



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

PROJECTO DE LEI N.º 295/IX

ALTERA O REGIME JURÍDICO DA ADOPÇÃO

Exposição de motivos

1 — A Constituição da República Portuguesa confere à família, no seu artigo 67.º, garantia institucional, reconhecendo-a como elemento fundamental da sociedade e do Estado, com direitos à efectivação de todas as condições que permitam a realização pessoal dos seus membros.

É ainda imperativo constitucional, nos termos dos n.ºs 1 e 2 do artigo 69.º da Constituição, o dever da sociedade e do Estado protegerem as crianças, com vista ao seu desenvolvimento integral, designadamente no que diz respeito a todas as formas de abandono, de discriminação, de opressão e do exercício abusivo de autoridade da família e nas demais instituições, e, em especial, relativamente às crianças órfãs, abandonadas ou por qualquer forma privadas de um ambiente familiar.

Com a revisão constitucional de 1997, o n.º 7 do artigo 36.º da Constituição reconhece que a adopção é uma das soluções que merece especial garantia na protecção das crianças órfãs, abandonadas ou por qualquer forma privadas de família, pelo que é regulada e protegida, nos termos da lei, a qual deve estabelecer formas céleres para a sua tramitação.

2 — A evolução legislativa do instituto da adopção, em Portugal, tem como marco histórico o Código Civil de 1966, diploma no qual a adopção foi reconhecida como fonte de relações jurídicas familiares. A



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

adopção plena era, no entanto, escassa, visto que a lei impunha condições muito rigorosas à constituição do vínculo. Em 1977 foi empreendida uma reforma que flexibilizou a legislação, quer quanto ao adoptante quer relativamente ao adoptado. O instituto da adopção foi valorizado, por força de imperativos de ordem constitucional, das transformações da sociedade portuguesa e das conseqüentes solicitações que chegavam de sectores diversos. Contudo, o aumento do número de adopções, objectivo fundamental da reforma de 1977, não foi plenamente conseguido.

3 — Em 1993 o regime da adopção foi revisto. No âmbito do Código Civil a alteração do regime da adopção consistiu, sobretudo, na criação do instituto da confiança do menor com vista a futura adopção; na audiência de parentes do progenitor falecido, passando a haver maior clareza quanto ao consentimento, designadamente na comunicação do tribunal ao organismo de segurança social dos casos de consentimento prévio; numa verdadeira tutela dos interesses em presença, como o segredo da identidade do adoptante e dos pais naturais e o cariz secreto do processo de adopção; na admissibilidade de recurso das decisões que rejeitem a candidatura a adoptante; na atribuição de carácter urgente aos processos de consentimento prévio e de confiança do menor.

4 — A adopção tem vindo a ser, em diferentes países, cada vez mais defendida como uma das medidas mais eficazes de protecção das crianças privadas de meio familiar.

Em consonância com os instrumentos internacionais, muitos países têm vindo a introduzir alterações ao instituto jurídico da adopção no sentido de o dotar de mecanismos que o tornem mais eficaz, ao mesmo



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

tempo que desenvolvem políticas de reforço operacional das estruturas locais competentes de protecção social à família e à criança. O objectivo central dessas políticas de protecção é o de prevenir situações de abandono das crianças e de incentivo à sua desinstitucionalização. A adopção tende, assim, a ser inserida numa política articulada e coordenada de apoio à família, infância e juventude.

5 — As alterações que o instituto da adopção tem sofrido nos últimos anos, nomeadamente em 1993, pelo Decreto-lei n.º 185/93, de 22 de Maio, e em 1998, com o Programa Adopção 2000 e a aprovação do Decreto-Lei n.º 120/98, de 8 de Maio, permitiram uma melhor adaptação daquele às exigências da vida contemporânea, tentando-se sobretudo agilizar e simplificar o processo, sem descurar as necessárias salvaguardas a que o mesmo deverá obedecer.

No entanto, decorridos mais de quatro anos após a aprovação do novo regime, por um lado, a prática continua a evidenciar um processo moroso em tudo desfavorável à conclusão do processo de adopção em prazos satisfatórios, quer para o adoptado quer para os adoptantes; por outro, há que reagir à tendência da sociedade portuguesa para a institucionalização de crianças. É, assim, necessário identificar os bloqueios que ainda subsistem ou que surgiram após a reforma de 1998 e proceder às necessárias alterações que permitam aproximar o tempo de duração da intervenção social, administrativa e judicial da adopção do tempo do crescimento das crianças.

6 — A partir da actual Lei de Protecção de Crianças e Jovens em Perigo (LPCJP), de 1999, o Estado e a sociedade passaram a ter um



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

especial dever na promoção e na protecção dos direitos das crianças e jovens em risco. Para tal, tornou-se necessário que o Estado promovesse uma política específica para:

— As crianças e jovens submetidos a maus tratos, abusos de autoridade, abusos sexuais, negligência e abandono;

— Aquelas que os pais ou representantes legais não prestem os cuidados necessários;

— As situações em que os pais ou representantes legais não tomem ou não possam tomar as medidas necessárias para evitar esse comportamento ou não tomem medidas eficazes para o efeito.

7 — A questão fundamental, hoje, é a de saber quais as crianças que foram retiradas do perigo que podem ser encaminhadas para a adopção e do modo mais célere possível.

A medida do artigo 44.º (medida de confiança de criança em perigo à guarda de pessoa idónea seleccionada para adopção) da LPCJP, que está a crescer gradualmente, foi um primeiro passo, mas consubstancia uma solução tímida, dado que há situações, como o abandono total dos pais, morte dos pais, negligência grosseira, incapacidade física e mental dos pais, em que é claro e consensual, no processo de protecção, que aquela criança, ao ser retirada do risco, deve ser de imediato encaminhada para adopção. Assim, urge que, sem prejuízo das garantias dos pais biológicos e no interesse superior da criança, sejam legalmente tipificadas as situações em que o tribunal possa decidir retirar a criança do perigo e efectuar uma confiança judicial para adopção, sem necessidade de recorrer previamente ao processo de inibição do poder paternal.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

8 — Por fim, a discrepância existente entre o número de crianças disponíveis para adopção e a procura leva a que muitos candidatos aguardem anos até conseguirem concretizar o seu projecto de vida. Actualmente, o número de crianças existentes para adopção é bastante inferior ao número de pedidos.

No entanto, os processos de candidatura a adoptantes devem ser decididos de modo célere e não aguardar a existência de crianças adoptáveis, salvaguardando que os que perduram há demasiados anos devem ser revistos com uma regularidade pré-determinada, de modo a aferir não só da disponibilidade dos candidatos, mas também se as condições para adoptar ainda se mantêm.

9 — O processo judicial de adopção é, necessariamente, precedido de um processo judicial de consentimento prévio ou de confiança judicial ou de um processo de confiança administrativa. Grande parte daqueles processos são, ainda, precedidos de um processo de promoção e protecção ao abrigo do qual é possível aplicar à criança em perigo uma das várias medidas de protecção previstas no ordenamento jurídico. A profusão de processos sem qualquer interligação entre si que precedem o processo de adopção leva, designadamente, à repetição de vários actos e relatórios, representando um dos principais obstáculos à eficácia da adopção como projecto de vida de uma criança.

10 — A cultura judiciária dominante tem sido considerada como factor de resistência à mudança, dificultando a execução de muitas das inovações introduzidas no sistema judicial. A eliminação de muitos dos bloqueios identificados e a dinamização daquelas medidas passa,



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

necessariamente, por outro tipo de recrutamento e de formação de magistrados. Assim, justifica-se plenamente que os magistrados para terem acesso ao tribunal de família e menores devem ter, ao longo da sua vida profissional, formação especializada nas áreas jurídicas e no âmbito das ciências da família e das crianças, adequada às competências desta jurisdição.

11 — Pelo exposto, urge proceder a alterações no processo de intervenção social, administrativa e judicial da adopção, donde se destacam os seguintes traços gerais:

— Todo o regime jurídico é centrado no superior interesse da criança e na valorização do processo de adopção em relação a todos os processos em curso;

— Alargamento da protecção das situações de perigo para a criança e o consequente alargamento da legitimidade para requerer a sua confiança;

— Agilização do processo de adopção, com a alteração de procedimentos e com a introdução de mecanismos de aceleração processual;

— Em nome do interesse da criança, redução do período de salvaguarda do consentimento para adopção;

— Conversão dos processos relativos à mesma criança, com vista à mais rápida concretização do seu projecto de vida;

— Criação de uma base de dados nacional, onde conste todos os candidatos a adoptados e adoptantes;

— Exigência de formação especializada dos magistrados para o exercício de funções nos Tribunais de Família e das Crianças.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Pretende-se, deste modo, com este projecto de lei salvaguardar o superior interesse da criança, tornando o instituto da adopção num projecto de vida que se desenvolve de forma segura, estável e célere.

Nos termos constitucionais e regimentais aplicáveis, os Deputados abaixo assinados apresentam o seguinte projecto de lei:

Capítulo I

Criação dos Tribunais de Família, Crianças e Jovens

Artigo 1.º

(Tribunais de Família, Crianças e Jovens)

São criados os Tribunais de Família, Crianças e Jovens.

Artigo 2.º

Todas as normas jurídicas onde se encontram previstas a criação e as competências dos tribunais de família, tribunal de menores, tribunal de família e menores, designadamente nos artigos 78.º a 84.º da Lei n.º 3/99, de 13 de Janeiro, nos artigos 146.º e 147.º do Decreto-Lei n.º 314/78, de 27 de Outubro, no artigo 101.º da Lei n.º 147/99, de 1 de Setembro, e no artigo 28.º da Lei n.º 166/99, de 14 de Setembro, são alteradas para a seguinte redacção:

«Tribunal de Família, Crianças e Jovens»



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Capítulo II
Alterações ao Código Civil

Artigo 3.º

É alterado o artigo 1978.º do Código Civil, que passa a ter a seguinte redacção:

«Artigo 1978.º

(Confiança com vista a futura adopção)

1 — (...)

a) (...)

b) (...)

c) Se os pais tiverem abandonado o menor ou não tiverem com ele os vínculos afectivos próprios da filiação;

d) Se os pais, por acção ou omissão, puserem em perigo a segurança, a saúde, a formação moral ou a educação do menor em termos que, pela sua gravidade, comprometam seriamente os vínculos afectivos próprios da filiação, designadamente por maus tratos ou abuso sexual;

e) Se os pais do menor acolhido por um particular ou por uma instituição tiverem revelado, por acção ou omissão, desinteresse pelo filho, em termos de comprometer seriamente os vínculos afectivos próprios da



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

filiação durante, pelo menos, os três meses que precederem o pedido de confiança;

f) Se os pais revelarem manifesta incapacidade no exercício do poder paternal, designadamente devido a razões de doença mental, toxicodependência ou alcoolismo.

2 — (...)

3 — (...)

4 — Tem legitimidade ainda para requerer a confiança judicial do menor o candidato a adoptante seleccionado pelos serviços competentes em qualquer das seguintes situações:

a) Quando, por virtude de anterior decisão judicial, tenha o menor a seu cargo;

b) Quando, reunidas as condições para a atribuição da confiança administrativa de menor a seu cargo, o organismo de segurança social não decida pela confirmação da permanência do menor, depois de efectuado o estudo da pretensão para adopção ou decorrido o prazo para esse efeito.»

Artigo 4.º

É alterado o artigo 1980.º do Código Civil que passa a ter a seguinte redacção:



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

«Artigo 1980.º

(Quem pode ser adoptado plenamente)

1 — Podem ser adoptados plenamente:

- a) Os menores filhos do cônjuge do adoptante;
- b) Aqueles que tenham sido confiados, judicial ou administrativamente, ao adoptante;
- c) Os filhos de pais incógnitos ou falecidos, salvo as situações previstas no n.º 2 do artigo 1978.º do Código Civil;
- d) Os menores que por virtude de decisão judicial em processo de promoção e protecção estejam confiados a candidato a adoptante seleccionado pelos serviços competentes.

2 — (...)

3 — O adoptando deve ter menos 15 anos à data da petição judicial de adopção; poderá, no entanto, ser adoptado quem, a essa data, tenha menos de 18 anos e não se encontre emancipado quando, desde a idade não superior a 15 anos, tenha sido confiado aos adoptantes ou a um deles ou quando for filho do cônjuge do adoptante.»

Artigo 5.º

1 — São eliminados os n.ºs 1 e 2 do artigo 1983.º do Código Civil.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

2 — É alterado o artigo 1983.º do Código Civil, que passa a ter a seguinte redacção:

«Artigo 1983.º

(Caducidade do consentimento)

O consentimento caduca se, no prazo de três anos, o menor não tiver sido administrativamente confiado com vista à adopção, nem tiver sido proposta acção de adopção ou de confiança judicial.»

Capítulo III

Alteração da Lei de Protecção de Crianças e Jovens em Perigo

Artigo 6.º

É alterado o artigo 44.º da Lei n.º 147/99, de 1 de Setembro, que passa a ter a seguinte redacção:

«Artigo 44.º

(Colocação sob guarda de pessoa idónea seleccionada para adopção)

Nos casos previstos nos artigos 67.º e 113.º-A a medida de confiança a pessoa idónea pode consistir na colocação da criança ou do jovem sob a guarda de candidato seleccionado para a adopção pelo competente organismo da segurança social.»



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Artigo 7.º

É aditada uma alínea ao artigo 110.º da Lei n.º 147/99, de 1 de Setembro, que passa a ter a seguinte redacção:

«Artigo 110.º

(Encerramento da instrução)

(...)

d) Quando se indicie que a criança em perigo se encontra em alguma das situações previstas no artigo 1978.º do Código Civil, determina a conversão do processo para confiança judicial.»

Artigo 8.º

É aditado o artigo 113.º-A à Lei n.º 147/99, de 1 de Setembro:

«Artigo 113.º-A

(Conversão para confiança judicial)

O juiz decide que o processo de promoção e protecção prossiga como de confiança judicial, seguindo-se, com as devidas adaptações, os termos do artigo 165.º do Decreto-lei n.º 314/78, de 27 de Outubro.»



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Capítulo IV
Alterações à Organização Tutelar de Menores

Artigo 9.º

É aditado o n.º 5 ao artigo 165.º do Decreto-Lei n.º 314/78, de 27 de Outubro, que passa a ter a seguinte redacção:

«Artigo 165.º

(Instrução de decisão no processo de confiança judicial)

1 — (...)

2 — (...)

3 — (...)

4 — (...)

5 — Os técnicos dos organismos de segurança social são ouvidos na qualidade de peritos.

Artigo 10.º

É alterado o artigo 173.º-D do Decreto-Lei n.º 314/78, de 27 de Outubro, na redacção do Decreto-Lei n.º 120/98, de 8 de Maio, que passa a ter a seguinte redacção:



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

«Artigo 173.º-D

(Carácter urgente)

1 — Independentemente do disposto no artigo 160.º, os processos relativos ao consentimento prévio para adopção, à confiança judicial do menor, à conversão do processo de promoção e protecção em confiança judicial e à adopção têm carácter urgente e prosseguem os seus termos nos fins de semana, feriados e férias judiciais.

2 — Decorridos seis meses sobre o início dos processos referidos no número anterior sem que tenha havido decisão final, será aberta vista ao Ministério Público para que este requeira as diligências adequadas a uma tramitação e decisão célere do processo.

3 — Decorrido o mesmo prazo, também os requerentes podem requerer as diligências que julguem necessárias a uma tramitação e decisão célere do processo.»

Artigo 11.º

É alterado o artigo 173.º-F do Decreto-Lei n.º 314/78, de 27 de Outubro, na redacção introduzida pelo Decreto-Lei n.º 120/98, de 8 de Maio, que passa a ter a seguinte redacção:



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

«Artigo 173.º-F (Prejudicialidade)

1 — A prestação de consentimento prévio para adopção e a instauração dos processos de confiança judicial e de adopção revestem carácter de prejudicialidade face aos procedimentos legais de averiguação e investigação da maternidade e paternidade.

2 — Só decorridos seis meses sobre a decisão de confiança judicial ou a decisão de adopção são extintos os procedimentos legais de averiguação e investigação da maternidade e paternidade

Capítulo V

Alteração de normas sobre a intervenção dos organismos da segurança social

Artigo 12.º

É aditado o artigo 3.º-A ao Decreto-Lei n.º 185/93, de 22 de Maio, na redacção introduzida pelo Decreto-Lei n.º 120/98, de 8 de Maio, que passa a ter a seguinte redacção:



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

«Artigo 3.º-A

(Relatório sobre a situação das crianças e jovens em perigo a apresentar à Assembleia da República)

O Governo apresenta anualmente à Assembleia da República, até ao final de Março de cada ano, um relatório sobre a situação e a definição dos projectos de vida, designadamente de encaminhamento para adopção, das crianças e jovens que estejam em lares, em centros de acolhimento de emergência e em famílias de acolhimento.»

Artigo 13.º

É alterada a redacção do artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 185/93, de 22 de Maio, na redacção introduzida pelo Decreto-Lei n.º 120/98, de 8 de Maio, que passa a ter a seguinte redacção:

«Artigo 7.º

(Estudo de pretensão e decisão)

1 — Recebida a comunicação, o organismo de segurança social procede ao estudo da pretensão e profere decisão no prazo máximo de seis meses.

2 — (...)



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

3 — O organismo de segurança social verifica, oficiosamente todos os dezoito meses, que os candidatos a adoptando, a quem ainda não foi entregue criança, continuam a preencher as condições exigidas.»

Artigo 14.º

É alterada a redacção do artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 185/93, de 22 de Maio, na redacção introduzida pelo Decreto-Lei n.º 120/98, de 8 de Maio, que passa a ter a seguinte redacção:

«Artigo 8.º

(Confiança do menor)

1 — O candidato a adoptante só pode tomar menor a seu cargo, com vista a futura adopção, mediante confiança administrativa ou decisão judicial proferida em processo de confiança judicial ou em processo de promoção e protecção.

(...)»

Artigo 15.º

É aditado o artigo 11.º-A ao Decreto-Lei n.º 185/93, de 22 de Maio, alterado pelo Decreto-Lei n.º 120/98, de 8 de Maio:



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

«Artigo 11.º-A

(Bases de dados de adopção)

O Governo constitui, nos termos legais, uma base de dados em que constem a lista nacional de todos os candidatos a adoptantes, seleccionados pelos organismos de segurança social e a lista nacional das crianças em situação de adoptabilidade, independentemente das pessoas ou entidades a quem estejam confiadas.»

Artigo 16.º

É aditado o artigo 11.º-B ao Decreto-Lei n.º 185/93, de 22 de Maio, alterado pelo Decreto-Lei n.º 120/98, de 8 de Maio:

«Artigo 11.º-B

(Padrões de adopção e regulamento de projecto de vida)

1 — O departamento da administração pública competente elaborará e manterá actualizado um regulamento de padrões mínimos de qualidade do serviços de adopção a ser respeitado pelos organismos de segurança social, de modo a avaliar e a melhorar o seu desempenho em todo o processo de encaminhamento para adopção.

2 — O departamento da administração pública competente elaborará um regulamento de procedimentos a ser observados pelas instituições que



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

tenham a responsabilidade de definição de um projecto de vida e encaminhamento de uma criança para adopção.»

Artigo 17.º

É alterada a redacção do artigo 12.º do Decreto-Lei n.º 185/93, de 22 de Maio, na redacção introduzida pelo Decreto-Lei n.º 120/98, de 8 de Maio, que passa a ter a seguinte redacção:

«Artigo 12.º

(Pessoal com formação adequada)

1 — O apoio às situações de adopção é assegurado por uma equipa interdisciplinar suficientemente dimensionada e qualificada em termos de recursos humanos.

2 — Os técnicos só podem desempenhar funções nas equipas referidas no número anterior se tiverem formação especializada no âmbito da família e menores.»

Artigo 18.º

É alterado o artigo 19.º do Decreto-Lei n.º 185/93, de 22 de Maio, na redacção introduzida pelo Decreto-Lei n.º 120/98, de 8 de Maio, que passa a ter a seguinte redacção:



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Artigo 19.º

(Confiança judicial)

(...)

3 — A decisão proferida num processo de confiança judicial que não tenha sido requerida no âmbito de um processo de adopção internacional, também é válida para esses efeitos quando se verificarem os outros requisitos da adopção internacional.

Capítulo VI

Formação especializada dos Magistrados Judiciais, Magistrados do Ministério Público e dos Oficiais de Justiça

Artigo 19.º

É aditado o artigo 44.º-A à Lei n.º 21/85, de 30 de Julho, que aprova o Estatuto dos Magistrados Judiciais, que tem a seguinte redacção:

«Artigo 44.º-A

(Requisitos de colocação nos Tribunais de Família, Crianças e Jovens)

Os magistrados judiciais só poderão ser colocados e permanecer a desempenhar funções nos Tribunais de Família, Crianças e Jovens se tiverem no seu *curriculum* cursos de formação especializada na área



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

jurídica e no âmbito das ciências da família e menores, efectuados como formação complementar ou permanente, devidamente certificado para o efeito pelo Centro de Estudos Judiciários.»

Artigo 20.º

É aditado o artigo 137.º-A à Lei n.º 60/98, de 27 de Agosto, que aprova o Estatuto do Ministério Público, que tem a seguinte redacção:

«Artigo 137.º-A

(Requisitos de colocação nos Tribunais de Família, Crianças e Jovens)

Os magistrados do Ministério Público só poderão ser colocados e permanecer a desempenhar funções nos Tribunais de Família, Crianças e Jovens se tiverem no seu *curriculum* cursos de formação especializada na área jurídica e no âmbito das ciências da família e menores, efectuados como formação complementar ou permanente, devidamente certificado para o efeito pelo Centro de Estudos Judiciários.»

Artigo 21.º

É aditado o artigo 42.º-A ao Decreto-Lei n.º 343/99, de 26 de Agosto, que aprova o Estatuto dos Funcionários Judiciais, que tem a seguinte redacção:



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

«Artigo 42.º-A

(Requisitos de colocação nos Tribunais de Família, Crianças e Jovens)

Os oficiais de justiça só poderão ser colocados e permanecer nos Tribunais de Família, Crianças e Jovens se tiverem formação especializada no âmbito do direito da família e menores.»

Capítulo VII

Disposições transitórias e finais

Artigo 22.º

Nos casos em que se encontrem em curso um processo de promoção e protecção e um processo de confiança judicial para adopção sobre a mesma criança, o juiz determina a sua apensação.

Artigo 23.º

1 — A presente lei entra em vigor no dia seguinte ao da sua publicação e aplica-se aos processos pendentes.

2 — As normas previstas no artigo 12.º do Decreto-Lei n.º 185/93, de 22 de Maio, no artigo 44.º-A da Lei n.º 21/85, de 30 de Julho, no artigo 137.º-A da Lei n.º 60/98, de 27 de Agosto, e no artigo 42.º-A da Decreto-



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Lei n.º 343/99, de 26 de Agosto, alteradas e aditadas pela presente lei, entram em vigor um ano após a sua publicação.

Palácio de São Bento, 22 de Maio de 2003. Os Deputados do PS:
*António Costa — Maria do Rosário Carneiro — Maria de Belém Roseira
— Ana Catarina Mendonça — Osvaldo Castro — Teresa Venda — José
Magalhães — Jorge Lacão — Ascenso Simões — Sónia Fertuzinhos —
mais três assinaturas ilegíveis.*