

1911/2011:Um século de Proteção de Crianças e Jovens¹

1911/2011: A century of child and youth protection

Marisa Candeias

Helder Henriques

Resumo

A Lei de Proteção à Infância de 1911 colocou Portugal na vanguarda da proteção de crianças, distinguindo assim a criança, do adulto e o Direito Penal do Direito de Menores. Foi, com este diploma, instituída a primeira Tutoria de Infância, que mais tarde veio dar origem aos atuais Tribunais de Família e Menores e instituídas a Federação Nacional dos Amigos e Defensores das Crianças e os Refúgios. Se em 1911 e 1912, respetivamente, são instituídas as Tutorias em Lisboa e no Porto, o resto do país teve de aguardar pela lei de 1925, que regulamentou a expansão do sistema, concluída apenas no Estado Novo. A lei de Proteção à Infância apenas foi objeto de reforma aquando da publicação da Organização Tutelar de Menores (OTM), em 1962. De referir ainda a década de 90, como um importante marco na proteção de menores, através da Lei Tutelar Educativa e da Lei de Proteção de Crianças e Jovens em Perigo.

Palavras-chave: século XX; infância; juventude; políticas educativas

Abstract

The Childhood Protection law of 1911 has made Portugal a pioneer in the protection of children, distinguishing the child from the adult and Criminal Law from Juvenile Law. It was with this law, established the first Tutorials for Children, which later give rise to the current Juvenile and Family Courts and established the National Federation of Friends and Defenders for Children and the Refuges. If in 1911 and 1912, respectively, the Tutorials are established in Lisbon and Porto, the rest of the country had to wait for the 1925 law, which regulated the expansion of the system, which was completed only in “Estado Novo”. The Child Protection Law has only been the subject of reform when published the “OTM”, in 1962. Note also the 90's as an important mark in the protection of children, through Educational Tutelary Law and the Protection of Children at Risk Law.

Keywords: twentieth century; childhood; youth, education policies

¹ Trabalho apresentado no III Seminário de I&DT, organizado pelo C3i – Centro Interdisciplinar de Investigação e Inovação do Instituto Politécnico de Portalegre, realizado nos dias 6 e 7 de Dezembro de 2012.

Introdução

No início do século XX, as crianças das famílias mais desfavorecidas encontravam-se em situação de pobreza, mendicidade e precariedade, favorecia-se o trabalho infantil, o abandono e marginalidade, mesmo no seio do ambiente familiar, arrastando-se esta situação década após década. Estas crianças eram consideradas potenciais delinquentes precoces ou “anormais”, lançadas a viverem da “rua”, ao abandono e em situação de marginalidade, havendo a necessidade pública de interná-las em estabelecimentos especiais, de modo a regenerá-las a bem da sociedade (Martins, 2006).

O Historiador Ernesto Candéias Martins aponta algumas causas dessa marginalidade socioeducativa e familiar que requeriam medidas e tratamentos médico-pedagógicos, assistenciais e (re) educativos. Refere-se essencialmente à precariedade das condições socioeconómicas, habitacionais, higiénicas e culturais em que viviam. Estas privações manifestam-se em carências diversas, falta de afetividade, doenças psíquicas, deterioração moral, vagabundagem, comportamentos agressivos e delitivos (neste sentido, alguns estudos apontavam para uma correlação entre a delinquência e a marginalidade (infantil e juvenil), com a pobreza, a miséria, os defeitos educativos, a promiscuidade moral e outros tipos de carências) e ainda, a constituição anormal da família, desde as situações de pais separados, amancebados, falta dos pais naturais ou de um deles, as influências hereditárias e das doenças sociais ou psíquicas em muitos casais, a consanguinidade, etc., que provocava o aparecimento dos filhos ilegítimos, dos “expostos”, abandonados, órfãos, etc (Martins, 2006).

No começo da centúria de novecentos a proteção à infância pode ser reduzida a três tipos de serviços: os serviços de assistência pública (assistência e higiene social, materno-infantil, puericultura, pediatria, etc.), os serviços de instrução (a escola e a escolarização) e os serviços de justiça (Tutorias da Infância instituídas em 1911). Enquanto os dois primeiros serviços passaram a ser da incumbência exclusiva do Estado e de algumas entidades particulares (o caso das Misericórdias e de alguns colégios), o último era exclusivo do Estado ou a ele subordinado (Martins, 2006). Deste modo, a missão educativa, quer ao nível de reforma, quer na proteção de menores, recaía essencialmente nas instituições especiais controladas pelos serviços jurisdicionais de

menores e Tutorias ou Tribunais de Menores e pelos serviços assistenciais (Martins, 2006). Aprofundemos este percurso sobre o “século das crianças”.

1.A Lei de Proteção à Infância: conteúdo e aplicação

A proteção de menores em Portugal assume uma enorme importância com a publicação do Decreto de 1 de janeiro de 1911, que criou as Comissões de Proteção. Contudo, foi a Lei de Proteção à Infância (LPI) de 27 de maio de 1911, que deu início à organização de um sistema judicial de proteção às crianças e jovens. Com a Primeira Guerra Mundial viu-se agravar ainda mais o problema da infância, ao mesmo tempo que se fizeram sentir restrições orçamentais que criaram fortes constrangimentos ao desenvolvimento deste sistema de proteção (Tomé, 2010).

Assim, há 100 anos atrás, Portugal colocou-se na vanguarda no que respeita à proteção das crianças, ao criar, logo após a implantação da Primeira República, em 1910, a Lei das Tutorias da Infância (ou LPI), distinguindo assim a criança do adulto. Foi com este diploma instituída a primeira Tutoria de Infância, que mais tarde veio dar origem aos atuais Tribunais de Família e Menores. Anteriormente, os menores eram punidos nos mesmos termos que os adultos. A Lei de Proteção da Infância de 1911 instaurou em Portugal o modelo de Proteção que se opôs ao modelo de Justiça. Desresponsabilizou-se o menor perante a prática de ilícitos criminais, encarando tal prática como decorrente da exclusão social, carência afetiva e da necessidade de proteção do menor. Com a aprovação da Lei da Infância, foram criados os primeiros Tribunais especializados - as Tutorias da Infância que, em 1925, se alargaram a todo o país e assim terminou a aplicação direta dos Códigos Penal e do Processo Penal a menores (Abreu, 2010).

Mas vejamos com maior detalhe a LPI. A Lei de Proteção à Infância de 1911 visava a educação, a purificação e o aproveitamento das crianças que, por esta época, eram frequentemente fonte de receita, alugadas para se exibirem, esmolando. Calculava-se na altura, serem aos milhares de unidades, as crianças que se perdiam. Acreditava-se, que apenas com crianças educadas num regime disciplinado, com uma higiene moral escrupulosa, se poderia constituir uma sociedade que à salubridade dos costumes reunisse as ansiedades fecundas do saber e do trabalho. No seu espírito de justiça, a LPI

tinha o triplo fim de proteger a fraqueza, preparar caracteres e fomentar energias (Tomé, 2010).

O objeto desta Lei era a criança, deixada ao acaso de si mesma ou entregue a pais ou tutores que as deformavam em proveito dos seus próprios vícios, as descuravam por desleixo ou incapacidade educativa, as expunham à mendicidade, vadiagem, malvadez, gatunice e prostituição. A criança alheia aos estímulos de perfeição moral era considerada um fator permanente do vício, da maldade e da perversão (Barbas et al, 1912).

A LPI decretou a criação da Tutoria da Infância e da Federação Nacional dos Amigos e Defensores das Crianças, que tinham por objetivo formar homens que fossem o bom exemplo, a assiduidade do bem e do trabalho. Assim se define a Tutoria da Infância: um Tribunal coletivo especial, que se destina a defender ou proteger as crianças em perigo moral, desamparadas ou delinquentes, sob a divisa: educação e trabalho (Ministério da Justiça, 1911). Diz-nos o legislador que este Tribunal julga pela sua consciência, como um bom pai de família, no amor pela verdade e justiça, e sempre no interesse das crianças. A designação Tutoria da Infância visava evitar que a criança passasse a vida marcada pelo estigma de ter cumprido pena e porque o seu intuito era mais de prevenir e curar, do que propriamente o de castigar. Tratava-se de um processo de terapêutica moral de higiene preventiva contra o crime, antes do crime e de higiene curativa contra o crime consumado. Assim, a Tutoria abrangia as crianças em perigo moral, as crianças desamparadas e as crianças delinquentes. Considerava-se que a Tutoria, afastando o menor criminoso, ou simplesmente abandonado e maltratado, da atmosfera geral dos Tribunais comuns, garantia a esses infelizes modos especiais de tratamento que lhe asseguravam a sua reabilitação e regeneração.

O Estado e qualquer entidade particular, autorizada e constituída com o mesmo fim, tinham assim a obrigação de arrancar as crianças aos ambientes corruptos e de as tutelar, enquanto não estivessem aptas a declararem-se emancipadas pelo trabalho e pela responsabilidade. Mesmo para as crianças delinquentes, menores de dezasseis anos, a ação da justiça passava a exercer-se mais com o caráter de quem previne, do que de quem castiga. Os menores de dezasseis anos não eram considerados criminosos

vulgares, designando assim esta lei, corretivos segundo as circunstâncias do crime (Ministério da Justiça, 1911).

Incumbia então, às Tutorias Centrais ou de Comarca, julgar as causas cíveis e crimes dos menores em perigo moral, dos menores desamparados e dos menores delinquentes, prescrevendo medidas como a colocação definitiva, a guarda, vigilância, tratamento, educação ou tutela. A LPI veio também simplificar o processo de inibição do poder paternal, abrangendo o exercício de parte ou de todos os direitos conferidos sob diversas fórmulas.

Esta lei apresentava ainda uma “tipologia” para estas crianças, considerando “Menores em perigo moral” os menores que não tinham domicílio certo, nem meios de subsistência, desconhecidos ou desaparecidos. A “classificação menores em perigo moral” dividia-se então em: menores em perigo moral – abandonados; menores em perigo moral – pobres e ainda em menores em perigo moral – maltratados. A classificação continua, agrupando as crianças ainda em: menores desamparados: ociosos, vadios, mendigos ou libertinos; menores delinquentes – contraventores ou delinquentes; Menores Indisciplinados e por fim, Menores anormais patológicos (Ministério da Justiça, 1911).

A Revista “A Tutoria”, de 1912, definia como anormais todos os indivíduos portadores de defeitos constitucionais de ordem intelectual e moral, associados frequentemente a defeitos físicos (Barbas et al, 1912). Para o seu tratamento eram indispensáveis métodos especiais de assistência educativa. “A Tutoria” diz-nos ainda que só o regime de internato poderia assegurar a cura e a educação dos menores anormais. O legislador providenciava o seu tratamento e sequestro em instituições apropriadas, podendo o sequestro ir além dos 21 anos, mesmo até à morte, quando fossem incuráveis e perigosos (Barbas et al, 1912). Esta preocupação mantém-se nos anos subsequentes.

No relatório de 1916, subscrito por Álvaro Gomes Ferreira e António Augusto Mendes Correia, sobre um rapaz de 14 anos, “acusado de disparar dois tiros de revólver contra o Dr. Afonso Costa, quando este tomava na estação de S. Bento o comboio para Lisboa”, pode ler-se que um detalhado exame lhe foi feito – hereditariedade, meio físico e social de origem, antecedentes pessoais, exame somático e exame psíquico -, concluindo os

autores que se “trata dum anormal, embora essa anormalidade não seja muito profunda”, que foi “influenciado por um certo número de circunstâncias convergentes” que o levaram a cometer aquele ato. As recomendações no Relatório diziam ser indispensável isolá-lo num instituto pedagógico conveniente (Afonso, 2011).

Candeias Martins conclui mesmo que podemos inferir que aquela etiologia não era perfeita para o efeito de se definir a competência das Tutorias. Os desamparados ou eram menores nas circunstâncias de “em perigo moral” que requeriam medidas preventivas de simples educação e assistência moral e económica, ou eram “indisciplinados” que apresentavam tendências imorais, criminosas que exigiam medidas terapêuticas nos reformatórios e colónias correcionais, como os delinquentes. O autor diz-nos ainda que durante a 1.^a República a categoria dos “desamparados” representou, apenas, a transigência com antiquados conceitos sobre criminalidade. Encarava-se o delito, quando havia que olhar pelo “delinquente”, pelo menor. Não se perdia de vista o crime, como entidade abstrata, quando havia que apreciar o estado e as causas de delinquência (Martins, 2006).

Se for efetuada uma análise à estatística na primeira metade do século XX, referente à criminalidade, delinquência, abandono e à situação “em perigo moral” dos menores, embora incompleta ou imperfeita, podemos ver que o número elevado de menores julgados nas Tutorias de infância não correspondia a um aumento da criminalidade infantil e juvenil, mesmo incluindo a reincidência dos menores habituais (Martins, 2006). A coincidência do aumento desses índices nas primeiras décadas do século XX, devia-se sim, ao desenvolvimento gradual dos serviços tutelares de proteção que se foram instalando pouco a pouco até uma plenitude de jurisdição das Tutorias de infância (as centrais de Lisboa, Porto e Coimbra e as 154 comarcas) e também, à verificação de aumento de casos, à medida que as Tutorias intensificavam a sua atividade, quer pelo trabalho dos magistrados, autoridades administrativas e policiais, dos curadores, dos “delegados de vigilância”, como pelo conhecimento e interesse daquelas instituições por parte do público e dos colaboradores voluntários (Martins, 2006).

De facto, a ação das Tutorias restringia-se aos “delinquentes”, objetivamente considerados, pelo direito penal comum (jurisdição correcional) e pelo direito de menores. Pouco a pouco acentuou-se o carácter preventivo e a ação social e pedagógica

da reeducação, foram-se alargando a outros campos. Paralelamente, modificou-se o conceito de “delinquência”, para um sentido subjetivo, mais amplo, abrangendo os pré-delinquentes (vadios, ociosos, libertinos, com tendências viciosas, etc.), e substituindo o “delinquente” por “inadaptado” (Martins, 2006).

A LPI instituiu ainda a Federação Nacional dos Amigos e Defensores das Crianças, uma união jurídica, moral e facultativa de várias instituições, quer oficiais quer particulares, de propaganda, educação e patronato, que deverão formar um verdadeiro sistema de higiene moral e social. Esta Federação destinava-se a prevenir os males que pudessem produzir a degenerescência psíquica e moral das crianças; a fazer interessar todo o cidadão português pela conservação e desenvolvimento da saúde e moralidade dos seus filhos e a auxiliar a Tutoria na execução dos seus acordos relativos aos menores maltratados, desamparados e delinquentes (Ministério da Justiça, 1911). O Decreto altera também o nome do Depósito Provisório de menores em perigo moral e desamparados, em Refúgio da Tutoria Central de Lisboa, ficando a receber, para os guardar temporariamente, os menores maltratados, desamparados e delinquentes. Aqui, os menores ocupavam-se em exercícios de leitura, escrita e contas, desenho, trabalhos manuais, canto, ginástica e jogos livres, nas divisões masculinas e femininas. A LPI refere ainda que enquanto não houvesse um edifício apropriado para nele ser instalado este Refúgio, não poderia ser organizada a divisão feminina, devendo entretanto, as respectivas menores ser recolhidas num aposento distinto e reservado da Escola de Reforma de Lisboa para o sexo feminino. Por este motivo, o Refúgio só poderia receber menores desamparados e delinquentes do sexo masculino de menos de 14 anos e de mais de 7 anos, e maltratados de mais desta idade e de menos de 16 anos, devendo estes menores viver separados daqueles. Já os menores desamparados e delinquentes de mais de 14 anos e de menos de 16 anos, deveriam ser recolhidos provisoriamente na sala da cadeia civil central de Lisboa, atualmente reservada aos menores. Na revista “A Tutoria” refere-se que junto da Tutoria funciona um Refúgio, onde as crianças se encontram transitoriamente, esperando que uma decisão do Tribunal lhes dê o destino. A permanência no Refúgio deveria ser pouco duradoura. De lá, as crianças iam para institutos adaptados a funções especiais. As crianças em perigo moral iam para estabelecimentos de educação preventiva, as crianças delinquentes seguiam para institutos correcionais e os anormais patológicos para outros estabelecimentos especiais. (Barbas et al, 1912). Em 1914 os Refúgios não eram ainda uma realidade. O texto de

J.A. Ferreira da Fonseca, “Um caso de nevrose numa menor de 15 anos”, é elucidativo na conclusão da “observação clínica”, “antropométrica e psicológica” da adolescente; escreve o Médico da Tutoria Central da Infância, que não se trata “duma degenerada que deva ser internada num manicómio, nem duma criminosa que possa moralizar-se pela reclusão e castigo” pelo que representa um dos exemplos que devem ser tratados em estabelecimentos especiais, denominados médico-pedagógicos, adjunto às Tutorias, que infelizmente não possuímos (Afonso, 2011).

Também a Casa de Detenção e Correção de Lisboa, sob a dependência do Ministério da Justiça, foi reformada pela LPI com o título de Escola Central de Reforma de Lisboa recebendo, para os guardar, educar e regenerar, até 600 menores do sexo masculino, de menos de 14 anos completos e de mais de nove anos completos, que fossem julgados desamparados ou delinquentes.

As Instituições que marcaram o arranque do sistema foram a Tutoria da Infância, o Refúgio da Tutoria Central de Lisboa e a Escola Central de Reforma de Lisboa. A Tutoria era composta por um Juiz de Direito, seu presidente e dois vogais com o título de Juizes adjuntos, médicos, advogados ou professores, nomeados pelo presidente e escolhidos de entre os homens bons. O Refúgio e a Escola Central de Reforma eram instituições da Federação Nacional dos Amigos e Defensores das Crianças e eram dotadas com pessoal administrativo, de vigilância, professores e preceptores para fazer funcionar o sistema socioeducativo do internato e dos serviços domésticos para a organização do quotidiano da vida interna. A Escola de Reforma estava dotada de mestres para fazer formação para profissões industriais e agrícolas (Tomé, 2010).

Apesar da importância da LPI em matéria de promoção e proteção de crianças em Portugal, sabe-se que a sua aplicação ao quotidiano não foi tão eficaz como seria desejável pois, se em 1911 e 1912, respetivamente, são instituídas as Tutorias em Lisboa e no Porto, o resto do país teve de aguardar pela lei de 1925, que regulamentou a expansão do sistema, concluída apenas no Estado Novo (Tomé, 2010). Portalegre não foi exceção e, a título exemplificativo, apresentam-se dois processos recolhidos no Arquivo Distrital de Portalegre de 1915 e 1916, de crianças condenadas por vadiagem pelo Tribunal da Comarca. Refira-se que ambos os processos legislam pela Lei de 27 de maio de 1911, mas também pelo Código Penal:

Autos de corpo de delito por crimes de vadiagem

Joaquim António, solteiro, carpinteiro de 31 anos de idade, residente nesta cidade, sobre a participação disse que conhece o menor a que a participação se refere porque a mãe, há 8 meses e pouco, mais ou menos, lhe pediu para ele o admitir na sua oficina de carpinteiro, a fim de lhe ensinar o seu ofício, sendo certo que apesar dos bons conselhos nunca pode conseguir dele coisa alguma, só aparece na oficina quando a mãe ou irmã ali o levam, mas logo que se descuidava, fugia da oficina e não mais o via... sabe mais que a mãe tem feito grandes esforços para conseguir-lhe qualquer trabalho ou modo de vida, pois lhe não falta inteligência mas nada tem podido conseguir.

Sobre o caso, a testemunha Rosa Maria disse que conhece muito bem o arguido e sabe que ele se entrega à vadiagem, não querendo seguir modo algum de vida, não acatando os conselhos e ordens de sua mãe, viúva, sendo esta impotente para o corrigir e para o obrigar a aprender qualquer ofício ou outro modo de vida.

Assim, a 23/03/1916, mandou o Doutor Manuel Graça, Juiz de Direito da Comarca de Portalegre, que fosse citado José Fonseca, de **11 anos de idade**, para comparecer no Tribunal Judicial desta Comarca, a fim de ser julgado em processo de policia correcional, que lhe move o Ministério Público, por **crime de vadiagem**, devendo no ato da citação entregar-se-lhe copia do rol de testemunhas de acusação no verso relacionadas e declarar-se-lhe que pode indicar até 5 testemunhas para sua defesa, as quais, conjuntamente com as de acusação serão intimadas para comparecerem no referido dia.

Provou-se, em 06/04/1916, que o arguido José Fonseca, de 11 anos de idade, **praticou o crime de vadiagem**, previsto no art.º58.º do Decreto de 27 de Maio de 1911 e no art.º25.º do Código Penal, não exercendo profissão alguma ou ofício, desobedecendo à sua mãe, desprezando os seus conselhos. Por estes fundamentos condenou-se o réu na pena de 8 dias de prisão, e dele se fez entrega ao governo para lhe dar trabalho, ou internar em algum estabelecimento onde o réu pudesse aprender a trabalhar.

Autos de corpo de delito por crimes de furto e vadiagem.

Arguido: João José, de onze anos de idade, sem residência certa, natural da Freguesia da Ribeira de Nisa. Em 12/09/1915, o Comissário da Polícia Civil pôs à disposição do Exmo. Sr. Dr. Juiz de Direito da Comarca de Portalegre, sob custódia, João José, menor de 12 anos, que desde a idade de 6 anos se entrega à vadiagem e à prática de furto.

Compareceu Manuel Maria, casado, proprietário, morador na Ribeira de Nisa, o qual sendo interrogado acerca do dano que do ofício retro consta haver-lhe sido causado pelo arguido João José, disse: Que por duas vezes o arguido foi ao seu melancial, partindo, na verdade, muitas melancias e levando outras; que o arguido costuma esconder-se junto das casas em que há cabras, a fim de as ordenhar e beber-lhes o leite; que ao seu melancial foi o arguido por duas vezes, sendo uma no dia 8 e outra no dia 21 de Agosto último, e, por sua honra afirmou que o dano que o arguido lhe causou foi de 5 escudos, sendo de 2 escudos o valor das melancias que lhe furtou e que destes factos bem como de muitos outros provam ser o arguido vadio e gatuno.

Joaquim Francisco, casado, proprietário, residente nesta cidade, respondeu: que há mais de 1 ano, residindo então na freguesia de Ribeira de Nisa, por várias vezes faltou da sua casa pão, carne e outros géneros alimentares, estando fechada a porta da sua casa e ignorando por isso como tais géneros lhe eram furtados até que um dia, estando em casa, sentiu passos descendo a escada e, indo à janela, viu que o arguido saía com alguma carne por uma janela de grades e que por entre as grades conseguia passar. Por sua honra afirmou que o valor dos diferentes furtos que lhe foram feitos pelo arguido são de 6 escudos e que deles não pode indicar testemunhas. Disse ainda que à muito conheceu o arguido e sabe

que o pai não consegue que ele se dedique a qualquer espécie de trabalho e que é um gatuno incorrigível, fugindo de casa paterna com o único fim de praticar furtos.

Passou depois a interrogar Vasco Maria, casado, proprietário, morador na Freguesia da Ribeira de Nisa, o qual disse que há já tempo, não estando pessoa alguma em sua casa, ali entrou o arguido, furtando um cordão de ouro de sua mulher, descobrindo-se dias depois que o furto fora praticado pelo arguido e que o valor do cordão é de 15 mil réis.

António José, casado, Guarda da Serra, residente na Freguesia da Ribeira de Nisa disse que no Inverno último, por consideração para com o pai e dó para com o filho, recolheu este em sua casa e aí o teve durante 3 meses, vestindo-o, alimentando-o, mas no fim desse tempo não pode mais aturá-lo porque tudo lhe furtava.

Mandou o Doutor Manuel Rufino da Graça, Juiz de Direito da Comarca de Portalegre, que fosse citado **João José, de 11 anos de idade**, na pessoa de seu pai, da Ribeira de Nisa e aquele **preso na cadeia civil** para comparecer no Tribunal desta comarca no dia 25/10/1915 a fim de ser julgado em processo de polícia correcional, que lhe move o Ministério Público, por crime de vadiagem.

Provou-se, em 25/10/1915, que o arguido Joaquim Fernandes, de 11 anos, cometeu o **crime de vadiagem**, não exercendo profissão alguma desobedecendo a seus pais e desprezando os seus conselhos, incorrendo na pena do art.º256 do Código Penal e do art.º58 do Decreto de 27/05/1911. Por isso, foi condenado em 3 dias de prisão e dele se fez entrega ao governo para lhe fornecer trabalho, ou internar em algum estabelecimento onde o réu possa aprender a trabalhar.

Estes exemplos apresentam-se como elementos que reforçam a importância da tipologia do delito cometido, das penas atribuídas e/ou da importância do trabalho como fator de regeneração social e moral no concelho de Portalegre.

Com o decreto n.º10767, de 15 de maio de 1925, deu-se uma tentativa de simplificar toda a legislação avulsa anterior e classificam-se os estabelecimentos de menores em “Refúgios” (semi-internatos para observação, exame e diagnóstico antropológico, médico e pedagógico dos menores detidos nas Tutorias Centrais), em reformatórios e em colónias correcionais (previstas no Decreto n.º5611, de 10/05/1919) (Martins, 2006). A LPI teve assim algumas dificuldades de implementação, demorando quase duas décadas a expandir-se ao país, mostrando-se insuficiente para responder cabalmente às necessidades da “criança portuguesa” e também, pelo tipo de seletividade que impôs no acesso à proteção, pois mesmo onde já funcionavam as suas instituições, a regularização das situações das crianças e jovens presos, teve de aguardar ainda algum tempo. Havia também crianças esquecidas na prisão, outras que tinham transitado de uma casa de correção para a prisão por mau comportamento, etc. (Tomé, 2010).

Muitas medidas legislativas foram aparecendo em matéria de profilaxia da criminalidade infantil e juvenil (lei da vadiagem de 1912, lei da imprensa de 1926), lei dos crimes contra a saúde pública de 1931, a reforma prisional de 1936, etc.), intervenção e prevenção criminal das Tutorias da Infância, dos serviços de proteção, nos formalismos processuais, nas competências das Tutorias (diplomas de 1919 e 1925), no internamento para os menores (a modalidade de semi-internato era prevista pelos Decretos n.º2053, de 18/11/1915 e no de 1925) e para o seu internamento, as tentativas de criação de um “Código da Infância” (diploma de 1919, Decreto n.º31844, de 8/01/1942), a criação da Prisão-Escola de Leiria, em 1934, para menores entre os 16 aos 18 ou 21 anos, a implementação de medidas assistenciais, a criação de “refúgios” femininos, estabelecimentos para os “anormais” (Instituto Navarro de Paiva em 1939 e o da Condessa de Rilvas), etc., até à Organização Tutelar de Menores de 1962 (Martins, 2006).

2.Os Menores, o Estado Novo e a Organização Tutelar

Na década de 40, cria-se a Organização Nacional de Defesa da Família, remodelam-se e centralizam-se os serviços de assistência, concede-se o abono de família às famílias mais necessitadas, benefícios materno-infantis e à infância em geral, cria-se o Instituto Maternal para a Infância e constitui-se o Instituto de Assistência aos Menores, fora da área de Lisboa, já que na capital tal função cabia à Casa Pia de Lisboa (Martins, 2006). A publicação do estatuto judiciário de 1944 alterou a designação de Tutoria da Infância para Tribunal de Menores e em 1977 a Lei N.º / 82/77, introduziu profundas alterações à organização dos Tribunais Judiciais, levando à divisão entre Tribunais de Menores e Tribunais de Família (Tomé, 2010).

O sistema instaurado pela Lei de Proteção da Infância, além do seu alargamento à escala nacional em 1925, apenas foi objeto de reforma aquando da publicação da Organização Tutelar de Menores (OTM), em 1962. Este diploma atribuiu ao Ministério Público a função de representante das crianças e jovens, competindo-lhe velar pelos seus interesses. Foram introduzidas duas formas processuais, uma relativa a matérias de natureza penal-tutelar e outra para providências de natureza tutelar cível (Abreu et al, 2010).

O artigo 17.º da OTM de 1962 diz-nos que os Tribunais Tutelares de menores têm competência para decretar medidas relativamente aos menores que, antes de perfazerem os 16 anos sejam sujeitos a maus-tratos ou se encontrem em situação de abandono, desamparo ou semelhante, capazes num e noutro caso de pôr em perigo a sua saúde, segurança ou formação moral; que pela sua situação, comportamento ou tendências reveladas mostrem dificuldade séria de adaptação a uma vida social normal; que se entreguem à mendicidade, vadiagem, prostituição ou libertinagem e que sejam agentes de qualquer facto qualificado pela lei penal como crime ou contravenção (Ministério da Justiça, 1962). As medidas da OTM de 1962 surgem no art.º 21.º, que nos diz que aos menores que se encontrem sujeitos à jurisdição dos Tribunais Tutelares podem ser aplicadas, isoladas ou cumulativamente, as seguintes medidas: Admoestação; Entrega aos Pais, Tutor ou pessoa Encarregada da sua Guarda; Liberdade assistida; Caução de boa conduta; Desconto nos rendimentos, salário ou ordenado; Colocação em família adotiva; Colocação em regime de aprendizagem ou de trabalho em empresa particular ou em instituição oficial ou privada; internamento em estabelecimentos oficiais ou particulares de educação ou de assistência; recolha em centro de observação, por período não superior a 4 meses; Colocação em lar de semi-internato; Internamento em Instituto médico-psicológico e internamento em instituto de reeducação.

Refira-se ainda o art.º 24.º, no qual se lê que a colocação em lar de semi-internato e o internamento em instituto médico-psicológico ou de reeducação só podem ser decretados em relação aos menores que revelem tendências criminosas ou acentuada propensão para a mendicidade, vadiagem, prostituição, libertinagem ou indisciplina e para os quais o próprio internamento em estabelecimento de assistência se mostre insuficiente. O n.º 2 do mesmo artigo afirma que estas medidas não são aplicáveis aos menores com idade inferior a 9 anos (Ministério da Justiça, 1962).

Em matéria cível (art.º 35.º) competia ao Tribunal Tutelar de Menores decretar a inibição, total ou parcial, do poder paternal ou das funções tutelares; regular o exercício do poder paternal; instituir junto dos pais, tutor ou pessoa encarregada da guarda do menor, o regime de assistência educativa; fixar os alimentos devidos a menores; ordenar a entrega judicial dos Menores; emancipar os menores com mais de 15 anos de idade; entre outras (Ministério da Justiça, 1962). Os estabelecimentos tutelares de menores tinham por fim a recuperação social dos menores a seu cargo e destinavam-se à

observação, à execução de medidas de prevenção criminal e à ação de patronato. Existiam nesta época Centros de Observação anexos aos Tribunais Centrais, cuja função caía no estudo dos menores sujeitos à jurisdição tutelar, definindo as suas qualidades, defeitos de caráter, a investigar as condições do meio familiar e social de onde provinham e a formular conclusões com vista à Instituição do Tratamento mais adequado à sua recuperação social; os Institutos médico-psicológicos, que se destinavam ao internamento e observação de menores mentalmente deficientes ou irregulares; os Institutos de reeducação que promoviam a recuperação social dos menores sujeitos a medidas de internamento, mediante uma educação adequada, instrução escolar e aprendizagem de uma profissão (1); os Lares de Semi-Internato, que promoviam a recuperação social dos menores sujeitos à medida “colocação em lares de Semi-Internato; os Lares de semiliberdade destinavam-se a assegurar a transição entre o Internato e a liberdade, através da readaptação dos menores a condições normais de vida e de trabalho e, por fim, os Lares de Patronato, que se destinavam à recolha temporária dos antigos internados, que por circunstâncias familiares, económicas ou outras, se mostrem carecidos da proteção dos serviços (Ministério da Justiça, 1962).

3. Um novo caminho (1978 – 1999)

Em 1978, a OTM foi reformada pela segunda vez, retomando-se a categoria dos “menores em perigo moral” – afastada em 1967. A revisão da OTM correspondeu, ainda, às alterações introduzidas na organização judiciária pela Lei n.º82/77, de 6 de dezembro. Uma das alterações foi a distinção entre os Tribunais de Família e Menores, atribuindo a competência aos primeiros em matéria de providências de natureza civil (Abreu et al, 2010).

A OTM de 1978 vigorou até 31 de dezembro de 2000. Esta publicação assentava numa ideologia de proteção e tratamento aplicando-se, indiferenciadamente, tanto a situações de crianças em risco, como a situações de jovens delinquentes, sendo estes vistos como indicadores sintomáticos do perigo, produto das circunstâncias socioeconómicas que os envolve, e as suas condutas avaliadas enquanto demonstrações de fraca socialização (Rodrigues, 2010). Em 1979, através do Decreto-Lei n.º 288/79, de 13 de agosto, é criado o Instituto do Acolhimento Familiar e, em 1986, são regulamentados os Lares de Acolhimento através do Decreto-Lei N.º 2/86, de 2 de janeiro (Pacheco, 2010).

É importante referir que o sistema português se insere num contexto internacional onde foram aprovados diversos diplomas legislativos, nos quais se verteram os direitos da criança, quer materiais, quer processuais nomeadamente promovendo ou assegurando as suas garantias perante uma intervenção estatal de cariz penal ou tutelar-penal, nos mesmos termos dos arguidos em processos penais – presunção de inocência, direito a ser ouvido, direito a intervir no processo, direito ao recurso, direito a ser assistido por um advogado, direito ao silêncio, etc. (Abreu et al, 2010). Também a nível internacional refira-se as regras das Nações Unidas para a Proteção de Menores Privados de Liberdade, de 1990, os Princípios Orientadores das Nações Unidas para a prevenção da Delinquência Juvenil, de 1990 e, a nível do Conselho da Europa e apesar de publicado um pouco antes da década de 90, a Recomendação n.º (R) 87 20, de 1987 (Abreu et al, 2010).

A década de 90 representa mais um marco determinante na promoção e proteção de crianças e jovens em risco, merecendo por esse motivo, alguma atenção. Em 1991, através da criação das Comissões de Proteção de Menores, visou-se evitar o contato dos menores com os Tribunais, procurando-se sensibilizar a comunidade para o exercício do dever de, ao lado da família (sempre que possível), encontrar soluções viáveis de intervenção junto das crianças e dos jovens. As Comissões de Menores apelavam à participação ativa da comunidade, numa nova relação de parceria com o Estado, capaz de estimular as energias locais potenciadoras de estabelecimento de redes de desenvolvimento social (Rodrigues, 2010). Em 1992 sai o regime jurídico do instituto do acolhimento familiar (Decreto-Lei n.º190/92, de 3 de Setembro) e em 1997 é criada a Rede Nacional dos Centros de Acolhimento Temporário (Resolução do Conselho de Ministros N.º 193/97) (Pacheco, 2010).

Pela mão do XIII Governo Constitucional, em 1996, surgiu a reforma do direito de menores. Foi instaurada uma comissão encarregue de rever o sistema da justiça de menores em Portugal, tendo esta concluído que o modelo de proteção da OTM era inadequado pois não considerava direitos fundamentais do menor, pondo em causa a constitucionalidade, a legalidade, a legitimidade e a proporcionalidade da intervenção e porque não conseguia dar resposta aos problemas relacionados com a criminalidade, ou melhor, com a delinquência juvenil, pondo em causa a necessidade, a adequação e a eficácia da intervenção (Abreu et al, 2010).

Assim, o ano de 1999 traz-nos a Lei Tutelar Educativa (Lei N.º 166/99, de 14 de setembro) e a Lei de Proteção de Crianças e Jovens em Perigo (Lei N.º147/99, de 1 de setembro), regulamentada em 2000 pelo Decreto-Lei N.º 332B/2000, de 30 de dezembro. Em 2003, através da Lei N.º31/2003, de 22 de agosto procede-se à alteração ao Código Civil, à Lei de Proteção de Crianças e Jovens em Perigo, ao Decreto-Lei N.º185/93, de 22 de maio, à Organização Tutelar de Menores e ao Regime Jurídico da Adoção (Pacheco, 2010).

Nesta reforma destacamos dois diplomas fundamentais: a Lei 147/99 (Lei de Promoção e Proteção), de 1 de setembro e a Lei Tutelar Educativa (LTE). Até aqui, os menores com comportamentos desviantes eram considerados, indiscriminadamente, como carecidos de proteção, como vítimas. O modelo de proteção ordenava a aplicação aos jovens de medidas cujo fim essencial assentava na proteção, reeducação e preparação para a vida, e nunca na sua punição ou reprovação social, não fazendo qualquer tipo de distinção entre crianças e jovens em perigo e agentes de crimes (art.º 1.º da OTM) (Abreu et al, 2010). A aprovação destes dois instrumentos (Lei de Promoção e Proteção e LTE) legislativos representou a diferenciação no tratamento de situações de “menores em perigo” – menores vítimas, abrangendo também situações da chamada “para ou pré-delinquência” (consumo de estupefacientes, prostituição, etc), e de menores cujos atos consubstanciaram ilícitos penais – menores delinquentes. Esta reforma separa a intervenção tutelar de proteção da intervenção tutelar educativa. A Lei Tutelar Educativa conferiu finalmente aos jovens sujeitos a processos tutelares as garantias fundamentais conformes ao texto constitucional e aos textos internacionais, aos quais o Estado Português se encontrava vinculado (Abreu et al, 2010).

Refira-se ainda que Portugal ratificou, a 16 de maio de 2003, o Protocolo facultativo à Convenção dos Direitos da Criança relativo à venda de crianças, prostituição e pornografia infantis e a 19 de agosto de 2003, o Protocolo facultativo à Convenção dos Direitos da Criança relativo ao envolvimento de crianças em conflitos armados, ambos os protocolos adoptados pela Assembleia-Geral das Nações Unidas em 25 de maio de 2000 (Reis, 2009).

Considerações finais

Ao longo do século XX a visão relativamente ao conceito de criança modificou-se. A criança alcançou um estatuto de singularidade que nunca alcançara anteriormente. Do mesmo modo, aprofundou-se a ideia de “risco” como elemento que torna a criança desigual face a alguma circunstância, necessitando de proteção da sociedade. Neste contexto surgiram as instituições de proteção à infância e todo um dispositivo legal, que muitas vezes não foi eficaz, com o objetivo de incluir a criança em situação de perigo na sociedade, dando-lhe utilidade. Assim, a Lei de Proteção à Infância constituiu um contributo assinalável no contexto nacional e europeu. As propostas devem ser analisadas à luz dos princípios daquele tempo. Outros modelos de organização tutelar de menores foram colocados em prática, como aconteceu no Estado Novo em 1962. Todavia, será já no interior do Portugal democrático, enquadrados por princípios europeus, que a criança alcança um reconhecimento social e legal que outrora dificilmente a sociedade assumiria. Quer isto dizer, que a evolução social e legal encontra-se na dependência do tempo e das condições sociais, económicas e políticas em que foram construídas. Portanto, tudo aquilo que acabamos de referir encontra a sua fundação na evolução das mentalidades e dos processos históricos.

Notas de texto

(1)Os Institutos de Reeducação eram: o Instituto de Reeducação Padre António Oliveira, o Instituto de S. Domingos de Benfca, o Instituto de Reeducação de S. Fiel, o Instituto de Reeducação da Guarda, o Instituto de Reeducação de Vila Fernando, o Instituto de Reeducação de S. Bernardino, a Escola Profissional de Santa Clara, a Escola Profissional de Santo António, o Instituto de S. José e o Instituto de Corpus Christi.

Referências bibliográficas

Abreu, C.; Carvalho, I. & Ramos, V. (2010). *Proteção, Delinquência e Justiça de Menores – Um Manual Prático para Juristas... e não só...* Lisboa: Edições Sílabo.

Afonso, José António (2011). O Nascimento de uma instituição educativa republicana: A Tutoria. Argumentos científicos e pedagógicos. *História. Revista da FLUP – Porto*, IV Série, vol. 1, 183-207.

Barbas, Alexandre; Borges, António; Castro, Pedro & Costa, Sousa e Fonseca (1912, Outubro). *A Tutoria. Revista Mensal. Defensora da Infância*. N.º1, 1-16.

Martins, Ernesto Candeias (2006, Outubro/Dezembro). A infância desprotegida portuguesa na primeira metade do século XX. *Revista Infância e Juventude. ISSN 0870-6565 (N.º4)*, 93-130.

Ministério da Justiça, LPI 27 de Maio de 1911.

Ministério da Justiça (1962). Organização Tutelar de Menores. *Diário da República*, I Série, N.º89, 512-527.

Pacheco, Paulo (2010). *Lares de Infância e Juventude: Contributos para um modelo de acolhimento e integração social*. Dissertação de Mestrado não publicada, Universidade Fernando Pessoa (Mestrado em Serviço Social), Porto.

Reis, Vitor José Oliveira (2009), *Crianças e Jovens em Risco – Contributos para a organização de critérios de avaliação de factores de risco*. Coimbra: Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação da Universidade de Coimbra (Tese de Doutoramento).

Rodrigues, Clara (2010). *A mão de Deus. A Proteção de Crianças em Perigo em Portugal e no Brasil: um estudo comparativo*. Dissertação de Mestrado não publicada, Universidade Técnica de Lisboa – Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas (Mestrado em Política Social), Lisboa.

Tomé, Maria Rosa (2010). “A Cidadania Infantil na Primeira República e a Tutoria da Infância. A Tutoria de Coimbra e do Refúgio Anexo”. *Revista de História da Sociedade e da Cultura*. Vol. 10, 481-500.

Nota sobre os autores

Marisa Candeias

marisa.candeias@gmail.com

Diretora técnica da Santa Casa da Misericórdia de Portalegre.

Mestre em Sociologia. Pós-graduada em Educação e Proteção de Crianças e Jovens em Risco

Helder Henriques

henriqueshelder@gmail.com

Professor na Escola Superior de Educação de Portalegre. Investigador do CEIS20 da Universidade de Coimbra e do Centro Interdisciplinar de Investigação e Inovação do Instituto Politécnico de Portalegre.

Doutor em Ciências da Educação, na especialidade de História da Educação.