumas noções, enfim, dos grandes institutos, mas depois concretamente o campo específico da promoção e proteção é todo um admirável mundo novo” (E9)

“deve ter essa essa noção, que a academia ainda não dá muito relevo à instância protetiva em termos de currículo no direito da família (...) quem entra pela via académica e quem entra pela via profissional tem um desconhecimento, enfim, moderado a grande, do que é a tramitação de uma ação protetiva, em que é que isso se traduz” (E10)

“o que traz ou quem traz essa necessidade de compreensão da existência, destes profissionais, deste profissional em concreto, é a própria formação, ou seja, no caso, não sei se posso personalizar, obviamente acaba por ser a docente que está a dirigir ou de certa forma a dar a disciplina, nomeadamente nestas questões processuais e até nas questões de simulação processual esta ideia de quem é o assistente social acaba por ser trazida, tem que ser o próprio docente a trazer da sua própria experiência, porque os auditores acabam por não ter” (E10)

Porém, o desconhecimento sobre quem é e o que faz o assistente social, é ultrapassada na própria formação do CEJ, através da análise de processos e realização de simulações de atos processuais, em que os auditores de justiça são convidados a assumir os papéis dos profissionais que prestam assessoria aos tribunais e nos quais estão incluídos os assistentes sociais:

“Primeiro explicamos o que fazem, para que servem, em que medida vão contribuir para a melhor decisão judicial e depois, à medida que nós vamos vendo os processos, trabalhando os processos, tendo diligências, ouvindo quem quer que faça de criança, ou quem quer que faça de advogado, ou quem quer que faça de testemunha, vão ganhando claramente, cada vez mais, essa consciência de que existe, quem é, o que faz e em que medida é que nós precisamos do melhor técnico” (E10)

“Nesses momentos [simulações de atos processuais] e nessas situações em concreto, no fundo a intervenção deles é muito a de quem está a prestar assessoria, portanto eu penso, a ideia com que fico é que essa noção fica com eles (...) que estão cientes da função de assessor, por exemplo, que estão a representar” (E9)

De acordo com um dos magistrados entrevistado, a construção da representação do assistente social é assim realizada pelo próprio docente que conduz as sessões de formação na área de promoção e proteção:

“Nós temos uma primeira representação, uma representação necessariamente dogmática, que depois vai ganhando um conteúdo funcional sobre o que é o técnico da ação social, donde esta percepção global do conteúdo funcional do que é o trabalho de alguém ligada à ação social, não é instantâneo, é um processo, precisa de ser explicado, mas depois precisa de ser interiorizado e de ser claramente percebido na sua integralidade, por parte de quem depois vai precisar de um técnico” (E10)

Por fim, há três magistrados judiciais que referem que o conhecimento sobre quem é e o que faz o assistente social se integra naquela que é a sua dimensão pessoal:

“no meu sétimo ano, tive uma turma chamada, turma de Filosofia II, com uma série de colegas relativamente aos quais ainda tenho relações de amizade e, portanto, tenho particularmente uma pessoa na minha turma e que foi do primeiro curso de assistentes sociais” (E7)

“já tinha alguma percepção do assistente social antes de vir para a magistratura, do senso comum, da sociedade, conheço algumas pessoas que não são amigas próximas, mas que são assistentes sociais e depois no contato com os tribunais” (E13)

“vem antes de começar a exercer as funções de magistrado judicial” (E14)

5.1.1.3. A influência das representações profissionais

Neste ponto procurámos compreender em que medida é que os magistrados judiciais conseguem de facto distinguir os assistentes sociais dos outros profissionais que integram as EMAT, clarificando assim as dimensões da multidisciplinariedade em que este profissional se encontra integrado, assumindo um papel de assessoria aos tribunais e que influenciam, nomeadamente, as diligências que lhe são requeridas. A maioria dos magistrados judiciais não consegue diferenciar o assistente social dos outros profissionais da EMAT:

“não consigo aqui destrinçar... porque muitas vezes... isso aliás é eventualmente algum erro do magistrado, nós quando temos um relatório social há quem ponha, eu às vezes ponho EMAT ou o que seja, mas muitas vezes o que se faz é oficie junto do relatório social da segurança social e é a própria secretaria que muitas vezes que encaminha para os entes competentes dentro daquela área” (E1)

“não consigo fazer uma destrinça cabal, ou seja eu diria que o assistente social é alguém que está de facto no terreno, que acompanha, não só se dedica a verter em relatórios aquilo que a realidade com que se depara mas é o acompanhamento daquela realidade prolongado das medidas de promoção e proteção, portanto diria que é... mas não, não consigo fazer uma destrinça cabal, confesso” (E2)

“Eu não noto na atuação e nos processos diferenças dignas de relevância, quer seja um relatório enviado por um técnico de uma EMAT, quer seja um assistente social, porque todos visam efetivamente centrar a sua atuação em função dos processos e em função das crianças, não é?” (E3)

“Não sei responder a essa questão, que eles podem... acho que se confundem muito na verdade, não é?” (E4)

“a perspetiva com que se analisam as situações é influenciada, portanto acho que é só por aí, porque de resto, em termos do resultado final, da forma como é apresentado nos relatórios, por escrito, não vejo grandes diferenças” (E5)

“eu não tinha noção que havia esta distinção entre os assistentes sociais e os psicólogos, achava que eles todos se estão ali para aquela função são formatados para aquela... eu nunca diferenciei” (E6)

Por um lado, dois dos entrevistados, justificam a não distinção entre profissionais com a indiferenciação da própria LPCJP:

“Os assistentes sociais e os outros técnicos da EMAT, aqui, desenvolvem todos a função, quando são chamados aos processos de promoção e proteção, de técnico gestor” (E8)

“na verdade, como nós recebemos o relatório e temos o gestor do processo que, no fundo, dá-nos as indicações ou justifica as conclusões, ou presta alguns esclarecimentos, ou dá algumas soluções, não consigo distinguir, eu só consigo distinguir depois em função daquilo que são os indicadores da intervenção que estão expressos no relatório (E14)

Por outro lado, um dos magistrados entende que a distinção entre profissionais é feita pela especificidade dos processos que são atribuídos a cada um:

“eu acho que o que diferencia é mesmo o tipo de processo que é entregue a cada um” (E11)

Contudo, existem magistrados que assinalam o facto de os assistentes sociais serem profissionais de “terreno”, tendo uma perceção de que o seu trabalho se faz de proximidade com as famílias e nos contextos onde estão integradas as crianças e jovens em perigo:

“O assistente social tem muito essa dinâmica de conjunto, não é? portanto da imagem que tenho, faz uma análise da realidade familiar no seu todo, não é?” (E9)

“podemos ter pessoas provenientes da ação social ou do serviço social ou até da licenciatura de segurança social, que estão a pensar numa intervenção, em utilizarmos ferramentas que são muito ligadas à construção da família ou à forma como nós temos que articular enfim aqueles membros da família, fazê-los perceber que há ali uma fonte de perigo, fazê-los

compreender que nós não podemos, não devemos, nem queremos ter um polícia à porta de cada família e por isso não podemos ir lá pela questão da autoridade” (E10)

“desde logo a formação académica, suponho que seja diferente, depois creio que o assistente social será um profissional muito mais no terreno do que os demais profissionais da EMAT, portanto que tem uma ligação muito mais direta com os agregados familiares e com o contexto sociocultural onde as crianças e os jovens estão inseridos e com o próprio tribunal também” (E13)

Está igualmente patente nas respostas de dois magistrados a comparação que é feita com outros profissionais, nomeadamente da área da Psicologia. Neste campo, os respondentes justificam que o que distingue os assistentes sociais dos psicólogos é, por um lado, uma maior preparação e especialização dos psicólogos e, por outro lado, a capacidade dos assistentes sociais em desenvolver uma intervenção com maior amplitude e indiferenciação:

“eu acho que o assistente social toca mais instrumentos, é um bocadinho a perspectiva que eu tenho... digamos é mais abrangente, tem um pouco mais de preparação de... não terá, evidente, a preparação especializada que tem que tem o psicólogo, mas tem elementos para alguma coisa e para fazer, designadamente, fazer abordagens...” (E7)

“Havia técnicos de várias especialidades, às vezes havia problemas que um psicólogo estaria mais capacitado para estar a resolver do que um assistente social... mas um assistente social depois, também acaba por ser quase como um juiz, temos que tocar vários instrumentos ao mesmo tempo” (E11)

5.1.2. O exercício da discricionariedade dos magistrados judiciais

Nesta dimensão de análise, apresentamos as diferentes definições de discricionariedade para os magistrados judiciais e as perspectivas dos entrevistados sobre a forma como se conjuga a sua ação discricionária com a natureza da jurisdição voluntária dos processos de promoção e proteção. Assinalaremos, igualmente, a forma como os magistrados judiciais, enquanto administradores da justiça, gerem a ação profissional dos assistentes sociais, nomeadamente dando conta daquelas que são as diligências judiciais requeridas a estes profissionais e as expectativas criadas em torno das suas respostas, que refletem a capacidade dos assistentes sociais em conseguir corresponder às diligências judiciais. Por fim, olharemos para a perceção dos juízes sobre a discricionariedade dos assistentes sociais nos processos de promoção e proteção.

5.1.2.1. Definição de discricionariedade

Neste ponto, foi pedido aos magistrados que definissem o conceito de discricionariedade, sendo que uma parte dos entrevistados fez questão de sublinhar que a discricionariedade

não é arbitrariedade ou um arbítrio, optando assim por uma definição pela negativa, lembrando os limites legais para o exercício desta discricionariedade:

“para a minha geração é de facto vista como uma discricionariedade muito consignada ao interesse superior da criança e, portanto, está sempre balizada e nunca se pode confundir qualquer arbitrariedade ou qualquer discricionariedade em termos absolutos” (E1)

“às vezes tenho receio que a discricionariedade seja comparada, seja assumida quase como uma espécie de... não é um arbítrio..., mas... quase na expressão puro arbítrio... a discricionariedade vai-se traduzir um pouco num encontrar, num patamar de equilíbrio, num conjunto de situações diversas que são cada uma” (E7)

“observando os critérios objetivos da lei temos sempre uma margem para podemos tratar o que é igual de forma igual e o que é desigual de forma desigual, não é? Isto não é uma arbitrariedade... é fundamentado, é uma discricionariedade vinculada” (E8)

“Arbitrário não, porque nós temos que ter sempre uma base legal para tudo o que temos de decidir num processo... mesmo as coisas que em termos de jurisdição voluntária se podem fazer têm uma base, não nos vamos agora lembrar de fazer o que nos der na realíssima gana” (E11)

“a discricionariedade não é arbitrariedade, é de facto uma zona em que o magistrado tem decisões que poderá tomar de forma mais livre do que nas outras circunstâncias, mas que ainda assim, não é totalmente livre” (E13)

“a discricionariedade é que o superior interesse da criança vai ter a concretização, porque é o interesse daquela criança, não é uma arbitrariedade, como disse no início, é a ideia de ter critérios de legalidade mais ampla, através da composição de conceitos jurídicos, e do caso concreto através dos testes de adequação, necessidade e possibilidade em sentido estrito, pelo menos é assim que eu penso na discricionariedade” (E14)

Foi igualmente possível observar uma concordância na definição de discricionariedade, em torno do princípio do interesse superior da criança e da possibilidade de adequação da atuação do magistrado ao caso em concreto, dentro dos limites legais:

“discricionariedade consiste em ter uma ampla liberdade para decidir, mas sempre estribado nos princípios legais aplicáveis quando a lei não nos dá uma resposta podemos de forma discricionária, isto é, de forma livre, mas estribada nos princípios jurídico-legais aplicáveis, portanto, tomar uma decisão que seja aquela que ao caso concreto se adequa de forma mais eficiente e mais eficaz” (E2)

“uma não audiência estrita aos critérios legais e aos formalismos legais que é comum e típica dos demais processos em obediência estrita e uma liberdade fundamentada do juiz e das soluções e da própria lei que assim o permite de se adaptarem as soluções mais adequadas ao superior interesse da criança e aos casos concretos” (E3)

“por confronto com o superior interesse da criança competirá sempre ao juiz, de uma forma discricionária, mas legalmente vinculada, naturalmente, proferir a melhor decisão adequada naquele momento àquela situação” (E4)

“a nossa discricionariedade é sempre vinculada, mas sim, dá-nos, estamos perante essa situação sempre que nos é dada uma determinada margem para poder decidir de um ou de outro modo em função de um caso concreto” (E9)

“é não estar limitado nem a diligências previstas, nem a diligências requeridas pelas partes, há uma liberdade na prossecução do superior interesse da criança, uma liberdade para conseguir arranjar meios, ou ter os meios depois no processo, mantê-los no processo, para se conseguir atingir esse superior interesse” (E12)

Da mesma forma, é referida a relação entre a discricionariedade e a jurisdição voluntária dos processos de promoção e proteção, por um dos magistrados entrevistados:

“pelo simples facto de legisladores qualificarem como processos de jurisdição voluntária está-nos a remeter obrigatoriamente para determinadas normas do código de processo civil, que são os artigos 986.º a 988.º, que nos dizem os critérios que devem balizar e que devem prosseguir a atuação de um tribunal, de entre os quais por exemplo a oportunidade, a conveniência, a casuística, que depois se nós quisermos traduzir para uma instância protetiva significa que um tribunal deve sempre privilegiar uma solução que seja consensualizada ou negociada, mas sobretudo que seja promotora de pacificação intrafamiliar e que seja exequível” (E10)

Salientamos a resposta de outro dos entrevistados que, ao responder à questão colocada, acaba por integrar no conceito de discricionariedade o que entende ser o bom-senso:

“a discricionariedade nesta jurisdição, é acima de tudo bom senso... nós temos os instrumentos legais, temos a jurisprudência, temos a doutrina, temos toda a informação que nós fomos tendo ao longo da experiência, mas depois temos que aplicar isso tudo ao caso concreto e aí... conjugando tudo acho que a discricionariedade, está mesmo aí” (E5)

Finalmente, acaba também por ser interessante verificar a forma como um dos magistrados assumiu na resposta a este exercício, o tom de quem estaria a responder a uma injúria:

“Quando me disse ali há bocado causou-me arrepios, porque nós não somos discricionários... o que é que quer dizer discricionários? É fundamentado, exceto se não fundamentar...” (E6)

5.1.2.2. A jurisdição voluntária e a ação discricionária

Neste tópico procurámos compreender se o enquadramento legal, sobre o qual os processos de promoção e proteção foram estabelecidos, nomeadamente enquanto processos de jurisdição voluntária, permitiria o exercício da discricionariedade por parte dos magistrados judiciais. Na realidade, os entrevistados sublinham que o ordenamento jurídico foi estabelecido de forma a assegurar a discricionariedade dos magistrados, justificada pela garantia do interesse superior da criança:

“o juiz pode lançar mão dessa discricionariedade, porque lá está, o princípio que norteia toda a intervenção de um juiz nesta jurisdição é sempre a defesa do superior interesse da criança e esse interesse superior da criança não se pode compadecer com limites legais que ponham em causa a preservação e manutenção desse mesmo interesse, portanto nessa medida competirá sempre ao juiz ter isso em conta e agir em conformidade” (E4)

“o objetivo é proteger a criança, é fazer com que ela cresça de uma forma saudável, se desenvolva em todas as suas vertentes e não podemos estar a utilizar a palavra espartilhados, com aquilo que diz a lei, nós temos que usar essa discricionariedade para encontrar a melhor solução para aquela criança” (E5)

“Portanto há discricionariedade no sentido de que há maleabilidade para o juiz se mover em função, na opção da medida que melhor realiza no caso o interesse superior da criança, mas sempre com necessidade de fundamentação” (E9)

Porém, dois dos entrevistados fazem questão de referir que a jurisdição voluntária permite alguma flexibilidade, nomeadamente na gestão das diligências dos processos de promoção e proteção:

“Permitem, nessa lógica das diligências, de num dado momento se entender como conveniente ordenar certas diligências, até mesmo na fase dos momentos, porque os processos têm vários momentos processuais” (E12)

“a própria natureza de jurisdição voluntária pressupõe isso mesmo, uma maior flexibilização, o processo é muito mais plástico” (E13)

Reconhecemos a relevância da resposta de dois magistrados que acabam por sublinhar que a sua decisão, embora discricionária, é fundamentada e de acordo com o estabelecido na lei:

“este trabalho de decidir sozinho, porque é um trabalho de decidir sozinho, também há aqui coadjuvação... do Ministério Público, há a Segurança Social, há muitos objetivos, há a prova que é produzida, portanto, mas sim reconheço que efetivamente a própria legislação, o próprio ordenamento está feito naturalmente para que nestas jurisdições e para que nestes... a leitura destes instrumentos legais, a discricionariedade seja maior” (E1)

“eu não posso inventar medidas de promoção e proteção, elas são aquelas que estão definidas na lei, tenho uma margem de discricionariedade, dar-lhe conteúdo” (E9)

Ainda assim, observamos a resposta singular de um outro magistrado, que assume que a discricionariedade associada à jurisdição voluntária dos processos judiciais de promoção e proteção, permite intervenções no limite da própria lei:

“na perspetiva jurídica o artigo 3.º, estabelece a cláusula geral número 1 e, portanto, tudo o que é uma situação de perigo pode ser identificada no número 2 ou qualquer outra que nós entendamos que, para o caso concreto, pode ser uma situação prejudicial para as crianças ou para os jovens e, portanto, essa discricionariedade leva muitas vezes a intervenções que são um bocadinho no limite ou nas franjas” (E14)

De qualquer forma, pelo menos cinco dos entrevistados aproveitaram a resposta a esta questão para reforçar a ideia de que a discricionariedade, embora exista, não é uma arbitrariedade, parecendo estar implícita uma preocupação em assegurarem que não há lugar para a arbitrariedade nas suas decisões, distanciando-se assim do objetivo da

pergunta efetuada, relacionada, especificamente, com a natureza da jurisdição voluntária dos processos judiciais de promoção e proteção:

“A jurisdição voluntária não pode ser confundida com arbitrariedade (...) permite tomar decisões com base no livre-arbítrio do julgador, permite, mas é importante ter presente que o processo tem, além das garantias legais, tem as suas fases” (E2)

“Às vezes as pessoas pensam: jurisdição voluntária é ao cheiro, é como dá a cada um... É um disparate, não é nada disso... e às vezes são também as mais difíceis de tomar, não é? Porque aquelas que a lei impõe, estão tomadas” (E6)

“no essencial apesar de alguma discricionariedade há alguma vinculação legal e ninguém vai inventar aqui medidas desta, daquela, ou daqueloutra.... mas numa ou outra situação limite, pode haver lugar a essa discricionariedade (E7)

“a discricionariedade, eu não tenho, não tenho facilidade em caracterizá-la... sinceramente eu... Como digo, faço a definição pela negativa, não é um posso tudo, não é o arbitro... então, mas quer dizer... é aquela maneira, aquela possibilidade de fazer algumas adaptações... agora que está muito na moda... sair um bocadinho da caixa” (E7)

“É uma discricionariedade vinculada, sim, desde que não se confunda com a arbitrariedade” (E8)

“não é fazer o que se quer como se quer, continuamos a ter normas jurídicas, imperativas, vinculativas, continuamos a ter o exercício do princípio do contraditório” (E10)

Por fim, sublinhamos a resposta de um dos magistrados que considera que a discricionariedade dos processos de promoção e proteção é mais limitada quando comparada com processos de outra natureza:

“julgo que nos processos de promoção e proteção é efetivamente nas áreas da família e menores onde essa discricionariedade é mais limitada, muito mais limitada, isto quando comparado com os outros regimes, nomeadamente de regulações, incumprimentos, de alterações de regimes” (E3)

5.1.2.3. O gerencialismo e a influência na ação profissional dos assistentes sociais

Este ponto pretende dar conta daquele que é o entendimento dos entrevistados sobre se o trabalho dos assistentes sociais que trabalham na EMAT é de alguma forma gerido ou influenciado pelos magistrados judiciais. Esta questão resulta da necessidade de compreensão sobre até que ponto é que existe uma ingerência na dimensão profissional dos assistentes sociais por parte dos magistrados. Pelo menos quatro juízes entendem que os assistentes sociais têm uma completa autonomia para a realização do seu trabalho, recusando qualquer tipo de influência:

“a independência técnica, o saber empírico e técnico dos assistentes sociais não se deixa contaminar” (E2)

“não dou, nem determino a forma como... o tipo de relatórios que apresentam... a qualidade, a quantidade... acho que não há nenhuma influência direta entre o trabalho do juízo e essa realização desse trabalho” (E3)

“Ele também tem autonomia funcional, eu não influencio ninguém, nenhum assistente social, chateia-me quando não tenho os relatórios e o prazo já acabou” (E6)

“autonomia completa... agora, isso não significa que não haja uma colaboração estrita, não é próxima (...) isto tem de ser um trabalho em rede, em equipa, que ninguém pense que sozinho faz o que quer que seja e que a remarem para um lado e os outros a remarem por outro lado, o barco não vai ao fundo, não é? (E7)

Por outro lado, observamos que a dimensão de influência dos magistrados, mesmo podendo ser recusada, é admitida numa perspetiva de gestão, sobre o trabalho dos assistentes sociais:

“Implica gestão, na medida em que, no sentido das diligências serem pedidas e, portanto, em empenho de recursos de tempo e técnicos e pessoais, mas influência, diria que não” (E2)

Na verdade, é interessante reparar a forma como os magistrados transportam a dimensão da influência e o seu papel enquanto gestores, para uma dimensão informal, que se estabelece, inclusivamente, a partir da relação de proximidade com o assistente social, e é definida como uma colaboração, mas que na realidade representa uma ingerência no trabalho deste profissional:

“isto é tudo informal, não decorre de decisões, de instruções dadas pelo juiz, é tudo feito de uma forma informal” (E4)

“não é uma questão de influência, acho que a palavra influência pode ter aqui um sentido pejorativo, acho que é uma colaboração que tem que existir, falando, expondo pontos de vista para tentarmos encontrar a solução” (E5)

“Nós também damos orientações, às vezes também queremos coisas que as pessoas façam, não é?” (E11)

“eu tenho que respeitar o trabalho do técnico e às vezes eu não estava de acordo e chamava lá o técnico e perguntava: olhe e porque é que? Então e se tentássemos fazer assim? Vamos lá então, em vez de irmos já por aqui, vamos lá então... sugeria: olhe tente lá ver se resulta isto e fazia.... ah, com certeza, vamos avançar para aquilo que o técnico dizia, percebe? Nunca fui uma pessoa de respeitar liminarmente o que um técnico me vinha sugerir, tentar perceber o porquê e se não concordasse, tentar perceber o porquê e captar, para que ele compreendesse também as minhas razões, a minha discordância, explicando..., portanto nunca tive conflitos com técnicos” (E11)

Existe ainda a perspetiva de que a relação que se estabelece entre o magistrado e o assistente social, apesar de informal, acaba por ser construída na base da reciprocidade, na medida em que alguns dos magistrados admitem a existência de uma relação de influência mútua:

“obviamente tenho conversas com os técnicos que acompanham certos processos até mais complicados e nessa medida também dou sugestões, como recolho as sugestões dadas pelos próprios técnicos para a forma como se deve agora fazer e como se deve proceder, só nessa medida, nada mais. Acho que não temos qualquer competência para determinar aos técnicos a forma como devem realizar o seu trabalho” (E4)

“Influenciado não creio que seja (...) o que eu creio é que quando nós trabalhamos com determinadas pessoas durante algum tempo, vamos conhecendo a maneira como as pessoas tramitam os processos e percebemos o que é que eu quero da entidade e a entidade percebe o que é que eu quero, no sentido do que é que é importante estar no âmbito processual, isso sim, mas isto é uma relação biunívoca” (E10)

“tenho quase a certeza que há esta influência recíproca daquilo que é a confiança que se estabelece, claramente o técnico depois também percebe que tipo de magistrado é que está à frente dele e portanto também vai perceber que determinadas propostas, determinadas medidas, determinadas intervenção” (E14)

Segundo um dos entrevistados, a dimensão da formação parece perpetuar esta ideia da relação informal de influência mútua:

“Eu gosto muito nos meus processos de implementar, e isso é uma ideia que eu tento passar aqui aos meus auditores, de trabalho de equipa, portanto tenho muitas reuniões com os técnicos que trabalham comigo à margem das diligências, sem que isto comprometa, porque não comprometo de todo, a minha imparcialidade, até porque o técnico é ele próprio, e eu espero sempre que seja, e exijo isso, imparcial e portanto não representa nenhuma das partes do processo, mas vamos, muitas vezes, trocando impressões sobre como é que está a correr esta situação” (E9)

Porém, ao analisarmos as entrevistas, podemos igualmente reparar no exercício do poder dos magistrados sobre o trabalho dos assistentes sociais, enquanto influência formal e que se prende, nomeadamente, com a recolha insuficiente das informações pretendidas ou com a necessidade de cumprimento de prazos processuais:

“pode acontecer é, na sequência desse trabalho serem necessários mais relatórios, ou porque numa decisão concreta preciso de uma determinada vertente que não foi abrangida e aí sim solicito que seja realizado um relatório ou alguma coisa numa vertente ou noutra que considero relevante para uma tomada de decisão e aí poderá haver uma indicação de uma de uma realidade que não terá sido abrangida, mas nunca na forma nem no conteúdo para limitar o trabalho, antes pedindo e aí pede-se e é feito o relatório em função daquilo que é pedido” (E3)

“a lei determina, diz os prazos em que têm de atuar, diz que tipo de funções é que têm, obviamente que se verificarmos algum toque aos prazos, ou aquilo que devia ser feito, claro que vamos interferir no processo ou na atividade do gestor, solicitar mais uma informação ou outra que se revela necessária para instruir os autos, mas o técnico gestor, enfim, se seguir os passos que a lei determina, quase que não precisava que o juiz lhe dissesse o que é que há para fazer” (E8)

Apenas um magistrado admite exercer a sua influência e gerir o trabalho dos assistentes sociais, justificando-o com a natureza da jurisdição voluntária dos processos de promoção e proteção.

“creio que pode acontecer e o facto de o processo, designadamente de promoção e de protecção, ser um processo de jurisdição voluntária naturalmente muito mais permitirá que isso aconteça, no entanto creio que a margem também não é descabida, portanto creio que existe alguma proporcionalidade nessa possibilidade.” (E13)

5.1.2.4. As diligências requeridas ao assistente social

No que concerne ao tipo de diligências que são requeridas aos assistentes sociais por parte dos magistrados judiciais no âmbito dos processos de promoção e protecção, a maioria dos magistrados refere serem as que estão previstas, de forma genérica, na lei. Por um lado, identificam enquanto diligência principal os relatórios sociais, deixando ao assistente social uma margem de autonomia para a construção da sua resposta:

“ao fim e ao cabo, trazer a informação (...) os relatórios que me chegam são extremamente completos, portanto, os técnicos claramente sabem que estão a fazer um relatório para um processo de promoção e protecção, portanto claramente que identificam quais são os fatores de perigo quais são os focos de perigo e quais são as formas de neutralizar ou atenuar esse perigo ponto...” (E1)

“Normalmente são os relatórios, em que pedimos informação essencialmente” (E2)

“O relatório inicial, o acompanhamento das famílias, visitas domiciliárias, acompanhamento das crianças, no contexto escolar, em contexto de saúde (...) De forma genérica, eu não digo especificamente, quando eu peço um relatório da avaliação das condições daquele agregado familiar, já faz parte... depreendo, eu já sei que o relatório que vem a seguir, já tem todas estas vertentes analisadas.” (E5)

“Nas revisões medida, em regra, eu solicito o envio dos habituais relatórios, eles já sabem o que é que têm de rever, já sabem que têm de ver as condições habitacionais, têm de ver a inserção social, escolar, familiar da criança, só se houver algum ponto específico, eu estou a falar das revisões de medida, geralmente aí mando cumprir o contraditório para as pessoas de pronunciarem e mando vir o relatório e aí não específico nada, porque já sabem que para a revisão da medida preciso daqueles pontos, que o técnico gestor já sabe que tem de analisar para me dizer: foi ou não cumprido o acordo, está a ser bem sucedido ou não” (E8)

“o acompanhamento da execução da medida e isso enfim tem um campo vastíssimo, porque depende de facto de cada medida (...). E depois têm as diligências especificamente processuais, sempre que é necessário trazer o suporte daquilo que foi visto e percecionado no âmbito das nossas diligências, a inquirição de testemunhas ou mesmo o julgamento” (E9)

“São informações e relatórios sociais sobre... são os dois, pode ser uma informação que é mais breve, por exemplo às vezes sobre a escola, sobre as condições habitacionais, ou os relatórios se fizerem um inquérito às condições sociais, morais, económicas dos progenitores” (E12)

Por outro lado, dois magistrados salientam a presença em audiência no tribunal, enquanto diligência requerida aos assistentes sociais:

“são as pessoas que estão presentes ou estão sempre, quase sempre, presentes na tomada de declarações” (E10)

“Poderá ser um pedido de relatório, um relatório social daquele agregado e daquela criança em concreto ou poderá ser a mera presença para se ouvir o jovem ou a criança” (E13)

De qualquer forma, os entrevistados 3 e 4, entendem que ambas as diligências, a da elaboração do relatório social e a presença nas audições no tribunal, são as que normalmente são requeridas ao assistente social:

“basicamente a elaboração dos relatórios, efetivamente, e as presenças em audiências e audições e relação de prova e assim também...” (E3)

“tem aquelas normais, aquelas que se prendem com as próprias entrevistas e com o acompanhamento, depois é tudo traduzido por ele no relatório de avaliação, a presença deles nestes atos de audição” (E4)

Nesse sentido, também observamos dois magistrados, que mencionam que o pedido de diligências é formalizado, direcionando-o para determinada atuação ou informação que pretendem que o assistente social faça constar no seu relatório social:

“digo o que eu quero saber, obviamente sem prejuízo do que o técnico no campo melhor entender que deve informar, para além daquilo que entender que deve informar o tribunal, quero saber “isto e isto”, “por causa disto e disto” e muito... despacho muito simples de forma a que fique muito claro o que se pretende, não é aquelas cláusulas gerais e abstratas: vá averiguar acerca do bem-estar da criança, isso para mim não é nada, o bem-estar da criança pode ser uma coisa para si, uma coisa para mim, e não... tudo muito objetivo muito concreto, que é assim que um relatório social deve ser, um relatório deve ser factual, objetivo e acabou” (E6)

“É basicamente o acompanhamento das pessoas, falarem com as pessoas, o irem à escola ou fazerem a ponte entre os vários serviços, entre o centro de saúde, a escola, a polícia, e depois trazerem-nos essa informação toda e com uma proposta de decisão” (E11)

Por outro lado, damos nota do entendimento por parte dos entrevistados 4 e 8, de que o assistente social, nas diligências requeridas, assume o papel de investigador ou de fiscalizador, nos processos de promoção e proteção:

“têm também outros tipos de participação talvez, mas lá está isso acaba sempre por ser mais informal, no sentido de quase investigar situações, colher outras informações extra, muitas das vezes é necessário fazer isso por causa das tais redes de apoio” (E4)

“inspeções ao local, ver as condições habitacionais, analisar a relação no âmbito do agregado” (E8)

Nas respostas de dois dos juízes podemos observar a forma como a dimensão do informalismo se estabelece nas próprias diligências judiciais:

“pode orientar-nos até naquilo que são as nossas perguntas, muitas vezes isso aconteceu-me em inúmeros processos, daqueles mais complicados, ou daqueles que tinham contornos ou mais estranhos ou até com uma ilicitude mais intensa, os técnicos falarem comigo, ou virem ao meu gabinete com o senhor funcionário 5 minutos antes da diligência” (E10)

“Há informações que os assistentes sociais se inibem de pôr por escrito, para não se comprometerem, ou para não colocarem ninguém, digamos, em xeque, ou talvez até, para

não quebrarem um vínculo de confiança com alguns intervenientes dentro do agregado e num contato direto torna-se sempre mais fácil que eles se abram em determinados pormenores que podem ser essenciais e críticos no caso em concreto” (E13)

Por fim, sublinhamos o esclarecimento singular de um dos magistrados que parece procurar na resposta do assistente social, a fundamentação para as diligências por si requeridas:

“o próprio magistrado tem um papel para dar, para sugerir, às vezes para concretizar, as medidas, mas dá-me a entender que aqui o papel preponderante acaba por ser do gestor do processo, que sabe qual é a rede que tem disponível no âmbito da intervenção e no âmbito daquela família” (E14)

5.1.2.5. Expectativas sobre as respostas dos assistentes sociais

Procurámos compreender neste ponto qual é expectativa dos magistrados judiciais sobre a atuação dos assistentes sociais nas respostas que estes profissionais apresentam ao requerido pelo tribunal e na relação que estabelecem no contexto judicial. Constatámos que existem magistrados que esperam que o assistente social seja um profissional isento, objetivo, trazendo factos e evidências ao tribunal:

“ser o máximo, mais objetivo possível ou pelo menos saber onde é que eventualmente deverá ser menos objetivo para fazer essa análise mais, mais neutral” (E1)

“é basicamente tentar efetivamente corresponder ao chamamento do Tribunal e fazer uma análise... a análise que é feita não com base propriamente no que viu, não relatar o que viu, mas é relatar o que viu e perceber qual é a finalidade do que foi pedido e se aquilo que viu tem ou não efetivamente do ponto de vista da lei de promoção e proteção, correspondência com os perigos” (E1)

“que efetivamente consigam colocar e transmitir e trazer aos processos, uma visão, o máximo objetiva possível, o mais depurada possível, de opiniões e às vezes não é, às vezes os relatórios são opiniões” (E3)

“Que seja profissional, objetivo, isento, que colabore com o tribunal” (E8)

“que sejam diligentes, eu espero que olhem para a situação de uma forma imparcial e objetiva, eu espero que desenvolvam todas as diligências que sejam passíveis de serem desenvolvidas” (E10)

Por outro lado, parece existir uma exigência por parte dos entrevistados para que o assistente social seja um profissional competente, com conhecimento, que recusa qualquer tipo de subjetividade e preconiza o rigor na sua atuação, não se deixando influenciar, por aquilo que consideram ser, uma má prática profissional:

“conhecer muito bem o tecido social e não se deixar levar e, talvez isso não seja fácil, e também é transversal e acontece garantidamente com os tribunais, não se deixar levar pelo hábito pela repetição de determinados padrões de comportamento e de situações com as quais

se depara, porque nem sempre as situações são similares e a maior parte das vezes, não são” (E2)

“muitas vezes aquilo que consta nos relatórios não é exatamente aquilo que é feito em produção de prova e é preciso perceber qual dos dois está mais desfasado da realidade: às vezes é um, às vezes é outro, às vezes é na própria produção de prova que se percebe que as pessoas estão a tentar justificar comportamentos e afastar soluções” (E3)

“Eu espero de facto a competência, profissionalismo, dedicação, porque é uma área que requer dedicação, estamos a lidar com crianças, não é um processo normal, é preciso um conjunto de valências e de perfis que eu não sei se todos eles têm” (E4)

“eu gostaria que os relatórios evidenciassem aquilo que é a realidade atual e ela vai mudando, por isso, eu não percebo como é que o relatório possa ser igual outra vez, passado dois meses e depois passado dois meses, embora também não aconteça vulgarmente, mas isso também é de evitar, portanto só o papel de assistente social formal também não. Isso é mau” (E4)

É igualmente relevante verificar como uma questão sobre o que esperar de um assistente social, acaba por se centrar na identificação de características, eminentemente pessoais, que podemos eventualmente considerar enquanto qualidades, e que se centram quase invariavelmente na honestidade, igualdade e lealdade, que devem acompanhar este profissional no seu trabalho.

“o que eu espero é que seja o mais sério e competente possível” (E5)

“Nós queremos todos que nos calhe um ótimo assistente social, honesto, cumpridor, porque é tão grande este peso” (E6)

“Colaboração, lealdade, aquilo que esperamos uns dos outros e que não é muito diferente, e naturalmente que a capacidade técnica que tem, que a ponha ao serviço da criança, do jovem” (E7)

“Comprometimento... e claro, depois, honestidade, sinceridade e todas as grandes características que se esperam de quando se faz justamente este trabalho de equipa” (E9)

“espero preocupação e dedicação absoluta relativamente àquela... à criança, jovem e ao próprio agregado familiar, espero total transparência e colaboração e acompanhamento no terreno, por um lado, por outro lado tenho a expectativa que seja uma pessoa sensata, com alguma experiência de vida, ou pelo menos com alguma maturidade” (E13)

“é aquilo que se espera no âmbito deste domínio profissional, que é competência, a lealdade e a honestidade e pronto às vezes que faça milagres para que se resolvam os problemas” (E14)

Pelo menos dois dos magistrados judiciais entrevistados, referem que esperam que o assistente social, no exercício da sua função, seja capaz de articular com outros serviços, famílias e profissionais:

“que tenham a capacidade de se conectarem e de interagirem com outros profissionais de muitas áreas, para que possamos sanar a situação de perigo o mais depressa possível” (E10)

“que faça essas pontes para melhor estudar a situação, para melhor, para nós juízes apresentarmos uma proposta de resolução para aquela questão em concreto” (E11)

5.1.2.6. A discricionariedade dos assistentes sociais

Sendo a discricionariedade uma dimensão tão relevante para o exercício da ação profissional dos assistentes sociais, entendemos que seria importante, face à relação que se estabelece entre os dois grupos profissionais, nesta jurisdição, perceber se de facto existe ou não discricionariedade por parte dos assistentes sociais, na concretização do seu trabalho. A maioria dos magistrados judiciais admite que o assistente social faz uso da sua discricionariedade enquanto profissional ou pelo menos tem espaço para promover essa ação discricionária:

“Acredito que exista porque só assim é que é que o trabalho do assistente social pode ser cabalmente desempenhado” (E2)

“eu acho que ela pode existir e existirá e na exata proporção em que o que é pedido lhe dá margem de liberdade ou é limitado e isto não se pode confundir é com subjetivismo” (E3)

“eu não sei os limites da atuação das assistentes sociais, portanto não posso dizer se eles atuam no quadro de discricionariedade ou não, admito que o possam fazer em determinadas alturas, admito, porque, lá está, o intuito é sempre proteger as crianças, mas acho que no caso deles é muito mais limitada a atuação, portanto eles estão muito vinculados a uma atuação, até porque não têm quase competências nenhuma” (E4)

“Eu considero que eles podem recorrer à discricionariedade sim, é aquilo que eu lhe disse, nos seus relatórios, naquilo que trazem ao Tribunal, ter elementos nos quais se basearam para chegar àqueles factos, para chegar ali e para entender o que, no entendimento deles, na proposta de intervenção é naquele sentido, porque é a melhor com base naquilo que eles apuraram” (E12)

“existe alguma discricionariedade do lado dos assistentes sociais, que eu creio que é de facto usada por eles, ou pelo menos por alguns deles, aqueles que não se limitam a dizer “proponho que a medida seja esta” (E13)

“ai, isso sim (...) eles quando fazem o parecer também acabam por ter de valorar o caso concreto, às vezes até dá uma certa ideia, não acho que seja, a bem da verdade, mas porque é que às vezes vale a pena apostar numa família ou determinada medida à espera que ela resulta e a outra provavelmente já não resulta.” (E14)

Para um dos entrevistados, o recurso à discricionariedade por parte dos assistentes sociais acontece quando percebida enquanto bom-senso, fazendo coincidir a resposta com a sua definição anterior, do que é a discricionariedade:

“Interpretada na questão do bom senso, sem dúvida...” (E5)

Dois magistrados admitem que a discricionariedade do assistente social existe, na exata medida em que a sua própria discricionariedade, enquanto magistrados, é exercida:

“Eu julgo que devem recorrer nos precisos termos em que nós recorremos, isto é, não fazem o que lhes apetece, quando lhes apetece e do modo como lhes apetece, porque isso não, claramente isso estará vedado a todos nós independentemente da profissão ou da função em concreto que exerçamos, mas devem, e claramente têm, a capacidade de olhar para uma situação e pensar qual é a melhor solução para esta situação e por isso também descer à casuística com os princípios da imparcialidade, da independência, da neutralidade” (E10)

“Acho que, a mesma a que o juiz tem que recorrer, têm que ser criativos, têm que ser inventivos, inventivos e criativos, não estou a dizer que têm que ser ilegais, ou que iam estar acima da lei, mas de facto a lei define pouco o que é que é o trabalho de uns e de outros, sobretudo numa jurisdição como esta, fica muita margem de manobra para aquilo que cada um pode fazer” (E11)

Porém, encontramos três magistrados que entendem que não existe discricionariedade no âmbito da ação profissional dos assistentes sociais:

“eu julgo que não se tratará de uma discricionariedade, mas de uma seleção daquela que é a informação que o técnico entenderá como sendo pertinente para sustentar o seu parecer técnico” (E4)

“Isso já não é discricionariedade” (E6)

“A discricionariedade... da minha experiência não tenho memória nenhuma de uma situação que tenha acontecido” (E7)

No entanto, dois magistrados preferem sublinhar que, a existir discricionariedade por parte dos assistentes sociais, esta tem uma conformação objetiva, distante de qualquer arbitrariedade, caso contrário o seu trabalho, não poderia ter o peso que tem:

“Eu quando falo de discricionariedade é com critérios de objetividade, em regra, não acontece isso e se não fosse assim não poderíamos o relevo que damos aos relatórios sociais, é que eles têm relevo no processo, são um dos meios de prova” (E8)

“eu digo que não é a discricionariedade no sentido de arbitrariedade, não é? Também o assistente social depois no seu relatório terá de dizer porque é que foi tomada aquela decisão e porque é que foi dado aquele encaminhamento concreto ou porque é que foi feita” (E9)

Por fim, um dos magistrados entrevistado entende que não se pode empregar o conceito de discricionariedade relativamente ao trabalho dos assistentes sociais, pois envolve uma dimensão de decisão que este profissional não tem:

“não diria discricionariedade porque, a própria discricionariedade, acho que, no seu conceito tem aqui quase com um conceito de decisão, não é? uma pessoa ao decidir... é que eu decido com discricionariedade... na verdade eu preferia usar a expressão subjetivismo e no subjetivismo eu acho que isso é latente a qualquer ser humano...” (E1)

5.1.3. O processo de tomada de decisão dos magistrados judiciais

A decisão judicial é o resultado de um processo construído de acordo com um poder discricionário, enquanto consequência da incapacidade dos instrumentos legislativos de definirem conceitos jurídicos indeterminados como é o caso do interesse superior da

criança e que remete o magistrado para uma reflexão e juízo crítico, que ajudam a organizar internamente a sua tomada de decisão.

Este ponto permitirá compreender de que forma se constrói o processo de tomada de decisão dos magistrados judiciais, compreendendo, por um lado, como é que os juízes fundamentam a sua decisão no âmbito dos processos de promoção e proteção e, por outro, qual é o papel do assistente social nesse processo de tomada de decisão. Iremos perceber, também, se o trabalho dos assistentes sociais, tantas vezes materializado em relatórios e informações sociais, é valorizado enquanto meio de prova.

5.1.3.1. A fundamentação da decisão

Os magistrados judiciais foram questionados sobre quais são os principais elementos que servem de fundamento para a decisão judicial. O objetivo desta pergunta passa por procurar compreender de que forma é que estes profissionais preenchem o núcleo central do interesse superior da criança. As respostas foram significativamente esclarecedoras, na medida em que a larga maioria dos juízes entende que a fundamentação da decisão se faz através da prova documental e, aqui, são elencados uma série de elementos que vão desde decisões judiciais, certificados de registo criminal, certidões, avaliações psicológicas, ou até mesmo documentos apensos aos próprios relatórios:

“elementos documentais, desde decisões judiciais, que já existam, desde o certificado de registo criminal das pessoas que contactem, componham ou não o agregado familiar da criança ou do jovem mas que com ela contactam, decisões judiciais” (E2)

“Os prontuários de acompanhamento, naturalmente, avaliações psicológicas nos casos em que as determino, percebo que há necessidade delas, quer da avaliação psicológica da criança, mas pode ser também avaliação às competências parentais dos pais (...) os elementos, as informações médicas (...) os elementos escolares” (E9)

“Tantos: certificados do registo criminal, por exemplo, as certidões de nascimento, as certidões de divórcio” (E10)

“muitas vezes o próprio relatório vinha acompanhado de documentos que sustentavam as afirmações que lá estavam escritas ou outras vezes os próprios utentes estavam no processo por outras vias... ou vinham logo de início ou as próprias pessoas juntavam-nos, por exemplo, relatórios de psicólogos, informações escolares, informações policiais, fichas de centros de saúde, se a pessoa tinha as vacinas em dia ou se ia regularmente às consultas médicas, informações regulares do professor, do diretor da escola sobre as notas, o aproveitamento, a relação com os outros miúdos” (E11)

A verdade é que, dos elementos mencionados pelos magistrados, os relatórios sociais são apontados como sendo o elemento essencial para a fundamentação da decisão do magistrado:

“naturalmente os relatórios da segurança social, a audição sempre imprescindível das técnicas da segurança social, é imprescindível, presencialmente ou por via remota” (E2)

“Não temos mais nada para uma decisão provisória, não temos mais nada senão o relatório social” (E6)

“São os relatórios, são fundamentais, os relatórios são fundamentais, quando estamos a falar da decisão” (E12)

“O relatório para mim é essencial, talvez seja o elemento mais importante, muito complementado com a perceção que tenho da conversa pessoal com o técnico da EMAT” (E13)

“é o relatório social, que tem um papel importante, mas depois se implicar questões como a definição do projeto de vida para mostrar que os pais de facto são viáveis, já todo um batalhão de exames e avaliações psicológicas, toda uma outra prova que vai ser relevante, aí já depende muito da intrusividade da medida em si, se vai implicar restrição de direitos fundamentais” (E14)

No entanto, existe um destaque que interessa sublinhar e que está relacionada com o peso das perícias médico-legais na fundamentação de decisão:

“os exames periciais cada vez mais têm, exames médico legais, perícias psiquiátricas e essencialmente psicológicas, portanto capacidades parentais, têm sido tem sido um instrumento muito relevante” (E2)

“perícias efetivamente, é um dos elementos mais relevantes” (E3)

“os relatórios essencialmente e depois todas as outras informações que são colhidas, elas podem vir de exames periciais, relação de personalidades” (E4)

“relatórios periciais, temos exames para aferição das competências parentais feitos normalmente pelo Instituto Nacional de Medicina Legal, temos os relatórios das casas de acolhimento, por exemplo, temos os relatórios feitos pelos técnicos, as declarações, que muitas vezes são declarações das pessoas que subscreveram os tais relatórios, temos testemunhas, temos declarações dos próprios isto é, o de beneficiário da instância protetiva ou das pessoas da família, o suporte documental e o suporte testemunhal são sempre muito amplos e dependendo obviamente da diligência em concreto, mas relatórios sempre, claro, sim.” (E10)

Independentemente do peso atribuído à prova documental, a prova testemunhal parece ocupar igualmente uma posição de relevo na fundamentação da decisão judicial, sejam as declarações prestadas pelas famílias, ou pelos profissionais:

“se eu tenho os progenitores, tenho os pais dos progenitores, eventualmente os avós e eu consigo detetar nessa prova testemunhal uma neutralidade, alguma equidistância, eventualmente eu terei que me socorrer de prova documental muitas vezes, as escolas, eventualmente um professor que aí venha e que traga uma imagem mais distante da situação e finalmente os relatórios sociais, eventualmente nos esclarecimentos do senhor técnico gestor... isso parece-me que é do ponto de vista objetivo, aquilo que nos podemos socorrer” (E1)

“seguindo uma ordem hierárquica, obviamente a produção de prova que é feita aqui, em função do que é dito aqui, mais até do que os relatórios, eu valorizo muito mais o que é produzido à minha frente do que aquilo que está escrito” (E3)

“Para além das declarações das próprias pessoas, a prova documental possa existir no processo e o relatório do técnico da EMAT e as declarações que o próprio técnico vai prestando nas conferências” (E5)

“as testemunhas, que de alguma forma têm contato com a situação familiar e podem trazer alguma informação ao Tribunal e o próprio depoimento dos técnicos que elaboram os relatórios e que vem, no âmbito do nosso debate judicial, transmitir aquilo que perceberam” (E9)

O peso da prova testemunhal, não é, no entanto, unânime entre os entrevistados, havendo um magistrado que a considera um elemento falível:

“tudo... muito menos as provas testemunhais... é falível... essencialmente prova pericial... com a colaboração dos técnicos... assistentes sociais, os psicólogos, os professores, os educadores, quando há...” (E7)

Finalmente, um dos magistrados considera existir uma necessária articulação entre o relatório social e as declarações dos diferentes intervenientes processuais, na fundamentação da tomada de decisão:

“os relatórios sociais são um elemento valioso, mas temos também... temos declarações dos progenitores, temos declarações das crianças, quando eles estão em instituição, também temos o relatório da instituição, quer dizer há uma série de elementos que são ponderados e terceiros, quando as situações de perigo são criadas por terceiros também temos as declarações deles no processo, temos uma série de intervenientes” (E8)

5.1.3.2. A força probatória das informações e relatórios sociais

Procurámos então compreender se as informações e os relatórios sociais, nomeadamente quando requeridas pelo magistrado, são sempre valorizadas enquanto meios de prova e, assim, descortinar qual é a força probatória do resultado dessas mesmas diligências na decisão judicial. Metade dos entrevistados assume que os relatórios têm um peso probatório efetivo, no âmbito das suas decisões:

“eu diria que nos processos de promoção e proteção, quando inclusive é proposta uma medida de promoção e proteção, muito dificilmente não será aquela que é proposta” (E1)

“os relatórios são essenciais, são estruturais numa decisão no âmbito da promoção e proteção sem margem para dúvidas” (E2)

“Os relatórios e as informações são sempre tidos em consideração.” (E7)

“São sempre valorizadas” (E8)

“a decisão no fundo do Tribunal nesse caso concreto da revisão, no fundo na sequência, é baseada exclusivamente nesse relatório de acompanhamento” (E9)

“No meu caso sim, seriam sempre, teriam independentemente, teriam sempre um poder probatório naquilo que era o processo” (E11)

“Para mim sim, nenhuma vez deixei de considerar as informações dos relatórios, por vezes posso é pedir algum esclarecimento ou alguma concretização, mas uso sempre” (E13)

No entanto, o valor dos relatórios está longe de reunir consenso entre os magistrados, na medida em que três destes profissionais fazem depender a definição dessa mesma importância da sua liberdade para a apreciação da prova:

“a par obviamente de outros elementos probatórios... este relatório social não terá ao pé dos outros elementos probatórios uma força probatória superior, isso não resulta da lei, poderá é, naturalmente, por força da subjetividade, ser valorado em detrimento dos demais” (E1)

“eles são sempre levados em conta, ainda que não sejam sempre relevantes para a decisão tomada, até porque em cada produção de prova pode existir uma realidade totalmente que elimina e infirma na totalidade o que o relatório diz” (E3)

Porém, cinco dos entrevistados fizeram questão de salientar que a valoração dos elementos produzidos pelos assistentes sociais, independentemente da valoração positiva ou negativa, deve ser concretizada, de acordo com a vinculação à própria lei:

“o juiz continua a estar vinculado, a ter que, na sua fundamentação, apreciar esse mesmo relatório, nem que seja no sentido de o afastar por confronto com outros elementos, portanto de uma forma ou de outra sim, as decisões que são tomadas pelos tribunais nesta jurisdição, como em qualquer outra que fosse, nesta medida, teria de sempre levar em conta os relatórios que são apresentados pelos técnicos” (E4)

“Sim, são sempre tidas em consideração, são sempre analisadas e quando se discorda é sempre explicada a razão para a discordância” (E5)

“Tem de haver sempre uma valoração, no sentido de tem de haver uma apreciação judicial, se nós não o fizermos, corremos o risco de ver a decisão ser anulada, por falta de valoração da prova” (E6)

“Em tese tudo aquilo que foi carreado para os autos, nós temos que valorar, depois em concreto o peso que lhe vamos dar em termos de reflexo na decisão judicial isso já são questões diferentes, em tese valoramos, depois em concreto é uma questão de análise caso a caso” (E10)

“Isso sim, sempre, para já da minha experiência de uma forma positiva, mas serão sempre mesmo de forma negativa serão sempre valorados, acaba por ser, em termos de meios de prova acaba por ser o eixo por onde tudo se desenvolve” (E14)

É igualmente relevante observar que dois magistrados fizeram questão de sublinhar que um relatório social não tem uma valoração objetiva na lei como acontece, por exemplo, no caso do relatório pericial:

“sim, claramente, existe o peso enquanto meio de prova, não é uma prova tarifada isto não é uma prova, o legislador não nos diz que peso devemos atribuir” (E2)

“o facto que se retira do relatório pericial é um facto que se transpõe para os factos provados, enquanto a livre apreciação significa que os relatórios sociais têm as considerações lá expostas e essas considerações, e mesmo esses factos, são valorados em conjugação com os outros meios de prova, essa consideração não é exposta automaticamente, diretamente, para os factos provados” (E12)

“é um meio de prova sujeito à livre apreciação, ou seja, como qualquer meio de prova, a não ser aqueles que têm, como as perícias, que têm um valor vinculado, o relatório social é sujeito à livre apreciação do tribunal em conjugação com os outros meios de prova” (E12)

Por fim, é importante salientar o facto de um único magistrado sublinhar que entre as informações e relatórios sociais, há uma diferença em termos de valoração de prova, considerando que no caso dos relatórios sociais, esta é uma prova documental necessária:

“As informações, depende das informações que sejam, podem ter valor ou não ter valor, os relatórios sim, é uma prova documental que é necessária, são pedaços de realidade das crianças” (E4)

5.1.3.3. A influência dos assistentes sociais na tomada de decisão

No tocante à dimensão de influência dos assistentes sociais na tomada de decisão dos magistrados, os entrevistados foram questionados em que medida é que estes profissionais colaboram na sua tomada de decisão. A maioria dos respondentes entende que o assistente social colabora na tomada de decisão:

“acho que colaboram e colaboram até bastante e de forma muito relevante na tomada de decisões, porque como digo, eles é que trazem a realidade daquela abrangência familiar que, muitas vezes, na sala de audiências fica limitada e essa realidade exterior é muito relevante muitas vezes para a tomada da decisão” (E3)

“eu diria que sim e por esses motivos, primeiro porque são eles que fazem as avaliações no terreno e depois porque também, têm a possibilidade depois nas audições, quando estão presentes, de dar a sua perspetiva, de clarificar a sua perspetiva” (E4)

“o tribunal, o único interesse que tem naquele processo, é a criança, quer o juiz, quer os juizes sociais, quer o Ministério Público e a entidade que fora do tribunal é independente, que é extra partes, são os técnicos, portanto quem melhor que uma parte independente para ajudar o tribunal a avaliar a situação e decidir” (E5)

“Eu considero que sim, no meu caso pessoal sim, é muito importante e por isso, por exemplo, as notas... isto é, se um assistente social, enfim, menos comprometido, quiser distorcer completamente uma realidade pode fazê-lo no seu relatório e, portanto, um juiz mais incauto pode perfeitamente aceitar acriticamente aquilo que consta do relatório e que se tira apenas exclusivamente com base nisso, portanto é importantíssima a intervenção aqui do assistente social” (E9)

“é-nos feita a proposta de uma medida de promoção e proteção, portanto logo aí, logo no momento inicial tem a força e influência, no fundo, que tem a visão do assistente social que tenha feito esse relatório” (E9)

“indiscutivelmente, nem acrescento mais nada, é indiscutível” (E11)

“Sim, colaboram, de forma muito proficua pela minha experiência e pelo meu conhecimento (...) nós construímos depois ali uma realidade a partir daquilo que eles nos relatam e assim conseguimos apurar a situação vivencial da criança, por isso nesta medida é imprescindível, é uma intervenção muito importante” (E12)

“eu creio que são uma das peças chaves para a tomada de decisão” (E13)

“Colabora, em função da concretização daquilo que é o relatório social, do que nos chega a nós, seja do sucesso ou do insucesso da implementação das medidas e depois daquilo que é descrito em termos de contexto social e funcionamento da família” (E14)

O sentido da colaboração é também conduzido, por parte de três magistrados, novamente numa perspetiva de igualdade com outros elementos de prova, produzidos pelas restantes testemunhas e intervenientes no processo:

“Colaboram no sentido em que é um elemento de prova naturalmente a relevar para efeitos da decisão, é um elemento de prova que o tribunal, naturalmente, por princípio, vai considerar, que do ponto de vista técnico é idóneo e que do ponto de vista da visão dos acontecimentos é neutral... portanto naturalmente, vai-se muito provavelmente, vai até ser mais valorado do que as declarações de uma testemunha ou de um progenitor” (E1)

“Colaboram, colaboram... todos têm um papel importante aqui (...) há um conjunto e uma colaboração de todos... e as testemunhas, eu digo isso, a vossa função é de vir trazer ao Tribunal factos, para ajudar o tribunal na decisão e numa decisão justa” (E7)

“há um meio de prova que é valorado e claro que se há um debate judicial vamos ouvi-los também, para eles virem expor perante os outros intervenientes a perspetiva daquilo que sustentavam nos relatórios” (E8)

Parece-nos pertinente dar nota da resposta de um dos entrevistados, que fez questão de fazer uma distinção semântica entre o que considera ser a “colaboração” e o “contributo”, na medida em que o primeiro implica um trabalho conjunto e o segundo uma participação:

“Não colaboram, mas contribuem, sendo os olhos, os nossos olhos no terreno não só na transmissão ao tribunal daquilo que o tribunal não consegue ver no local, nos locais, no conhecimento da realidade da criança do contexto da criança, mas também no sentido de que sendo possível colaborar para que o processo continue a progredir, em termos de permitir chegar ao fim” (E2)

Por fim, e apesar de um dos magistrados admitir a existência de uma colaboração dos assistentes sociais na sua tomada de decisão, sublinha que esta não é determinante, estando sempre dependente daquele que é o seu entendimento sobre o trabalho deste profissional:

“Claro que sim, mas não é sempre no sentido coincidente, ou seja, até podem dar mais apoio exatamente para o sentido contrário, não é por os senhores assistentes sociais dizerem: “ah aqui é isto e isto”, não é, e o afirmarem ao longo de todo um processo, que isso me convence” (E6)

5.2. Os juízos ponderativos e a decisão judicial

O recurso à utilização de vinhetas na nossa investigação, acontece como uma forma de evidenciar os elementos que pertencem à esfera do julgamento e da tomada de decisão

dos magistrados judiciais. Estes casos ficcionados pretenderam transportar os entrevistados para uma dimensão prática quotidiana da jurisdição de menores e mais próxima da realidade dos processos de promoção e proteção, procurando, assim, analisar o posicionamento e o aprofundamento do conteúdo das narrativas dos magistrados face aos casos em concreto. Para cada uma das vinhetas foram realizadas as mesmas três perguntas, centradas na dimensão da decisão do magistrado judicial e na procura intencional de uma resposta sobre a forma como se concretiza o recurso ao assistente social na fase de instrução e na fase da revisão da medida de apoio junto dos pais.

5.2.1. Vinheta 1

A primeira vinheta (Anexo III) a ser apresentada aos magistrados e aqui descrita de forma breve, refere-se ao caso de uma criança de 11 anos sinalizada pela Escola à Comissão de Proteção de Crianças e Jovens (CPCJ) por faltas reiteradas às aulas, ficando aos cuidados da avó materna. Apesar de os pais alegarem uma situação de *bullying* para justificar as suas faltas, a criança passaria o dia a jogar computador, tendo sido aberto um processo de promoção e proteção que posteriormente resultou na remessa do mesmo para Tribunal para aplicação de uma medida.

5.2.1.1. As diligências judiciais requeridas aos assistentes sociais

Os magistrados judiciais, perante o caso em concreto, foram questionados sobre que diligências requereriam ao assistente social da EMAT, na fase de instrução e que respostas esperariam obter deste profissional. A quase totalidade dos juízes refere que requereria a elaboração de um relatório social ao assistente social. No entanto, três juízes entendem que o relatório social se deve focar sobre a dinâmica familiar:

“a informação atualizada da parte da Segurança Social, acerca da dinâmica familiar do jovem no seio neste caso, no agregado dos pais, mas também a dinâmica hodiernamente existente, juntamente da avó, ao mesmo tempo, informação também da escola, porque a escola aqui é um terceiro que será decisivo para efetivamente saber se as coisas são ou não são assim” (E1)

“um relatório com vista às competências dos próprios pais, às competências parentais dos próprios pais e eventualmente, relativamente à criança nem que fosse uma avaliação, não sei se aí já seria o momento oportuno ou não de fazer uma perícia da criança, ver se ela tinha uma adição ou não, se ele passaria ou não a jogar sempre computador” (E4)

“Imediatamente um relatório social, exatamente, encontrar o contexto familiar em que a criança vive... o tipo de relação que tem com o pai, que tem com a mãe, que tem com a avó é essencial, porque está a descrever qual o tipo de relação que há entre os pais” (E7)

Porém, os relatórios requeridos, divergem nos pontos sobre os quais devem incidir, já que há magistrados que entendem que a avaliação do assistente social deve incluir, para além da família, a escola:

“o relatório que incidisse junto dos pais e junto da avó, portanto um relatório, o relatório normal (...) um pedido aberto, mas sinalizando junto da instituição de ensino e eu creio que não será necessário porque, normalmente, isso é sempre feito, nisso normalmente e nem seria necessário” (E2)

“apresentar um relatório àquela dinâmica familiar, nomeadamente apurar depois da existência de outros elementos de apoio familiar, para além dos progenitores e da avó, de situações anteriores, ou não, com outros filhos, ou não, para perceber se aquela realidade era única (...) alguma diligência do técnico junto da escola acho que também se poderia relevar nessa fase” (E3)

“Iria logo solicitar um relatório, naturalmente, e pedir-lhe-ia informações relativamente ao grau e à evolução do absentismo escolar do aluno em concreto, portanto, compreender se tem evoluído num sentido ou noutro, que indagasse junto da escola ou dos professores ou do diretor da escola de facto se existem outros sinais de alerta” (...) a compreensão do contexto do agregado familiar, nomeadamente o estado da casa e as competências parentais dos pais, tentar compreender ainda, quem seriam as outras pessoas de referência desta criança, para compreender se existem alternativas viáveis aos pais” (E13)

Não obstante, é igualmente curioso observar que há magistrados judiciais que quando são questionados sobre as diligências e as respostas que esperariam obter do assistente social, referem que no relatório requerido, devem fazer constar a proposta de medida a aplicar à criança:

“o meu primeiro despacho no fundo é pedir ao técnico da EMAT que faça análise de toda a situação familiar, é que termine constatando, concluindo, que se de facto existe uma situação de risco, com a proposta de uma medida de promoção e proteção adequada à situação” (E9)

“o que normalmente se faz neste primeiro despacho judicial é remeter cópia da petição e dos documentos anexos à nossa entidade social, a entidade social que trabalha com o tribunal, para que, apure-se a situação que acabou de descrever, se é verdadeira, se tem a extensão do que acabou de ler e se houver uma resposta afirmativa então que nos remetam um relatório uma estratégia protetiva” (E10)

“Pediria o relatório social sobre essa situação vivencial e aqui esperava que o técnico assistente social, de facto, trouxesse aqui informação sobre se este abandono escolar se verificava e esperaria uma proposta de intervenção da parte dele” (E12)

“na decisão de abertura de instrução, é pedir a elaboração de um relatório, portanto, quanto à dinâmica da família, à situação da criança ou do jovem e no fundo a proposta de vida e, portanto, seria isso feito e para tentar agilizar marcava já a tomada de declarações” (E14)

Dois dos entrevistados justificaram a sua resposta com o enquadramento legal vigente:

“o despacho que eu dou sempre que recebo, declaro aberta a instrução, aí sigo o formalismo legal, não é? O primeiro despacho e relativamente à EMAT, solicito o relatório de avaliação da situação, do, salvo erro, 108.º da Lei de Promoção e Proteção” (E5)

“o primeiro passo quando se dá a propositura de uma instância protetiva é, artigo 108.º, nós pedimos um relatório (E10)

De qualquer forma, e apesar de a maioria dos juízes privilegiarem os relatórios sociais enquanto diligência inicial, pelos menos dois magistrados referem que a primeira diligência requerida ao assistente social seria a sua presença na audição da família:

“a diligência já é feita pelo magistrado judicial, à qual o próprio assistente assiste, para mais tarde apresentar o seu relatório e depois o resto que ele entender por necessário” (E6)

“Primeiro despacho aqui é a audição dos pais e do jovem em dia tal, na presença da técnica indicada pela EMAT, para tomar logo conhecimento da situação e depois em função disso vamos ver que tipo de relatório é que é necessário elaborar” (E8)

Por fim, sobra o entendimento de um magistrado que nos remete para a concretização de um pedido genérico e com algum grau de indiferenciação sobre o conteúdo dessa diligência:

“Basicamente o que se faz em quase todos (...) sempre tive esta ótima relação com os técnicos com quem trabalhei e, portanto, ao fim de algum tempo nós não temos de dizer isso, as pessoas já sabem o que é que têm para fazer... são técnicos experientes e se não são, hão-de ter uma supervisora que lhe diz...nunca tive essa necessidade, nunca me intrometi assim tanto no trabalho do técnico, porque as coisas estavam bem feitas, mas se calhar foi uma sorte minha” (E11)

5.2.1.2. A influência dos assistentes sociais na fase de instrução

Tendo presente a necessidade de compreensão da influência dos assistentes sociais no processo de tomada de decisão dos magistrados judiciais, foi perguntado aos entrevistados qual seria o efeito expectável da informação produzida pelo assistente social na fase de instrução do processo de promoção e proteção. A larga maioria dos magistrados reconhece que são fundamentais os elementos trazidos ao processo pelo assistente social através do seu relatório social:

“é decisivo só nesse aspeto, de fazer aqui a trajetória e perceber se houve ou não houve aqui alterações no que toca ao perigo” (E1)

“É essencial porque eu vou convocar de seguida, vou chamar os pais, os avós, a técnica, naturalmente, e a criança e vou confrontar com um relatório para o contraditório” (E2)

“Importantíssimo para, para ver da possibilidade de uma medida de apoio junto dos pais” (E7)

“devo dizer que nunca me afastei da visão de nenhum dos assistentes sociais que comigo trabalharam e, portanto, se de facto o relatório expressa que está posta em causa de alguma forma o desenvolvimento da criança, pois eu acompanho e, portanto, considero verificada a situação de perigo, o que no fundo legitima a intervenção protetiva do Estado” (E9)

“tudo girou em torno da intervenção do assistente social, que no fundo foi aqui o elemento principal e, portanto, fundamental do ponto de vista da aplicação da medida de promoção e proteção” (E9)

“É claramente decisivo (...) portanto tudo o que nos vem no relatório é a noção exata de que é uma equipa que investigou no terreno o que é que se passa e que nos traz uma proposta de solução verdadeira e credível” (E10)

“Bastante [decisivo], nós temos confiança no trabalho do técnico e não temos porque não ter (...) eu acho que o ambiente em que as pessoas são ouvidas na segurança social é mais informal e permite dizerem mais coisas do que quando vêm ao tribunal, porque quando vêm ao tribunal já vêm mais reativas” (E11)

“fundamental, essencial, aliás será como base neste relatório que eu vou concluir, que o Tribunal conclui, que há uma situação de perigo ou de risco e é com base nessas informações que o tribunal vai decidir se vai intervir ou não e em que moldes” (E12)

“a probabilidade de a decisão seguir a proposta da EMAT é bastante elevada, eu diria que superior a 50%, a confiança que nós temos num relatório deste tipo é bastante elevada” (E13)

Porém, três magistrados consideram que a informação produzida pelo assistente social poderia ser relevante, estando o seu peso dependente da avaliação do conteúdo das mesmas ou da concordância do juiz, nomeadamente sobre a medida proposta:

“seria em função daquilo que viesse a ser apurado e recolhido, em função dessas diligências que se enviassem, é que obviamente que iria ser tomada em conta na tomada de decisão” (E3)

“nem os técnicos conseguem, por mais reunir informações que se possa reunir, agora, todas aquelas que puderem reunir serão sempre, poderão ser utilizadas para melhor decisão possível, portanto elas têm sempre essa autoridade, se não houver informações é que é mau, portanto quanto mais diligências melhor” (E4)

“por regra, começo por ouvir, em sede de diligência, o técnico da EMAT, o técnico ou a técnica, portanto, em que me expõe a situação, toda a gente ouve e que faz a sua proposta relativamente ao processo, com os elementos que eu depois possa reunir no próprio dia, concordo ou não com a proposta da EMAT, concordando, há... são muito raras as situações em que não se concorda (...) para mim é essencial, as informações que a EMAT me traz” (E5)

“dependeria muito de qual era a proposta do técnico da EMAT” (E14)

Pelo menos um magistrado fez questão de salientar que apesar do valor da informação do assistente social ser relevante, estando esta importância dependente da mesma apresentar factos, quem acabará por aplicar a medida, mesmo existindo uma sugestão por parte do assistente social, é o juiz:

“O peso é relevante, porque o técnico se me trouxe os factos, independentemente da sugestão de medida que lá faça, a medida somos nós que a aplicamos, somos nós que decidimos, mas se tiver lá a realidade factual necessária, mesmo que a apreciação do técnico, que eles fazem sempre uma sugestão no final do relatório, entendemos que esta ou aquela medida em função daquilo tudo que relatámos, essa apreciação é nossa” (E8)

5.2.1.3. A influência dos assistentes sociais na revisão da medida

Neste ponto, procurámos perceber se a influência que os assistentes sociais podem ter no processo de tomada de decisão se mantém ao longo do processo, ou se acabará por existir um peso determinado pela fase processual em que se encontra, como é a fase da revisão da medida. Desta questão resultaram diversas análises convergentes, no sentido em que sublinham a importância da informação do assistente social no momento da revisão da medida, garantindo sempre o seu contraditório:

“Partindo do pressuposto que temos um relatório atualizado (...) assegurando de certo modo através (imperceptível) o contraditório, eu creio que, naturalmente, o que aí está previsto poderá ser determinante e mesmo decisivo para a prorrogação das medidas nos temos propostos” (E1)

“É com base nesse relatório que é feita a decisão, em sede de revisão da medida junto relatório, é submetido a contraditório” (E5)

“É a mesma coisa do que para a decisão da fixação inicial, pois ela tem sempre o mesmo peso na revisão e na cessação” (E6)

“obviamente que esse relatório terá grande importância na apreciação da medida” (E8)

“na fase da revisão e mais uma vez vai ser sujeito ao contraditório, portanto os pais e a criança com mais de 12 anos, no caso, são notificados para se pronunciarem sobre a proposta concreta de revisão, se nada disserem e a questão for passível de ser decidida logo por despacho, a decisão do Tribunal vai se escudar apenas no teor desse relatório” (E9)

“Exatamente o mesmo, é a informação credível e informação atual, é informação fidedigna que, provavelmente, vai determinar o modo como o processo se vai continuar a orientar” (E10)

“o juiz decide muito baseado no que está no relatório (...) por exemplo, na revisão da medida, não estamos a chamar lá as pessoas outra vez, a não ser que seja para alterar a medida” (E11)

“a EMAT aqui traz as informações ao processo, com base nas quais o tribunal decide se aquela medida é de manter, o tribunal vai rever a medida com base nestes elementos deste relatório, ou se mantém a medida ou se julga cessada a medida” (E12)

“parto sempre do princípio que aquela informação é fidedigna, corresponde àquilo que é a situação da criança, e portanto seria sempre o ponto de partida para qualquer decisão ou promoção de qualquer acordo e portanto aí daria só o contraditório (...) em regra a primeira resposta é que entenderia como válida e verdadeiras, a descrição do facto e aquilo que era a proposta quanto à revisão da medida” (E14)

Porém, voltamos a notar que também na resposta a esta questão se verifica que a importância e relevância atribuída ao conteúdo das informações produzidas pelo

assistente social está dependente da existência ou inexistência de outras diligências no processo:

“Seja qual for o sentido do relatório, mais uma vez será, e aqui partindo do pressuposto que não foram feitas outras diligências, será essencial” (E2)

“a maior parte desses relatórios, e no que me concerne à revisão de medidas, normalmente as tomadas de decisão depois são feitas sem produção de prova e é exercido o contraditório e a praxis diz-nos que, normalmente, quase na maioria das vezes, pelo menos os progenitores não contestam e por isso terá sido relevante” (E3)

“a autoridade acaba por ser muito relevante, então principalmente se for feita sem audição, se for feita apenas por escrito, mais relevante se torna, porque não há mais diligências que foram realizadas, são essas as informações essenciais, e, portanto, o juiz em princípio irá sustentar a sua decisão de revisão com base no relatório intercalar” (E4)

“Depende do que lá estivesse (...) a regra normalmente nestas situações é: eu marco declarações para ter uma perspetiva, não já por nenhuma medida, declarações em função do que consta do relatório para ter uma perceção pessoal, como é que... que não significa que não tenha confiança... no fundo, é para corroborar aquilo que o assistente social diz (E7)

“É essencial (...) se me deixasse absoluto desconforto por parecer não convergir com as informações que as próprias pessoas trazem, ou com a atitude das pessoas, então talvez requerer diligências adicionais, mas sempre partindo do relatório da EMAT” (E13)

Não podemos deixar de destacar a posição de dois dos magistrados que, nas suas respostas, visivelmente antagónicas, refletem diferentes dimensões de importância quanto à informação do assistente social. Por um lado, um dos entrevistados, no prosseguimento da harmonização da proposta de medidas que decorre de um processo de influência mútua entre o assistente social e o magistrado, entende que não pode deixar de procurar robustecer essa mesma convicção comum, mesmo que para isso tenha de promover mais diligências:

“no debate, o tribunal pode ou não seguir aquela que é a orientação do assistente social, no meu caso concreto, por regra, foi como lhe disse há pouco, naquele processo de influência mútua, normalmente, as situações são sempre concertadas e, portanto, por regra não me afasto daquelas que são as propostas, mesmo que tenha que produzir provas sobre essas situações, portanto no quadro de um debate, porque há oposição, por exemplo, os pais, à aplicação de uma medida” (E9)

Por outro lado, um dos entrevistados, através da realização de mais diligências, vai certificar-se sobre a solidez das informações do assistente social:

“Depende do que lá estivesse (...) a regra normalmente nestas situações é: eu marco declarações para ter uma perspetiva, não já por nenhuma medida, declarações em função do que consta do relatório para ter uma perceção pessoal, como é que... que não significa que não tenha confiança... no fundo, é para corroborar aquilo que o assistente social diz” (E7)

5.2.2. Vinheta 2

A segunda vinheta (Anexo V) disponibilizada e aqui resumida, dá conta de uma criança de 4 anos com um problema neurológico, que vem faltando às consultas médicas e que apresenta sinais de negligência, como a falta de higiene. Os pais, além de não cumprirem com as recomendações dos médicos, apresentaram-se numa reunião com a CPCJ, alcoolizados, tendo deixado a filha nesse dia ao cuidado de uma madrinha, não tendo prestado consentimento para a intervenção da Comissão, pelo que o processo foi remetido ao Ministério Público para aplicação judicial de uma medida.

5.2.2.1. As diligências judiciais requeridas aos assistentes sociais

Relativamente ao segundo caso apresentado, os entrevistados foram questionados sobre que diligências requereriam ao assistente social na fase de instrução do processo de promoção e proteção. Na verdade, metade dos magistrados entrevistados optaria pelas mesmas iniciativas processuais que no caso anterior, o que implicaria requerer um relatório social ao assistente social:

“É exatamente a mesma coisa (...) naturalmente o típico relatório da EMAT” (E1)

“As respostas são as mesmas, aqui os factos é que são diferentes, é uma medida que está sinalizada, é a mesma coisa... e aqui ouvíamos a madrinha” (E6)

“Essencialmente estudar a dinâmica, a dinâmica familiar, a dinâmica social, a dinâmica económica dos pais e dessa... falou na madrinha ou tia... Madrinha... é evidente que quando aborda esses dois já vê se há mais alguma retaguarda, não é? é esse também o trabalho e sapiência do assistente social, não é?” (E7)

“exatamente a mesma, portanto a análise da situação familiar, que pressupõe contato com todas essas entidades que gravitam em torno da família, muito provavelmente (...) a análise da situação familiar, que pressupõe contato com todas essas entidades que gravitam em torno da família, muito provavelmente” (E9)

“O que pedimos é um relatório do artigo 108.º e depois, vindo o relatório e exercido o princípio do contraditório, quando formos ouvir as pessoas, e para essa data também, iremos ter o tal técnico que subscreveu o relatório, então sim, consoante aquilo que as pessoas nos disserem, e consoante aquela que for a orientação que o técnico também tem do que ouviu para fazer o relatório, do que escreveu no relatório e depois do que ouviu na própria diligência, então sim, é que podemos pensar em... ou direcionar para uma determinada diligência em específico” (E10)

“As diligências seriam mais ou menos as mesmas, mas agora canalizadas para este cenário, portanto, talvez diligências junto do próprio hospital, para concretizar o circunstancialismo que tinha sido invocado e sinalizado também junto da escola (...) compreender o contexto desta madrinha e perceber em que medida é que estas pessoas de facto têm ou não competências parentais, quer a madrinha, quer os progenitores” (E13)

“há aqui a necessidade de uma intervenção cautelar e, portanto, faria o mesmo procedimento do relatório social, prazo de 60 dias” (E14)

No entanto, há magistrados que consideram que o caso apresentado justificaria uma intervenção de urgência, pelo que, desta feita, requereriam o relatório social ao assistente social, mas com uma maior premência em termos de prazos:

“o primeiro despacho seria o mesmo (...) não sei se ponderaria a aplicação de imediato de uma medida cautelar... se não o fizesse, iria solicitar uma urgência maior ainda na avaliação, no prazo para o técnico da EMAT” (E5)

“solicitaria, desde logo, com urgência, com muita urgência, um relatório sobre a situação vivencial da criança onde isto se confirmasse no terreno, como eu lhe disse, e solicitaria logo a informação sobre se se justificaria a aplicação de uma medida cautelar” (E12)

“se não fossem requeridas as medidas provisórias, ou com vista às medidas provisórias, das duas, uma: ou a informação que chega já era suficiente, sem prejuízo, podia pedir essas medidas em prazos mais curtos para saber se ia, ou não, adotar uma medida provisória” (E14)

Um dos magistrados solicitaria a presença do assistente social na audição dos progenitores, mesmo antes da realização de um relatório, para que, nesse contexto, o magistrado tenha a possibilidade de informar os diferentes intervenientes processuais sobre qual é o papel do assistente social, naquele processo:

“É obrigatória sempre a audição dos pais (...) nestas diligências eu tenho sempre a presença do técnico gestor, acho que é essencial para o técnico gestor e para as pessoas, para conhecerem quem vai acompanhar o tribunal no terreno, faço questão de explicar às pessoas, qualquer coisa que aconteça comunicam com o técnico gestor, que é o braço direito do tribunal no terreno, portanto quaisquer alterações de circunstâncias têm de comunicar ao técnico gestor, diretamente para o processo” (E8)

Porém, será igualmente importante reparar que há pelo menos três magistrados que, para além de concordarem com a aplicação de uma medida cautelar de urgência, acabam por manifestar alguma hesitação sobre a intervenção do assistente social nesta fase processual. Por um lado, considerando que esta intervenção deveria acontecer após a aplicação da medida, para avaliação de alternativas aos progenitores e, por outro lado, um juiz que entende que esta intervenção não seria manifestamente a mais relevante, no imediato:

“um caso desses eventualmente até se justificava uma medida urgente, uma medida cautelar e, portanto, em rigor, não sei se num caso desses, independente do relatório, o relatório ia ser fundamental, essencialmente quanto à madrinha ou outros elementos do núcleo familiar mais próximo ou menos próximo, para como solução de pelo menos imediata, para afastar a criança do perigo” (E2)

“o quadro apresentado é um quadro de aplicação imediata de medidas cautelares, aí as diligências requeridas ao senhor técnico nessa fase não eram as mais relevantes, com esses relatórios, com essa informação que já estaria aí, depois sim efetuar os necessários relatórios, com vista a acompanhamento, com vista a avaliação, com vista a perceber em qual realidade” (E3)

“acho que é uma situação urgente que reclamaria se calhar uma medida cautelar (...) se calhar passaria por tirar a criança de junto dos pais e fazer a devida avaliação também dos próprios pais e depois aí ver-se com tempo, mas aí a criança já estaria em segurança” (E4)

Das respostas dos magistrados, reparamos igualmente numa contradição sobre a resposta às diligências requeridas, isto porque um dos entrevistados considera que o assistente social já sabe à partida o que deve fazer e, por outro lado, o entendimento de que, caso exista desconfiança por parte do magistrado judicial no trabalho do assistente social, seria o juiz a manifestar-se sobre o que pretenderia deste profissional:

“a minha experiência também me diz que mesmo que eu não quisesse a avaliação psicológica, muito provavelmente o técnico ia-me propor nesse relatório e no resultado da avaliação que fizesse numa situação como essa” (E9)

“se eu não tivesse confiança no técnico e se eu achasse que ele não ia fazer aquilo que era suposto, iria pedir que falasse com todos esses intervenientes, com os pais, com a avó... iria pedir junto do centro de saúde ver se os pais tinham algum problema de alcoolismo, averiguar quais as consultas a que não tinha ido, quais as consequências da falta de ida a essas determinadas consultas” (E11)

5.2.2.2. A influência dos assistentes sociais na fase de instrução

Neste ponto procurámos compreender qual seria o efeito expectável da informação produzida pelo assistente social na tomada de decisão do magistrado, na fase de instrução, relativamente ao caso apresentado. Assim, observamos que menos de metade dos entrevistados entende, sem reservas, que a informação do assistente social, materializada num relatório social, seria absolutamente fundamental na sua tomada de decisão:

“é absolutamente essencial na nossa, nos nossos primeiros passos, aliás o Ministério Público que é sempre ouvido antes de nós também não foge normalmente 1 milímetro ao que os relatórios, em situações dessas, nos trazem aos processos” (E2)

“a resposta mantém-se, isso é, tal e qual [para mim é essencial, as informações que a EMAT me traz]” (E5)

“tem uma grande influência naquela que é a minha decisão em termos de verificação da situação do perigo e escolha da medida de promoção e prevenção a aplicar” (E9)

“É um peso muito forte, é um peso muito elevado, porque é quem nos vai trazer as informações do quotidiano para um tribunal que não conhece as pessoas, que mesmo que já as tenha ouvido numa diligência, à mesma não as conhece” (E10)

“O efeito é essencial, é com base nos elementos que o assistente social traz ao processo que o tribunal vai decidir o prosseguimento do processo” (E12)

“nesta fase provisória seria sempre o relatório social que iria influenciar a minha tomada de decisão” (E14)

Em todo o caso, pelo menos quatro magistrados entendem que o efeito do relatório social está dependente da conjugação com outros meios de prova, dos quais se destacam as provas periciais, que assim condicionam a relevância da informação do assistente social:

“o efeito expectável do relatório e dessas diligências do senhor técnico seria tanto maior quanto mais rico fosse em prova (...) sempre obviamente conjugados com a prova pericial” (E3)

“iria ser sempre mais uma vez relevante, já foi aqui dito também que em termos hierárquicos, nós nos socorreríamos primeiramente dos relatórios periciais” (E4)

“Muito importante, não é? Conjugado com as declarações que viesse aqui a prestar” (E7)

“eu no meu caso em concreto tinha muito em conta as informações embora, logicamente, isso se articulasse com outros elementos do processo que existissem, nomeadamente relatórios médicos e de professores” (E11)

“seria bastante importante, naturalmente se houvesse aqui uma componente de perícia, a perícia assumiria também uma grande importância, portanto, desta forma o relatório da EMAT acaba por perder aqui um bocadinho o campo de atuação, apenas porque temos mais um elemento, com uma força também bastante grande” (E13)

Por fim, sublinhamos a posição de um dos magistrados que considera que a relevância do relatório social está eminentemente dependente da sua extensão em termos de informação e conteúdo, nomeadamente se procuraram ou não, nessa diligência, o contraditório da posição do assistente social:

“se de facto o relatório não for apenas a posição, digamos, do assistente social, nunca deve ser do assistente social, deve ser o que ele viu na realidade e a sua corporização nos termos legais, mas simplesmente o relatório fazer eco das várias exposições dos progenitores, a madrinha, tiverem este trabalho junto da médica, de colher essa informação, o relatório em si é mais do que suficiente para neste caso para aplicar a medida de promoção” (E1)

5.2.2.3. A influência dos assistentes sociais na revisão da medida

Foi colocada à consideração dos entrevistados a questão sobre qual seria o efeito esperado do relatório social do assistente social, remetido dias antes do final do prazo fixado no acordo para o fim da medida, sendo esta a informação mais recente que constava no processo. As respostas de menos de metade dos magistrados sublinham a efetiva relevância e influência do assistente social, sem qualquer reserva, na revisão da medida:

“No fundo vai ser determinante da decisão que nós tomaremos em sede de revisão, portanto se vamos continuar a manter a medida, se a vamos cessar ou se eventualmente, vamos alterar por outra” (E9)

“Estes relatórios servem como um pilar fundamental nas nossas decisões de revisão, artigos 60.º e seguintes da lei de promoção, nós precisamos do relatório para rever de um modo substancial, porque eu posso rever a execução de uma medida apenas formalmente” (E10)

“É importantíssima para a tomada de decisão, para a manter ou para dar continuidade à medida, vou-me basear no que está no relatório” (E11)

“É a mesma de há pouco, o efeito é que com base nessas informações do assistente social o tribunal terá já os elementos para rever a medida ou para manter ou para a julgar cessada ou para se aplicar outra, caso a situação, entretanto se tenha alterado e haja outra agora que seja mais adequada” (E12)

“será sempre o principal ponto de avaliação, e em regra nestes casos de revisão, não havendo alteração da medida, será aquilo que serve de fundamentação para a própria decisão de revisão. Se houver uma alteração de medida, então aí são solicitados, será feita nova tomada de declarações dos pais, mas é o principal elemento probatório” (E14)

Contudo, e à semelhança das respostas referentes à fase de instrução, observamos novamente que a análise da pertinência da informação do assistente social depende, nomeadamente, de outros elementos de prova ou de outras diligências adicionais:

“os relatórios são essenciais também nesse caso, no fundo à imagem daquilo em que falámos há pouco, aí talvez no caso anterior, aqui talvez pela gravidade da situação, o peso relativo seja menor porque ele talvez necessite de outros meios de prova ou de outros instrumentos que me possam habilitar a decidir, mas é um relatório que também é estrutural, quer dizer, é um alicerce de decisão necessariamente” (E3)

“a resposta tem que ser sempre igual, o tribunal não dispõe de muito mais elementos e tem sempre de apreciar, tem sempre utilidade, quanto mais não seja, nós temos que nos estribar nesse relatório e depois confrontar com os demais elementos para saber se é de admitir ou não é, se é aceitar ou não é de aceitar o parecer que é apresentado pela EMAT, por isso é sempre útil” (E4)

“A resposta é igual [iria ser sempre mais uma vez relevante, já foi aqui dito também que em termos hierárquicos, nós nos socorreríamos primeiramente dos relatórios periciais]” (E5)

“iria conduzir a diligência essencialmente com base nessa informação, se necessário requerer diligências adicionais e se fosse caso disso adiar a diligência marcada, se ainda houvesse prazo, para a medida não se esgotar completamente e normalmente nestes casos, não disse há pouco, mas nestes casos convoco garantidamente o técnico da EMAT para estar presente para melhor ajudar na diligência” (E13)

As respostas de dois magistrados indicam também que o impacto do relatório estará dependente, nomeadamente, do seu conteúdo e da possibilidade de os pais poderem vir a exercer o seu contraditório:

“a completude do relatório será determinante para a revisão ou manutenção da medida e naturalmente que, conferindo a possibilidade dos progenitores de virem exercer o contraditório e requerer diligências probatórias que não tenham sido efetivamente adotadas” (E1)

“em sede de revisão de medida, consoante o conteúdo próprio relatório” (E3)

“Em função do relatório era confrontar os pais com o que lá está... naturalmente que seria e é algo evidente que em coerência com aquilo que tenho dito, serem os nossos olhos, naturalmente teria que ser, teria que ser relevante como é óbvio” (E7)

Por último, sublinhamos o entendimento de um dos entrevistados que faz questão de evidenciar que o relatório representa um contributo, mas que este não assume um carácter determinante:

“o relatório vai contribuir, não diria que será decisivo” (E2)

5.2.3. Vinheta 3

A terceira vinheta (Anexo VII) a ser apresentada aos magistrados, diz respeito, de forma sucinta, a uma criança de 10 anos com problemas de comportamento e indisciplina, cujos pais são chamados à psicóloga da escola, numa consulta em que a mãe se manteve em silêncio ao contrário do pai. No final do dia da consulta, o pai agride o menor à porta da escola e após ter sido chamada a PSP, este nega as agressões. A PSP percebe que o alegado agressor tem antecedentes criminais e sinaliza o caso junto do Ministério Público para eventual aplicação judicial de uma medida.

5.2.3.1. As diligências judiciais requeridas aos assistentes sociais

Neste último caso em análise, foi novamente colocada a questão aos magistrados sobre quais as diligências que requereriam ao assistente social da EMAT, perante a situação em concreto, e que esclarecimentos esperariam obter deste profissional, sendo que, metade dos magistrados consideram que face à situação apresentada, independentemente da sua maior ou menor gravidade, requereriam as mesmas diligências:

“o senhor técnico poderia efetivamente ter um papel relevante, nomeadamente na realização do relatório daquela dinâmica familiar concreta, na recolha de informação de situações já repetidas ao longo do tempo, relativamente à criança, de ser alvo de agressões, à própria progenitora em momento anterior, no momento atual e eventualmente ir acompanhando a situação e elaborando relatórios de forma mais premente sobre essa dinâmica e também alguma recolha de informação, embora sendo feita até diretamente” (E3)

“voltando outra vez às outras diligências comuns de avaliação das competências dos próprios progenitores e da própria criança, também, uma vez que aí também é suscitado que seria a própria criança que teria um comportamento agressivo etc, o próprio pai, também saber isso, isso também seriam elementos que também poderiam ser suscitados, mas nada mais que isso acho eu” (E4)

“Sempre o mesmo, sobretudo perceber a dinâmica, naturalmente aqui, teria de ser complementada com a participação policial como é evidente e a tomada de declarações eventualmente de outras pessoas que tivessem presenciado, porque de facto essa situação de agressão ao filho, repare, e tendo esse relato, pode-se colocar imediatamente um risco, uma medida urgente de afastamento, não é?” (E7)

“isto é quase a mesma coisa, se fizerem bem o trabalho vão ter que fazer sempre a mesma coisa: ir ao centro de saúde, ir à polícia, ir à escola, falar com os pais, falar com os familiares mais próximos, com os vizinhos do prédio, saber se há distúrbios, se não há, se há barulhos, se há queixas e na escola também saber como é que é” (E11)

“Mais uma vez era o tal relatório com a situação vivencial do menor e de ambos os pais e aí também já esperaria que estivesse a informação escolar e a proposta de intervenção” (E12)

“naturalmente um relatório, com diligências junto da psicóloga da escola, junto de outras pessoas da escola, designadamente a professora, ele com 10 anos estará, à partida, no primeiro ciclo, portanto da professora titular, junto dos pais também” (E13)

“No fundo acaba por ser o mesmo, ou seja, se não viesse já proposta a medida provisória era no fundo obter informações” (E14)

Ainda assim, quatro magistrados, após fazerem a análise do caso, entendem que deveriam aplicar uma medida cautelar de urgência, solicitando para isso prazos mais curtos para a realização de um relatório, de modo a obterem uma resposta mais rápida por parte do assistente social:

“o assistente social aí deve agir com mais rigor, com mais celeridade, desde logo, também há medidas urgentes que podem ser aplicadas nesses casos” (E4)

“o processo iniciar-se-ia com um despacho meu a confirmar a retirada e a aplicação... e a aplicar a medida cautelar em consonância com aquilo que tinha sido feito pela EMAT” (E5)

“se me aparecesse esse processo à frente... se calhar eu diria mesmo ao MP, a fim de ser ponderada a aplicação de uma medida cautelar de urgência, solicitando desde já à EMAT, que avalie de imediato a situação” (E5)

“preciso ter a situação de facto escrita e, portanto, a minha perceção não basta, e aí muitas vezes e nesta situação muito provavelmente se ela tivesse chegado nesse quadro, eu pediria concretamente essa análise mais rápida tendo em vista a aplicação de uma medida cautelar, depois para além disso iria igualmente a situação da avaliação da situação familiar a todos os níveis e a proposta concreta de uma medida de promoção e proteção” (E9)

“aqui vamos abrir a ação protetiva e, eventualmente, decidirmo-nos pela aplicação de uma medida cautelar do artigo 37.º e, a par disto, isto é, paralelamente à aplicação de uma medida cautelar, então sim, artigo 108.º, vamos pedir um relatório e vamos aguardar algum tempo por este relatório e, se tiver sido aplicada a medida cautelar, também a execução desta medida cautelar, para que depois possamos através do relatório perceber o que é que se passa e que atos subsequentes é que vamos poder tomar” (E10)

De qualquer forma, pelo menos dois magistrados consideram que existe a necessidade do assistente social realizar um relatório objetivo, já que a relevância da informação por si produzida está dependente da existência de mais elementos probatórios:

“no que toca ao relatório em si é a mesma coisa (...) o relatório deve ser objetivo, isento e o mais completo possível como os outros, o trabalho do tribunal é que deverá tentar corroborar a conclusão a que quer chegar, com mais elementos probatórios” (E1)

“a importância dos relatórios não é muito, não é muito variável, ou seja, naturalmente que dependendo da existência ou não, ou da expectável, de outros elementos o peso relativo do relatório pode diminuir não em termos de valor em si mesmo, mas porque tenho outros elementos que podem contribuir para a minha decisão, mas não são em momento algum de prescindir e, portanto, também são fundamentais” (E2)

Finalmente, dois magistrados respondem à questão colocada, indicando que requereriam a presença do assistente social numa audiência prévia à realização do relatório social:

“É a mesma resposta [a diligência já é feita pelo magistrado judicial, à qual o próprio assistente assiste, para mais tarde apresentar o seu relatório e depois o resto que ele entender por necessário]” (E6)

“Que diligências? Ouvia-os primeiro” (E8)

5.2.3.2. A influência dos assistentes sociais na fase de instrução

A maioria dos magistrados judiciais entrevistados, quando confrontados com a necessidade de avaliarem a influência dos elementos trazidos pelos assistentes sociais na sua tomada de decisão, salienta a importância desta informação na sua tomada de decisão, considerando-a decisiva:

“Que seja um efeito relevante, que seja esclarecedor daquele que é o quadro de vivência da criança, o mais rigoroso possível, o mais concreto possível e o mais completo possível, de forma que nós possamos dar a decisão imediatamente se for necessário” (E4)

“É a mesma, aí e sempre o mesmo, independentemente da natureza da situação [para mim é essencial, as informações que a EMAT me traz]” (E5)

“Seria determinante mais uma vez, da minha percepção, sobre a verificação da situação de risco, portanto legitimando a intervenção e depois também da opção, da escolha pela medida de promoção e proteção” (E9)

“É sempre o mesmo, é decisiva, porque é quem nos vai indicar a existência da situação de perigo” (E10)

“É sempre a mesma, independentemente da situação e do que tenha de ser feito para fazer o despiste, o efeito é sempre o mesmo, um relatório bem fundamentado e bem documentado melhor ainda não é? E completo, que tenha coberto todas estas áreas de intervenção que rodeiam a criança e que tenha analisado bem” (E11)

“Seria o mesmo, seria com base nestes elementos que o tribunal depois vai decidir o prosseguimento do processo e em que termos” (E12)

“No fundo é dentro daquilo que já referi para os outros casos, portanto acho que seria bastante importante (...) seria essencial ter aqui um relatório bastante concretizado e sustentado com este histórico e com estas competências dos pais” (E13)

“na base de confiança, naquilo que é a principal fonte de conhecimento da situação da criança, seria fundamental à tomada de decisão” (E14)

Não obstante, é referido por dois juízes que a pertinência da informação do assistente social se manterá dependente da conjugação com outros elementos de prova:

“é obviamente este elemento a par dos outros elementos será naturalmente decisiva, agora eventualmente, muito provavelmente assim é que é, esse relatório será de facto o elemento mais importante para a decisão” (E1)

“Dependia, mas era sempre relevante, como é evidente, aqui neste caso, conjugado com a participação policial como disse e com a tomada de declarações aos pais (E7)”

É igualmente importante referir que a informação do assistente social, embora reconhecidamente relevante, estará condicionada, para três magistrados, pelo contexto

em que é produzida e pela avaliação realizada pelo próprio magistrado sobre a informação aí constante:

“o relatório terá sempre um peso relevante, vai depender de, exatamente, do contexto que encontre (...) o relatório pode ser apenas um elemento, que é um ponto de partida digamos assim para um aprofundamento do conhecimento da situação global” (E2)

“pode ter esse efeito muito relevante na decisão a tomar” (E3)

“Há diligências que eles fazem sempre obrigatoriamente e nós temos que nos certificar, ao ler o relatório, de que eles foram a casa, se estão em causa também as fracas condições de habitabilidade, com quem é que conversaram, onde é que foram buscar aqueles factos que nos trazem e daquilo que eu vou vendo, da origem dos factos eles também têm sempre, há uma linha sempre constante que acaba por seguir” (E6)

5.2.3.3. A influência dos assistentes sociais na revisão da medida

Questionados os magistrados sobre qual seria o efeito esperado do relatório social do assistente social na revisão da medida aplicada, seis dos entrevistados entendem que o resultado da informação produzida acaba por ser, de forma incondicional, determinante:

“eu continuo a entender que o relatório é, ainda em situações de extrema gravidade, é absolutamente essencial na tomada de decisão” (E2)

“É a mesma resposta das anteriores [efeito muito relevante na decisão a tomar]” (E3)

“é fundamental o relatório que é apresentado pelo técnico, sempre o mesmo peso” (E5)

“Mais uma vez vai influenciar decisivamente a revisão da medida e o processo de revisão e a decisão final nesse quadro da revisão: se é para continuar, se é para alterar, se é para cessar” (E9)

“O efeito é que nesse relatório e nessa informação constem já os elementos relativos, se o acordo foi cumprido integralmente, se não foi, e com base nisso qual é a situação atual para que permita ao tribunal decidir se é de manter medida se é de a julgar cessada ou se é de aplicar outra” (E12)

“O efeito é exatamente o mesmo, portanto é repensar toda a tramitação e todo o decurso do processo (...)é essencial para o desfecho de todos esses processos, desses apensos” (E13)

Contudo, há magistrados que concordam que, apesar da relevância do relatório social ser inequívoca, esta estará dependente da influência de outros fatores, como: a avaliação da idoneidade dos assistentes sociais, o conteúdo da informação produzida por este profissional, a existência de outros processos e outros meios de prova:

“a não ser que haja terceiros que me tragam informação discordante da Segurança Social, eu terei que dar como boa, porque obviamente são técnicos idóneos, a não ser que me venham colocar essa suspeição terei que dar essa informação como boa e, portanto, entender que efetivamente, devem cessar, ou se deve manter pelos motivos que lá estão” (E1)

“Já sabemos que essa utilidade é sempre relativa, na medida em que ela poderá não ser suficiente ou até ser contrariada por outros meios de prova, mas à partida é sempre necessário é sempre basilar, se me permite também só concluir que de facto a participação e atuação dos técnicos assistentes sociais são muito relevantes, são sempre muito relevantes, continuam a sê-lo” (E4)

“Dependia do que estivesse relatado” (E7)

“eu tenho que rever a execução dessa medida e eu vou basear naquilo que me traz o relatório mais recente e eventualmente algumas declarações que eu, entretanto, tenha designado data para ouvir as pessoas, mas sim, relatório social sem dúvida” (E10)

“mais uma vez é sempre a mais importante fonte de decisão, aqui a diferença é: se eu soubesse que existisse um processo-crime, eventualmente iria aferir qual é que era o estado, para depois compatibilizar entre aquilo que era a decisão de revisão da medida, com aquilo que pudesse estar a ser feito na jurisdição criminal” (E14)

Porém, damos conta da posição de um dos magistrados que entende que este trabalho do assistente social, de ser os olhos e os ouvidos do tribunal, aparenta, por vezes, em situações limite, ser insuficiente, levando a que o juiz se desloque ele próprio para a realização da diligência necessária que, à partida, deveria ser realizada pelo assistente social:

“É o mesmo, como já lhe disse e volto-lhe a dizer, os técnicos são os nossos olhos e os nossos ouvidos, nós não podemos ir aos sítios, vão eles por nós, às vezes já aconteceu eu própria ter ido, mas foi em situações muito limite, não é o geral” (E11)

Capítulo 6 - Discussão dos Resultados

A discussão dos resultados procurará responder aos objetivos que nos propusemos para a elaboração desta Tese, articulando aqueles que são os resultados obtidos, com os contributos teóricos aqui analisados.

O principal objetivo desta investigação passa por compreender em que medida é que o exercício da discricionariedade por parte dos magistrados judiciais na atribuição de tarefas ou responsabilidades aos profissionais das equipas multidisciplinares de assessoria aos tribunais, no âmbito da jurisdição de menores, é influenciado pela sua representação sobre o papel dos assistentes sociais destas equipas. Para isso, optámos por realizar entrevistas aos magistrados judiciais, complementadas com o recurso a vinhetas, por entendermos que apenas através do aprofundamento da análise das narrativas destes profissionais seria possível compreender uma realidade, em grande parte, por si determinada.

Por conseguinte, este capítulo está organizado seguindo a lógica dos objetivos delineados e que conduziram a nossa investigação.

Num primeiro ponto, compreenderemos de que forma se determina a construção das representações dos magistrados judiciais sobre os assistentes sociais. Num segundo momento, procuraremos entender em que medida é que o exercício da discricionariedade dos juízes, associado à sua representação sobre os assistentes sociais, se materializa nas diligências judiciais e na correspondente influência no exercício da discricionariedade destes profissionais. Num terceiro ponto, compreenderemos de que forma é construído o processo de tomada de decisão dos magistrados judiciais e que efeitos produzem as respostas dos assistentes sociais, às diligências requeridas pelos juízes, na sua tomada de decisão.

Por fim, refletiremos sobre a forma como o exercício da discricionariedade por parte dos magistrados judiciais na atribuição de tarefas ou responsabilidades aos profissionais das equipas multidisciplinares de assessoria aos tribunais, no âmbito da jurisdição de menores, é influenciado pela sua representação sobre o papel dos assistentes sociais destas equipas.

6.1. As representações dos magistrados judiciais sobre os assistentes sociais

Concorrem para a discussão e reflexão deste ponto, os dados recolhidos nas entrevistas realizadas aos magistrados judiciais, em que procurámos, de forma objetiva, compreender qual é o papel dos assistentes sociais na jurisdição de menores, concretamente e segundo a sua perspetiva, o que faz o assistente social, no âmbito dos processos judiciais de promoção e proteção.

Este é um debate que se reveste de uma particular importância, já que estaremos a observar a representação de uma profissão na jurisdição de menores, sendo que ambas mantêm uma relação histórica.

Por conseguinte, entendemos que os magistrados judiciais que trabalham nos processos judiciais de promoção e proteção, reconhecem nos assistentes sociais uma função essencialmente instrumental, na medida em que o assistente social, ao assumir uma função utilitária, como qualquer instrumento, se conforma a determinadas características e está disponível para quem, como os magistrados, dele precisa, para a concretização de determinadas tarefas.

Esta perspetiva é de certa forma consensualizada entre os juizes entrevistados, que sublinham a ideia de que os assistentes sociais da EMAT, são “os olhos e os ouvidos” do magistrado, presentes na realidade vivencial das crianças e das famílias, aqui próximos da perspetiva de Anthony Martinez (1980) que convocou esta mesma expressão na sua investigação, quando procurava analisar o desempenho dos assistentes sociais enquanto testemunhas no sistema de justiça, nos EUA.

O entendimento relativamente ao papel dos assistentes sociais que assumem a presença, extensão e transferência da própria justiça na realidade das crianças e das famílias, aproxima-se de uma das representações do Serviço Social, que se institucionalizou, entre as dimensões do cuidar e do controlo, tensões que a profissão ainda hoje tem de gerir (Parton, 2014; Vyvey *et. al.*, 2014; Rogoswki, 2018).

Para além disso, os magistrados judiciais reforçam a ideia de que o papel dos assistentes sociais está centrado na recolha e processamento de informação que estes profissionais transportam para um relatório social e que é remetido para Tribunal, ao mesmo tempo que valorizam a dimensão analítica das situações que demonstram ir para além de uma mera descrição dos elementos observados, reconhecendo a importância de um olhar mais objetivo sobre essa realidade.

Segundo os entrevistados, este relatório deve identificar as situações de perigo e as estratégias que as possam vir a anular, bem como a apreciação do contexto familiar, nomeadamente a relação entre os progenitores e as suas competências parentais. Os juízes esperam, também, que este documento inclua uma análise objetiva sobre as condições económicas e habitacionais das famílias e a integração das crianças em contexto escolar e de saúde.

A dimensão da informação no quotidiano do assistente social assume assim, de acordo com os magistrados, nos processos de promoção e proteção, uma particular relevância, na medida em que o foco do seu trabalho acaba por se centrar na recolha e transferência dessa mesma informação, o que está em linha com o que é defendido pelos autores David Howe (1992) e Steve Rogowski (2012).

O assistente social nos processos judiciais de promoção e proteção, segundo os entrevistados, desempenha também um papel de facilitador, enquanto profissional que procura, por um lado, a articulação com as diferentes entidades e atores processuais e, por outro, a resolução de problemas que vão surgindo no decurso do processo judicial de promoção e proteção.

A expectável relação de proximidade do assistente social com as famílias e crianças, tem pouca expressão nas narrativas analisadas e quando surge, inclusivamente, é numa perspetiva de formação e supervisão parental e remetida para um papel de menor relevância.

Estas dimensões de análise não são conflitantes, mas sim coexistentes, e refletem um sistema que procura que o assistente social avalie os contextos de risco, indo ao encontro das evidências requeridas pelo magistrado, enquanto reconhece, mas não de forma plena, o seu processo de análise e reflexão, bem como o recurso à discricionariedade por parte deste profissional. Esta exigência por parte dos magistrados está muitas vezes dependente de uma lógica de temporalidade, em que, face a uma necessidade eminente, procuram uma resposta o mais objetiva possível ao pedido realizado para um determinado momento. Assim, o assistente social, respondendo ao que lhe é requerido, não procurará explorar as causas dos comportamentos, nem o aprofundamento das situações com as quais se depara, mantendo-se apenas a exigência para que descreva, identifique e classifique esses mesmos contextos (Howe, 1996; Rogowski, 2012; Vyvey *et. al.*, 2014). De acordo com esta mesma lógica de temporalidade existe um trabalho que pressupõe uma maior duração, que implica, por exemplo, uma análise prévia de determinadas dimensões e contextos, assim como um posterior acompanhamento. Esta temporalidade

mais longa e reflexiva é pouco conhecida e, como tal, o resultado apresentado é reduzido a um mero conceito instrumental.

Acresce a esta leitura uma outra, que subjaz do entendimento dos magistrados e que reforça a perspetiva de uma necessária exigência de isenção do assistente social a quem compete assumir uma posição imparcial, sendo esta uma ideia que parece enquadrar-se na definição de um perfil impessoal, imparcial, emocionalmente neutral, de um profissional que terá de se adaptar à realização de determinadas tarefas (Yan *et. al*, 2012). Na verdade, quando refletimos sobre as respostas dos magistrados, reparamos que o assistente social é percebido, essencialmente, como um gestor de processo, um técnico, cujo conteúdo funcional é definido, de forma genérica, pela própria LPCJP, sendo esta uma forma legítima de explicar o seu papel, enquanto delimita as suas funções ao que a lei formalmente entende sobre o que é e o que faz um assistente social neste contexto.

Esta é uma visão essencialmente técnico-racional do assistente social que, assumindo o papel de técnico gestor, coloca a profissão sob a égide do gerencialismo que influencia e controla a sua forma de atuação (Evans, 2013).

Estamos, por isso, perante a representação de uma atuação assumidamente gestonária, eminentemente racional, preocupada com os resultados, em detrimento de uma profissão de natureza relacional e simbólica, que procura estar atenta, sobretudo, ao processo e que assume assim, um perfil científico-burocrático (Amaro, 2012).

Porém, a discussão em torno das representações sobre o Serviço Social, permite-nos observar, igualmente, que os magistrados judiciais, na sua maioria, consideram que foi no contexto profissional que souberam quem é e o que faz um assistente social, corroborando a análise de Blin (1997), quando sublinha que esta se apresenta como uma dimensão elementar para a definição das representações que se constroem na ação e comunicação profissionais.

Esta é uma ideia que acaba por ser reforçada, quando assistimos aos entrevistados a associarem o Serviço Social aos instrumentos aos quais recorrem no exercício da sua profissão, nomeadamente os relatórios sociais, sem que, eventualmente, tenham tido qualquer contacto com este, pessoalmente.

No fundo, esta é uma perspetiva já assinalada por Yolanda Guerra (1999), quando se refere à instrumentalidade do Serviço Social e que assume, de acordo com as exigências feitas a estes profissionais, uma predisposição para atribuir aos instrumentos e técnicas um valor superior a qualquer outra dimensão da prática profissional. Esta autora explica que, embora toda a prática contenha uma instrumentalidade, esta “não se reduz à

dimensão instrumental necessária à reprodução material do ser social” (Guerra, 1999, p. 187).

Por conseguinte, estamos perante uma perspetiva que parece reforçar o entendimento crítico que obviamente acompanhamos, de que no Serviço Social “a ultrarracionalidade instrumental do mundo contemporâneo, drena a profissão de conteúdos substantivos e conduz a um processo que se conceptualizou como um finalismo metodológico” (Amaro, 2012, p. 94).

Por outro lado, explorando outros contextos onde se pudessem formar as representações sobre o Serviço Social, percebemos que a dimensão da esfera pessoal, mesmo antes do exercício profissional dos magistrados, não se afigura como sendo proeminente na construção das representações sobre a profissão, ou seja, a maioria dos magistrados entrevistados reconhecem que não sabiam quem era, ou o que fazia o assistente social antes do contexto profissional ou outro, como é o contexto de formação no Centro de Estudos Judiciários.

A confirmação de que as representações sobre o Serviço Social poderiam ter na formação dos magistrados no CEJ uma das suas origens, representou uma das inferências mais relevantes da nossa investigação. Até então, estávamos alinhados com uma perspetiva mais ou menos consensual, que o estudo que fomos fazendo nos foi trazendo e que discutimos na nossa Tese, quanto aos diferentes tipos de representações e à forma como estas são construídas.

Assim, percebemos pelas narrativas dos entrevistados que a dimensão da formação que é ministrada no CEJ é indispensável para que os juízes compreendam, hoje, quem é e o que faz o assistente social.

Dos elementos recolhidos, conseguimos perceber que ao longo da formação, os auditores de justiça, futuros magistrados, são confrontados com exercícios práticos realizados em sala de aula, onde, após o estudo e consulta prévia de processos judiciais, são convidados a realizar simulações de atos processuais, em que assumem o papel de diferentes atores do contexto judicial. Esta teatralização da ação profissional é coordenada pelo docente responsável por lecionar a disciplina assumindo, ele próprio, segundo apurámos, aquela que é a sua representação sobre o Serviço Social, transportando-a e difundindo-a, junto dos futuros magistrados.

Esta metodologia de formação é justificada pelos docentes como forma de mitigar o desconhecimento que os auditores de justiça trazem ao chegarem à formação do CEJ, provenientes da via académica ou profissional, sobre as questões de Direito, relacionadas

com os processos de promoção e proteção, nomeadamente, sobre os sujeitos processuais que intervêm nesse contexto.

Assim, os docentes, magistrados judiciais, com experiência no âmbito da jurisdição de menores, detêm eles próprios uma representação sobre quem são os assistentes sociais, cuja profissão entendem estar relacionada com a intervenção na realidade vivencial e de contexto das famílias, não deixando de sublinhar, igualmente, o seu papel enquanto técnico gestor, definido pela lei.

Esta é uma dimensão que poderá simbolizar a origem da representação para os auditores de justiça e futuros magistrados, que assim estão em condições, face ao desconhecimento que têm sobre a profissão, de transportarem aquela que é a representação do Serviço Social, para o seu próprio contexto profissional.

Na verdade, podemos eventualmente observar o que Moscovici (1982) considerou ser a preservação de um determinado julgamento, fundamentado em informações prévias e que fazem com que se construam explicações consistentes que justifiquem este mesmo estereótipo.

Deste modo, os auditores de justiça ao se confrontarem com determinada representação sobre o Serviço Social durante a sua formação, poderão procurar confirmá-la e ajustá-la à sua convicção, desta feita, no seu contexto profissional, já como magistrados judiciais. Esta é uma ideia que pode ser complementada com a perspetiva de continuidade da representação das categorias sociais e as expectativas existentes, que daí venham a decorrer (Vala & Castro, 2013). Até porque, ao serem geradas expectativas sobre os assistentes sociais, estes profissionais passam eles próprios a assumir certos atributos e crenças que confirmam a posição em que acabaram por ser categorizados.

Consequentemente, ao ser atribuída determinada categoria ao assistente social, este poderá, tal como defendem Vala e Castro (2013), ser levado a questionar a sua própria representação, criando expectativas sobre si que acabarão por corresponder a uma identidade distinta da sua, que acabou por lhe ser atribuída.

Na verdade, a construção das representações em contexto de formação é uma evidência sobre a qual não conseguimos encontrar eco na investigação em torno da construção das representações do Serviço Social e que surge, na verdade, como uma inovação.

De qualquer forma, assumindo que estamos perante um contexto em que a representação sobre o Serviço Social vai sendo construída no seio das relações interprofissionais, sublinhamos o facto de que o assistente social, estando integrado nas EMAT, assume ao mesmo tempo para os magistrados, um papel de evidente indiferenciação quando

comparado com outros profissionais, sendo igualmente manifesta a dificuldade, para uma parte dos entrevistados, em realizar essa mesma distinção.

Uma vez mais, a perspectiva jurídica da definição do técnico gestor prevalece, acabando por aqui assumir uma importância vital para a justificação desta mesma incapacidade em observar o assistente social, como sendo um profissional distinto dos outros que consigo trabalham, explicando que todos têm a mesma função, desta feita, segundo a lei.

A realidade de que o campo profissional do assistente social é partilhado com profissionais de outras áreas não é nova, sendo que, a forma como influencia e define a jurisdição profissional do Serviço Social, fá-la depender de diferentes circunstâncias, assinaladas em grande parte por Francisco Branco (2009) e que contribuem para o que o autor considera ser uma dinâmica de desprofissionalização que representa um problema para o desenvolvimento profissional do Serviço Social em Portugal.

Esta perspectiva para a qual concorrem diferentes responsáveis, dimensões e contextos, nomeadamente políticos, socioprofissionais, organizacionais e legais, denota, acima de tudo, uma “forte tendência para o aprofundamento das dimensões administrativas e gestionárias da profissão de uma forma que pode pôr em risco a própria integridade identitária do Serviço Social” (Branco & Amaro, 2011, p. 676).

Porém, o entendimento de que os profissionais das EMAT são divididos mediante o tipo de processo, também é identificada no nosso estudo, assim como a ideia de que o assistente social é um profissional mais próximo da realidade social e familiar e do “terreno”.

No entanto, para os magistrados, o assistente social é também alguém que possui uma formação abrangente e, por isso, competências mais genéricas, tal como um juiz, nomeadamente quando comparando com a Psicologia, área que, segundo os entrevistados, se caracteriza pela formação mais especializada, que os entrevistados referem que o assistente social e o magistrado não têm.

Entendemos por isso, que a representação dos assistentes sociais é determinada à partida por uma natureza instrumental da profissão, cujo conteúdo é definido pela LPCJP e amplificado pelos magistrados que nas relações interprofissionais, na verdade, vão possibilitando interpretações múltiplas sobre quem é e o que faz o denominado gestor de processo.

Esta nossa análise parece encontrar pontos coincidentes com o pensamento de Tony Evans e John Harris (2004), quando os autores referem que a atividade profissional do

assistente social é definida por um conjunto de tarefas reguladas por elementos externos à própria profissão.

Desta forma, o preenchimento das funções inerentes ao papel do assistente social, vai ocorrendo de acordo com as necessidades mais ou menos pontuais de cada um dos magistrados, perante as exigências que os diferentes processos judiciais vão trazendo, permitindo assim, a possibilidade de assegurar o recurso a um poder discricionário destes magistrados.

Sublinhamos o que para nós representou uma evidência relativamente impactante, ao observarmos que ao longo das entrevistas, em momentos de maior reflexão, alguns dos magistrados foram reconhecendo que, apesar do longo período de trabalho na jurisdição de menores, nunca lhes ocorreu questionar a distinção entre os profissionais que consigo trabalham em termos daquele que é o seu conteúdo funcional. No entanto, esta é uma realidade que não reúne consenso, na medida em que há juízes que reconhecem, sem dificuldade, que existem diferentes profissões dentro das EMAT, nomeadamente o Serviço Social e a Psicologia, não tendo sido identificada pelos entrevistados qualquer outra profissão.

O contexto profissional e a formação dos magistrados judiciais parecem-nos, por isso, que constituem uma dimensão crítica na construção das representações do Serviço Social que, na realidade, são as representações do papel que o assistente social assume enquanto profissional integrado nas EMAT, conformado às funções legalmente definidas. Assim, e podendo ser na formação que reside uma das origens da representação do Serviço Social, esta, ao ser corretamente informada poderá significar uma clarificação sobre esta profissão, nomeadamente no contexto da justiça de menores, de atuais e futuros magistrados.

6.2. O exercício da discricionariedade dos magistrados judiciais

A discricionariedade dos magistrados judiciais é um tema controverso, sendo observado, habitualmente e de uma forma geral, com uma conotação eminentemente negativa.

Reparamos, ao longo das nossas entrevistas, na necessidade dos juízes, quando questionados sobre a sua própria discricionariedade, realizarem uma definição deste conceito pela negativa, ou seja, explicando, segundo aquela que é sua perspetiva, o que a discricionariedade não é.

Para os magistrados judiciais, a discricionariedade é um conceito relacionado com a decisão, que não se deve, em momento algum, confundir com arbitrariedade, pois está

limitada por regras. Esta é uma leitura que está de acordo com a explicação de Ronald Dworkin (1977), quando se refere à discricionariedade enquanto liberdade para agir, mediante regras que delimitam essa ação discricionária, uma discussão que, de resto, já foi observada nesta Tese.

Os magistrados assumem que a discricionariedade permite a liberdade para decidir e para adequar a sua decisão ao caso em concreto, considerando ser uma discricionariedade vinculada, mas que, acima de tudo, apenas lhes é permitida pela natureza da jurisdição voluntária dos processos judiciais de promoção e proteção, na defesa do interesse superior da criança.

Esta poderia ser uma interpretação hegemónica de um conceito entendido como aparentemente difícil, no entanto, foi-nos possível observar um desvio sobre a perspetiva eminentemente formalista da lei, ao verificarmos que existem magistrados que consideram que a discricionariedade é sobretudo fundada no bom senso, remetendo o juiz para uma decisão que está para além dos instrumentos jurídicos disponíveis.

Na verdade, esta é uma ideia acompanhada por Maria Clara Sottomayor e recordada nesta Tese, pela mão do juiz desembargador, Tomé D'Almeida Ramião (2019), quando, observando o conceito de interesse superior da criança, o enquadra na tríade: discricionariedade, bom-senso e criatividade.

Com efeito, o legislador, ao estabelecer os processos judiciais de promoção e proteção enquanto processos de jurisdição voluntária, estaria a certificar-se que os magistrados teriam o espaço e a flexibilidade suficientes, para que pudessem decidir de acordo com o interesse superior da criança, que face à individualização da sua proteção, obrigaria a uma adequação objetiva da sua atuação, ao caso em concreto.

Desta forma, é evidente que a lei foi estabelecida para que se permitisse garantir a existência de uma área de razoabilidade para que o magistrado judicial pudesse, assim, exercer o seu poder discricionário de forma livre (Posner, 2008).

Neste sentido, o exercício da discricionariedade é entendido pelos juízes como uma inevitabilidade, uma necessidade, não do juiz, mas da criança, na instância protetiva.

Esta é uma leitura que permite aos magistrados sublinharem insistentemente que a sua ação não é arbitrária, acabando por encontrar na garantia do interesse superior da criança, as razões de Direito, para justificar intervenções no limite da lei, ou até mesmo, para explicar, de forma incongruente, que os processos de promoção e proteção em comparação com processos de outra natureza, permitem menos espaço para uma qualquer ação discricionária.

No entanto, a discricionariedade não se esgota na singularidade da lei, na medida em que este exercício acaba por ter um profundo ascendente sobre a atuação dos profissionais que trabalham nesta jurisdição, nomeadamente os assistentes sociais, embora este seja um facto negado por alguns magistrados quando questionados sobre se geriam ou influenciavam o trabalho dos assistentes sociais da EMAT.

Esta é, por isso, uma dimensão que merece a nossa maior atenção, na medida em que escutámos os magistrados a realçar a independência e a autonomia dos assistentes sociais na realização do seu trabalho, refutando, de forma perentória, qualquer tipo de ingerência na sua ação profissional.

Sublinhamos o facto de os entrevistados sentirem a necessidade de distinguir os conceitos de influência e de gestão, demonstrando, inclusivamente, a natureza pouco consensual das suas respostas, na medida em que há juízes que consideram que, ao gerirem o trabalho dos assistentes sociais, não estão a influenciar o trabalho destes profissionais.

Por outro lado, observamos magistrados que defendem que os assistentes sociais são totalmente autónomos na realização do seu trabalho, mas quando lhes é pedido que concretizem esta ideia, acabam por admitir que exercem uma autoridade formal, que pode até ser entendida enquanto gestão, mas que o seu efeito não representa qualquer tipo de influência no trabalho dos assistentes sociais.

Na verdade, esta é uma ideia coincidente com a leitura de Tony Evans (2011) quando refere que são os gestores que aplicam a discricionariedade, incentivando-a ou restringindo-a, de acordo com aquele que é o seu próprio interesse, ou o interesse da organização para qual trabalham.

No entanto, esta discussão não se esgota na perspetiva da gestão e da influência discricionária, na medida em que a dimensão relacional demonstrou ser claramente relevante para a definição de um espaço informal, que se estabelece entre magistrados e assistentes sociais e que acaba por ter consequências na gestão e influência sobre o trabalho destes profissionais.

Na verdade, os juízes asseguram através desta relação, que definem como sendo de influência mútua, o espaço para gerir e para influenciar o trabalho do assistente social exercendo, também aqui, a sua ação discricionária.

Ao analisarmos esta dimensão relacional entre os magistrados judiciais e os assistentes sociais, admitimos estar perante a denominada discricionariedade empreendedora (Evans, 2016), na medida em que os juízes promovem, de forma deliberada, um espaço informal para permitir um exercício flexível da sua autoridade sobre os assistentes sociais.

As fronteiras entre o formalismo e o informalismo na jurisdição de menores, concretamente nos processos de promoção e proteção, são permeáveis e as diligências são preenchidas, por regra, por ações legalmente previstas, que acabam por se resumir na produção de informações e relatórios sociais, assim como, no acompanhamento às famílias e na presença dos assistentes sociais nas audições em Tribunal.

No entanto, verificámos que a ação discricionária dos magistrados se pode estender à investigação e fiscalização das famílias, fazendo com que o assistente social assumira uma função que não é a sua e que é diretamente determinada pelo magistrado.

Segundo Evans (2013), estas normas formais e informais conjugam-se num contexto que permite a restrição da discricionariiedade dos assistentes sociais, determinando aquela que é a sua prática diária.

Na verdade, se por um lado reparamos que há magistrados que requerem ao assistente social diligências formalmente genéricas ou que permitem que este profissional preencha ele próprio o conteúdo dessas mesmas solicitações, por outro lado, há juizes que preferem requerer diligências mais objetivas, diminuindo assim o espaço discricionário do assistente social.

A discricionariiedade dos magistrados judiciais nos processos judiciais de promoção e proteção, materializa-se, assim, nas diligências formais dirigidas aos assistentes sociais. A definição destas diligências decorre, muitas vezes, de contactos prévios, que acontecem antes ou durante uma audição, numa reunião ou num telefonema ou em outro momento, quando ambos os profissionais recorrem ao espaço informal, para, em prol do interesse superior da criança, definir qual é que será a ação do assistente social.

Na verdade, esta dinâmica da relação observada entre os magistrados e os assistentes sociais poderá resultar enquanto perspectiva discursiva do gerencialismo (Evans, 2010), pois é através de uma cultura de controlo, que os magistrados vão alterando as estruturas profissionais do Serviço Social na jurisdição de menores, não procurando retirar de forma categórica o poder deste profissional, mas limitando e direcionando a sua discricionariiedade de acordo com aqueles que vão sendo os seus próprios objetivos.

Esta mesma ideia poderá ser comprovada através das respostas aos casos práticos que foram colocados à apreciação dos magistrados, na medida em que confirmam que as exigências feitas aos assistentes sociais compreendem, sobretudo, a realização de diligências formais, como é o relatório social e, dependendo da situação, sobre a família, a escola, ou a saúde, ou a presença nas audições em tribunal, prévias à realização deste relatório.

No entanto, quando observamos a perspectiva associada à prática da intervenção dos juízes, conseguimos encontrar divergências quanto às diligências requeridas ao assistente social, e que estarão relacionadas, nomeadamente, com a complexidade e as problemáticas dos diferentes tipos de casos analisados.

Assim, percebemos que nos casos que envolvem uma menor complexidade em termos de contexto e de problemáticas, os juízes reconhecem a inteira competência do assistente social, ou de quem supervisiona o seu trabalho, para preencher as diligências requeridas e, a título de exemplo, realizar a sua proposta de aplicação de medida.

Esta necessidade de validação do resultado do trabalho do assistente social por parte de um supervisor é coincidente com a imposição do Instituto da Segurança Social, para que os coordenadores ou supervisores dos assistentes sociais verifiquem o cumprimento dos critérios para a realização de um bom relatório social, garantindo que estes recorrem a boas práticas no exercício da sua ação profissional (ISS, 2021b).

Por outro lado, quanto mais grave é a situação apreciada pelo magistrado, mais urgente vai ser a diligência requerida ao assistente social, nomeadamente através da diminuição dos prazos de resposta deste profissional ao Tribunal, parecendo existir uma maior tendência para diminuir o espaço do assistente social para formular de forma livre a sua resposta, nomeadamente, impondo um carácter mais objetivo às habituais diligências deste profissional.

A esta progressividade da ação do magistrado está subjacente uma maior atenção sobre se existem, ou não, mais elementos de prova, nomeadamente relatórios periciais, que, existirem, colocam o relatório social numa posição de menor relevância para a tomada de decisão.

No fundo, esta é a forma encontrada para construir a decisão judicial com base em elementos, que sendo legitimamente mais objetivos, imporão uma maior dificuldade ao contraditório da decisão, parecendo ser esta uma forma de contornar a ideia, trazida pela jurisprudência, nomeadamente do Supremo Tribunal de Justiça, que considera que o relatório social é um “documento que contém meros dados de facto, sem qualquer juízo técnico ou pericial” (Mota, 2020, p. 403).

De qualquer forma, a intervenção do assistente social, nos casos práticos analisados, não é consensual, existindo mesmo quem a entenda como desnecessária e quem não considere pertinente a atuação deste profissional, na fase da revisão de medida, contrariando o que, por outro lado, outros magistrados entendem como sendo fundamental.

Por conseguinte, e porque a realização de diligências procura, acima de tudo, a recolha e tratamento de informação, os juízes, reforçam a ideia de que esta deve ser objetiva, centrada em evidências e isenta.

O sublinhado feito por parte dos magistrados relativamente à necessária imparcialidade dos assistentes sociais, parece aqui ganhar novamente eco, na forma como entendem que faz parte do trabalho dos assistentes sociais evitar repetições ou o recurso a pressupostos errados nos seus relatórios, que possam resultar num desfasamento entre a realidade trazida pelo assistente social e a factualidade produzida pelo tribunal, assim como na sua capacidade de articulação com outros profissionais.

Esta acaba por ser uma narrativa coincidente com a leitura dos manuais de ATT, sobre a necessidade de o assistente social ter de sustentar os seus pareceres em factos e evidências, evitando a influência própria da sua experiência pessoal, familiar e profissional, por forma a garantir a assessoria para uma melhor tomada de decisão por parte do juiz (ISS, 2021b).

Na verdade, no decorrer das entrevistas, foi-nos permitido observar que alguns magistrados, nos seus discursos, vão identificando determinadas características como a honestidade, a competência e a lealdade dos assistentes sociais que entendem como indispensáveis para garantir o escrupuloso exercício da sua função.

Esta seria uma observação de somenos importância, não estivéssemos com esta investigação a procurar compreender em que medida é que o exercício da discricionariedade dos magistrados judiciais no âmbito da jurisdição de menores é influenciado pela sua representação sobre o papel do assistente social.

Na verdade, num contexto judicial determinado pela jurisdição voluntária dos processos judiciais de promoção e proteção que permitem avaliações casuísticas, fundamentadas em juízos de oportunidade e conveniência, percebemos que os magistrados admitem que os assistentes sociais no exercício das suas funções recorrem à discricionariedade e não à arbitrariedade.

Esta possibilidade é justificada por alguns juízes, por um lado, pela necessidade da defesa do interesse superior da criança e, por outro, como sendo uma discricionariedade vinculada a princípios estritos, consubstanciada na fundamentação do assistente social, tal como acontece com os magistrados com as suas próprias decisões.

No entanto, esta não é uma posição unânime, na medida em que observámos, para além da dificuldade em admitir a existência de discricionariedade por parte dos assistentes sociais, a possibilidade de, a existir, ser classificada como bom-senso.

De qualquer forma, não podemos deixar de salientar que quem recusa a ideia de que o assistente social possa recorrer à discricionariedade, acaba por justificar a sua posição, com uma perspetiva simplista da ação deste profissional, nomeadamente considerando que o assistente social apenas seleciona a informação que entende ser necessária para justificar os seus pareceres. Os juízes desconhecem a forma como é realizada esta triagem, ignorando inclusivamente que, ao fazê-lo, os assistentes sociais estejam de facto a recorrer à sua própria ação discricionária.

A recusa da admissibilidade do recurso à discricionariedade por parte do assistente social, ao ser justificada com o facto deste conceito comportar um poder de decisão que o assistente social não tem, revela aquilo que podemos entender como sendo uma evidente apropriação de um conceito, de quem de facto está legitimado a fazer uso da sua ação discricionária na jurisdição de menores.

A juridificação do conceito de discricionariedade por parte dos magistrados judiciais está, para além das linguagens jurídica e social, coincidindo com o entendimento de que os assistentes sociais realizam julgamentos em vez de decisões, uma vez que o papel do Serviço Social é “frequentemente avaliar opções e fazer uma recomendação, em vez de tomar uma decisão real, o que pode envolver um supervisor, gestor, outros profissionais ou um tribunal” (Taylor, 2017, p. 1045).

Por conseguinte, entendemos que a representação sobre o papel do Serviço Social por parte dos magistrados judiciais, determina a amplitude da sua ação discricionária sobre estes profissionais, comprovada pela materialização das diligências judiciais que lhes são requeridas e na correspondente importância atribuída aos seus resultados.

Assim, a discricionariedade dos assistentes sociais, para além de estar constantemente subordinada à representação do magistrado sobre o papel do Serviço Social, acaba por ser limitada pela dinâmica gerada entre a dimensão formal dos processos judiciais de promoção e proteção e a relação informal que se estabelece entre estes profissionais na jurisdição de menores.

6.3. O processo de tomada de decisão dos magistrados judiciais

A relevância da fundamentação da decisão judicial, decorre da eminente necessidade de coerência e inteligibilidade na exposição das razões de facto e de Direito que fixam determinada decisão por parte dos magistrados judiciais.

A decisão judicial dos processos judiciais de promoção e proteção, enquanto processos de jurisdição voluntária, compreendem, assim, o resultado do processo de pensamento do magistrado judicial, que pressupõe uma necessária valoração dos elementos que são carreados para a sua fundamentação e onde a avaliação da prova é realizada em função dos critérios de oportunidade.

Vamos, por isso, ao encontro de uma discussão atual no seio da magistratura, corroborada pelo discurso do presidente do Supremo Tribunal de Justiça, o Juiz Conselheiro Henrique Araújo (2022a), na sessão de posse dos juízes do 35.º Curso de Formação de Magistrados para os Tribunais Judiciais, quando refere a necessidade de tornar a decisão judicial compreensível, afastando qualquer dúvida em torno da forma como os tribunais decidem. Esta preocupação com a forma como a decisão é construída, já antes havia sido manifestada pelo Juiz Conselheiro em outros momentos, desta feita direcionada para o recurso excessivo a considerações filosóficas e sociológicas dos magistrados nas suas decisões e à necessidade de clareza das mesmas, mantendo-se a “indispensável tecnicidade jurídica, e em que se simplifique o discurso argumentativo” (Araújo, 2022b). Sublinhamos, curiosamente, que a preocupação com o recurso às “técnicas de *copy paste*” nas decisões judiciais (Araújo, 2022b) no discurso do Presidente do Supremo Tribunal de Justiça é algo que, na verdade, é apontado nas narrativas dos magistrados que entrevistámos e que já aqui observámos neste Tese, como algo a evitar, mas por parte dos assistentes sociais.

Por conseguinte, para a nossa investigação, tornava-se relevante compreender quais os elementos que concorrem para o processo de construção da decisão judicial, assim como perceber qual é o lugar ocupado pelo assistente social nessa mesma decisão, para além do estatuído na LPCJP.

Assim, a decisão dos magistrados judiciais nos processos de promoção e proteção é fundamentada, essencialmente, nas provas documentais de natureza administrativa diversa, como são as certidões de registo criminal ou as informações escolares, assim como outras de natureza técnica, como os relatórios sociais e psicológicos.

Na verdade, os relatórios sociais parecem representar um meio de prova fundamental para a tomada de decisão, embora os juízes não o referenciem de forma unânime. Admitem, antes, que este é um instrumento essencial para a construção da decisão, no entanto o seu peso está sempre dependente da existência ou inexistência de outros meios de prova, assim como do contacto mantido informalmente com o assistente social e da gravidade

da situação, quando esta implique, por exemplo, um projeto de vida alternativo para a criança.

De qualquer forma, o relatório social, ao contrário do que acontece com as informações sociais, é identificado pelos magistrados, de uma forma geral, enquanto meio de prova decisivo para a fundamentação da decisão, seja enquanto elemento autónomo, ou conjugado com outros meios de prova, nomeadamente com a prova testemunhal, conseguida através da audição dos profissionais que elaboram os relatórios sociais ou das pessoas que tenham contacto com o contexto familiar da criança.

Assim, e embora o artigo 108.º da LPCJP preveja que “o juiz, se o entender necessário, pode utilizar, como meios de obtenção da prova, a informação ou o relatório social”, percebemos que os magistrados recorrem a estes elementos para a construção da sua decisão, de forma efetiva e não condicional como se encontra estatuído na lei. Contudo, a relevância atribuída à prova testemunhal não é unânime, havendo quem aponte a sua falta de fiabilidade enquanto contributo para a construção da decisão judicial.

Esta discussão é coincidente com a ideia de que, perante a dúvida por parte do juiz sobre o trabalho do assistente social, este acaba por recorrer a testemunhas que possam fornecer as evidências que estes profissionais se mostram incapazes de trazer para o tribunal (Reeves *et al.*, 2018).

Por conseguinte, ao observarmos a relevância atribuída ao relatório social e à prova testemunhal nos discursos dos entrevistados, não podemos deixar de salientar a cada vez maior importância dada pelos juízes às perícias médico-legais para a fundamentação da sua decisão.

Esta é uma ideia que foi sendo corroborada ao longo desta Tese e que se encontra, de forma proeminente, nos discursos dos juízes, ou seja, a necessidade de os profissionais que concorrem para a decisão judicial promoverem a leitura da realidade, com base em factos e evidências que permitam que o magistrado decida, também ele, da forma mais objetiva possível.

No entanto, o desequilíbrio determinado por parte dos magistrados judiciais, relativamente à valoração da prova pericial em detrimento do relatório social, não deve ser olhado de forma absolutamente determinística, até porque, nos processos de promoção e proteção, o resultado das perícias, embora subtraído à livre apreciação do julgador, está igualmente sujeito à apreciação da prova.

Assim, se a convicção do juiz divergir do parecer dos peritos, este deve fundamentar essa mesma divergência, sendo igualmente expectável que o faça, no caso de não concordar com o parecer do assistente social.

Portanto, mesmo no plano da prova pericial, subsistirá, não a importância do papel do perito e do seu conhecimento técnico científico, mas sim a objetividade dos dados sujeitos à apreciação do magistrado e que este poderá transferir para a decisão judicial, o que tornará esta decisão mais dificilmente contestável.

O recurso às provas periciais por parte dos tribunais garante uma maior segurança à tomada de decisão, já que são realizadas com base em rudimentos científicos, determinados por *guidelines* (Day, 2008), que são disponibilizadas aos peritos e em procedimentos técnicos, assentes em metodologias específicas (Araújo *et al.*, 2017).

Esta perspetiva é explicada por Dana Prescott (2013), quando refere que a necessidade de uma fundamentação da decisão, apoiada em evidências, resulta de um processo histórico, do qual fez parte a Psiquiatria e a Psicologia e que afeta o Serviço Social, na medida em que a estes profissionais foi concedida uma “autoridade privilegiada porque era necessária uma justificação para tornar a perceção pública da tomada de decisões judiciais mais do que apenas as opiniões ou sentimentos pessoais de um juiz” (p. 472). A autora acrescenta que a particularidade do recurso ao Serviço Social acaba por acontecer por razões estratégicas, seja para suportar decisões prévias do juiz, ou para justificar as que irão ser tomadas, assistindo-se a uma cada vez maior exigência para que exista o recurso à *evidence based practice*.

Subsistiria então a dúvida sobre se o assistente social colabora de facto na tomada de decisão dos magistrados, existindo uma quase unanimidade nas respostas em sentido positivo, que nos remeteram, novamente, para a capacidade que este profissional tem em transportar a realidade vivencial das crianças para o tribunal, para, aí, o magistrado construir a sua decisão, de acordo com a sua apreciação sobre os factos.

Os magistrados, ao procurarem explicar de que forma se determina esta colaboração, acabam por, de forma coincidente, retomar as suas leituras sobre a sua representação do assistente social nos processos judiciais de promoção e proteção já aqui debatidos nesta Tese.

Assim, os juízes, apesar de entenderem como relevante o trabalho dos assistentes sociais, sublinham que o valor de um relatório social, enquanto meio de prova, é semelhante ao de outras provas e que o seu peso está de igual modo condicionado pela sua apreciação. Esta é uma ideia justificada pelos entrevistados, com o facto de a lei não referenciar,

concretamente, qual é o valor que a prova produzida pelos assistentes sociais deve assumir. Reparámos que os magistrados, uma vez mais, remetem os assistentes sociais para o seu papel de coadjuvação, essencialmente instrumental e condicionado pela sua apreciação sobre o trabalho destes profissionais.

No entanto, a valoração do relatório social, coincidente ou não com a perspectiva do magistrado, tem sempre de existir, pois a lei assim o impõe, perante o risco de nulidade do processo, por desconsideração da prova produzida.

Desta forma, a discricionariedade, aqui, não se estabelece na possibilidade de os juízes considerarem ou desconsiderarem o relatório social feito pelo assistente social, pois a lei não permite que o juiz o faça, mas sim em garantir que a este documento seja ou não atribuído um determinado valor probatório, sendo este um espaço amplamente discricionário.

Interessa sublinhar que, ao procurarmos compreender a forma como se concretiza a fundamentação das decisões judiciais, este foi o momento na nossa investigação em que se fez sentir de uma forma mais evidente o carácter absoluto do processo de decisão judicial por parte do magistrado.

Até então, os entrevistados, questionados sobre a possibilidade do exercício de uma ação discricionária, afastaram-se de reflexões objetivas, sobre como é que de facto fundamentam as suas decisões judiciais. Entendemos, por isso, que a natureza valorativa de uma prova, não poderia ser compreendida se não procurássemos o seu lugar na construção da decisão judicial, até porque, durante a nossa investigação, por diversas vezes foi suscitada a dúvida sobre o momento que determinaria uma maior ou menor relevância sobre o trabalho do assistente social.

Desta forma, observando a prática dos magistrados, nomeadamente quando confrontados com a realidade dos casos analisados, compreendemos que a influência do assistente social na tomada de decisão do magistrado judicial é diferente na fase da instrução dos processos judiciais de promoção e proteção e na fase da revisão da medida aplicada.

Percebemos então que os magistrados, na sua maioria, entendem como decisivo o papel do assistente social na fase de instrução dos processos de promoção e proteção, considerando, uma vez mais, que é decorrente do que está escrito no relatório social que vão tomar as suas decisões. Os juízes justificam a sua posição, inclusivamente, com a elevada probabilidade de assumirem como sua a proposta de medida que consta no relatório social do assistente social, parecendo subsistir a ideia de confiança no trabalho deste profissional.

Estas respostas acabam por ser coincidentes com o que aqui já discutimos nesta Tese, quando percebemos que esta confiança permite a construção de um espaço relacional informal, entre estes dois grupos profissionais que influencia a tomada de decisão.

Concomitantemente, pudemos ainda perceber que, existindo dúvidas sobre o desempenho do assistente social, o magistrado recorre à sua discricionariedade para determinar a forma como este profissional deve desempenhar a sua função. Um exercício igualmente visível quando os tribunais ignoram ou desvalorizam os conhecimentos dos assistentes sociais, não hesitando em recorrer a outros profissionais enquanto peritos (Hill *et al*, 2017).

No entanto, na análise de vinhetas, e de forma coincidente, é sublinhada a relevância do relatório social que continua a estar dependente de uma apreciação casuística que acabará por determinar, de acordo com a sua objetividade e factualidade, o seu valor enquanto elemento de prova, na tomada de decisão do magistrado judicial.

A dimensão de influência do assistente social sobre o processo de tomada de decisão na revisão da medida, e à semelhança do que acontece na fase de instrução, é, segundo os entrevistados, determinante, encontrando-se, na mesma medida, dependente da avaliação do conteúdo do relatório social, assim como de outras diligências e de outros elementos de prova que acabam por definir a importância do relatório social nesta fase processual.

A divergência entre as dinâmicas processuais nas diferentes fases, parece decorrer, na fase da revisão da medida, da necessidade de se garantir o contraditório do conteúdo do relatório social, entendido, por vezes, como o único elemento de prova existente nesta fase do processo. O relatório social, produzido pelo assistente social, é assim colocado para apreciação dos outros sujeitos processuais, para além do magistrado judicial, tornando-se assim, no principal foco desta fase do processo.

Sublinhamos que embora o artigo 104.º da LPCJP se refira ao contraditório como devendo ser assegurado em todas as fases do processo judicial, é na fase da revisão da medida que os magistrados enfatizam a sua maior relevância. Assim, este contraditório permitirá questionar os elementos que o assistente social trouxe para o processo, estando igualmente sujeito a uma apreciação por parte de terceiros que poderão, por exemplo, corroborar as informações ali constantes ou, por outro lado, contestar a idoneidade do assistente social.

Esta é uma ideia que tem eco nos manuais distribuídos aos assistentes sociais da EMAT pelo ISS, quando alertam para a possibilidade de este profissional poder ser confrontado com o que se escreveu, por parte de outros sujeitos processuais, que o poderão

descredibilizar, sendo esse um dos motivos para que construa um relatório objetivo, que ao mesmo tempo possa garantir a sua própria defesa enquanto profissional (ISS, 2021b). A este debate soma-se uma perspectiva contraditória nos discursos dos magistrados judiciais que, por um lado, assumem que a importância do trabalho dos assistentes sociais é sempre a mesma e eminentemente positiva, independentemente do caso em análise, e, por outro, quando confrontados com os casos práticos apresentados, assinalam diferentes considerações sobre o valor do trabalho do assistente social na sua tomada de decisão. Também nesta divergência discursiva dos magistrados parece ser evidente a amplitude do espaço reservado aos juízes para o exercício da sua discricionariedade.

Portanto, e reforçando a análise já realizada nesta investigação, observamos que o magistrado, ao recorrer à sua liberdade para apreciação da prova e perante um caso com baixo grau de complexidade, o juiz recorrerá principalmente ao relatório social, ainda que sujeito à sua livre apreciação, como forma de fundamentar a sua decisão.

No entanto, perante o aumento da complexidade do processo, o magistrado judicial fundamentará a sua decisão em outros elementos de prova, de forma isolada ou conjugados, nomeadamente com os relatórios periciais, que assumem uma posição hierárquica superior à do relatório social, que assim perde o seu valor na fundamentação da decisão.

A interpretação e análise da prática do juiz, nomeadamente nos casos apresentados, permitiu-nos observar uma dinâmica que vai para além da valoração do conteúdo do relatório do assistente social enquanto prova. Assim, entendemos que a discricionariedade dos magistrados judiciais é de tal forma substancial, que permite que estes profissionais entrem no campo de intervenção do assistente social, sendo-lhes permitido deslocar-se, inclusivamente, para o contexto vivencial do quotidiano das famílias, quando entendem ser necessário fazê-lo.

Por outro lado, o juiz está disponível para promover as diligências necessárias que conduzam à produção de prova que permita corroborar o parecer do assistente social, quando este é coincidente com a sua decisão.

Em suma, os magistrados judiciais atribuem aos assistentes sociais um papel central na dinamização dos processos judiciais de promoção e proteção, ficando evidentemente assumido que dependem dos seus relatórios e informações para não só fundamentar a sua decisão, como também para dinamizar o processo judicial.

O processo de tomada de decisão dos magistrados judiciais é assim construído de acordo com uma ampla margem discricionária, que permite aos juízes, de forma legítima, definir as diligências que pretendem ver realizadas, de forma a fundamentar a sua decisão.

Conseqüentemente, a participação dos assistentes sociais na fundamentação da decisão dos magistrados, apesar de ser entendida como relevante, não é um contributo tarifado, estando dependente não só do caso em concreto e da fase em que o processo se encontra, mas também da avaliação casuística, fundamentada em juízos de oportunidade e conveniência, realizada pelo magistrado.

6.4. O exercício da discricionariedade dos magistrados judiciais e a representação do papel dos assistentes sociais na jurisdição de menores

O exercício da discricionariedade por parte dos magistrados judiciais representa, acima de tudo, um poder vinculado à LPCJP e à natureza da jurisdição voluntária dos processos judiciais de promoção e proteção, em prol da defesa do interesse superior da criança, que remete o juiz para um exercício que está para além da indeterminação dos instrumentos jurídicos, fundado tantas vezes naquele que é o seu bom senso.

Desta forma, o enquadramento legal dos processos judiciais de promoção e proteção, nomeadamente decorrente da necessidade da individualização da proteção da criança, permitiu que se garantisse a existência de uma área aberta, na qual os magistrados pudessem fazer uso do seu poder discricionário de forma livre, nomeadamente, até aos limites da lei, sendo este entendido como um poder inevitável face à natureza dos processos que os juízes acompanham, justificado com o interesse superior da criança.

Assim, o recurso ao Serviço Social é justificado pela necessidade de garantir o preenchimento do núcleo do conceito de interesse superior da criança, que se sobrepõe a qualquer outro, nomeadamente dos adultos, sendo que a tomada de decisão dos magistrados judiciais deverá garantir que estas premissas sejam asseguradas.

Para isso, os juízes recorrem ao exercício da discricionariedade, através do qual vão gerindo e influenciando o trabalho do assistente social, assumindo assim uma efetiva ingerência na sua ação profissional, seja através da sua autoridade formal, ou da relação informal que ambos os grupos profissionais vão mantendo, no âmbito dos processos judiciais de promoção e proteção.

Com efeito, este é um espaço pautado por uma influência recíproca entre os profissionais e que garante o exercício de um poder gestor sobre o trabalho do assistente social,

que resultará na eventual restrição da sua discricionariedade profissional e a conquista do seu espaço discricionário.

Portanto, o gerencialismo na jurisdição de menores, concretamente nos processos de promoção e proteção, materializa-se, maioritariamente, de acordo com as diligências legalmente previstas, que representam uma natureza de controlo sobre o trabalho do assistente social e que paulatinamente vai alterando as estruturas profissionais do Serviço Social, direcionando e restringindo a sua discricionariedade, de acordo com os objetivos dos magistrados.

Ao exercício da discricionariedade dos magistrados judiciais soma-se a sua representação sobre o papel dos assistentes sociais no âmbito dos processos judiciais de promoção e proteção, enquanto profissional necessariamente isento, com competências genéricas e com uma função essencialmente utilitária e instrumental, sendo os olhos e os ouvidos do juiz, assim como uma extensão da justiça na realidade vivencial das crianças e das famílias.

Ao assistente social é pedido que recolha e sistematize informações e que as transcreva para um relatório social objetivo, assumindo um papel de facilitador e de solucionador de problemas que vão surgindo no decurso do processo judicial, sendo que a expectável intervenção com as famílias é entendida como sendo de menor relevância. Ao mesmo tempo, o Serviço Social observa a sua competência estribada pela complexidade dos casos que acompanha e que está, evidentemente, distante daquele que é um juízo pericial. Deste modo, quanto mais complexo for o processo judicial, maior é o exercício do poder discricionário por parte dos magistrados judiciais e, conseqüentemente, menor a discricionariedade do assistente social, entendido, na verdade, pelos entrevistados, como bom senso.

Por conseguinte, esta é uma representação gestonária, sobre o papel do Serviço Social que se estabelece e difunde, inevitavelmente, no seio das relações interprofissionais e à qual se soma aquela que poderá ser entendida, hoje, como uma das origens da representação sobre o Serviço Social na jurisdição de menores e que acontece na formação dos futuros magistrados judiciais, enquanto auditores de justiça, no Centro de Estudos Judiciários.

Conseqüentemente, aos auditores de justiça é oferecida a possibilidade de transportarem a sua primeira representação sobre o Serviço Social para o seu contexto profissional, procurando, no exercício das suas funções, fazer corresponder esta mesma representação

sobre o assistente social, justificando assim o estereótipo que foi estabelecido em contexto de formação.

Assim, o exercício da discricionariedade por parte dos magistrados judiciais é influenciado pela sua representação sobre o papel do assistente social das equipas multidisciplinares de assessoria aos tribunais, que se concretiza, conseqüentemente, nos processos de fundamentação da decisão judicial.

Por conseguinte, a decisão judicial compreende um exercício discricionário de valoração do relatório social, seja enquanto elemento autónomo, ou conjugado com outros meios de prova. Assim, a maior ou menor relevância do relatório social está dependente da capacidade de os assistentes sociais conseguirem recolher e conduzir evidências para Tribunal, estando, enquanto elemento de prova, sujeitos a uma apreciação casuística sobre a sua objetividade e nessa exata medida, cumprindo com aquela que é a sua representação para os magistrados judiciais.

Ao mesmo tempo, a confiança dos juízes no trabalho do assistente social, estabelecida no contexto de um maior ou menor formalismo, acaba igualmente por contribuir para uma maior ou menor amplitude da sua ação discricionária.

Compreendemos que, na maioria das vezes, a proposta de medida que consta no relatório social do assistente social é transferida para a decisão do magistrado judicial e que o relatório deste profissional assume uma dupla função, por um lado de apoio à decisão e, por outro, de dinamização do processo judicial, sendo um elemento central no processo judicial de promoção e proteção.

De facto, na nossa investigação é possível observar o que Robert Merton (1948) classificou de profecia autorrealizável, na medida em que as representações dos magistrados judiciais sobre os assistentes sociais são definidas “ao início, como uma falsa definição”, centrada na conformação deste profissional ao papel de técnico gestor do processo e as diligências judiciais, ao reunirem essas representações e a discricionariedade dos magistrados judiciais, evocam “um novo comportamento que torna realidade a conceção originalmente falsa” (p. 195).

Em suma, o exercício da discricionariedade do magistrado judicial integra aquela que é a representação sobre o papel do Serviço Social, uma representação gestonária, construída no contexto profissional e na formação dos magistrados judiciais, apoiada na definição de gestor de processo estatuída na LPCJP. O assistente social, para os juízes, deve assumir esta mesma representação como sendo sua, para que assim consiga cumprir com as diligências que lhe são exigidas, desempenhando o papel que lhe está reservado pelos

juízes, na jurisdição de menores. A capacidade de conformação do assistente social a esta mesma representação determina, de acordo com os juízos de oportunidade e de conveniência dos magistrados judiciais admitidos pela natureza da jurisdição voluntária dos processos judiciais de promoção e proteção, o lugar que o assistente social ocupa na decisão judicial, e a oportunidade para conquistar, de forma estratégica, o seu próprio espaço discricionário.

Conclusão

A evolução do modelo jurídico-institucional da jurisdição de menores foi sendo influenciado pelas mudanças políticas, sociais e económicas, até à atual lógica de intervenção não judicial, centrada na desjudicialização da proteção e da resolução de conflitos familiares. O ordenamento jurídico da Lei de Proteção de Crianças e Jovens em Perigo colocou, assim, no vértice da subsidiariedade, o poder judicial, consubstanciado na intervenção dos juízos genéricos e dos juízos de família e menores.

No contexto da jurisdição de menores em Portugal, o Serviço Social foi-se legitimando enquanto profissão, preenchendo um espaço social, ocupacional e profissional, assumido como naturalmente seu, na proteção e no cuidado às crianças. A intervenção do assistente social, associada à avaliação do risco, como atividade central destes profissionais, acabou por influenciar a construção das representações, eminentemente relacionadas com os contextos pessoais, sociais e profissionais onde o Serviço Social estabelece a sua prática e que definem o que é e o que faz um assistente social.

Um dos objetivos a que nos propusemos nesta Tese passava por avaliar de que forma se determina a construção das representações dos magistrados judiciais sobre os assistentes sociais. Os dados recolhidos nas entrevistas realizadas aos juizes que trabalham nos processos judiciais de promoção e proteção mostram que estes profissionais reconhecem nos assistentes sociais uma função essencialmente instrumental, na medida em que o assistente social, ao assumir um papel utilitário, como qualquer instrumento, se conforma a determinadas características e está disponível para quem, como os magistrados, deles precisa, para a concretização de determinadas tarefas. A ideia dos assistentes sociais como “os olhos e os ouvidos” dos magistrados judiciais, a par com a visão deste profissional enquanto “facilitador” na articulação entre diversas entidades e atores, é reforçada ainda pela dimensão de recolha e processamento de informação no âmbito do relatório social que é remetido para Tribunal.

A representação da profissão do assistente social, aos olhos dos magistrados judiciais, centra-se, pois, na avaliação do risco e na procura de soluções para os problemas com os quais se vão deparando, com pouca ênfase na vertente reflexiva, a par com a exigência de isenção e imparcialidade. Trata-se da representação do papel do assistente social como técnico gestor de processo, com funções definidas pela LPCJP, e com competências genéricas, de acordo com uma perspetiva racional e direcionada para os resultados, da qual decorre, inclusivamente, uma indiferenciação face a outros profissionais das EMAT.

Os dados recolhidos demonstram, ainda, que os magistrados compreenderam quem é e o que faz o assistente social, no contexto profissional e em contexto de formação, enquanto auditores de justiça no CEJ.

Outro dos objetivos desta investigação passava por entender em que medida é que o exercício da discricionariedade dos juízes, associado à sua representação sobre os assistentes sociais, se materializa nas diligências judiciais e na correspondente influência no exercício da discricionariedade destes profissionais. Sublinhamos, desde logo, a utilização do termo discricionariedade que os entrevistados sentiram necessidade de definir em termos de liberdade de ação, com regras e adequação ao caso em concreto, distanciando-o da noção de arbitrariedade, e justificando-o com o contexto, face à natureza da jurisdição voluntária dos processos judiciais de promoção e proteção, na defesa do interesse superior da criança. Os magistrados aqui ouvidos realçaram a autonomia dos assistentes sociais na realização do seu trabalho, alguns admitiram que o próprio assistente social tem espaço para a discricionariedade (enquanto outros apelidam de bom senso), mas recusam qualquer gestão ou influência neste trabalho, enquanto outros admitem que pode existir uma autoridade formal. Observámos, pois, que as diligências solicitadas ao assistente social incluem as legalmente previstas, com ênfase na necessária imparcialidade destes profissionais, ainda que possa haver pedidos para a investigação ou fiscalização das famílias, dependendo da complexidade e da gravidade dos casos. Na verdade, a gravidade dos casos justifica a diminuição do espaço de atuação do assistente social, nomeadamente através da redução dos prazos para que este profissional conclua as diligências requeridas, assim como na exigência de um conteúdo mais objetivo das mesmas, por parte dos juízes. Subsiste a ideia de que o espaço de ação dos assistentes sociais está limitado pela dimensão formal dos processos judiciais de promoção e proteção, sendo que a extensão da ação discricionária dos magistrados sobre estes profissionais está diretamente relacionada com a sua representação sobre o papel do Serviço Social.

A tentativa de compreender a forma de construção do processo de tomada de decisão dos magistrados judiciais e os efeitos produzidos pelas respostas dos assistentes sociais às diligências impostas pelos juízes, na sua tomada de decisão, foi o terceiro objetivo estabelecido no âmbito desta investigação. Observámos que os relatórios sociais parecem representar um meio de prova determinante para a tomada de decisão, embora alguns juízes considerem que o peso deste documento depende de estes conseguirem transportar evidências para o processo. Para além disso, a sua relevância está diretamente relacionada

com o facto de existirem ou não outros meios de prova, bem como dos contactos informais com o assistente social e da gravidade do caso em análise. A prova testemunhal é outro dos elementos reconhecido como importante, embora a prova pericial seja a mais valorizada, por conseguir assumir uma natureza mais objetiva. A avaliação que é feita aos relatórios sociais por parte dos juízes leva-nos a concluir, por um lado, que o assistente social é remetido para um papel de coadjuvação e, por outro, que a valorização deste documento enquanto elemento probatório se estabelece de acordo com o poder discricionário dos magistrados. Paralelamente, a influência do assistente social na tomada de decisão varia consoante a fase do processo, sendo a fase instrutória aquela em que a maioria dos magistrados parece depositar mais confiança no trabalho deste profissional. De qualquer forma, parece ser unânime a ideia de que os magistrados dependem dos relatórios dos assistentes sociais para, não só fundamentar as suas decisões, como também para dinamizar os processos judiciais.

Esta Tese assumiu, como principal objetivo, compreender em que medida é que o exercício da discricionariedade por parte dos magistrados judiciais na atribuição de tarefas ou responsabilidades aos profissionais das equipas multidisciplinares de assessoria aos tribunais, no âmbito da jurisdição de menores, é influenciado pela sua representação sobre o papel dos assistentes sociais destas equipas. Os dados obtidos permitem-nos concluir que o espaço de discricionariedade do magistrado judicial, especificamente nos processos de promoção e proteção e por isso de jurisdição voluntária, integra a sua representação sobre o papel do Serviço Social enquanto profissão que implica isenção, a assunção de competências genéricas e uma função essencialmente utilitária e instrumental enquanto facilitador e solucionador de problemas. Esta é uma representação assumida pelos próprios assistentes sociais no cumprimento das diligências que lhes são requeridas e, quanto maior for a sua capacidade de conformação a esta representação, maior parece ser o espaço que ocupam na decisão judicial.

Na realidade, estamos diante de uma dimensão de dupla face, na medida em que o assistente social ao cumprir com a necessária conformação a esta representação gestonária vai, por um lado, procurar a concretização do que lhe é exigido por parte dos juízes e por outro, garantir a oportunidade de uma adequação estratégica da profissão para que assim possa conquistar o seu próprio espaço discricionário.

Em jeito de conclusão, podemos referir que o grau de complexidade dos processos judiciais de promoção e proteção é determinante para definir o exercício da

discricionariedade por parte dos magistrados judiciais e o maior ou menor espaço para o exercício da discricionariedade por parte do assistente social.

O percurso metodológico que escolhemos, embora tenha permitido uma maior validação na discussão dos nossos resultados, não esteve isento de insuficiências.

Por um lado, o número de entrevistas que foi possível realizar, decorre, acima de tudo, da dificuldade em conseguir a adesão e a colaboração dos juízes numa investigação de Serviço Social, nomeadamente sobre a discricionariedade dos magistrados judiciais. Desde o momento em que avançámos na dimensão exploratória da Tese, mais concretamente depois do contacto que realizámos com alguns magistrados, ficámos com a clara perceção de que este é um conceito sensível que poderia afastar os juízes de uma possível colaboração. No entanto, entendemos, também por questões éticas, que só seria possível avançar na nossa investigação, assumindo frontalmente e de forma transparente, o objetivo a que nos propúnhamos e aquilo que pretendíamos saber e fazer, nomeadamente com os magistrados.

Destacamos, igualmente, que embora entendamos que pudesse ser enriquecedor para o nosso estudo observar, por exemplo, as sessões de simulação de atos processuais no CEJ, ou consultar os processos judiciais de promoção e proteção, aproximando-nos de forma mais objetiva da prática dos magistrados, tal possibilidade, desde a fase exploratória da nossa investigação, nos foi apresentada pelos diferentes atores como sendo inviável. Ainda assim, conseguimos avaliar de forma eficaz e objetiva as perceções e práticas dos magistrados judiciais, conforme pretendido.

Por conseguinte, e decorrente desta investigação, surgem novos questionamentos aos quais poderá ser importante responder em futuras pesquisas sobre esta temática, nomeadamente: o assistente social que trabalha no âmbito dos processos judiciais de promoção e proteção, revê-se na representação dos magistrados sobre o Serviço Social? De que forma se exerce a discricionariedade por parte dos magistrados judiciais nos processos judiciais de promoção e proteção, sem os relatórios sociais dos assistentes sociais? Qual é, de facto, a representação dos assistentes sociais observada nas simulações dos atos processuais na formação do CEJ? Será que a representação dos assistentes sociais com origem na formação do CEJ corresponde, de facto, à que é transportada e mantida nos tribunais pelos magistrados judiciais? A *evidence based practice* poderá ser uma forma do Serviço Social contornar o facto do juízo do assistente social não ser considerado um juízo pericial? O processo de tomada de decisão dos juízes sociais inclui a sua representação sobre o Serviço Social?

A jurisdição de menores em Portugal, representa um dos setores onde, historicamente, o Serviço Social se instituiu e desenvolveu enquanto profissão, nomeadamente, nas suas dimensões teórico-metodológicas, técnico-operativas e ético-políticas, representada, como aqui observámos nesta Tese, através de uma relação de influência mútua entre a magistratura judicial e os assistentes sociais.

As conclusões da nossa Tese devem convocar os atores políticos, agentes da justiça, académicos e assistentes sociais, para uma reflexão que permita contribuir para a valorização do Serviço Social e reforçar os argumentos para a importância da profissão, no contexto da proteção judicial de crianças e jovens.

Consideramos que o Serviço Social deve procurar estratégias que permitam garantir o espaço para o exercício de uma maior reflexividade e a preservação da singularidade e competências únicas da profissão, através, nomeadamente, do aprofundamento do conhecimento científico, por forma a evidenciar o trabalho do assistente social nesta área em concreto.

Acreditamos que a Ordem Profissional dos Assistentes Sociais, após a sua instalação, poderá ter neste processo um papel determinante, nomeadamente fazendo valer em matérias de natureza científica e técnica, a defesa dos interesses da profissão.

O Serviço Social deve, igualmente, apostar na humanização das relações profissionais, por forma a mitigar o rumo da racionalidade técnico-instrumental que lhe é imposta, reconhecendo os desafios dos diferentes contextos onde intervém, para que os possa integrar enquanto desígnio na defesa da sua legitimidade profissional.

Referências bibliográficas

- Abbotts, D., & Norman, A. (2022). Social worker decision-making in court. *Child & Family Social Work*, 1– 12. <https://doi.org/10.1111/cfs.12977>
- Abreu, C. P., Sá, I. C., & Ramos, V. C. (2010). *Protecção, delinquência e justiça de menores: um manual prático para juristas--e não só*. Edições Sílabo.
- Abrieu, J.C., Faucheux, C., Moscovici, S. & Plon, M. (1967). Rôle de l'image du partenaire sur la coopération en situation de jeu. *Psychologie Française*. 12. 267-275
- Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 288/99 de 12 de maio, proferido no processo n.º 125/99, disponível em: <http://www.tribunalconstitucional.pt>
- Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 367/03 de 14 de julho, proferido no processo n.º 172/03, disponível em: <http://www.tribunalconstitucional.pt>
- Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça n.º 476/99 P1.S1 de 29 de junho de 2010, disponível em <http://www.dgsi.pt>
- Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça n.º 3926/01 - 3.ª Secção de 20 de fevereiro de 2002, disponível em <http://www.stj.pt>
- Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça n.º 161/11.3TMCBR-D.S de 14 de janeiro de 2021, disponível em <http://www.dgsi.pt>
- Acórdão do Tribunal da Relação de Guimarães n.º 5190/07.9TBGMR-G1 de 22 de setembro de 2009, disponível em <http://www.dgsi.pt>
- Agra, C. & Castro, J. (2002). La justice des mineurs : l'expérience portugaise. *Déviance et Société*, 26, 355-365. <https://doi.org/10.3917/ds.263.0355>
- Albuquerque, C. P., Santos, C. C., & Almeida, H. N. (2015). Intervenção sociojurídica com crianças em perigo em Portugal: Eixos de um sistema multifacetado. *Serviço Social e Saúde*, 13(2), 225. <https://doi.org/10.20396/sss.v13i2.8634902>
- Albuquerque, C. P. (2017). "A reflexividade no quotidiano profissional dos assistentes sociais". In *Serviço Social Contemporâneo. Reflexividade e Estratégia*, 23-45. Lisboa, Portugal: Pactor.
- Albuquerque, C. P., & Arcoverde, A. (2017). A pesquisa qualitativa como vetor de uma intervenção social político-estratégica. *CIAIQ 2017*, 3.

Amaro, M.I. (2012). *Urgências e Emergências do Serviço Social: Fundamentos da profissão na contemporaneidade*. Lisboa: Universidade Católica Editora, Unipessoal, Lda.

Araújo, C., Cartaxo, T., Veiga, L., & Loureiro, M. J. (2017). In the Child's Best Interest: The Contribution of Child and Adolescent Psychiatry. *Acta Medica Portuguesa*, 30(10), 675-682.

Araújo, H. (2022a). Posse dos Juizes do 35.º Curso de Formação de Magistrados para os Tribunais Judiciais. <https://www.stj.pt/?p=16787>

Araújo, H. (2022b). Conferência Internacional sobre a Integridade Judicial. <https://www.stj.pt/?p=16434>

Atkinson, R., & Flint, J. (2001). Accessing hidden and hard-to-reach populations: Snowball research strategies. *Social research update*, 33(1), 1-4.

Barbosa, M. (2016). Juiz decisório e responsabilidade civil: um novo olhar sobre aspectos específicos do ressarcimento à luz de considerações metodológicas. In Fernando Bronze, Aroso Linhares, Reis Marques, Ana Gaudêncio (coord.). *Juízo ou decisão? O problema da realização jurisdicional do direito* (pp. 30-53). Instituto Jurídico.

Bardin, L. (1977). *Análise de conteúdo*. Lisboa: Edições 70.

Barker, R. L. & Branson D. M. (1999). *Forensic Social Work: Legal Aspects of Professional Practice*. New York, Haworth Press.

Bauer, M. & Gaskell, G (2008). *Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som: um manual prático*. Petrópolis: Vozes.

Beck, U. (1992). *Risk society: Towards a new modernity* (M. Ritter, Trad.) Sage London. (Obra original publicada em 1986)

Biland, É., & Steinmetz, H. (2016). Are Judges Street-Level Bureaucrats? Evidence from French and Canadian Family Courts. *Law & Social Inquiry*, 42(2), 298–324. <https://doi.org/10.1111/LSI.12251>

Blin, J. (1997), *Représentations, pratiques et identités professionnelles*, Paris: L'Harmattan.

Bogdan, R., & Biklen, S. (1994). *Investigação qualitativa em Educação: fundamentos, métodos e técnicas*. Investigação qualitativa em educação. Portugal: Porto Editora.

Bolieiro, H. & Guerra, P. (2014). *A Criança e a Família – Uma questão de Direito (s). Visão Prática dos Principais Institutos do Direito da Família e das Crianças e Jovens*, 2a Edição, Coimbra Editora, Coimbra.

Branco, F & Fernandes, E. (2005). *O Serviço Social em Portugal: trajetória e encruzilhada*. Disponível em: www.cpihts.com.

Branco, F. (2009). A profissão de assistente social em Portugal. *Locus Soci@* 1, (3), 61-89.

Branco, F. (2011). A «Sociatria» em Jane Addams e Mary Richmond". *Locus Soci@* 5 (2011): 70-78. Disponível em: <http://cesss.fch.lisboa.ucp.pt/locus-social-edicoes/locus-social-5-2010.html>.

Branco, F., & Amaro, I. (2011). As práticas do " Serviço Social activo" no âmbito das novas tendências da política social: uma perspectiva portuguesa. *Serviço Social & Sociedade*, 656-679. <https://doi.org/10.1590/S0101-66282011000400005>

Branco, F. (2015). Itinerário das profissões sociais em Portugal, 1910-1962. *Análise Social*, 50(214), 44–72. <http://www.jstor.org/stable/24327094>

Branco, P. (2019). The geographies of justice in Portugal: redefining the judiciary's territories. *International Journal of Law in Context* 15, 442–460. <https://doi.org/10.1017/S1744552319000399>

Bronze, F. (2016). Um exercício metodológico polarizado no juízo-julgamento. Algumas questões pressupostas. In Fernando Bronze, Aroso Linhares, Reis Marques, Ana Gaudêncio (coord.). *Juízo ou decisão? O problema da realização jurisdicional do direito* (pp. 9-27). Instituto Jurídico.

Caeiro, A. (1958). Escola prática de ciências criminais: seus fins, organização e funcionamento / António Miguel Caeiro.- Lisboa : [s.n.]

Carvalho, M.J.L. (2017). Traços da evolução da justiça juvenil em Portugal: do “menor” à “justiça amiga das crianças”. *Configurações*, 20 | -1 pp. 13-28. <https://doi.org/10.4000/configuracoes.4267>

Castanheira Neves, A (1993). *Metodologia Jurídica - Problemas Fundamentais*. Coimbra Editora.

Castanheira Neves, A. (2010) *O Actual Problema Metodológico da Interpretação Jurídica – I*. Reimpressão da 1ª ed. Coimbra Editora.

Carmo, S. (2016). Como constroem os juízes em casos difíceis? R.Posner e do direito a uma área aberta algumas reflexões. In Fernando Bronze, Aroso Linhares, Reis Marques, Ana Gaudêncio (coord.). *Juízo ou decisão? O problema da realização jurisdicional do direito* (pp. 149-163). Instituto Jurídico.

Castro, J. (2009). « Le tournant punitif ». Y a-t-il des points de résistance ?. Deviance Et Societe - DEVIANCE SOC. 33. 10.3917/ds.333.0295.

Comité dos Direitos Da Criança (2017) Comentário geral n.º 14 (2013) do Comité dos Direitos da Criança sobre o direito da criança a que o seu interesse superior seja tido primacialmente em consideração. Traduzido por Pedro D'Orey, Comissão Nacional de Promoção dos Direitos e Proteção das Crianças e Jovens.

Comissão Nacional de Promoção dos Direitos e Proteção das Crianças e Jovens (2017). Interesse Superior da Criança. Comentário geral n.º14 (2013) do Comité dos Direitos da Criança sobre o direito da criança a que o seu interesse superior seja tido primacialmente em consideração. Disponível em: http://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/documentos/pdf/cdc_com_geral_14.pdf

Creswell, J. W. (2014). Educational research: Planning, conducting, and evaluating quantitative and qualitative research. Pearson Education, Inc.

Day, D. (2008). Child custody evaluations are essential. Journal of Forensic Psychology Practice, 8(3), 293-299.

Decreto-lei de 27 de Maio de 1911. Lei de Proteção à Infância. Disponível em: www.cnpdpcj.gov.pt

Decreto-Lei n.º 44288 (1962). Aprova a Organização Tutelar de Menores. Ministério da Justiça - Gabinete do Ministro. Diário do Governo n.º 89/1962, 1º Suplemento, Série I (N.º 44288 de 1962-04-20) 512 – 527. ELI: <https://data.dre.pt/eli/dec-lei/44288/1962/04/20/p/dre/pt/html>

Decreto-Lei n.º 314/78 (1978). Revê a Organização Tutelar de Menores. Ministério da Justiça. Diário da República n.º 248/1978, Série I. (N.º 314/78 de 1978-10-27) 2256 – 2281. ELI: <https://data.dre.pt/eli/dec-lei/314/1978/10/27/p/dre/pt/html>

Decreto-Lei n.º 121/2008 (2008). Extingue carreiras e categorias cujos trabalhadores transitam para as carreiras gerais. Ministério das Finanças e da Administração Pública. Diário da República n.º 133/2008, Série I (N.º 121/2008 de 2008-07-11) 4347 – 4403. ELI: <https://data.dre.pt/eli/dec-lei/121/2008/07/11/p/dre/pt/html>

Decreto-Lei n.º 332 – B/2000 (2000). Regulamenta a Lei n.º 147/99, de 1 de Setembro, que aprova a Lei de Protecção de Crianças e Jovens em Perigo. Ministério do Trabalho e da Solidariedade. Diário da República n.º 300/2000, 1º Suplemento, Série I-A (N.º 332-B/2000 de 2000-12-30). 7524-(4) a 7524-(5). ELI: <https://data.dre.pt/eli/dec-lei/332-b/2000/12/30/p/dre/pt/html>

Decreto-Lei n.º 316-A/2001(2001). Aprova os Estatutos do Instituto de Solidariedade e Segurança Social. Ministério do Trabalho e da Solidariedade. Diário da República n.º 282/2000, 1º Suplemento, Série I-A (316-A/2000 de 2000-12-07). 7026-(2) a 7026-(13). ELI: <https://data.dre.pt/eli/dec-lei/316-a/2000/12/07/p/dre/pt/html>

Decreto-Lei n.º 83/2012 (2012). Aprova a orgânica do Instituto da Segurança Social, I. P. Ministério da Solidariedade e da Segurança Social. Diário da República n.º 65/2012, Série I (N.º 83/2012 de 2012-03-30). 1542 – 1547 ELI: <https://data.dre.pt/eli/dec-lei/83/2012/03/30/p/dre/pt/htm>

Denzin N. K. & Lincoln Y. S. (2005). The discipline and practice of qualitative research. In Denzin N. K., Lincoln Y. S. (Eds.), *The Sage handbook of qualitative research* (3rd ed., pp. 1–32). Thousand Oaks, CA: Sage

De Ruiters, C., Hildebrand, M., & van der Hoorn, S. (2020). The child abuse risk evaluation Dutch version (CARE-NL): a retrospective validation study. *Journal of Family Trauma, Child Custody & Child Development*, 17(1), 37-57. <https://doi.org/10.1080/15379418.2019.1699488>

Doise, W. & Sinclair, A. (1973), The categorisation process in intergroup relations. *Eur. J. Soc. Psychol.*, 3: 145-157. <https://doi.org/10.1002/ejsp.2420030204>

Dominelli, L. (2017). Social Work Challenges in the Second Decade of the 21st Century: Against the Bias. *Affilia*, 32(1), 105-107. <https://doi.org/10.1177/0886109916681390>

Duarte-Fonseca, A. (2005). *Internamento de menores delinquentes. A lei portuguesa e os seus modelos: um século de tensão entre protecção e repressão, educação e punição*. Coimbra: Coimbra Editora.

Durkheim, É. (1898). *Revue de Métaphysique et de Morale*, T. 6, No. 3 (Mai 1898), pp. 273- 302

Durkheim, É. (1996). *Formas Elementares Da Vida Religiosa: O Sistema Totemico Na Australia*. tradução de Paulo Neves. São Paulo, Martins Fontes.

Durkheim, É. (1999). *Da divisão social do trabalho*. Tradução de Eduardo Brandão. - 2a ed. - São Paulo, Martins Fontes.

Durkheim, É. (2007). *As Regras do Método Sociológico*. Tradução Paulo Neves. Revisão da tradução Eduardo Brandão. São Paulo, Martins Fontes.

Dworkin, R. (1975). Hard Cases. *Harvard Law Review*, 88(6), 1057-1109. doi:10.2307/1340249

Dworkin, R. (1977) *Taking Rights Seriously*, Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts.

Erens, B., De Ruiter, C., Otgaar, H., & Humblet, J. (2022). based risk factors for child maltreatment: do child protection workers use them in their case investigations?. *British journal of social work*, 52(7), 3945-3963. <https://doi.org/10.1093/bjsw/bcac042>

Evans, T., & Harris, J. (2004). Street-level bureaucracy, social work and the (exaggerated) death of discretion. *British Journal of Social Work*, 34(6), 871–895. <https://doi.org/10.1093/bjsw/bch106>

Evans, T. (2010). *Professional Discretion in Welfare Services: Beyond Street-Level Bureaucracy* (1st ed.). Routledge.

Evans, T. (2011). Professionals, managers and discretion: Critiquing street-level bureaucracy. *British Journal of Social Work*, 41(2), 368–386. <https://doi.org/10.1093/bjsw/bcq074>

Evans, T. (2013). Organisational rules and discretion in adult social work. *British Journal of Social Work*, 43(4), 739–758. <https://doi.org/10.1093/bjsw/bcs008>

Evans, T. (2016). ‘Street-level bureaucracy, management and the corrupted world of service.’ *European Journal of Social Work*, 19(5), 602–615. <https://doi.org/10.1080/13691457.2015.1084274>

Evans, T. & Hardy, M. (2017). The ethics of practical reasoning - exploring the terrain, *European Journal of Social Work*, 20:6, 947-957, DOI: 10.1080/13691457.2016.1278524

Faugier, J., & Sargeant, M. (1997). Sampling hard to reach populations. *Journal of advanced nursing*, 26(4), 790-797. <https://doi.org/10.1046/j.1365-2648.1997.00371.x>

Finch, J. (1987). The vignette Technique in Survey research. *Sociology*, 21, 105–114.

Flick, U. (2009). *Desenho da pesquisa qualitativa*. Porto Alegre: Artmed.

Franklin, B. & Parton, N. (eds) (2014), *Media reporting of social work: a framework for analysis in Social Work, the Media and Public Relations*. Routledge Revivals.

Gaudêncio, A. (2016). The Law vs. How-I-Want-To-Come-Out: Crítica da construção da decisão judicial como exercício de determinação ideológico-política na proposta de Duncan Kennedy. In Fernando Bronze, Aroso Linhares, Reis Marques, Ana Gaudêncio (coord.). *Juízo ou decisão? O problema da realização jurisdicional do direito* (pp. 119-147). Instituto Jurídico.

Gersão, E. (2013). Um século de justiça de menores em Portugal: no centenário da Lei de Protecção à Infância, de 27 de maio de 1911», *Direito Penal: Fundamentos Dogmáticos e Político-criminais. Estudos em Homenagem ao Prof. Doutor Peter Hünerfeld*, Coimbra: Coimbra Editora, 2013, pp. 1365-1385.

Gibson, M. (2017). Social worker or social administrator? Findings from a qualitative case study of a child protection social work team. *Child & Family Social Work*, 22(3), 1187–1196. <https://doi.org/10.1111/cfs.12335>

Guerra, I. (2006) *Pesquisa Qualitativa e Análise de Conteúdo. Sentido e formas de uso*. Lisboa, Principia.

Guerra, P. (2016), As novidades legislativas da Revisão de 2015 da Lei de Protecção de Crianças e Jovens em Perigo. In *Jornadas de Direito da Família Novas Leis: desafios e respostas*. Conselho Regional de Lisboa da Ordem dos Advogados. pp. 119-159

Guerra, P. (2021). Reflexões sobre o Sistema Legal de Promoção e Protecção de Crianças e Jovens. Em Francisco, R. & Rebelo Pinto, H., *Atores e Dinâmicas no Sistema de Promoção e Protecção de Crianças e Jovens* (pp. 11-37). UC Editora.

Guerra, Y. (1999). *A instrumentalidade do Serviço Social*. Cortez Editora.

Guthrie, C., Rachlinski, J.J. & Wistrich, A. J. (2007). *Blinking on the Bench: How Judges Decide Cases*. Cornell Law

Haidt, J. (2012). Moral psychology and the law: How intuitions drive reasoning, judgment, and the search for evidence. *Ala. L. Rev.*, 64, 867.

Hartley, J. (2004). *Comunicação, Estudos Culturais e Media: Conceitos-chave*. Lisboa: Quimera.

Hill, M., Welch, V., & Gadda, A. (2017). Contested views of expertise in children’s care and permanence proceedings. *Journal of Social Welfare and Family Law*, 39(1), 42-66. <https://doi.org/10.1080/09649069.2016.1272781>

Higham, P. (2006). *Social Work: Introducing Professional Practice*, Thousand Oaks, Sage Publications Ltd

Hodgson, D., L. Watts & D. Chung. 2019. “Understanding and Improving Discretionary Judgment and Decision-making in Child Protection Practice: Towards a Whole-of-system Policy Evaluation.” *Social Work & Social Sciences Review* 20 (1): 109–127. doi:10.1921/swssr.v20i1.1136.

Howe, D. (1992). Child abuse and the bureaucratisation of social work. *The Sociological Review*, 40(3), 491–508. <https://doi.org/10.1111/j.1467-954X.1992.tb00399.x>

Howe, D. (1994). Modernity, Postmodernity and Social Work. *The British Journal of Social Work*, 24(5), 513–532. <http://www.jstor.org/stable/23709709>

Howe, D. (1996). Surface and depth in social-work practice. *Social Theory, Social Change and Social Work*, 87–107. <https://doi.org/10.4324/9780203433515-12>

Hsieh, H.-F., & Shannon, S. E. (2005). Three Approaches to Qualitative Content Analysis. *Qualitative Health Research*, 15(9), 1277–1288. <https://doi.org/10.1177/1049732305276687>

Hughes, R., & Huby, M. (2012). The construction and interpretation of vignettes in social research. *Social Work and Social Sciences Review*, 11(1), 36-51. <https://doi.org/10.1921/swssr.v11i1.428>

Hupe, P. (2013). Dimensions of Discretion: Specifying the Object of Street-Level Bureaucracy Research.

Hupe P. & Evans T. (2020) Discretion in Context: An Introduction. In: Evans T., Hupe P. (eds) *Discretion and the Quest for Controlled Freedom*. Palgrave Macmillan, Cham. https://doi.org/10.1007/978-3-030-19566-3_2

Instituto da Segurança Social, I.P. (2021a). P12. MN03 – Assessoria Técnica aos Tribunais. 2.0. Lisboa: ISS, I.P.

Instituto da Segurança Social, I.P. (2021b). IT02.P12. MN03 – Assessoria Técnica aos Tribunais. 2.0. Lisboa: ISS, I.P.

Kahneman, D., & Frederick, S. (2005). A Model of Heuristic Judgment. In *The Cambridge handbook of thinking and reasoning*. (pp. 267–293). Cambridge University Press.

Kirkman E. & Melrose K. (2014). Clinical Judgement and Decision Making in Children's Social Work: An Analysis of the 'Front Door' System. Disponível em: [www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/305516/RR_337 - Clinical Judgement and Decision-Making in Childrens Social Work.pdf](http://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/305516/RR_337_-_Clinical_Judgement_and_Decision-Making_in_Childrens_Social_Work.pdf)

Lei n.º 82/77 (1977). Aprova a Lei Orgânica dos Tribunais Judiciais. Assembleia da República. Diário da República n.º 281/1977, Série I (82/77 de 1977-12-06). 2867 – 2878. ELI: <https://data.dre.pt/eli/lei/82/1977/12/06/p/dre/pt/html>

Lei n.º 147/99 (1999). Lei de protecção de crianças e jovens em perigo. Assembleia da República. Diário da República n.º 204/1999, Série I-A (N.º 147/99 de 1999-09-01) 6115 – 6132. ELI: <https://data.dre.pt/eli/lei/147/1999/09/01/p/dre/pt/html>

Lei n.º 166/99 (1999). Aprova a Lei Tutelar Educativa. Assembleia da República. Diário da República n.º 215/1999, Série I-A (N.º 166/99 de 1999-09-14). 6320 – 6351. ELI: <https://data.dre.pt/eli/lei/166/1999/09/14/p/dre/pt/html>

Lei n.º 41/2013 (2013). Aprova o Código de Processo Civil. Assembleia da República. Diário da República n.º 121/2013, Série I (N.º 41/2013 de 2013-06-26). 3518 – 3665. ELI: <https://data.dre.pt/eli/lei/41/2013/06/26/p/dre/pt/html>

Lei n.º 4/2015 (2015). Procede à primeira alteração à Lei Tutelar Educativa, aprovada em anexo à Lei n.º 166/99, de 14 de setembro. Assembleia da República. Diário da República n.º 10/2015, Série I (N.º 4/2015 de 2015-01-15). 396 – 436. ELI: <https://data.dre.pt/eli/lei/4/2015/01/15/p/dre/pt/html>

Lei n.º 142/2015 (2015). Segunda alteração à Lei de Proteção de Crianças e Jovens em Perigo, aprovada pela Lei n.º 147/99, de 1 de setembro. Assembleia da República. Diário da República n.º 175/2015, Série I (N.º 142/2015 de 2015-09-08). 7198 – 7232. ELI: <https://data.dre.pt/eli/lei/142/2015/09/08/p/dre/pt/html>

Lei n.º 26/2018 (2018). Regularização do estatuto jurídico das crianças e jovens de nacionalidade estrangeira acolhidos em instituições do Estado ou equiparadas (quarta alteração à Lei de Proteção de Crianças e Jovens em Perigo e sexta alteração ao regime jurídico de entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros do território nacional). Assembleia da República Diário da República n.º 128/2018, Série I (N.º 26/2018 de 2018-07-05). 2902 – 2903. ELI: <https://data.dre.pt/eli/lei/26/2018/07/05/p/dre/pt/html>

Lipsky, M. (2010). *Street Level Bureaucracy: Dilemmas of the Individual in Public Services*. Russell Sage Foundation.

Linhares, J. M. A. (2014). Decisão judicial, realismo de «complexidade» e maximização da riqueza: uma conjugação impossível? in *Boletim de Ciências Económicas* (volume LVII, Separata, pp. 1753-1789). Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra. https://doi.org/10.14195/0870-4260_57-2_14

Machado, J.B. (2007). *Introdução ao Direito e ao Discurso Legitimador*. Almedina.

Martins, A. (1999). Serviço Social e investigação. In: NEGREIROS, M. et al. *Serviço Social: profissão e identidade — que trajetória?* Lisboa/São Paulo: Veras, pp. 45-63.

Martins, A. (2020). *Formação de Serviço Social em Portugal: historicidade e legado políticopedagógico*. Faria, S. Martins, A.; Miguel, W. *Formação em Serviço Social: História, Memória, Projetos Goiás/Brasil, Coimbra/Portugal*. Goiânia: PUC Goiás

Martins, E. (2018a) - A proteção e (re)educação da criança portuguesa errante e em conflito social na história da educação social. In Teodoro, A. (coord.), *O outro lado do espelho: percursos de investigação (Ceief 2013-2017)*. Lisboa: Edições Universitárias Lusófonas/Ceief, p. 238-247

Martins, E. (2018b). Representação social da “Outra Infância” portuguesa (séculos XIX-XX): atendimento assistencial e (re)educativo. *Revista De Educação PUC-Campinas*, 23(2), 251–272. <https://doi.org/10.24220/2318-0870v23n2a4002>

Martins, E. (2022). O sistema de proteção à infância portuguesa (séc. XX): dos normativos jurídicos e pressupostos científicos aos dispositivos de intervenção. *CLIO: Revista de Pesquisa Histórica (Online)*, 40(1 (janeiro-junho)), 1-26. <https://doi.org/10.22264/cliio.issn2525-5649.2022.40.1.12>

Martinez, A. U. (1980). Social Workers, Evidentiary Testimony, And the Courts. *Journal of Education for Social Work*, 16(1), 66–71. <http://www.jstor.org/stable/23038594>

Marreiros, G. (2001). A Criança, o Direito e os Direitos. *Estudos em Homenagem a Cunha Rodrigues-II*, 291-324.

Mascini, P. (2019). Discretion from a Legal Perspective. In *Discretion and the Quest for Controlled Freedom*. Retrieved from <http://hdl.handle.net/1765/117913>

Maynard-Moody, S., Musheno, M., & Palumbo, D. (1990). Street-Wise Social Policy: Resolving the Dilemma of Street-Level Influence and Successful Implementation. *The Western Political Quarterly*, 43(4), 833-848. doi:10.2307/448738

Merton, R. (1948). The Self-Fulfilling Prophecy. *The Antioch Review*, 8(2), 193-210. doi:10.2307/4609267

Mills, A. J., Durepos, G., & Wiebe, E. (2010). *Encyclopedia of case study research*. SAGE Publications, Inc., <https://dx.doi.org/10.4135/9781412957397>

Moncada, L. C. (2018). O estado pós-moderno: para um novo paradigma de compreensão das actuais relações entre o Estado, o direito e a sociedade civil. *Quid Juris?*

Montano, T. (2010). *Promoção e Proteção dos Direitos das Crianças: guia de orientações para profissionais da acção social na abordagem de situações de maus tratos ou outras situações de perigo [Manual]*. Lisboa: Generalitat Valenciana.

Morley, C., Clarke, J., Leggatt-Cook, C., & Shkalla, D. (2022). Can a paradigm shift from risk management to critical reflection improve child-inclusive practice?. *Societies*, 12(1), 1. <https://doi.org/10.3390/soc12010001>

Moscovici, S. (1978). *A representação social da psicanálise*. Tradução A. Cabral. Rio de Janeiro, Zahar.

Moscovici, S. (1981). On Social Representations. In J. Forgas (Ed.), *Social Cognition: perspectives on everyday understanding* (pp. 181-210). New York, Academic Press.

Moscovici, S. (1982). The Coming Era of Representations. In: Codol, JP., Leyens, JP. (eds) *Cognitive Analysis of Social Behavior*. NATO Advanced Study Institutes Series, vol 13. Springer, Dordrecht. https://doi.org/10.1007/978-94-009-7612-2_4

Moscovici, S. (1988), Notes towards a description of Social Representations. *Eur. J. Soc. Psychol.*, 18: 211-250. <https://doi.org/10.1002/ejsp.2420180303>

Moscovici, S. (2007). *Representações sociais: investigações em psicologia social*. 5.^a Ed. Tradução de Pedrinho A. Guaresch Rio de Janeiro, Vozes.

Mota, G. (2020). The means of proof in criminal proceedings.: The forensic social work and the testimonial evidence. *Millenium - Journal of Education, Technologies, and Health*, 2(5e), 399–405. <https://doi.org/10.29352/mill0205e.40.00327>

Munro, E. (2018). Decision-making under uncertainty in child protection: Creating a just and learning culture. *Child & Family Social Work*. 24. 10.1111/cfs.12589.

Munro, E. (2011) *The Munro review of child protection: final report, a child-centred system*. CM (8062). The Stationery Office, London, UK. ISBN 9780101806220

Negreiros, M.A. (1999). Qualificação académica e profissionalização do Serviço Social: o caso português. In: Negreiros et. al. (Orgs.). *Serviço Social profissão e identidade, que trajetória*. Lisboa: Veras. pp. 13-44.

Nyathi, N. (2018) Child protection decision-making: social workers' perceptions, *Journal of Social Work Practice*, 32:2, 189-203, DOI: [10.1080/02650533.2018.1448768](https://doi.org/10.1080/02650533.2018.1448768)

Oliveira, A. (1926) *Relatório sobre o funcionamento dos Tribunais da Infância de Portugal, nas suas relações com os menores em perigo moral*. Boletim do Instituto de Criminologia. Separata do v. VII. Lisboa: Oficinas Gráficas da Cadeia Nacional.

Parton, N. (2002). *Social Theory, Social Change and Social Work*, London, Routledge

Parton, N. (2007). A Look at Contemporary Child Welfare and Child Protection Policy and Practice. *Australian Social Work*, 60(3), 275–277. <https://doi.org/10.1080/03124070701531392>

Parton, N. (2008). Changes in the Form of Knowledge in Social Work: From the 'Social' to the 'Informational'? *The British Journal of Social Work*, 38(2), 253–269. <https://doi.org/10.1093/bjsw/bcl337>

Parton, N. (2011). Child Protection and Safeguarding in England: Changing and Competing Conceptions of Risk and their Implications for Social Work. *The British Journal of Social Work*, 41(5), 854–875. <https://doi.org/10.1093/bjsw/bcq119>

Parton, N. (2014). Social Work, Child Protection and Politics: Some Critical and Constructive Reflections. *The British Journal of Social Work*, 44(7), 2042–2056. <https://doi.org/10.1093/bjsw/bcu091>

Parton, N. (2016a). The Contemporary Politics of Child Protection: Part Two (the BASPCAN Founder's Lecture 2015). *Child Abuse Rev.*, 25: 9–16. doi: 10.1002/car.2418.

Parton, N. (2016b). An ‘authoritarian neoliberal’ approach to child welfare and protection?. *Aotearoa New Zealand Social Work*, 28(2), 7-8. doi:<https://doi.org/10.11157/anzswj-vol28iss2id219>

Payne, M. (2002). *Teorias do Trabalho Social Moderno*, 3.^a Ed. Coimbra. Quarteto Editora.

Payne, M. (2005). *The origins of social work: continuity and change*. Houndmills, Basingstoke, Hampshire New York: Palgrave Macmillan

Payne, M. (2011). Risk, security and resilience work in social work practice. *Revista de Asistență Socială*. 10(1): 7–14

Pedroso, J.; Casaleiro, P. & Branco, P. (2017), Justiça tutelar educativa portuguesa: um século da lei à prática, in Bruno Amaral Machado e Anderson Pereira de Andrade (org.), *Justiça Juvenil. Paradigmas e experiências comparadas*. São Paulo, Brasil: MARCIAL PONS BRASIL., 406 - 427

Pedroso, J.; Branco, P. & Casaleiro, P. (2010). A(s) Justiça(s) da Família e das Crianças em Portugal no início do século XXI: uma nova relação entre o judicial e o não judicial. *Lex Familiae*, Ano 7, 13, pp. 101-119.

Phélippeau, É. (2009). Sociologie de la décision. *Les Cahiers français: documents d'actualité*. La Documentation Française, pp.42-47. [halshs-00828604](https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00828604)

Plath, D. (2012). Evidence Based Practice: In Webb, S., & Gray, M. (Coord.) *Social work theories and methods*. *Social Work Theories and Methods* (2nd Edition). p.229-240

Portaria n.º 746/82 (1982). Estabelece os conteúdos funcionais para o ingresso nas carreiras do pessoal do quadro da Direcção-Geral dos Serviços Tutelares de Menores. Ministérios da Justiça e da Reforma Administrativa. Diário da República n.º 174/1982, Série I (N.º 746/82 de 1982-07-30). 2266 – 2268. ELI: <https://data.dre.pt/eli/port/746/1982/07/30/p/dre/pt/html>

Portaria n.º 543 - A/2001 (2001). Aprova a estrutura orgânica interna do Instituto de Solidariedade e Segurança Social. Ministério do Trabalho e da Solidariedade. Diário da República n.º 125/2001, 1º Suplemento, Série I-B (543-A/2001 de 2001-05-30). 3192-(2) a 3192-(20). ELI: <https://data.dre.pt/eli/port/543-a/2001/05/30/p/dre/pt/html>

Portaria n.º 348/2019 (2019). Regulamenta as comunicações eletrónicas entre os tribunais judiciais e a Segurança Social no âmbito dos processos tutelares cíveis e de promoção e proteção. Ministérios da Justiça e Trabalho, Solidariedade e Segurança Social. Diário da República n.º 191/2019, Série I (N.º 348/2019 de 2019-10-04). 8 – 9. ELI: <https://data.dre.pt/eli/port/348/2019/10/04/p/dre>

Posner, R. (2008). *How Judges Think*, Harvard University Press.

Prescott, D. (2013). Social workers as “experts” in the family court system: Is evidence-based practice a missing link or host-created knowledge?. *Journal of Evidence-Based Social Work*, 10(5), 466-481. <https://doi.org/10.1080/15433714.2012.759844>

Ramião, T. A. (2019). *Lei de Proteção de Crianças e Jovens em Perigo – Anotada e Comentada*. Quid Juris.

Reeves, J., Green, T., Marsden, L., & Shaw, N. (2018). myCourtroom: Rosie’s family go to court; the use of simulations in preparing social workers for court. *Social Work Education*, 37(2), 234-249.

Rogowski, S. (2012). Social Work with Children and Families: Challenges and Possibilities in the Neo-Liberal World. *The British Journal of Social Work*, 42(5), 921–940. <https://doi.org/10.1093/bjsw/bcr129>

Rogowski, S. (2015). From Child Welfare to Child Protection/Safeguarding: A Critical Practitioner’s View of Changing Conceptions, Policies and Practice. *Practice*, 27(2), 97–112. <https://doi.org/10.1080/09503153.2015.1014337>

Rogowski, S. (2018). Neoliberalism and social work with children and families in the UK: On-going challenges and critical possibilities. *Aotearoa New Zealand Social Work*, 30(3), 72-83. doi: <https://doi.org/10.11157/anzswj-vol30iss3id519>

Serra, E. (1961) *Os Tribunais de menores e a sua jurisdição*. Separata do Boletim do Ministério da Justiça, n.º 103. Lisboa.

Singer, J. (1984) *The Player and the Cards: Nihilism and Legal Theory*, 94Yale L.J. Disponível em: <https://digitalcommons.law.yale.edu/ylj/vol94/iss1/1>

Sottomayor, M. C. (2002). Quem são os «verdadeiros» pais? Adopção plena de menor e oposição dos pais biológicos. *Direito E Justiça*, 16(1), 191-241. <https://doi.org/10.34632/direitoejustica.2002.11218>

Spolander, G., Engelbrecht, L., Martin, L., Strydom, M., Pervova, I., Marjanen, P., Tani, P., Sicora, A., & Adaikalam, F. (2014). The implications of neoliberalism for social work: Reflections from a six-country international research collaboration. *International Social Work*, 57(4), 301–312. <https://doi.org/10.1177/0020872814524964>

Stake, R. E. (2012). *A Arte da Investigação com Estudos de Caso*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.

Taylor, B. (2017). Heuristics in professional judgement: A psycho-social rationality model. *British Journal of Social Work*, 47(4), 1043-1060.

Tomé, R. (2013). *Justiça e cidadania infantil em Portugal (1820-1978)*. A tutoria de Coimbra. Disponível em: <http://hdl.handle.net/10316/23812>

Tomé, R., Martins, A. & Ferreira, J. (2018) O SS e as carreiras profissionais na área da justiça juvenil em Portugal . APSS 5.º Congresso Nacional de Serviço Social 2018 – Comunicações aos Painéis Temáticos: 25 e 26 de outubro

Vala, J. (1993). As representações sociais no quadro dos paradigmas e metáforas da psicologia social.

Vala, J. (1997). Representações sociais e percepções intergrupais. xxxii(140), 7–29.
Zugazaga, C. B., Surette, R. B., Mendez, M., & Otto, C. W. (2006). Social worker perceptions of the portrayal of the profession in the news and entertainment media: An exploratory study. *Journal of Social Work Education*, 42(3)

Vala, J. & Castro, P. (2013). Pensamento social e representações sociais. In Vala, J. & Monteiro, M. B. (coord.), *Psicologia social* (9ª edição revista e atualizada), (pp. 569-602). Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.

Vinzant, J.C. & Crothers, L. (1998). *Street-level leadership: Discretion and legitimacy in front-line public service*. Washington, DC: Georgetown University Press.

Vyvey, E., Roose, R., De Wilde, L., & Roets, G. (2014). Dealing with Risk in Child and Family Social Work: From an Anxious to a Reflexive Professional? *Social Sciences*, 3(4), 758–770. MDPI AG. Retrieved from <http://dx.doi.org/10.3390/socsci3040758>

Whittaker, A. (2018). How Do Child-Protection Practitioners Make Decisions in Real. Life Situations? Lessons from the Psychology of Decision Making. *The British Journal of Social Work*, 48(7), 1967–1984. <https://doi.org/10.1093/bjsw/bcx145>

Yan, M. C., Tsui, M. S., Chu, W. C., & Pak, C. M. (2012). A profession with dual foci: is social work losing the balance?. *China Journal of Social Work*, 5(2), 163-172. <http://dx.doi.org/10.1080/17525098.2012.680943>

Anexos

Anexo I - Guião de Entrevista

GUIÃO DE ENTREVISTA

As representações dos magistrados judiciais sobre os assistentes sociais

1. Do seu ponto de vista, qual é o papel dos assistentes sociais nos processos de promoção e proteção?
2. De que forma e em que momento compreendeu quem é e o que faz um assistente social?
3. O que diferencia os assistentes sociais dos outros técnicos da EMAT?

O exercício da discricionariedade dos magistrados judiciais

4. Defina o conceito de discricionariedade.
5. Considera que os processos de promoção e proteção, sendo processos de jurisdição voluntária permitem o exercício da discricionariedade por parte dos magistrados judiciais?
6. Considera que o trabalho dos assistentes sociais da EMAT, é de alguma forma gerido ou influenciado pelos magistrados judiciais?
7. Que tipo de diligências, traduzidas na prática, são requeridas aos assistentes sociais no âmbito dos processos de promoção e proteção?
8. O que espera do assistente social enquanto profissional?
9. Considera que os assistentes sociais recorrem à discricionariedade?

O processo de tomada de decisão dos magistrados judiciais

10. Indique os principais elementos que servem de fundamento às suas decisões judiciais, no âmbito dos processos de promoção e proteção?
11. Considera que os assistentes sociais colaboram na construção da decisão do magistrado?
12. As informações e relatórios sociais, nomeadamente requeridas pelo magistrado, são sempre valorizadas enquanto meios de prova?

Anexo II - Grelha de Análise de Conteúdo das Entrevistas

GRELHA DE ANÁLISE DE CONTEÚDO DAS ENTREVISTAS

Dimensões	Categorias	Subcategorias	Unidades de Contexto
<p style="text-align: center;">As representações dos magistrados judiciais sobre os assistentes sociais</p>	<p style="text-align: center;">O papel dos assistentes sociais</p>	<p style="text-align: center;">Os olhos e os ouvidos do magistrado</p>	<p>“é óbvio que do ponto de vista prático, são os assistentes sociais, diria eu, que são os nossos olhos, os nossos ouvidos” (E1)</p> <p>“É nuclear o papel dos assistentes sociais não só na promoção e proteção, mas por maioria de razão na promoção e proteção é central porque são os nossos olhos, eu vejo os assistentes sociais como os nossos olhos no terreno” (E2)</p> <p>“São os nossos olhos, nós a maior parte das decisões que tomamos é com base nas informações que são trazidas, sendo os assistentes sociais, sendo os técnicos da EMAT que obrigatoriamente nos fazem os relatórios, são eles que estão na primeira linha da análise da situação, portanto são os nossos olhos que têm que nos transmitir tudo, pois sem eles quase não conseguíamos tomar uma decisão” (E5)</p> <p>“são o nosso prolongamento lá fora e daí a necessidade de os técnicos sociais terem a noção desse papel, no sentido de que não é a visão deles que deve ser dada ao juiz, é a visão da realidade, os factos como eles são, para que o juiz possa tratá-los da melhor forma, obviamente aos olhos da lei, não é a visão do técnico que é importante” (E6)</p> <p>“É o braço direito do Tribunal no terreno, é o que vai carrear para o processo tudo o que é necessário para que o tribunal possa aplicar ou não determinada medida ou entender que o processo deve ser arquivado” (E8)</p> <p>“Como eu costumo dizer são os olhos e os ouvidos do Tribunal junto das pessoas, não é? Portanto no fundo, são a extensão daquilo que eu vou decidir no processo e a extensão prática, não é?” (E9)</p> <p>“É um papel importantíssimo, importantíssimo porque são os nossos olhos e os nossos ouvidos...” (E11)</p> <p>“eles eram os olhos do tribunal, são as pessoas que estão no terreno e que veem e que depois, que nos fazem o retrato do que viram, trazem os factos para o tribunal para depois nos permitir a nós tomar uma decisão conscienciosa e fazer o enquadramento jurídico” (E12)</p>

<p>As representações dos magistrados judiciais sobre os assistentes sociais</p>	<p>O papel dos assistentes sociais (cont.)</p>	<p>Recolha de informação e elaboração relatórios sociais</p> <p>“eu acho que conseguem trazer para o tribunal o mundo lá de fora que o tribunal não consegue perceber, não é? E essa é uma vantagem muito grande” (E3)</p> <p>“o papel dos assistentes sociais, efetivamente, conseguem trazer para o tribunal através do relatório, através da seleção das diligências, uma visão de uma realidade mais alargada que normalmente não é compatível com a realização das diligências em tribunal” (E3)</p> <p>“são eles que no campo conseguem recolher todas as informações e elementos necessários para a construção do próprio processo, não é? É aí que se dá início a todo o processo que irá ser eventualmente judicial, poderá ainda não ser” (E4)</p> <p>“um juiz quando vai tomar uma decisão no campo da família e menores, por norma, socorre-se essencialmente daquilo que é a avaliação que é feita e realizada e pelo acompanhamento que é prestado, e pelas informações in loco que são recolhidas pelos próprios assistentes sociais e, portanto, nessa medida acho que é um papel muito relevante” (E4)</p> <p>“não é exequível nós estarmos a ir ao local, como é evidente, não é? e essas perspetivas do assistente social e independentemente disso, a própria preparação técnica, independentemente da deslocação e do relatório, a preparação técnica é essencial para nos dar guias” (E7)</p> <p>“nós só conhecemos a verdade processual e estas pessoas estão no terreno falam com vizinhos, falam com a escola, falam com entidades de saúde e por isso têm um conhecimento muito mais abrangente e muito mais completo do que nós, que só temos a verdade processual e a verdade processual é sempre uma parcela daquilo que será a verdade que é a do dia a dia” (E10)</p>
		<p>Visão isenta</p> <p>“se eu quiser ter uma visão mais neutral, mais equidistante da realidade familiar e das suas dinâmicas, naturalmente, eu pelo menos, não vejo outra forma de alcançá-la, sem ser através da figura dos assistentes sociais” (E1)</p>
		<p>Facilitador</p> <p>“Serão eles quem, em articulação com as outras entidades que estão no campo, sejam elas policiais, mas também o próprio Ministério Público, acabam por mais facilmente tentar encontrar soluções para aqueles casos de perigo” (E4)</p> <p>“A importância dos técnicos é fundamental, são pessoas que vão dentro da casa das pessoas, vão lá, vão às escolas, fazem a ponte entre os pais, os professores e... e a polícia e todos os serviços, pronto são fundamentais mesmo, nem nós conseguiríamos decidir sem eles” (E11)</p>

As representações dos magistrados judiciais sobre os assistentes sociais	O papel dos assistentes sociais (cont.)	Facilitador	<p>“Acho que fazem desde logo uma apreciação e uma análise... quase uma análise SWOT da família, das ameaças que aquela concreta criança, ou aquele jovem está sujeito e de todas as possibilidades que podem existir à sua volta de apoio e de se criar um projeto de vida para aquela criança ou para aquele jovem em concreto” (E13)</p> <p>“no fundo são as redes que existem das instituições e dos serviços que se percebe que quem está no terreno acaba por ser um assistente social, que se disponibiliza ou que é um facilitador” (E14)</p>
		Supervisão e formação parental	“a intervenção que é feita diretamente nas famílias e muitas vezes é o trabalho quase de formação muitas vezes parental ou às vezes de supervisão da própria atuação das famílias e também fazer funcionar a rede “(E14)
		O técnico gestor	<p>“Tem desde logo a função de técnico gestor, porque o técnico gestor é um assistente social, tem um papel fundamental” (E8)</p> <p>“O papel do assistente social é transversal a qualquer das fases da nossa instância protetiva e temos, por exemplo, o artigo 81.º do gestor do processo em que o papel é claramente crucial, porque é quem vai articular-se no terreno com todas as entidades, com o hospital, com o centro de saúde, com a escola, enfim.” (E10)</p>
	A construção das representações	Contexto profissional	<p>“no domínio da advocacia já compreendia porque trabalhava com jurisdição de família, mas de facto desde que ingressei na magistratura e designadamente no segundo ciclo, portanto em que já estamos junto dos tribunais enquanto auditores de justiça e, portanto, também lidava muito de perto já com processos de família e promoção e proteção, particularmente a partir daí foi claro a importância dos relatórios e, portanto, da presença dos assistentes sociais nas diligências e o relevo que tem” (E2)</p> <p>“decorre da minha experiência profissional, à medida que fui lidando com processos jurisdição de família e menores fui compreendendo os momentos em que eles atuam, ou que devem atuar” (E4)</p> <p>“Quando já estava nos tribunais, eu antes de ser magistrada judicial fui representante do Ministério Público, portanto aí tinha intervenção das comissões, foi aí” (E6)</p> <p>“o primeiro momento em que se compreende quem é o assistente social, é no momento em que se lê a lei... foi decorrente da minha atividade profissional” (E8)</p> <p>“desde o início, assim que fui para o tribunal de família, antes disso não” (E11)</p> <p>“No exercício profissional, a partir de setembro de 88, portanto numa decisão de responsabilidades parentais por causa precisamente, com base nos relatórios sociais” (E7)</p>

<p>As representações dos magistrados judiciais sobre os assistentes sociais</p>	<p>A construção das representações (cont.)</p>	<p>Relatórios sociais</p>	<p>“quando comecei não trabalhávamos com o Instituto de Segurança Social era o IRS na altura e, portanto, eram os técnicos do IRS que prestavam assessoria ao Tribunal nos vários processos e, portanto, o contacto desde o início com os chamados relatórios sociais trouxe-me de facto essa presença, não é?” (E9)</p> <p>“ao nível do contacto com os processos, pelos relatórios, quando uma pessoa toma contacto com os relatórios e com as informações que estão... primeiro é nesse momento, antes do contacto com a profissão conhecia o papel do assistente social, sabia o que era, mas é muito diferente depois a nível do contacto profissional nos processos” (E12)</p>
		<p>Contexto de formação</p>	<p>“na fase do segundo ciclo, estágio, depois quando está mesmo, como juiz de pleno direito, portanto é a partir desse momento em que começo a ter noção ao fim e ao cabo, qual é verdadeiramente, não só quem é que está do outro lado” (E1)</p> <p>“à parte do conhecimento genérico da experiência profissional de que falava, mas a forma foi através da formação do CEJ” (E3)</p> <p>“Foi quando iniciei na formação, antes não tinha noção” (E5)</p>
		<p>O desconhecimento no contexto de formação</p>	<p>“Esta área da família e crianças em termos académicos não é muito abordada, portanto, na faculdade, e basicamente os nossos auditores chegam cá [CEJ] com algumas noções, enfim, dos grandes institutos, mas depois concretamente o campo específico da promoção e proteção é todo um admirável mundo novo” (E9)</p> <p>“deve ter essa essa noção, que a academia ainda não dá muito relevo à instância protetiva em termos de currículo no direito da família (...) quem entra pela via académica e quem entra pela via profissional tem um desconhecimento, enfim, moderado a grande, do que é a tramitação de uma ação protetiva, em que é que isso se traduz” (E10)</p> <p>“o que traz ou quem traz essa necessidade de compreensão da existência, destes profissionais, deste profissional em concreto, é a própria formação, ou seja, no caso, não sei se posso personalizar, obviamente acaba por ser a docente que está a dirigir ou de certa forma a dar a disciplina, nomeadamente nestas questões processuais e até nas questões de simulação processual esta ideia de quem é o assistente social acaba por ser trazida, tem que ser o próprio docente a trazer da sua própria experiência, porque os auditores acabam por não ter” (E10)</p>
		<p>As simulações de atos processuais</p>	<p>“Primeiro explicamos o que fazem, para que servem, em que medida vão contribuir para a melhor decisão judicial e depois, à medida que nós vamos vendo os processos, trabalhando os processos, tendo diligências, ouvindo quem quer que faça de criança, ou quem quer que faça de advogado, ou quem quer que faça de testemunha, vão ganhando</p>

<p>As representações dos magistrados judiciais sobre os assistentes sociais</p>	<p>A construção das representações (cont.)</p>	<p>As simulações de atos processuais</p>	<p>claramente, cada vez mais, essa consciência de que existe, quem é, o que faz e em que medida é que nós precisamos do melhor técnico” (E10)</p> <p>“Nesses momentos [simulações de atos processuais] e nessas situações em concreto, no fundo a intervenção deles é muito a de quem está a prestar assessoria, portanto eu penso, a ideia com que fico é que essa noção fica com eles (...) que estão cientes da função de assessor, por exemplo, que estão a representar” (E9)</p>
		<p>Origem de uma representação</p>	<p>“Nós temos uma primeira representação, uma representação necessariamente dogmática, que depois vai ganhando um conteúdo funcional sobre o que é o técnico da ação social, donde esta percepção global do conteúdo funcional do que é o trabalho de alguém ligada à ação social, não é instantâneo, é um processo, precisa de ser explicado, mas depois precisa de ser interiorizado e de ser claramente percebido na sua integralidade, por parte de quem depois vai precisar de um técnico” (E10)</p>
		<p>Dimensão pessoal</p>	<p>“no meu sétimo ano, tive uma turma chamada, turma de Filosofia II, com uma série de colegas relativamente aos quais ainda tenho relações de amizade e, portanto, tenho particularmente uma pessoa na minha turma e que foi do primeiro curso de assistentes sociais” (E7)</p> <p>“já tinha alguma percepção do assistente social antes de vir para a magistratura, do senso comum, da sociedade, conheço algumas pessoas que não são amigas próximas, mas que são assistentes sociais e depois no contato com os tribunais” (E13)</p> <p>“vem antes de começar a exercer as funções de magistrado judicial” (E14)</p>
	<p>A influência das representações profissionais</p>	<p>A indiferenciação das profissões</p>	<p>“não consigo aqui destrinçar... porque muitas vezes... isso aliás é eventualmente algum erro do magistrado, nós quando temos um relatório social há quem ponha, eu às vezes ponho EMAT ou o que seja, mas muitas vezes o que se faz é ofício junto do relatório social da segurança social e é a própria secretaria que muitas vezes que encaminha para os entes competentes dentro daquela área” (E1)</p> <p>“não consigo fazer uma destrinça cabal, ou seja eu diria que o assistente social é alguém que está de facto no terreno, que acompanha, não só se dedica a verter em relatórios aquilo que a realidade com que se depara mas é o acompanhamento daquela realidade prolongado das medidas de promoção e proteção, portanto diria que é... mas não, não consigo fazer uma destrinça cabal, confesso” (E2)</p> <p>“Eu não noto na atuação e nos processos diferenças dignas de relevância, quer seja um relatório enviado por um técnico de uma EMAT, quer seja um assistente social, porque todos visam efetivamente centrar a sua atuação em função dos processos e em função das crianças, não é?” (E3)</p> <p>“Não sei responder a essa questão, que eles podem... acho que se confundem muito na verdade, não é?” (E4)</p>

<p>As representações dos magistrados judiciais sobre os assistentes sociais</p>	<p>A influência das representações profissionais (cont.)</p>	<p>A indiferenciação das profissões</p>	<p>“a perspectiva com que se analisam as situações é influenciada, portanto acho que é só por aí, porque de resto, em termos do resultado final, da forma como é apresentado nos relatórios, por escrito, não vejo grandes diferenças” (E5)</p> <p>“eu não tinha noção que havia esta distinção entre os assistentes sociais e os psicólogos, achava que eles todos se estão ali para aquela função são formatados para aquela... eu nunca diferenciei” (E6)</p>
		<p>O técnico gestor</p>	<p>“Os assistentes sociais e os outros técnicos da EMAT, aqui, desenvolvem todos a função, quando são chamados aos processos de promoção e proteção, de técnico gestor” (E8)</p> <p>“na verdade, como nós recebemos o relatório e temos o gestor do processo que, no fundo, dá-nos as indicações ou justifica as conclusões, ou presta alguns esclarecimentos, ou dá algumas soluções, não consigo distinguir, eu só consigo distinguir depois em função daquilo que são os indicadores da intervenção que estão expressos no relatório (E14)</p>
		<p>A distinção entre profissionais por processos</p>	<p>“eu acho que o que diferencia é mesmo o tipo de processo que é entregue a cada um” (E11)</p>
		<p>Os assistentes sociais trabalham no contexto familiar</p>	<p>“O assistente social tem muito essa dinâmica de conjunto, não é? portanto da imagem que tenho, faz uma análise da realidade familiar no seu todo, não é?” (E9)</p> <p>“podemos ter pessoas provenientes da ação social ou do serviço social ou até da licenciatura de segurança social, que estão a pensar numa intervenção, em utilizarmos ferramentas que são muito ligadas à construção da família ou à forma como nós temos que articular enfim aqueles membros da família, fazê-los perceber que há ali uma fonte de perigo, fazê-los compreender que nós não podemos, não devemos, nem queremos ter um polícia à porta de cada família e por isso não podemos ir lá pela questão da autoridade” (E10)</p> <p>“desde logo a formação académica, suponho que seja diferente, depois creio que o assistente social será um profissional muito mais no terreno do que os demais profissionais da EMAT, portanto que tem uma ligação muito mais direta com os agregados familiares e com o contexto sociocultural onde as crianças e os jovens estão inseridos e com o próprio tribunal também” (E13)</p>
		<p>Assistentes sociais versus psicólogos</p>	<p>“eu acho que o assistente social toca mais instrumentos, é um bocadinho a perspectiva que eu tenho... digamos é mais abrangente, tem um pouco mais de preparação de... não terá, evidente, a preparação especializada que tem que tem o psicólogo, mas tem elementos para alguma coisa e para fazer, designadamente, fazer abordagens...” (E7)</p>

<p>As representações dos magistrados judiciais sobre os assistentes sociais</p>	<p>A influência das representações profissionais (cont.)</p>	<p>Assistentes sociais versus psicólogos</p>	<p>“Havia técnicos de várias especialidades, às vezes havia problemas que um psicólogo estaria mais capacitado para estar a resolver do que um assistente social... mas um assistente social depois, também acaba por ser quase como um juiz, temos que tocar vários instrumentos ao mesmo tempo” (E11)</p>
<p>O exercício da discricionariedade dos magistrados judiciais</p>	<p>Definição de discricionariedade</p>	<p>A definição pela negativa</p>	<p>“para a minha geração é de facto vista como uma discricionariedade muito consignada ao interesse superior da criança e, portanto, está sempre balizada e nunca se pode confundir qualquer arbitrariedade ou qualquer discricionariedade em termos absolutos” (E1)</p> <p>“às vezes tenho receio que a discricionariedade seja comparada, seja assumida quase como uma espécie de... não é um arbítrio..., mas... quase na expressão puro arbítrio... a discricionariedade vai-se traduzir um pouco num encontrar, num patamar de equilíbrio, num conjunto de situações diversas que são cada uma” (E7)</p> <p>“Arbitrário não, porque nós temos que ter sempre uma base legal para tudo o que temos de decidir num processo... mesmo as coisas que em termos de jurisdição voluntária se podem fazer têm uma base, não nos vamos agora lembrar de fazer o que nos der na realíssima gana” (E11)</p> <p>“observando os critérios objetivos da lei temos sempre uma margem para podemos tratar o que é igual de forma igual e o que é desigual de forma desigual, não é? Isto não é uma arbitrariedade... é fundamentado, é uma discricionariedade vinculada” (E8)</p> <p>“a discricionariedade não é arbitrariedade, é de facto uma zona em que o magistrado tem decisões que poderá tomar de forma mais livre do que nas outras circunstâncias, mas que ainda assim, não é totalmente livre” (E13)</p> <p>“a discricionariedade é que o superior interesse da criança vai ter a concretização, porque é o interesse daquela criança, não é uma arbitrariedade, como disse no início, é a ideia de ter critérios de legalidade mais ampla, através da composição de conceitos jurídicos, e do caso concreto através dos testes de adequação, necessidade e possibilidade em sentido estrito, pelo menos é assim que eu penso na discricionariedade” (E14)</p>
		<p>Decidir segundo o interesse superior da criança</p>	<p>“discricionariedade consiste em ter uma ampla liberdade para decidir, mas sempre estribado nos princípios legais aplicáveis quando a lei não nos dá uma resposta podemos de forma discricionária, isto é, de forma livre, mas estribada nos princípios jurídico-legais aplicáveis, portanto, tomar uma decisão que seja aquela que ao caso concreto se adequa de forma mais eficiente e mais eficaz” (E2)</p>

O exercício da discricionarietà dos magistrados judiciais	Definição de discricionarietà (cont.)	Decidir segundo o interesse superior da criança	<p>“uma não audiência estrita aos critérios legais e aos formalismos legais que é comum e típica dos demais processos em obediência estrita e uma liberdade fundamentada do juiz e das soluções e da própria lei que assim o permite de se adaptarem as soluções mais adequadas ao superior interesse da criança e aos casos concretos” (E3)</p> <p>“por confronto com o superior interesse da criança competirá sempre ao juiz, de uma forma discricionária, mas legalmente vinculada, naturalmente, proferir a melhor decisão adequada naquele momento àquela situação” (E4)</p> <p>“a nossa discricionarietà é sempre vinculada, mas sim, dá-nos, estamos perante essa situação sempre que nos é dada uma determinada margem para poder decidir de um ou de outro modo em função de um caso concreto” (E9)</p> <p>“é não estar limitado nem a diligências previstas, nem a diligências requeridas pelas partes, há uma liberdade na prossecução do superior interesse da criança, uma liberdade para conseguir arranjar meios, ou ter os meios depois no processo, mantê-los no processo, para se conseguir atingir esse superior interesse” (E12)</p>
		A discricionarietà e a jurisdição voluntária	<p>“pelo simples facto de legisladores qualificarem como processos de jurisdição voluntária está-nos a remeter obrigatoriamente para determinadas normas do código de processo civil, que são os artigos 986.º a 988.º, que nos dizem os critérios que devem balizar e que devem prosseguir a atuação de um tribunal, de entre os quais por exemplo a oportunidade, a conveniência, a casuística, que depois se nós quisermos traduzir para uma instância protetiva significa que um tribunal deve sempre privilegiar uma solução que seja consensualizada ou negociada, mas sobretudo que seja promotora de pacificação intrafamiliar e que seja exequível” (E10)</p>
		O bom-senso	<p>“a discricionarietà nesta jurisdição, é acima de tudo bom senso... nós tempos os instrumentos legais, temos a jurisprudência, temos a doutrina, temos toda a informação que nós fomos tendo ao longo da experiência, mas depois temos que aplicar isso tudo ao caso concreto e aí... conjugando tudo acho que a discricionarietà, está mesmo aí” (E5)</p>
		O repúdio	<p>“Quando me disse ali há bocado causou-me arrepios, porque nós não somos discricionários... o que é que quer dizer discricionários? É fundamentado, exceto se não fundamentar...” (E6)</p>
	A jurisdição voluntária e a ação discricionária	A garantia do interesse superior da criança	<p>“o juiz pode lançar mão dessa discricionarietà, porque lá está, o princípio que norteia toda a intervenção de um juiz nesta jurisdição é sempre a defesa do superior interesse da criança e esse interesse superior da criança não se pode compadecer com limites legais que ponham em causa a preservação e manutenção desse mesmo interesse, portanto nessa medida competirá sempre ao juiz ter isso em conta e agir em conformidade” (E4)</p> <p>“o objetivo é proteger a criança, é fazer com que ela cresça de uma forma saudável, se desenvolva em todas as suas vertentes e não podemos estar a utilizar a palavra espartilhados, com aquilo que diz a lei, nós temos que usar essa discricionarietà para encontrar a melhor solução para aquela criança” (E5)</p>

O exercício da discricionariedade dos magistrados judiciais	A jurisdição voluntária e a ação discricionária	A garantia do interesse superior da criança	<p>“Portanto há discricionariedade no sentido de que há maleabilidade para o juiz se mover em função, na opção da medida que melhor realiza no caso o interesse superior da criança, mas sempre com necessidade de fundamentação” (E9)</p>
		A flexibilidade	<p>“Permitem, nessa lógica das diligências, de num dado momento se entender como conveniente ordenar certas diligências, até mesmo na fase dos momentos, porque os processos têm vários momentos processuais” (E12)</p> <p>“a própria natureza de jurisdição voluntária pressupõe isso mesmo, uma maior flexibilização, o processo é muito mais plástico” (E13)</p>
		A decisão fundamentada	<p>“este trabalho de decidir sozinho, porque é um trabalho de decidir sozinho, também há aqui coadjuvação... do Ministério Público, há a Segurança Social, há muitos objetivos, há a prova que é produzida, portanto, mas sim reconheço que efetivamente a própria legislação, o próprio ordenamento está feito naturalmente para que nestas jurisdições e para que nestes... a leitura destes instrumentos legais, a discricionariedade seja maior” (E1)</p> <p>“eu não posso inventar medidas de promoção e proteção, elas são aquelas que estão definidas na lei, tenho uma margem de discricionariedade, dar-lhe conteúdo” (E9)</p>
		Intervenções no limite da lei	<p>“na perspectiva jurídica o artigo 3.º, estabelece a cláusula geral número 1 e, portanto, tudo o que é uma situação de perigo pode ser identificada no número 2 ou qualquer outra que nós entendamos que, para o caso concreto, pode ser uma situação prejudicial para as crianças ou para os jovens e, portanto, essa discricionariedade leva muitas vezes a intervenções que são um bocadinho no limite ou nas franjas” (E14)</p>
		A discricionariedade não é arbitrariedade	<p>“A jurisdição voluntária não pode ser confundida com arbitrariedade (...) permite tomar decisões com base no livre-arbítrio do julgador, permite, mas é importante ter presente que o processo tem, além das garantias legais, tem as suas fases” (E2)</p> <p>“Às vezes as pessoas pensam: jurisdição voluntária é ao cheiro, é como dá a cada um... É um disparate, não é nada disso... e às vezes são também as mais difíceis de tomar, não é? Porque aquelas que a lei impõe, estão tomadas” (E6)</p> <p>“no essencial apesar de alguma discricionariedade há alguma vinculação legal e ninguém vai inventar aqui medidas desta, daquela, ou daqueloutra.... mas numa ou outra situação limite, pode haver lugar a essa discricionariedade (E7)</p> <p>“a discricionariedade, eu não tenho, não tenho facilidade em caracterizá-la... sinceramente eu... Como digo, faço a definição pela negativa, não é um posso tudo, não é o árbitro... então, mas quer dizer... é aquela maneira, aquela possibilidade de fazer algumas adaptações... agora que está muito na moda... sair um bocadinho da caixa” (E7)</p> <p>“É uma discricionariedade vinculada, sim, desde que não se confunda com a arbitrariedade” (E8)</p>

O exercício da discricionarieidade dos magistrados judiciais	A jurisdição voluntária e a ação discricionária (cont.)	A discricionarieidade não é arbitrariedade	“não é fazer o que se quer como se quer, continuamos a ter normas jurídicas, imperativas, vinculativas, continuamos a ter o exercício do princípio do contraditório” (E10)
		A menor discricionarieidade na jurisdição de menores	“julgo que nos processos de promoção e proteção é efetivamente nas áreas da família e menores onde essa discricionarieidade é mais limitada, muito mais limitada, isto quando comparado com os outros regimes, nomeadamente de regulações, incumprimentos, de alterações de regimes” (E3)
	O gerencialismo e a influência na ação profissional dos assistentes sociais	Total autonomia sem influenciar	“a independência técnica, o saber empírico e técnico dos assistentes sociais não se deixa contaminar” (E2)
			“não dou, nem determino a forma como... o tipo de relatórios que apresentam... a qualidade, a quantidade... acho que não há nenhuma influência direta entre o trabalho do juízo e essa realização desse trabalho” (E3)
			“Ele também tem autonomia funcional, eu não influencio ninguém, nenhum assistente social, chateia-me quando não tenho os relatórios e o prazo já acabou” (E6)
			“autonomia completa... agora, isso não significa que não haja uma colaboração estrita, não é próxima (...) isto tem de ser um trabalho em rede, em equipa, que ninguém pense que sozinho faz o que quer que seja e que a remarem para um lado e os outros a remarem por outro lado, o barco não vai ao fundo, não é?” (E7)
Gestão sem influência	“Implica gestão, na medida em que, no sentido das diligências serem pedidas e, portanto, em empenho de recursos de tempo e técnicos e pessoais, mas influência, diria que não” (E2)		
	Gestão informal	“isto é tudo informal, não decorre de decisões, de instruções dadas pelo juiz, é tudo feito de uma forma informal” (E4)	
“Nós também damos orientações, às vezes também queremos coisas que as pessoas façam, não é?” (E11)			
“eu tenho que respeitar o trabalho do técnico e às vezes eu não estava de acordo e chamava lá o técnico e perguntava: olhe e porque é que? Então e se tentássemos fazer assim? Vamos lá então, em vez de irmos já por aqui, vamos lá então... sugeria: olhe tente lá ver se resulta isto e fazia.... ah, com certeza, vamos avançar para aquilo que o técnico dizia, percebe? Nunca fui uma pessoa de respeitar liminarmente o que um técnico me vinha sugerir, tentar perceber o porquê e se não concordasse, tentar perceber o porquê e captar, para que ele compreendesse também as minhas razões, a minha discordância, explicando..., portanto nunca tive conflitos com técnicos” (E11)			

<p>O exercício da discricionarietà dos magistrados judiciais</p>	<p>O gerencialismo e a influência na ação profissional dos assistentes sociais (cont.)</p>	<p>Gestão informal</p>	<p>“não é uma questão de influência, acho que a palavra influência pode ter aqui um sentido pejorativo, acho que é uma colaboração que tem que existir, falando, expondo pontos de vista para tentarmos encontrar a solução” (E5)</p>
		<p>Gestão informal e influência recíproca</p>	<p>“obviamente tenho conversas com os técnicos que acompanham certos processos até mais complicados e nessa medida também dou sugestões, como recolho as sugestões dadas pelos próprios técnicos para a forma como se deve agora fazer e como se deve proceder, só nessa medida, nada mais. Acho que não temos qualquer competência para determinar aos técnicos a forma como devem realizar o seu trabalho” (E4)</p> <p>“Influenciado não creio que seja (...) o que eu creio é que quando nós trabalhamos com determinadas pessoas durante algum tempo, vamos conhecendo a maneira como as pessoas tramitam os processos e percebemos o que é que eu quero da entidade e a entidade percebe o que é que eu quero, no sentido do que é que é importante estar no âmbito processual, isso sim, mas isto é uma relação biunívoca” (E10)</p> <p>“tenho quase a certeza que há esta influência recíproca daquilo que é a confiança que se estabelece, claramente o técnico depois também percebe que tipo de magistrado é que está à frente dele e portanto também vai perceber que determinadas propostas, determinadas medidas, determinadas intervenção” (E14)</p>
		<p>Uma relação informal de influência mútua</p>	<p>“Eu gosto muito nos meus processos de implementar, e isso é uma ideia que eu tento passar aqui aos meus auditores, de trabalho de equipa, portanto tenho muitas reuniões com os técnicos que trabalham comigo à margem das diligências, sem que isto comprometa, porque não compromete de todo, a minha imparcialidade, até porque o técnico é ele próprio, e eu espero sempre que seja, e exijo isso, imparcial e portanto não representa nenhuma das partes do processo, mas vamos, muitas vezes, trocando impressões sobre como é que está a correr esta situação” (E9)</p>
		<p>Influência formal</p>	<p>“pode acontecer é, na sequência desse trabalho serem necessários mais relatórios, ou porque numa decisão concreta preciso de uma determinada vertente que não foi abrangida e aí sim solicito que seja realizado um relatório ou alguma coisa numa vertente ou noutra que considero relevante para uma tomada de decisão e aí poderá haver uma indicação de uma de uma realidade que não terá sido abrangida, mas nunca na forma nem no conteúdo para limitar o trabalho, antes pedindo e aí pede-se e é feito o relatório em função daquilo que é pedido” (E3)</p> <p>“a lei determina, diz os prazos em que têm de atuar, diz que tipo de funções é que têm, obviamente que se verificarmos algum toque aos prazos, ou àquilo que devia ser feito, claro que vamos interferir no processo ou na atividade do gestor, solicitar mais uma informação ou outra que se revela necessária para instruir os autos, mas o técnico gestor, enfim, se seguir os passos que a lei determina, quase que não precisava que o juiz lhe dissesse o que é que há para fazer” (E8)</p>
		<p>Gestão e influência</p>	<p>“creio que pode acontecer e o facto de o processo, designadamente de promoção e de proteção, ser um processo de jurisdição voluntária naturalmente muito mais permitirá que isso aconteça, no entanto creio que a margem também não é descabida, portanto creio que existe alguma proporcionalidade nessa possibilidade.” (E13)</p>

O exercício da discricionarietà dos magistrados judiciais	As diligências requeridas ao assistente social	As legalmente previstas	<p>“ao fim e ao cabo, trazer a informação (...) os relatórios que me chegam são extremamente completos, portanto, os técnicos claramente sabem que estão a fazer um relatório para um processo de promoção e proteção, portanto claramente que identificam quais são os fatores de perigo quais são os focos de perigo e quais são as formas de neutralizar ou atenuar esse perigo ponto...” (E1)</p> <p>“Normalmente são os relatórios, em que pedimos informação essencialmente” (E2)</p> <p>“O relatório inicial, o acompanhamento das famílias, visitas domiciliárias, acompanhamento das crianças, no contexto escolar, em contexto de saúde (...) De forma genérica, eu não digo especificamente, quando eu peço um relatório da avaliação das condições daquele agregado familiar, já faz parte... depreendo, eu já sei que o relatório que vem a seguir, já tem todas estas vertentes analisadas.” (E5)</p> <p>“Nas revisões medida, em regra, eu solicito o envio dos habituais relatórios, eles já sabem o que é que têm de rever, já sabem que têm de ver as condições habitacionais, têm de ver a inserção social, escolar, familiar da criança, só se houver algum ponto específico, eu estou a falar das revisões de medida, geralmente aí mando cumprir o contraditório para as pessoas de pronunciarem e mando vir o relatório e aí não específico nada, porque já sabem que para a revisão da medida preciso daqueles pontos, que o técnico gestor já sabe que tem de analisar para me dizer: foi ou não cumprido o acordo, está a ser bem sucedido ou não” (E8)</p> <p>“o acompanhamento da execução da medida e isso enfim tem um campo vastíssimo, porque depende de facto de cada medida (...). E depois têm as diligências especificamente processuais, sempre que é necessário trazer o suporte daquilo que foi visto e percecionado no âmbito das nossas diligências, a inquirição de testemunhas ou mesmo o julgamento” (E9)</p> <p>“São informações e relatórios sociais sobre... são os dois, pode ser uma informação que é mais breve, por exemplo às vezes sobre a escola, sobre as condições habitacionais, ou os relatórios se fizerem um inquérito às condições sociais, morais, económicas dos progenitores” (E12)</p>
		Presença na tomada de declarações	<p>“são as pessoas que estão presentes ou estão sempre, quase sempre, presentes na tomada de declarações” (E10)</p> <p>“Poderá ser um pedido de relatório, um relatório social daquele agregado e daquela criança em concreto ou poderá ser a mera presença para se ouvir o jovem ou a criança” (E13)</p>
		Relatório social e a presença nas audições no tribunal	<p>“basicamente a elaboração dos relatórios, efetivamente, e as presenças em audiências e audições e relação de prova e assim também...” (E3)</p> <p>“tem aquelas normais, aquelas que se prendem com as próprias entrevistas e com o acompanhamento, depois é tudo traduzido por ele no relatório de avaliação, a presença deles nestes atos de audição” (E4)</p>

O exercício da discricionarietà dos magistrados judiciais	As diligências requeridas ao assistente social (cont.)	Diligências objetivas	<p>“digo o que eu quero saber, obviamente sem prejuízo do que o técnico no campo melhor entender que deve informar, para além daquilo que entender que deve informar o tribunal, quero saber “isto e isto”, “por causa disto e disto” e muito... despacho muito simples de forma a que fique muito claro o que se pretende, não é aquelas cláusulas gerais e abstratas: vá averiguar acerca do bem-estar da criança, isso para mim não é nada, o bem-estar da criança pode ser uma coisa para si, uma coisa para mim, e não... tudo muito objetivo muito concreto, que é assim que um relatório social deve ser, um relatório deve ser factual, objetivo e acabou” (E6)</p> <p>“É basicamente o acompanhamento das pessoas, falarem com as pessoas, o irem à escola ou fazerem a ponte entre os vários serviços, entre o centro de saúde, a escola, a polícia, e depois trazerem-nos essa informação toda e com uma proposta de decisão” (E11)</p>
		Investigação e fiscalização	<p>“têm também outros tipos de participação talvez, mas lá está isso acaba sempre por ser mais informal, no sentido de quase investigar situações, colher outras informações extra, muitas das vezes é necessário fazer isso por causa das tais redes de apoio” (E4)</p> <p>“inspeções ao local, ver as condições habitacionais, analisar a relação no âmbito do agregado” (E8)</p>
		O informalismo das diligências judiciais	<p>“pode orientar-nos até naquilo que são as nossas perguntas, muitas vezes isso aconteceu-me em inúmeros processos, daqueles mais complicados, ou daqueles que tinham contornos ou mais estranhos ou até com uma ilicitude mais intensa, os técnicos falarem comigo, ou virem ao meu gabinete com o senhor funcionário 5 minutos antes da diligência” (E10)</p> <p>“Há informações que os assistentes sociais se inibem de pôr por escrito, para não se comprometerem, ou para não colocarem ninguém, digamos, em xeque, ou talvez até, para não quebrarem um vínculo de confiança com alguns intervenientes dentro do agregado e num contato direto torna-se sempre mais fácil que eles se abram em determinados pormenores que podem ser essenciais e críticos no caso em concreto” (E13)</p>
		Diligências definidas pelo assistente social	<p>“o próprio magistrado tem um papel para dar, para sugerir, às vezes para concretizar, as medidas, mas dá-me a entender que aqui o papel preponderante acaba por ser do gestor do processo, que sabe qual é a rede que tem disponível no âmbito da intervenção e no âmbito daquela família” (E14)</p>
	Expectativas sobre as respostas dos assistentes sociais	Objetividade e isenção	<p>“ser o máximo, mais objetivo possível ou pelo menos saber onde é que eventualmente deverá ser menos objetivo para fazer essa análise mais, mais neutral” (E1)</p> <p>“que efetivamente consigam colocar e transmitir e trazer aos processos, uma visão, o máximo objetiva possível, o mais depurada possível, de opiniões e às vezes não é, às vezes os relatórios são opiniões” (E3)</p> <p>“Que seja profissional, objetivo, isento, que colabore com o tribunal” (E8)</p>

O exercício da discricioniedade dos magistrados judiciais	Expectativas sobre as respostas dos assistentes sociais	Objetividade e isenção	<p>“que sejam diligentes, eu espero que olhem para a situação de uma forma imparcial e objetiva, eu espero que desenvolvam todas as diligências que sejam passíveis de serem desenvolvidas” (E10)</p> <p>“é basicamente tentar efetivamente corresponder ao chamamento do Tribunal e fazer uma análise... a análise que é feita não com base propriamente no que viu, não relatar o que viu, mas é relatar o que viu e perceber qual é a finalidade do que foi pedido e se aquilo que viu tem ou não efetivamente do ponto de vista da lei de promoção e proteção, correspondência com os perigos” (E1)</p>
		Competência e conhecimento	<p>“Eu espero de facto a competência, profissionalismo, dedicação, porque é uma área que requer dedicação, estamos a lidar com crianças, não é um processo normal, é preciso um conjunto de valências e de perfis que eu não sei se todos eles têm” (E4)</p> <p>“conhecer muito bem o tecido social e não se deixar levar e, talvez isso não seja fácil, e também é transversal e acontece garantidamente com os tribunais, não se deixar levar pelo hábito pela repetição de determinados padrões de comportamento e de situações com as quais se depara, porque nem sempre as situações são similares e a maior parte das vezes, não são” (E2)</p> <p>“muitas vezes aquilo que consta nos relatórios não é exatamente aquilo que é feito em produção de prova e é preciso perceber qual dos dois está mais desfasado da realidade: às vezes é um, às vezes é outro, às vezes é na própria produção de prova que se percebe que as pessoas estão a tentar justificar comportamentos e afastar soluções” (E3)</p> <p>“eu gostaria que os relatórios evidenciassem aquilo que é a realidade atual e ela vai mudando, por isso, eu não percebo como é que o relatório possa ser igual outra vez, passado dois meses e depois passado dois meses, embora também não aconteça vulgarmente, mas isso também é de evitar, portanto só o papel de assistente social formal também não. Isso é mau” (E4)</p>
		Honestidade, competência e lealdade	<p>“Nós queremos todos que nos calhe um ótimo assistente social, honesto, cumpridor, porque é tão grande este peso” (E6)</p> <p>“o que eu espero é que seja o mais sério e competente possível” (E5)</p> <p>“Colaboração, lealdade, aquilo que esperamos uns dos outros e que não é muito diferente, e naturalmente que a capacidade técnica que tem, que a ponha ao serviço da criança, do jovem” (E7)</p>

O exercício da discricionarieidade dos magistrados judiciais	Expectativas sobre as respostas dos assistentes sociais (cont.)	Honestidade, competência e lealdade	<p>“Comprometimento... e claro, depois, honestidade, sinceridade e todas as grandes características que se esperam de quando se faz justamente este trabalho de equipa” (E9)</p> <p>“espero preocupação e dedicação absoluta relativamente àquela... à criança, jovem e ao próprio agregado familiar, espero total transparência e colaboração e acompanhamento no terreno, por um lado, por outro lado tenho a expectativa que seja uma pessoa sensata, com alguma experiência de vida, ou pelo menos com alguma maturidade” (E13)</p> <p>“é aquilo que se espera no âmbito deste domínio profissional, que é competência, a lealdade e a honestidade e pronto às vezes que faça milagres para que se resolvam os problemas” (E14)</p>
		Capacidade de articulação	<p>“que tenham a capacidade de se conectarem e de interagirem com outros profissionais de muitas áreas, para que possamos sanar a situação de perigo o mais depressa possível” (E10)</p> <p>“que faça essas pontes para melhor estudar a situação, para melhor, para nós juizes apresentarmos uma proposta de resolução para aquela questão em concreto” (E11)</p>
	A discricionarieidade dos assistentes sociais	Recorre à discricionarieidade	<p>“Acredito que exista porque só assim é que é que o trabalho do assistente social pode ser cabalmente desempenhado” (E2)</p> <p>“eu acho que ela pode existir e existirá e na exata proporção em que o que é pedido lhe dá margem de liberdade ou é limitado e isto não se pode confundir é com subjetivismo” (E3)</p> <p>“eu não sei os limites da atuação das assistentes sociais, portanto não posso dizer se eles atuam no quadro de discricionarieidade ou não, admito que o possam fazer em determinadas alturas, admito, porque, lá está, o intuito é sempre proteger as crianças, mas acho que no caso deles é muito mais limitada a atuação, portanto eles estão muito vinculados a uma atuação, até porque não têm quase competências nenhuma” (E4)</p> <p>“Eu considero que eles podem recorrer à discricionarieidade sim, é aquilo que eu lhe disse, nos seus relatórios, naquilo que trazem ao Tribunal, ter elementos nos quais se basearam para chegar àqueles factos, para chegar ali e para entender o que, no entendimento deles, na proposta de intervenção é naquele sentido, porque é a melhor com base naquilo que eles apuraram” (E12)</p>

O exercício da discricionarietà dos magistrados judiciais	A discricionarietà dos assistentes sociais	Recorre à discricionarietà	<p>“existe alguma discricionarietà do lado dos assistentes sociais, que eu creio que é de facto usada por eles, ou pelo menos por alguns deles, aqueles que não se limitam a dizer “proponho que a medida seja esta” (E13)</p> <p>“ai, isso sim (...) eles quando fazem o parecer também acabam por ter de valorar o caso concreto, às vezes até dá uma certa ideia, não acho que seja, a bem da verdade, mas porque é que às vezes vale a pena apostar numa família ou determinada medida à espera que ela resulta e a outra provavelmente já não resulta.” (E14)</p>
		Bom-senso	<p>“Interpretada na questão do bom senso, sem dúvida...” (E5)</p>
		Semelhante à discricionarietà dos magistrados	<p>“Eu julgo que devem recorrer nos precisos termos em que nós recorremos, isto é, não fazem o que lhes apetece, quando lhes apetece e do modo como lhes apetece, porque isso não, claramente isso estará vedado a todos nós independentemente da profissão ou da função em concreto que exerçamos, mas devem, e claramente têm, a capacidade de olhar para uma situação e pensar qual é a melhor solução para esta situação e por isso também descer à casuística com os princípios da imparcialidade, da independência, da neutralidade” (E10)</p> <p>“Acho que, a mesma a que o juiz tem que recorrer, têm que ser criativos, têm que ser inventivos, inventivos e criativos, não estou a dizer que têm que ser ilegais, ou que iam estar acima da lei, mas de facto a lei define pouco o que é que é o trabalho de uns e de outros, sobretudo numa jurisdição como esta, fica muita margem de manobra para aquilo que cada um pode fazer” (E11)</p>
		Não existe discricionarietà	<p>“eu julgo que não se tratará de uma discricionarietà, mas de uma seleção daquela que é a informação que o técnico entenderá como sendo pertinente para sustentar o seu parecer técnico” (E4)</p> <p>“Isso já não é discricionarietà” (E6)</p> <p>“A discricionarietà... da minha experiência não tenho memória nenhuma de uma situação que tenha acontecido” (E7)</p>
		Existe discricionarietà, mas não arbitrarietà	<p>“Eu quando falo de discricionarietà é com critérios de objetividade, em regra, não acontece isso e se não fosse assim não poderíamos o relevo que damos aos relatórios sociais, é que eles têm relevo no processo, são um dos meios de prova” (E8)</p> <p>“eu digo que não é a discricionarietà no sentido de arbitrarietà, não é? Também o assistente social depois no seu relatório terá de dizer porque é que foi tomada aquela decisão e porque é que foi dado aquele encaminhamento concreto ou porque é que foi feita” (E9)</p>

		Não existe discricionariedade pois não decide	<p>“não diria discricionariedade porque, a própria discricionariedade, acho que, no seu conceito tem aqui quase com um conceito de decisão, não é? uma pessoa ao decidir... é que eu decido com discricionariedade... na verdade eu preferia usar a expressão subjetivismo e no subjetivismo eu acho que isso é latente a qualquer ser humano...” (E1)</p>
O processo de tomada de decisão dos magistrados judiciais	A fundamentação da decisão	A prova documental	<p>“elementos documentais, desde decisões judiciais, que já existam, desde o certificado de registo criminal das pessoas que contactem, componham ou não o agregado familiar da criança ou do jovem mas que com ela contactam, decisões judiciais” (E2)</p> <p>“Os prontuários de acompanhamento, naturalmente, avaliações psicológicas nos casos em que as determino, percebo que há necessidade delas, quer da avaliação psicológica da criança, mas pode ser também avaliação às competências parentais dos pais (...) os elementos, as informações médicas (...) os elementos escolares” (E9)</p> <p>“Tantos: certificados do registo criminal, por exemplo, as certidões de nascimento, as certidões de divórcio” (E10)</p> <p>“muitas vezes o próprio relatório vinha acompanhado de documentos que sustentavam as afirmações que lá estavam escritas ou outras vezes os próprios utentes estavam no processo por outras vias... ou vinham logo de início ou as próprias pessoas juntavam-nos, por exemplo, relatórios de psicólogos, informações escolares, informações policiais, fichas de centros de saúde, se a pessoa tinha as vacinas em dia ou se ia regularmente às consultas médicas, informações regulares do professor, do diretor da escola sobre as notas, o aproveitamento, a relação com os outros miúdos” (E11)</p>
		Relatórios Sociais	<p>“naturalmente os relatórios da segurança social, a audição sempre imprescindível das técnicas da segurança social, é imprescindível, presencialmente ou por via remota” (E2)</p> <p>“Não temos mais nada para uma decisão provisória, não temos mais nada senão o relatório social” (E6)</p> <p>“São os relatórios, são fundamentais, os relatórios são fundamentais, quando estamos a falar da decisão” (E12)</p> <p>“O relatório para mim é essencial, talvez seja o elemento mais importante, muito complementado com a perceção que tenho da conversa pessoal com o técnico da EMAT” (E13)</p> <p>“é o relatório social, que tem um papel importante, mas depois se implicar questões como a definição do projeto de vida para mostrar que os pais de facto são viáveis, já todo um batalhão de exames e avaliações psicológicas, toda uma outra prova que vai ser relevante, aí já depende muito da intrusividade da medida em si, se vai implicar restrição de direitos fundamentais” (E14)</p>
		Perícias médico-legais	<p>“os exames periciais cada vez mais têm, exames médico legais, perícias psiquiátricas e essencialmente psicológicas, portanto capacidades parentais, têm sido tem sido um instrumento muito relevante” (E2)</p>

O processo de tomada de decisão dos magistrados judiciais	A fundamentação da decisão (cont.)	Perícias médico-legais	<p>“perícias efetivamente, é um dos elementos mais relevantes” (E3)</p> <p>“os relatórios essencialmente e depois todas as outras informações que são colhidas, elas podem vir de exames periciais, relação de personalidades” (E4)</p> <p>“relatórios periciais, temos exames para aferição das competências parentais feitos normalmente pelo Instituto Nacional de Medicina Legal, temos os relatórios das casas de acolhimento, por exemplo, temos os relatórios feitos pelos técnicos, as declarações, que muitas vezes são declarações das pessoas que subscreveram os tais relatórios, temos testemunhas, temos declarações dos próprios isto é, o de beneficiário da instância protetiva ou das pessoas da família, o suporte documental e o suporte testemunhal são sempre muito amplos e dependendo obviamente da diligência em concreto, mas relatórios sempre, claro, sim.” (E10)</p>
		A prova testemunhal	<p>“se eu tenho os progenitores, tenho os pais dos progenitores, eventualmente os avós e eu consigo detetar nessa prova testemunhal uma neutralidade, alguma equidistância, eventualmente eu terei que me socorrer de prova documental muitas vezes, as escolas, eventualmente um professor que aí venha e que traga uma imagem mais distante da situação e finalmente os relatórios sociais, eventualmente nos esclarecimentos do senhor técnico gestor... isso parece-me que é do ponto de vista objetivo, aquilo que nos podemos socorrer” (E1)</p> <p>“seguindo uma ordem hierárquica, obviamente a produção de prova que é feita aqui, em função do que é dito aqui, mais até do que os relatórios, eu valorizo muito mais o que é produzido à minha frente do que aquilo que está escrito” (E3)</p> <p>“Para além das declarações das próprias pessoas, a prova documental possa existir no processo e o relatório do técnico da EMAT e as declarações que o próprio técnico vai prestando nas conferências” (E5)</p> <p>“as testemunhas, que de alguma forma têm contato com a situação familiar e podem trazer alguma informação ao Tribunal e o próprio depoimento dos técnicos que elaboram os relatórios e que vem, no âmbito do nosso debate judicial, transmitir aquilo que perceberam” (E9)</p>
		A falibilidade da prova testemunhal	<p>“tudo... muito menos as provas testemunhais... é falível... essencialmente prova pericial... com a colaboração dos técnicos... assistentes sociais, os psicólogos, os professores, os educadores, quando há...” (E7)</p>
		O relatório social e a prova testemunhal	<p>“os relatórios sociais são um elemento valioso, mas temos também... temos declarações dos progenitores, temos declarações das crianças, quando eles estão em instituição, também temos o relatório da instituição, quer dizer há uma série de elementos que são ponderados e terceiros, quando as situações de perigo são criadas por terceiros também temos as declarações deles no processo, temos uma série de intervenientes” (E8)</p>

<p>O processo de tomada de decisão dos magistrados judiciais</p>	<p>A força probatória das informações e relatórios sociais</p>	<p>Incontestável relevância</p>	<p>“eu diria que nos processos de promoção e proteção, quando inclusive é proposta uma medida de promoção e proteção, muito dificilmente não será aquela que é proposta” (E1)</p> <p>“os relatórios são essenciais, são estruturais numa decisão no âmbito da promoção e proteção sem margem para dúvidas” (E2)</p> <p>“Os relatórios e as informações são sempre tidos em consideração.” (E7)</p> <p>“São sempre valorizadas” (E8)</p> <p>“a decisão no fundo do Tribunal nesse caso concreto da revisão, no fundo na sequência, é baseada exclusivamente nesse relatório de acompanhamento” (E9)</p> <p>“No meu caso sim, seriam sempre, teriam independentemente, teriam sempre um poder probatório naquilo que era o processo” (E11)</p> <p>“Para mim sim, nenhuma vez deixei de considerar as informações dos relatórios, por vezes posso é pedir algum esclarecimento ou alguma concretização, mas uso sempre” (E13)</p>
		<p>Condicionada pela liberdade para a apreciação da prova</p>	<p>“a par obviamente de outros elementos probatórios... este relatório social não terá ao pé dos outros elementos probatórios uma força probatória superior, isso não resulta da lei, poderá é, naturalmente, por força da subjetividade, ser valorado em detrimento dos demais” (E1)</p> <p>“eles são sempre levados em conta, ainda que não sejam sempre relevantes para a decisão tomada, até porque em cada produção de prova pode existir uma realidade totalmente que elimina e infirma na totalidade o que o relatório diz” (E3)</p>
		<p>Depende do juiz</p>	<p>“o juiz continua a estar vinculado, a ter que, na sua fundamentação, apreciar esse mesmo relatório, nem que seja no sentido de o afastar por confronto com outros elementos, portanto de uma forma ou de outra sim, as decisões que são tomadas pelos tribunais nesta jurisdição, como em qualquer outra que fosse, nesta medida, teria de sempre levar em conta os relatórios que são apresentados pelos técnicos” (E4)</p> <p>“Sim, são sempre tidas em consideração, são sempre analisadas e quando se discorda é sempre explicada a razão para a discordância” (E5)</p> <p>“Tem de haver sempre uma valoração, no sentido de tem de haver uma apreciação judicial, se nós não o fizermos, corremos o risco de ver a decisão ser anulada, por falta de valoração da prova” (E6)</p>

O processo de tomada de decisão dos magistrados judiciais	A força probatória das informações e relatórios sociais (cont.)	Depende do juiz	<p>“Em tese tudo aquilo que foi carreado para os autos, nós temos que valorar, depois em concreto o peso que lhe vamos dar em termos de reflexo na decisão judicial isso já são questões diferentes, em tese valoramos, depois em concreto é uma questão de análise caso a caso” (E10)</p> <p>“Isso sim, sempre, para já da minha experiência de uma forma positiva, mas serão sempre mesmo de forma negativa serão sempre valorados, acaba por ser, em termos de meios de prova acaba por ser o eixo por onde tudo se desenvolve” (E14)</p>
		Não existe valoração objetiva na lei	<p>“sim, claramente, existe o peso enquanto meio de prova, não é uma prova tarifada isto não é uma prova, o legislador não nos diz que peso devemos atribuir” (E2)</p> <p>“o facto que se retira do relatório pericial é um facto que se transpõe para os factos provados, enquanto a livre apreciação significa que os relatórios sociais têm as considerações lá expostas e essas considerações, e mesmo esses factos, são valorados em conjugação com os outros meios de prova, essa consideração não é exposta automaticamente, diretamente, para os factos provados” (E12)</p> <p>“é um meio de prova sujeito à livre apreciação, ou seja, como qualquer meio de prova, a não ser aqueles que têm, como as perícias, que têm um valor vinculado, o relatório social é sujeito à livre apreciação do tribunal em conjugação com os outros meios de prova” (E12)</p>
		Informação e Relatório social são diferentes	<p>“As informações, depende das informações que sejam, podem ter valor ou não ter valor, os relatórios sim, é uma prova documental que é necessária, são pedaços de realidade das crianças” (E4)</p>
	A influência dos assistentes sociais na tomada de decisão	Colaboram na tomada de decisão	<p>“acho que colaboram e colaboram até bastante e de forma muito relevante na tomada de decisões, porque como digo, eles é que trazem a realidade daquela abrangência familiar que, muitas vezes, na sala de audiências fica limitada e essa realidade exterior é muito relevante muitas vezes para a tomada da decisão” (E3)</p> <p>“eu diria que sim e por esses motivos, primeiro porque são eles que fazem as avaliações no terreno e depois porque também, têm a possibilidade depois nas audições, quando estão presentes, de dar a sua perspetiva, de clarificar a sua perspetiva” (E4)</p> <p>“o tribunal, o único interesse que tem naquele processo, é a criança, quer o juiz, quer os juízes sociais, quer o Ministério Público e a entidade que fora do tribunal é independente, que é extra partes, são os técnicos, portanto quem melhor que uma parte independente para ajudar o tribunal a avaliar a situação e decidir” (E5)</p> <p>“Eu considero que sim, no meu caso pessoal sim, é muito importante e por isso, por exemplo, as notas... isto é, se um assistente social, enfim, menos comprometido, quiser distorcer completamente uma realidade pode fazê-lo no</p>

<p>O processo de tomada de decisão dos magistrados judiciais</p>	<p>A influência dos assistentes sociais na tomada de decisão</p>	<p>Colaboram na tomada de decisão</p>	<p>seu relatório e, portanto, um juiz mais incauto pode perfeitamente aceitar acriticamente aquilo que consta do relatório e que se tira apenas exclusivamente com base nisso, portanto é importantíssima a intervenção aqui do assistente social” (E9)</p> <p>“é-nos feita a proposta de uma medida de promoção e proteção, portanto logo aí, logo no momento inicial tem a força e influência, no fundo, que tem a visão do assistente social que tenha feito esse relatório” (E9)</p> <p>“indiscutivelmente, nem acrescento mais nada, é indiscutível” (E11)</p> <p>“Sim, colaboram, de forma muito profícua pela minha experiência e pelo meu conhecimento (...) nós construímos depois ali uma realidade a partir daquilo que eles nos relatam e assim conseguimos apurar a situação vivencial da criança, por isso nesta medida é imprescindível, é uma intervenção muito importante” (E12)</p> <p>“eu creio que são uma das peças chaves para a tomada de decisão” (E13)</p> <p>“Colabora, em função da concretização daquilo que é o relatório social, do que nos chega a nós, seja do sucesso ou do insucesso da implementação das medidas e depois daquilo que é descrito em termos de contexto social e funcionamento da família” (E14)</p>
		<p>Semelhante a outros elementos de prova</p>	<p>“Colaboram, colaboram... todos têm um papel importante aqui (...) há um conjunto e uma colaboração de todos... e as testemunhas, eu digo isso, a vossa função é de vir trazer ao Tribunal factos, para ajudar o tribunal na decisão e numa decisão justa” (E7)</p> <p>“há um meio de prova que é valorado e claro que se há um debate judicial vamos ouvi-los também, para eles virem expor perante os outros intervenientes a perspetiva daquilo que sustentavam nos relatórios” (E8)</p> <p>“Colaboram no sentido em que é um elemento de prova naturalmente a relevar para efeitos da decisão, é um elemento de prova que o tribunal, naturalmente, por princípio, vai considerar, que do ponto de vista técnico é idóneo e que do ponto de vista da visão dos acontecimentos é neutral... portanto naturalmente, vai-se muito provavelmente, vai até ser mais valorado do que as declarações de uma testemunha ou de um progenitor” (E1)</p>
		<p>Diferença entre “colaboração” e “contributo”</p>	<p>“Não colaboram, mas contribuem, sendo os olhos, os nossos olhos no terreno não só na transmissão ao tribunal daquilo que o tribunal não consegue ver no local, nos locais, no conhecimento da realidade da criança do contexto da criança, mas também no sentido de que sendo possível colaborar para que o processo continue a progredir, em termos de permitir chegar ao fim” (E2)</p>

O processo de tomada de decisão dos magistrados judiciais	A influência dos assistentes sociais na tomada de decisão	Condicionada pela avaliação do magistrado	“Claro que sim, mas não é sempre no sentido coincidente, ou seja, até podem dar mais apoio exatamente para o sentido contrário, não é por os senhores assistentes sociais dizerem: “ah aqui é isto e isto”, não é, e o afirmarem ao longo de todo um processo, que isso me convence” (E6)
--	--	--	---

Anexo III - Vinheta 1

VINHETA 1

Filipe tem 11 anos e foi sinalizado pela Escola à Comissão de Proteção de Crianças e Jovens (CPCJ) com 9 anos por faltas reiteradas às aulas, uma situação justificada pelos pais por motivos de incompatibilidade com alguns dos seus professores acusando a Escola de ignorar as situações de *bullying* às quais o seu filho estaria sujeito. A criança durante o período em que não ia às aulas ficaria ao cuidado da avó materna, enquanto os seus pais iam trabalhar. Ao longo do acompanhamento realizado pelos técnicos da CPCJ, apurou-se que as alegações dos progenitores não correspondiam à verdade, sendo que a criança ocuparia grande parte do seu dia a jogar computador, comportamento que não seria contrariado pelos seus pais e que teria a convivência da sua avó. Foi aberto um processo de promoção e proteção na CPCJ e aplicada a medida de apoio juntos dos pais, pautado por avanços e recuos, tendo a intervenção conhecido diversas prorrogações de medida até aos 18 meses, momento em que esta entidade, após reconhecimento da manifesta incapacidade em contrariar as questões que estiveram na base da sinalização e considerando que subsistia a situação de perigo, decide remeter o processo para tribunal, alegando o reiterado incumprimento das medidas aplicadas. Recebida a comunicação da CPCJ, o Ministério Público requer a abertura do processo de promoção e proteção, considerando necessário a aplicação judicial de uma medida.

1. Estando este processo em fase de instrução, que diligências requereria ao assistente social da EMAT e que respostas esperaria obter deste profissional?
2. Qual seria o efeito expectável da informação produzida pelo assistente social na sua tomada de decisão?
3. Após uma decisão negociada e subscrito o APP, entra em execução a medida de apoio junto dos pais com o acompanhamento do assistente social da EMAT, que dias antes do final do prazo fixado no acordo para o fim da medida, remete um relatório social para Tribunal, sendo esta a informação mais recente referente ao acompanhamento da família que consta no processo. Qual é o efeito expectável da informação constante no relatório social do assistente social na sua tomada de decisão?

Anexo IV – Grelha de Análise de Conteúdo da Vinheta 1

GRELHA DE ANÁLISE DE CONTEÚDO DA VINHETA 1

Dimensões	Categorias	Subcategorias	Unidades de Contexto
<p style="text-align: center;">O exercício da discricionarieidade dos magistrados judiciais</p>	<p style="text-align: center;">As diligências judiciais requeridas aos assistentes sociais</p>	<p style="text-align: center;">O relatório social sobre a dinâmica familiar</p>	<p>“a informação atualizada da parte da Segurança Social, acerca da dinâmica familiar do jovem no seio neste caso, no agregado dos pais, mas também a dinâmica hodiernamente existente, juntamente da avó, ao mesmo tempo, informação também da escola, porque a escola aqui é um terceiro que será decisivo para efetivamente saber se as coisas são ou não são assim” (E1)</p> <p>“um relatório com vista às competências dos próprios pais, às competências parentais dos próprios pais e eventualmente, relativamente à criança nem que fosse uma avaliação, não sei se aí já seria o momento oportuno ou não de fazer uma perícia da criança, ver se ela tinha uma adição ou não, se ele passaria ou não a jogar sempre computador” (E4)</p> <p>“Imediatamente um relatório social, exatamente, encontrar o contexto familiar em que a criança vive... o tipo de relação que tem com o pai, que tem com a mãe, que tem com a avó é essencial, porque está a descrever qual o tipo de relação que há entre os pais” (E7)</p>
		<p style="text-align: center;">O relatório social sobre a família e a escola</p>	<p>“o relatório que incidisse junto dos pais e junto da avó, portanto um relatório, o relatório normal (...) um pedido aberto, mas sinalizando junto da instituição de ensino e eu creio que não será necessário porque, normalmente, isso é sempre feito, nisso normalmente e nem seria necessário” (E2)</p> <p>“apresentar um relatório àquela dinâmica familiar, nomeadamente apurar depois da existência de outros elementos de apoio familiar, para além dos progenitores e da avó, de situações anteriores, ou não, com outros filhos, ou não, para perceber se aquela realidade era única (...) alguma diligência do técnico junto da escola acho que também se poderia relevar nessa fase” (E3)</p> <p>“Iria logo solicitar um relatório, naturalmente, e pedir-lhe-ia informações relativamente ao grau e à evolução do absentismo escolar do aluno em concreto, portanto, compreender se tem evoluído num sentido ou noutro, que indagasse junto da escola ou dos professores ou do diretor da escola de facto se existem outros sinais de alerta” (...) a compreensão do contexto do agregado familiar, nomeadamente o estado da casa e as competências parentais dos pais, tentar compreender ainda, quem seriam as outras pessoas de referência desta criança, para compreender se existem alternativas viáveis aos pais” (E13)</p>
		<p style="text-align: center;">Relatório com a proposta de medida a aplicar</p>	<p>“o meu primeiro despacho no fundo é pedir ao técnico da EMAT que faça análise de toda a situação familiar, é que termine constatando, concluindo, que se de facto existe uma situação de risco, com a proposta de uma medida de promoção e proteção adequada à situação” (E9)</p>

<p>O exercício da discricionariade dos magistrados judiciais</p>	<p>As diligências judiciais requeridas aos assistentes sociais (cont.)</p>	<p>Relatório com a proposta de medida a aplicar</p>	<p>“o que normalmente se faz neste primeiro despacho judicial é remeter cópia da petição e dos documentos anexos à nossa entidade social, a entidade social que trabalha com o tribunal, para que, apure-se a situação que acabou de descrever, se é verdadeira, se tem a extensão do que acabou de ler e se houver uma resposta afirmativa então que nos remetam um relatório uma estratégia protetiva” (E10)</p> <p>“Pediria o relatório social sobre essa situação vivencial e aqui esperava que o técnico assistente social, de facto, trouxesse aqui informação sobre se este abandono escolar se verificava e esperaria uma proposta de intervenção da parte dele” (E12)</p> <p>“na decisão de abertura de instrução, é pedir a elaboração de um relatório, portanto, quanto à dinâmica da família, à situação da criança ou do jovem e no fundo a proposta de vida e, portanto, seria isso feito e para tentar agilizar marcava já a tomada de declarações” (E14)</p>
		<p>Relatório segundo a LPCJP</p>	<p>“o despacho que eu dou sempre que recebo, declaro aberta a instrução, aí sigo o formalismo legal, não é? O primeiro despacho e relativamente à EMAT, solicito o relatório de avaliação da situação, do, salvo erro, 108.º da Lei de Promoção e Proteção” (E5)</p> <p>“o primeiro passo quando se dá a propositura de uma instância protetiva é, artigo 108.º, nós pedimos um relatório (E10)</p>
		<p>Presença na audiência da família</p>	<p>“a diligência já é feita pelo magistrado judicial, à qual o próprio assistente assiste, para mais tarde apresentar o seu relatório e depois o resto que ele entender por necessário” (E6)</p> <p>“Primeiro despacho aqui é a audiência dos pais e do jovem em dia tal, na presença da técnica indicada pela EMAT, para tomar logo conhecimento da situação e depois em função disso vamos ver que tipo de relatório é que é necessário elaborar” (E8)</p>
		<p>Os assistentes sociais sabem o que têm de fazer</p>	<p>“Basicamente o que se faz em quase todos (...) sempre tive esta ótima relação com os técnicos com quem trabalhei e, portanto, ao fim de algum tempo nós não temos de dizer isso, as pessoas já sabem o que é que têm para fazer... são técnicos experientes e se não são, hão-de ter uma supervisora que lhe diz...nunca tive essa necessidade, nunca me intrometi assim tanto no trabalho do técnico, porque as coisas estavam bem feitas, mas se calhar foi uma sorte minha” (E11)</p>
<p>O processo de tomada de decisão dos magistrados judiciais</p>	<p>A influência dos assistentes sociais na fase de instrução</p>	<p>Decisiva</p>	<p>“é decisivo só nesse aspecto, de fazer aqui a trajetória e perceber se houve ou não houve aqui alterações no que toca ao perigo” (E1)</p> <p>“É essencial porque eu vou convocar de seguida, vou chamar os pais, os avós, a técnica, naturalmente, e a criança e vou confrontar com um relatório para o contraditório” (E2)</p> <p>“Importantíssimo para, para ver da possibilidade de uma medida de apoio junto dos pais” (E7)</p>

<p>O processo de tomada de decisão dos magistrados judiciais</p>	<p>A influência dos assistentes sociais na fase de instrução</p>	<p>Decisiva</p> <p>“devo dizer que nunca me afastei da visão de nenhum dos assistentes sociais que comigo trabalharam e, portanto, se de facto o relatório expressa que está posta em causa de alguma forma o desenvolvimento da criança, pois eu acompanho e, portanto, considero verificada a situação de perigo, o que no fundo legitima a intervenção protetiva do Estado” (E9)</p> <p>“tudo girou em torno da intervenção do assistente social, que no fundo foi aqui o elemento principal e, portanto, fundamental do ponto de vista da aplicação da medida de promoção e proteção” (E9)</p> <p>“É claramente decisivo (...) portanto tudo o que nos vem no relatório é a noção exata de que é uma equipa que investigou no terreno o que é que se passa e que nos traz uma proposta de solução verdadeira e creível!” (E10)</p> <p>“Bastante [decisivo], nós temos confiança no trabalho do técnico e não temos porque não ter (...) eu acho que o ambiente em que as pessoas são ouvidas na segurança social é mais informal e permite dizerem mais coisas do que quando vêm ao tribunal, porque quando vêm ao tribunal já vêm mais reativas” (E11)</p> <p>“fundamental, essencial, aliás será como base neste relatório que eu vou concluir, que o Tribunal conclui, que há uma situação de perigo ou de risco e é com base nessas informações que o tribunal vai decidir se vai intervir ou não e em que moldes” (E12)</p> <p>“a probabilidade de a decisão seguir a proposta da EMAT é bastante elevada, eu diria que superior a 50%, a confiança que nós temos num relatório deste tipo é bastante elevada” (E13)</p>
		<p>Depende da avaliação do juiz</p> <p>“seria em função daquilo que viesse a ser apurado e recolhido, em função dessas diligências que se enviassem, é que obviamente que iria ser tomada em conta na tomada de decisão” (E3)</p> <p>“nem os técnicos conseguem, por mais reunir informações que se possa reunir, agora, todas aquelas que puderem reunir serão sempre, poderão ser utilizadas para melhor decisão possível, portanto elas têm sempre essa autoridade, se não houver informações é que é mau, portanto quanto mais diligências melhor” (E4)</p> <p>“por regra, começo por ouvir, em sede de diligência, o técnico da EMAT, o técnico ou a técnica, portanto, em que me expõe a situação, toda a gente ouve e que faz a sua proposta relativamente ao processo, com os elementos que eu depois possa reunir no próprio dia, concordo ou não com a proposta da EMAT, concordando, há... são muito raras as situações em que não se concorda (...) para mim é essencial, as informações que a EMAT me traz” (E5)</p> <p>“dependeria muito de qual era a proposta do técnico da EMAT” (E14)</p>

	<p>A influência dos assistentes sociais na fase de instrução</p>	<p>Relevante se trazer factos</p>	<p>“O peso é relevante, porque o técnico se me trazer os factos, independentemente da sugestão de medida que lá faça, a medida somos nós que a aplicamos, somos nós que decidimos, mas se tiver lá a realidade factual necessária, mesmo que a apreciação do técnico, que eles fazem sempre uma sugestão no final do relatório, entendemos que esta ou aquela medida em função daquilo tudo que relatámos, essa apreciação é nossa” (E8)</p>
<p>O processo de tomada de decisão dos magistrados judiciais</p>	<p>A influência dos assistentes sociais na revisão da medida</p>	<p>Decisiva desde que sujeita a contraditório</p>	<p>“Partindo do pressuposto que temos um relatório atualizado (...) assegurando de certo modo através (impercetível) o contraditório, eu creio que, naturalmente, o que aí está previsto poderá ser determinante e mesmo decisivo para a prorrogação das medidas nos temos propostos” (E1)</p> <p>“É com base nesse relatório que é feita a decisão, em sede de revisão da medida junto relatório, é submetido a contraditório” (E5)</p> <p>“É a mesma coisa do que para a decisão da fixação inicial, pois ela tem sempre o mesmo peso na revisão e na cessação” (E6)</p> <p>“obviamente que esse relatório terá grande importância na apreciação da medida” (E8)</p> <p>“na fase da revisão e mais uma vez vai ser sujeito ao contraditório, portanto os pais e a criança com mais de 12 anos, no caso, são notificados para se pronunciarem sobre a proposta concreta de revisão, se nada disserem e a questão for passível de ser decidida logo por despacho, a decisão do Tribunal vai se escudar apenas no teor desse relatório” (E9)</p> <p>“Exatamente o mesmo, é a informação credível e informação atual, é informação fidedigna que, provavelmente, vai determinar o modo como o processo se vai continuar a orientar” (E10)</p> <p>“o juiz decide muito baseado no que está no relatório (...) por exemplo, na revisão da medida, não estamos a chamar lá as pessoas outra vez, a não ser que seja para alterar a medida” (E11)</p> <p>“a EMAT aqui traz as informações ao processo, com base nas quais o tribunal decide se aquela medida é de manter, o tribunal vai rever a medida com base nestes elementos deste relatório, ou se mantém a medida ou se julga cessada a medida” (E12)</p> <p>“parto sempre do princípio que aquela informação é fidedigna, corresponde àquilo que é a situação da criança, e portanto seria sempre o ponto de partida para qualquer decisão ou promoção de qualquer acordo e portanto aí daria só o contraditório (...) em regra a primeira resposta é que entenderia como válida e verdadeiras, a descrição do facto e aquilo que era a proposta quanto à revisão da medida” (E14)</p>

<p>O processo de tomada de decisão dos magistrados judiciais</p>	<p>A influência dos assistentes sociais na revisão da medida</p>	<p>Depende de outras diligências</p>	<p>“Seja qual for o sentido do relatório, mais uma vez será, e aqui partindo do pressuposto que não foram feitas outras diligências, será essencial” (E2)</p> <p>“a maior parte desses relatórios, e no que me concerne à revisão de medidas, normalmente as tomadas de decisão depois são feitas sem produção de prova e é exercido o contraditório e a praxis diz-nos que, normalmente, quase na maioria das vezes, pelo menos os progenitores não contestam e por isso terá sido relevante” (E3)</p> <p>“a autoridade acaba por ser muito relevante, então principalmente se for feita sem audição, se for feita apenas por escrito, mais relevante se torna, porque não há mais diligências que foram realizadas, são essas as informações essenciais, e, portanto, o juiz em princípio irá sustentar a sua decisão de revisão com base no relatório intercalar” (E4)</p> <p>“Depende do que lá estivesse (...) a regra normalmente nestas situações é: eu marco declarações para ter uma perspectiva, não já por nenhuma medida, declarações em função do que consta do relatório para ter uma percepção pessoal, como é que... que não significa que não tenha confiança... no fundo, é para corroborar aquilo que o assistente social diz (E7)</p> <p>“É essencial (...) se me deixasse absoluto desconforto por parecer não convergir com as informações que as próprias pessoas trazem, ou com a atitude das pessoas, então talvez requerer diligências adicionais, mas sempre partindo do relatório da EMAT” (E13)</p>
		<p>Produção de prova para justificar posições comuns</p>	<p>“no debate, o tribunal pode ou não seguir aquela que é a orientação do assistente social, no meu caso concreto, por regra, foi como lhe disse há pouco, naquele processo de influência mútua, normalmente, as situações são sempre concertadas e, portanto, por regra não me afasto daquelas que são as propostas, mesmo que tenha que produzir provas sobre essas situações, portanto no quadro de um debate, porque há oposição, por exemplo, os pais, à aplicação de uma medida” (E9)</p>
		<p>Depende da solidez das informações</p>	<p>“Depende do que lá estivesse (...) a regra normalmente nestas situações é: eu marco declarações para ter uma perspectiva, não já por nenhuma medida, declarações em função do que consta do relatório para ter uma percepção pessoal, como é que... que não significa que não tenha confiança... no fundo, é para corroborar aquilo que o assistente social diz” (E7)</p>

Anexo V - Vinheta 2

VINHETA 2

Joana tem 4 anos e foi diagnosticada com um problema neurológico que afeta o seu desenvolvimento sendo acompanhada no Hospital Pediátrico, em diferentes especialidades. A criança foi sinalizada à Comissão de Proteção de Crianças e Jovens (CPCJ), pelo Serviço Social do Hospital, por faltas consecutivas às consultas repetidamente reagendadas, após as inúmeras diligências realizadas com a família e com o Centro de Saúde da área da residência, para que comparecessem às mesmas. Nas raras vezes em que a criança foi às consultas no Hospital, apresentava sinais de negligência nomeadamente relacionados com a falta de higiene, agravadas pela resistência/incapacidade dos pais em cumprirem com as recomendações dos profissionais de saúde. Os pais foram convocados pela CPCJ para uma primeira reunião, tendo-se apresentado nesse dia visivelmente alterados, aparentando estarem alcoolizados, tendo deixado a sua filha aos cuidados da sua madrinha, referindo que a sinalização que tinha sido realizada não tinha qualquer fundamento, decidindo não prestar o seu consentimento para a intervenção da Comissão. O processo é, entretanto, remetido ao Ministério Público que requer a abertura do processo de promoção e proteção, considerando necessário a aplicação judicial de uma medida.

1. Estando este processo em fase de instrução, que diligências requereria ao assistente social da EMAT e que respostas esperaria obter deste profissional?
2. Qual seria o efeito expectável da informação produzida pelo assistente social na sua tomada de decisão?
3. Após uma decisão negociada e subscrito o APP, entra em execução a medida de apoio junto dos pais com o acompanhamento do assistente social da EMAT, que dias antes do final do prazo fixado no acordo para o fim da medida, remete um relatório social para Tribunal, sendo esta a informação mais recente referente ao acompanhamento da família que consta no processo. Qual é o efeito expectável da informação constante no relatório social do assistente social na sua tomada de decisão?

Anexo VI - Grelha de Análise de Conteúdo da Vinheta 2

GRELHA DE ANÁLISE DE CONTEÚDO DA VINHETA 2

Dimensões	Categorias	Subcategorias	Unidades de Contexto
O exercício da discricionarietà dos magistrados judiciais	As diligências judiciais requeridas aos assistentes sociais	O relatório social	<p>“É exatamente a mesma coisa (...) naturalmente o típico relatório da EMAT” (E1)</p> <p>“As respostas são as mesmas, aqui os factos é que são diferentes, é uma medida que está sinalizada, é a mesma coisa... e aqui ouvíamos a madrinha” (E6)</p> <p>“Essencialmente estudar a dinâmica, a dinâmica familiar, a dinâmica social, a dinâmica económica dos pais e dessa... falou na madrinha ou tia... Madrinha... é evidente que quando aborda esses dois já vê se há mais alguma retaguarda, não é? é esse também o trabalho e sapiência do assistente social, não é?” (E7)</p> <p>“exatamente a mesma, portanto a análise da situação familiar, que pressupõe contato com todas essas entidades que gravitam em torno da família, muito provavelmente (...) a análise da situação familiar, que pressupõe contato com todas essas entidades que gravitam em torno da família, muito provavelmente” (E9)</p> <p>“O que pedimos é um relatório do artigo 108.º e depois, vindo o relatório e exercido o princípio do contraditório, quando formos ouvir as pessoas, e para essa data também, iremos ter o tal técnico que subscreveu o relatório, então sim, consoante aquilo que as pessoas nos disserem, e consoante aquela que for a orientação que o técnico também tem do que ouviu para fazer o relatório, do que escreveu no relatório e depois do que ouviu na própria diligência, então sim, é que podemos pensar em... ou direcionar para uma determinada diligência em específico” (E10)</p> <p>“As diligências seriam mais ou menos as mesmas, mas agora canalizadas para este cenário, portanto, talvez diligências junto do próprio hospital, para concretizar o circunstancialismo que tinha sido invocado e sinalizado também junto da escola (...) compreender o contexto desta madrinha e perceber em que medida é que estas pessoas de facto têm ou não competências parentais, quer a madrinha, quer os progenitores” (E13)</p> <p>“há aqui a necessidade de uma intervenção cautelar e, portanto, faria o mesmo procedimento do relatório social, prazo de 60 dias” (E14)</p>
		O relatório social urgente	<p>“o primeiro despacho seria o mesmo (...) não sei se ponderaria a aplicação de imediato de uma medida cautelar... se não o fizesse, iria solicitar uma urgência maior ainda na avaliação, no prazo para o técnico da EMAT” (E5)</p>

O exercício da discricionarieidade dos magistrados judiciais	As diligências judiciais requeridas aos assistentes sociais (cont.)	O relatório social urgente	<p>“solicitaria, desde logo, com urgência, com muita urgência, um relatório sobre a situação vivencial da criança onde isto se confirmasse no terreno, como eu lhe disse, e solicitaria logo a informação sobre se se justificaria a aplicação de uma medida cautelar” (E12)</p> <p>“se não fossem requeridas as medidas provisórias, ou com vista às medidas provisórias, das duas, uma: ou a informação que chega já era suficiente, sem prejuízo, podia pedir essas medidas em prazos mais curtos para saber se ia, ou não, adotar uma medida provisória” (E14)</p>
		Presença na audição dos progenitores antes do relatório	<p>“É obrigatória sempre a audição dos pais (...) nestas diligências eu tenho sempre a presença do técnico gestor, acho que é essencial para o técnico gestor e para as pessoas, para conhecerem quem vai acompanhar o tribunal no terreno, faço questão de explicar às pessoas, qualquer coisa que aconteça comunicam com o técnico gestor, que é o braço direito do tribunal no terreno, portanto quaisquer alterações de circunstâncias têm de comunicar ao técnico gestor, diretamente para o processo” (E8)</p>
		Dúvida sobre se haveria diligências requeridas ao assistente social nesta fase processual	<p>“um caso desses eventualmente até se justificava uma medida urgente, uma medida cautelar e, portanto, em rigor, não sei se num caso desses, independente do relatório, o relatório ia ser fundamental, essencialmente quanto à madrinha ou outros elementos do núcleo familiar mais próximo ou menos próximo, para como solução de pelo menos imediata, para afastar a criança do perigo” (E2)</p> <p>“o quadro apresentado é um quadro de aplicação imediata de medidas cautelares, aí as diligências requeridas ao senhor técnico nessa fase não eram as mais relevantes, com esses relatórios, com essa informação que já estaria aí, depois sim efetuar os necessários relatórios, com vista a acompanhamento, com vista a avaliação, com vista a perceber em qual realidade” (E3)</p> <p>“acho que é uma situação urgente que reclamaria se calhar uma medida cautelar (...) se calhar passaria por tirar a criança de junto dos pais e fazer a devida avaliação também dos próprios pais e depois aí ver-se com tempo, mas aí a criança já estaria em segurança” (E4)</p>
		Os assistentes sociais sabem o que têm de fazer	<p>“a minha experiência também me diz que mesmo que eu não quisesse a avaliação psicológica, muito provavelmente o técnico ia-me propor nesse relatório e no resultado da avaliação que fizesse numa situação como essa” (E9)</p>
		Sem confiança no assistente social transmitiria a forma como este deveria realizar o seu trabalho	<p>“se eu não tivesse confiança no técnico e se eu achasse que ele não ia fazer aquilo que era suposto, iria pedir que falasse com todos esses intervenientes, com os pais, com a avó... iria pedir junto do centro de saúde ver se os pais tinham algum problema de alcoolismo, averiguar quais as consultas a que não tinha ido, quais as consequências da falta de ida a essas determinadas consultas” (E11)</p>

O processo de tomada de decisão dos magistrados judiciais	A influência dos assistentes sociais na fase de instrução	Essencial	<p>“é absolutamente essencial na nossa, nos nossos primeiros passos, aliás o Ministério Público que é sempre ouvido antes de nós também não foge normalmente 1 milímetro ao que os relatórios, em situações dessas, nos trazem aos processos” (E2)</p> <p>“a resposta mantém-se, isso é, tal e qual [para mim é essencial, as informações que a EMAT me traz]” (E5)</p> <p>“tem uma grande influência naquela que é a minha decisão em termos de verificação da situação do perigo e escolha da medida de promoção e prevenção a aplicar” (E9)</p> <p>“É um peso muito forte, é um peso muito elevado, porque é quem nos vai trazer as informações do quotidiano para um tribunal que não conhece as pessoas, que mesmo que já as tenha ouvido numa diligência, à mesma não as conhece” (E10)</p> <p>“O efeito é essencial, é com base nos elementos que o assistente social traz ao processo que o tribunal vai decidir o prosseguimento do processo” (E12)</p> <p>“nesta fase provisória seria sempre o relatório social que iria influenciar a minha tomada de decisão” (E14)</p>
		Depende da existência de outros meios de prova nomeadamente relatórios periciais	<p>“o efeito expectável do relatório e dessas diligências do senhor técnico seria tanto maior quanto mais rico fosse em prova (...) sempre obviamente conjugados com a prova pericial” (E3)</p> <p>“iria ser sempre mais uma vez relevante, já foi aqui dito também que em termos hierárquicos, nós nos socorreríamos primeiramente dos relatórios periciais” (E4)</p> <p>“Muito importante, não é? Conjugado com as declarações que viesse aqui a prestar” (E7)</p> <p>“eu no meu caso em concreto tinha muito em conta as informações embora, logicamente, isso se articulasse com outros elementos do processo que existissem, nomeadamente relatórios médicos e de professores” (E11)</p> <p>“seria bastante importante, naturalmente se houvesse aqui uma componente de perícia, a perícia assumiria também uma grande importância, portanto, desta forma o relatório da EMAT acaba por perder aqui um bocadinho o campo de atuação, apenas porque temos mais um elemento, com uma força também bastante grande” (E13)</p>
		Depende do conteúdo do relatório	<p>“se de facto o relatório não for apenas a posição, digamos, do assistente social, nunca deve ser do assistente social, deve ser o que ele viu na realidade e a sua corporização nos termos legais, mas simplesmente o relatório fazer eco das várias exposições dos progenitores, a madrinha, tiverem este trabalho junto da médica, de colher essa informação, o relatório em si é mais do que suficiente para neste caso para aplicar a medida de promoção” (E1)</p>

<p>O processo de tomada de decisão dos magistrados judiciais</p>	<p>A influência dos assistentes sociais na revisão da medida</p>	<p>Determinante</p> <p>“No fundo vai ser determinante da decisão que nós tomaremos em sede de revisão, portanto se vamos continuar a manter a medida, se a vamos cessar ou se eventualmente, vamos alterar por outra” (E9)</p> <p>“Estes relatórios servem como um pilar fundamental nas nossas decisões de revisão, artigos 60.º e seguintes da lei de promoção, nós precisamos do relatório para rever de um modo substancial, porque eu posso rever a execução de uma medida apenas formalmente” (E10)</p> <p>“É importantíssima para a tomada de decisão, para a manter ou para dar continuidade à medida, vou-me basear no que está no relatório” (E11)</p> <p>“É a mesma de há pouco, o efeito é que com base nessas informações do assistente social o tribunal terá já os elementos para rever a medida ou para manter ou para a julgar cessada ou para se aplicar outra, caso a situação, entretanto se tenha alterado e haja outra agora que seja mais adequada” (E12)</p> <p>“será sempre o principal ponto de avaliação, e em regra nestes casos de revisão, não havendo alteração da medida, será aquilo que serve de fundamentação para a própria decisão de revisão. Se houver uma alteração de medida, então aí são solicitados, será feita nova tomada de declarações dos pais, mas é o principal elemento probatório” (E14)</p>
		<p>Depende da existência de outros meios de prova</p> <p>“os relatórios são essenciais também nesse caso, no fundo à imagem daquilo em que falámos há pouco, aí talvez no caso anterior, aqui talvez pela gravidade da situação, o peso relativo seja menor porque ele talvez necessite de outros meios de prova ou de outros instrumentos que me possam habilitar a decidir, mas é um relatório que também é estrutural, quer dizer, é um alicerce de decisão necessariamente” (E3)</p> <p>“a resposta tem que ser sempre igual, o tribunal não dispõe de muito mais elementos e tem sempre de apreciar, tem sempre utilidade, quanto mais não seja, nós temos que nos estribar nesse relatório e depois confrontar com os demais elementos para saber se é de admitir ou não é, se é aceitar ou não é de aceitar o parecer que é apresentado pela EMAT, por isso é sempre útil” (E4)</p> <p>“A resposta é igual [iria ser sempre mais uma vez relevante, já foi aqui dito também que em termos hierárquicos, nós nos socorreríamos primeiramente dos relatórios periciais]” (E5)</p> <p>“iria conduzir a diligência essencialmente com base nessa informação, se necessário requerer diligências adicionais e se fosse caso disso adiar a diligência marcada, se ainda houvesse prazo, para a medida não se esgotar completamente e normalmente nestes casos, não disse há pouco, mas nestes casos convoco garantidamente o técnico da EMAT para estar presente para melhor ajudar na diligência” (E13)</p>

O processo de tomada de decisão dos magistrados judiciais	A influência dos assistentes sociais na revisão da medida (cont.)	Depende do conteúdo do relatório	<p>“a completude do relatório será determinante para a revisão ou manutenção da medida e naturalmente que, conferindo a possibilidade dos progenitores de virem exercer o contraditório e requerer diligências probatórias que não tenham sido efetivamente adotadas” (E1)</p> <p>“em sede de revisão de medida, consoante o conteúdo próprio relatório” (E3)</p> <p>“Em função do relatório era confrontar os pais com o que lá está... naturalmente que seria e é algo evidente que em coerência com aquilo que tenho dito, serem os nossos olhos, naturalmente teria que ser, teria que ser relevante como é óbvio” (E7)</p>
		Um contributo não determinante	<p>“o relatório vai contribuir, não diria que será decisivo” (E2)</p>

Anexo VII - Vinheta 3

VINHETA 3

Manuel tem 10 anos e é acompanhado pela psicóloga da Escola por problemas de comportamento e indisciplina. Numa das sessões de acompanhamento a criança acaba por referir que acha que os pais se vão separar porque estão sempre a discutir e porque o pai bate muito na mãe. Quando a psicóloga resolve tentar explorar o desabafo do Manuel, a criança recusa voltar a falar sobre o assunto, assim se mantendo nas sessões seguintes. A psicóloga decide então convocar a mãe, que é a sua encarregada de educação, alegando que tinha necessidade de fazer um ponto de situação sobre o acompanhamento do filho. Nesse dia, a mãe comparece na reunião, juntamente com o pai, tendo esta pouco falado e o pai monopolizado todo o tempo em que estiveram reunidos, assumindo uma postura de total compreensão sobre o agravamento dos comportamentos de indisciplina do Manuel na Escola, que o mesmo foi atribuindo à personalidade do filho. O pai, acompanhado pela mãe do Manuel, nessa mesma tarde, esperou que o filho terminasse as aulas e agrediu-o com um soco e com um pontapé junto ao portão da escola e ameaçou a mãe da criança de que lhe faria o mesmo, se esta tentasse intervir. Os funcionários da Escola contactaram a Polícia de Segurança Pública (PSP), que surgiu minutos depois, tendo o pai da criança negado as acusações, apresentando uma versão diferente dos factos. A PSP, ao proceder à identificação do alegado agressor, percebeu que seria alguém já conhecido das autoridades por envolvimento em outros ilícitos criminais, decidindo a posteriori, sinalizar a situação ao Ministério Público que requereu a abertura do processo de promoção e proteção, considerando necessário a aplicação judicial de uma medida.

1. Estando este processo em fase de instrução, que diligências requereria ao assistente social da EMAT e que respostas esperaria obter deste profissional?
2. Qual seria o efeito expectável da informação produzida pelo assistente social na sua tomada de decisão?
3. Após uma decisão negociada e subscrito o APP, entra em execução a medida de apoio junto dos pais com o acompanhamento do assistente social da EMAT, que dias antes do final do prazo fixado no acordo para o fim da medida, remete um relatório social para Tribunal, sendo esta a informação mais recente referente ao acompanhamento da família que consta no processo. Qual é o efeito expectável da informação constante no relatório social do assistente social na sua tomada de decisão?

Anexo VIII – Grelha de Análise de Conteúdo da Vinheta 3

GRELHA DE ANÁLISE DE CONTEÚDO DA VINHETA 3

Dimensões	Categorias	Subcategorias	Unidades de Contexto
<p>O exercício da discricionariedade dos magistrados judiciais</p>	<p>As diligências judiciais requeridas aos assistentes sociais</p>	<p>As diligências comuns (relatório social)</p>	<p>“o senhor técnico poderia efetivamente ter um papel relevante, nomeadamente na realização do relatório daquela dinâmica familiar concreta, na recolha de informação de situações já repetidas ao longo do tempo, relativamente à criança, de ser alvo de agressões, à própria progenitora em momento anterior, no momento atual e eventualmente ir acompanhando a situação e elaborando relatórios de forma mais premente sobre essa dinâmica e também alguma recolha de informação, embora sendo feita até diretamente” (E3)</p> <p>“voltando outra vez às outras diligências comuns de avaliação das competências dos próprios progenitores e da própria criança, também, uma vez que aí também é suscitado que seria a própria criança que teria um comportamento agressivo etc, o próprio pai, também saber isso, isso também seriam elementos que também poderiam ser suscitados, mas nada mais que isso acho eu” (E4)</p> <p>“Sempre o mesmo, sobretudo perceber a dinâmica, naturalmente aqui, teria de ser complementada com a participação policial como é evidente e a tomada de declarações eventualmente de outras pessoas que tivessem presenciado, porque de facto essa situação de agressão ao filho, repare, e tendo esse relato, pode-se colocar imediatamente um risco, uma medida urgente de afastamento, não é?” (E7)</p> <p>“isto é quase a mesma coisa, se fizerem bem o trabalho vão ter que fazer sempre a mesma coisa: ir ao centro de saúde, ir à polícia, ir à escola, falar com os pais, falar com os familiares mais próximos, com os vizinhos do prédio, saber se há distúrbios, se não há, se há barulhos, se há queixas e na escola também saber como é que é” (E11)</p> <p>“Mais uma vez era o tal relatório com a situação vivencial do menor e de ambos os pais e aí também já esperaria que estivesse a informação escolar e a proposta de intervenção” (E12)</p> <p>“naturalmente um relatório, com diligências junto da psicóloga da escola, junto de outras pessoas da escola, designadamente a professora, ele com 10 anos estará, à partida, no primeiro ciclo, portanto da professora titular, junto dos pais também” (E13)</p> <p>“No fundo acaba por ser o mesmo, ou seja, se não viesse já proposta a medida provisória era no fundo obter informações” (E14)</p>

O exercício da discricionariedade dos magistrados judiciais	As diligências judiciais requeridas aos assistentes sociais (cont.)	Aplicação de uma medida cautelar com um relatório social urgente	<p>“o assistente social aí deve agir com mais rigor, com mais celeridade, desde logo, também há medidas urgentes que podem ser aplicadas nesses casos” (E4)</p> <p>“o processo iniciar-se-ia com um despacho meu a confirmar a retirada e a aplicação... e a aplicar a medida cautelar em consonância com aquilo que tinha sido feito pela EMAT” (E5)</p> <p>“se me aparecesse esse processo à frente... se calhar eu diria mesmo ao MP, a fim de ser ponderada a aplicação de uma medida cautelar de urgência, solicitando desde já à EMAT, que avalie de imediato a situação” (E5)</p> <p>“preciso ter a situação de facto escrita e, portanto, a minha percepção não basta, e aí muitas vezes e nesta situação muito provavelmente se ela tivesse chegado nesse quadro, eu pediria concretamente essa análise mais rápida tendo em vista a aplicação de uma medida cautelar, depois para além disso iria igualmente a situação da avaliação da situação familiar a todos os níveis e a proposta concreta de uma medida de promoção e proteção” (E9)</p> <p>“aqui vamos abrir a ação protetiva e, eventualmente, decidirmo-nos pela aplicação de uma medida cautelar do artigo 37.º e, a par disto, isto é, paralelamente à aplicação de uma medida cautelar, então sim, artigo 108.º, vamos pedir um relatório e vamos aguardar algum tempo por este relatório e, se tiver sido aplicada a medida cautelar, também a execução desta medida cautelar, para que depois possamos através do relatório perceber o que é que se passa e que atos subsequentes é que vamos poder tomar” (E10)</p>
		Um relatório social objetivo cuja relevância depende da existência de mais elementos probatórios	<p>“no que toca ao relatório em si é a mesma coisa (...) o relatório deve ser objetivo, isento e o mais completo possível como os outros, o trabalho do tribunal é que deverá tentar corroborar a conclusão a que quer chegar, com mais elementos probatórios” (E1)</p> <p>“a importância dos relatórios não é muito, não é muito variável, ou seja, naturalmente que dependendo da existência ou não, ou da expectável, de outros elementos o peso relativo do relatório pode diminuir não em termos de valor em si mesmo, mas porque tenho outros elementos que podem contribuir para a minha decisão, mas não são em momento algum de prescindir e, portanto, também são fundamentais” (E2)</p>
		A presença do assistente social na audição prévia à realização do relatório social	<p>“É a mesma resposta [a diligência já é feita pelo magistrado judicial, à qual o próprio assistente assiste, para mais tarde apresentar o seu relatório e depois o resto que ele entender por necessário]” (E6)</p> <p>“Que diligências? Ouvia-os primeiro” (E8)</p>

<p>O processo de tomada de decisão dos magistrados judiciais</p>	<p>A influência dos assistentes sociais na fase de instrução</p>	<p>Decisiva</p> <p>“Que seja um efeito relevante, que seja esclarecedor daquele que é o quadro de vivência da criança, o mais rigoroso possível, o mais concreto possível e o mais completo possível, de forma que nós possamos dar a decisão imediatamente se for necessário” (E4)</p> <p>“É a mesma, aí e sempre o mesmo, independentemente da natureza da situação [para mim é essencial, as informações que a EMAT me traz]” (E5)</p> <p>“Seria determinante mais uma vez, da minha percepção, sobre a verificação da situação de risco, portanto legitimando a intervenção e depois também da opção, da escolha pela medida de promoção e proteção” (E9)</p> <p>“É sempre o mesmo, é decisiva, porque é quem nos vai indicar a existência da situação de perigo” (E10)</p> <p>“É sempre a mesma, independentemente da situação e do que tenha de ser feito para fazer o despiste, o efeito é sempre o mesmo, um relatório bem fundamentado e bem documentado melhor ainda não é? E completo, que tenha coberto todas estas áreas de intervenção que rodeiam a criança e que tenha analisado bem” (E11)</p> <p>“Seria o mesmo, seria com base nestes elementos que o tribunal depois vai decidir o prosseguimento do processo e em que termos” (E12)</p> <p>“No fundo é dentro daquilo que já referi para os outros casos, portanto acho que seria bastante importante (...) seria essencial ter aqui um relatório bastante concretizado e sustentado com este histórico e com estas competências dos pais” (E13)</p> <p>“na base de confiança, naquilo que é a principal fonte de conhecimento da situação da criança, seria fundamental à tomada de decisão” (E14)</p>
		<p>Depende da conjugação com outros meios de prova</p> <p>“é obviamente este elemento a par dos outros elementos será naturalmente decisiva, agora eventualmente, muito provavelmente assim é que é, esse relatório será de facto o elemento mais importante para a decisão” (E1)</p> <p>“Dependia, mas era sempre relevante, como é evidente, aqui neste caso, conjugado com a participação policial como disse e com a tomada de declarações aos pais (E7)”</p>
		<p>Depende da avaliação do juiz</p> <p>“o relatório terá sempre um peso relevante, vai depender de, exatamente, do contexto que encontre (...) o relatório pode ser apenas um elemento, que é um ponto de partida digamos assim para um aprofundamento do conhecimento da situação global” (E2)</p> <p>“pode ter esse efeito muito relevante na decisão a tomar” (E3)</p>

<p>O processo de tomada de decisão dos magistrados judiciais</p>	<p>A influência dos assistentes sociais na fase de instrução (cont.)</p>	<p>Depende da avaliação do juiz</p>	<p>“Há diligências que eles fazem sempre obrigatoriamente e nós temos que nos certificar, ao ler o relatório, de que eles foram a casa, se estão em causa também as fracas condições de habitabilidade, com quem é que conversaram, onde é que foram buscar aqueles factos que nos trazem e daquilo que eu vou vendo, da origem dos factos eles também têm sempre, há uma linha sempre constante que acaba por seguir” (E6)</p>
	<p>A influência dos assistentes sociais na revisão da medida</p>	<p>Determinante</p>	<p>“eu continuo a entender que o relatório é, ainda em situações de extrema gravidade, é absolutamente essencial na tomada de decisão” (E2)</p> <p>“É a mesma resposta das anteriores [efeito muito relevante na decisão a tomar]” (E3)</p> <p>“é fundamental o relatório que é apresentado pelo técnico, sempre o mesmo peso” (E5)</p> <p>“Mais uma vez vai influenciar decisivamente a revisão da medida e o processo de revisão e a decisão final nesse quadro da revisão: se é para continuar, se é para alterar, se é para cessar” (E9)</p> <p>“O efeito é que nesse relatório e nessa informação constem já os elementos relativos, se o acordo foi cumprido integralmente, se não foi, e com base nisso qual é a situação atual para que permita ao tribunal decidir se é de manter medida se é de a julgar cessada ou se é de aplicar outra” (E12)</p> <p>“O efeito é exatamente o mesmo, portanto é repensar toda a tramitação e todo o decurso do processo (...)é essencial para o desfecho de todos esses processos, desses apensos” (E13)</p>
		<p>Depende da idoneidade do assistente social</p>	<p>“a não ser que haja terceiros que me tragam informação discordante da Segurança Social, eu terei que dar como boa, porque obviamente são técnicos idóneos, a não ser que me venham colocar essa suspeição terei que dar essa informação como boa e, portanto, entender que efetivamente, devem cessar, ou se deve manter pelos motivos que lá estão” (E1)</p>
		<p>Depende do conteúdo do relatório</p>	<p>“Dependia do que estivesse relatado” (E7)</p>
		<p>Depende da existência de outros meios de prova</p>	<p>“Já sabemos que essa utilidade é sempre relativa, na medida em que ela poderá não ser suficiente ou até ser contrariada por outros meios de prova, mas à partida é sempre necessário é sempre basilar, se me permite também só concluir que de facto a participação e atuação dos técnicos assistentes sociais são muito relevantes, são sempre muito relevantes, continuam a sê-lo” (E4)</p>

O processo de tomada de decisão dos magistrados judiciais	A influência dos assistentes sociais na revisão da medida (cont.)	Depende da existência de outros meios de prova	<p>“eu tenho que rever a execução dessa medida e eu vou basear naquilo que me traz o relatório mais recente e eventualmente algumas declarações que eu, entretanto, tenha designado data para ouvir as pessoas, mas sim, relatório social sem dúvida” (E10)</p> <p>“mais uma vez é sempre a mais importante fonte de decisão, aqui a diferença é: se eu soubesse que existisse um processo-crime, eventualmente iria aferir qual é que era o estado, para depois compatibilizar entre aquilo que era a decisão de revisão da medida, com aquilo que pudesse estar a ser feito na jurisdição criminal” (E14)</p>
		O juiz realiza as diligências do assistente social	<p>“É o mesmo, como já lhe disse e volto-lhe a dizer, os técnicos são os nossos olhos e os nossos ouvidos, nós não podemos ir aos sítios, vão eles por nós, às vezes já aconteceu eu própria ter ido, mas foi em situações muito limite, não é o geral” (E11)</p>

Anexo IX - Declaração de Consentimento Informado

DECLARAÇÃO DE CONSENTIMENTO INFORMADO

Eu, Gonçalo João Marques Mota, doutorando do Programa Interuniversitário de Doutoramento em Serviço Social, ministrado pela Faculdade de Psicologia e Ciências da Educação da Universidade de Coimbra e pela Faculdade de Ciências Humanas da Universidade Católica Portuguesa, encontro-me a desenvolver, sob a orientação da Professora Doutora Cristina Pinto Albuquerque professora auxiliar da Faculdade de Psicologia e Ciências da Educação da Universidade de Coimbra, um estudo intitulado “O exercício da discricionariedade dos magistrados judiciais na jurisdição de menores e a representação do papel dos assistentes sociais das equipas multidisciplinares de assessoria aos tribunais”.

Esta investigação visa compreender de que forma é que a discricionariedade dos magistrados judiciais, legitimada pela jurisdição voluntária dos processos judiciais de promoção e proteção e pela indeterminação do conceito do interesse superior da criança, ao ser influenciada pelas representações sobre o Serviço Social, condiciona a atuação dos assistentes sociais, assim como o processo de tomada de decisão dos magistrados.

Os dados a recolher serão utilizados apenas no âmbito da presente pesquisa, sob garantia de anonimato e de fidedignidade às informações prestadas.

A sua participação é voluntária e poderá retirar o consentimento a qualquer momento, sem qualquer prejuízo.

A preencher e assinar em duplicado (um dos exemplares ficará com o investigador, o outro com o participante).

.....

Eu, _____ aceito participar, de livre vontade, no estudo intitulado “O exercício da discricionariedade dos magistrados judiciais na jurisdição de menores e a representação do papel dos assistentes sociais das equipas multidisciplinares de assessoria aos tribunais” elaborado pelo doutorando Gonçalo João Marques Mota, no âmbito da sua Tese de Doutoramento em Serviço Social.

Foram-me explicados e compreendo os objetivos principais deste estudo. Foi-me dada a oportunidade de colocar todas as questões que me pareceram pertinentes e necessárias, e aceito responder a uma entrevista que explora questões sobre a discricionariedade dos

PROGRAMA INTERUNIVERSITÁRIO DE DOUTORAMENTO EM SERVIÇO SOCIAL

FACULDADE DE PSICOLOGIA E CIÊNCIAS DA EDUCAÇÃO DA UNIVERSIDADE DE COIMBRA & FACULDADE DE CIÊNCIAS HUMANAS DA

UNIVERSIDADE CATÓLICA PORTUGUESA

magistrados judiciais assim como as suas representações sobre o Serviço Social e a forma como estas influenciam a atuação dos assistentes sociais, bem como a ação dos magistrados.

Fui igualmente informado do direito que tenho de recusar participar ou de retirar o meu consentimento em qualquer momento da investigação, sem necessidade de justificação e sem que essa decisão implique qualquer prejuízo para mim.

Autorizo/Não Autorizo (riscar o que não interessa) que a entrevista seja gravada em áudio e estou informado/a do carácter confidencial, anónimo e privado de todas as informações prestadas e acedidas no âmbito deste estudo, tendo-me sido assegurado que a minha identidade, bem como a dos intervenientes porventura mencionados, será salvaguardada e não revelada em momento algum, em qualquer relatório ou publicação, ou junto de qualquer pessoa não relacionada diretamente com este estudo.

Por ser verdade e nada mais haver a declarar, assino este documento do qual me será fornecida uma cópia.

O Responsável pelo estudo:

Nome: Gonçalo João Marques Mota | e-mail: goncalo.j.mota@gmail.com

Assinatura: _____ Data: ____/____/____

O/A Participante:

Assinatura: _____ Data: ____/____/____

Contacto telefónico ou outro (facultativo): _____

**Anexo X - Deliberação da Comissão de Ética e Deontologia da
Investigação**



FACULDADE
DE PSICOLOGIA E DE
CIÊNCIAS DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE DE
COIMBRA



Extrato das Deliberações da Comissão de Ética e Deontologia da Investigação

Reunião de 19 de junho de 2022

Código: CEDI/FPCEUC:68/R-2

Aos dezanove dias do mês de outubro de 2022, pelas 9 horas e 30 minutos, reuniu, na Sala dos Conselhos, a Comissão de Ética e Deontologia da Investigação da Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação da Universidade de Coimbra. Relativamente ao pedido de reapreciação do projeto intitulado “O exercício da discricionariedade dos magistrados judiciais na jurisdição de menores e a representação do papel dos assistentes sociais nas equipas multidisciplinares de assessoria aos tribunais”, apresentado por Gonçalo Mota, sob a orientação de Cristina Pinto Albuquerque, a CEDI deu **“Parecer favorável por unanimidade”**.

Coimbra, 19 de outubro de 2022.

A Presidente da CEDI/FPCEUC

Prof. Doutora Carla Carvalho