PROJETO DE LEI Nº 214/XVI/1.ª

Cria a Possibilidade da Família de Acolhimento ser Candidata à Adoção

---

A Assembleia da República, através da Exma. Senhora Presidente da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, solicitou ao Conselho Superior do Ministério Público a emissão de parecer relativamente ao Projeto-Lei n.º 214/XVI/1.ª (IL), que cria a possibilidade da família de acolhimento ser candidata à adoção, da autoria da Iniciativa Liberal.

Como solicitado, procede-se à análise do referido Projeto de Lei, tendo por base a informação para esse efeito elaborada pela Senhora Procuradora da República, Dra. Maria João Duarte, Diretora do Gabinete da Família, da Criança, do Jovem, do Idoso e contra a Violência Doméstica da Procuradoria-Geral da República.

I. Enquadramento – objeto do projeto de Lei

Conforme decorre da Exposição de motivos, a iniciativa legislativa em foco tem os seguintes objetivos:

a) expurgar do ordenamento jurídico português o impedimento de as famílias de acolhimento serem candidatas à adoção, alterando o artigo 14º do Decreto-Lei n.º 139/2019 de 16 de setembro, que define o regime de execução do acolhimento familiar;
b) permitir que os familiares da criança ou do jovem possam ser a sua família de acolhimento, eliminando a restrição constante do artigo 14º, n.º1, alínea b) do mesmo diploma legal.

Sustenta o primeiro objetivo nos considerandos vertidos na exposição de motivos que aqui se transcrevem parcialmente:

" (...) *Segundo o artigo 3º do Decreto-lei n.º 139/2019, o acolhimento familiar tem como objetivos proporcionar à criança ou jovem condições para a adequada satisfação das suas necessidades físicas, psíquicas, emocionais e sociais, o estabelecimento de laços afetivos, seguros e estáveis, determinantes para a estruturação e desenvolvimento harmonioso da sua personalidade, a aquisição de competências destinadas à sua valorização pessoal, social, escolar e profissional e a criação de condições que contribuam para a construção da sua identidade e integração da sua história de vida. (...)*

Neste sentido, o acolhimento familiar é uma oportunidade de mudança na vida das crianças e das famílias nas suas comunidades[1]*. (...)*

Ora, atualmente, o acolhimento familiar, segundo o artigo 46º n.º 3 da Lei De Proteção De Crianças E Jovens Em Perigo, tem lugar quando seja previsível a posterior integração da criança ou jovem numa família ou, não sendo possível, para a preparação da criança ou jovem para a autonomia de vida, não existindo nenhum obstáculo criado pelo legislador parlamentar à adoção da criança pela família que a acolheu.

Apesar de uma evolução positiva nos números de acolhimento familiar reportados no Relatório CASA relativo ao ano de 2022, estes são ainda muito reduzidos e não se prevê que esta pequena evolução possa vir a ser suficiente por forma a alterar o paradigma atual do acolhimento familiar.

[1] "Acolher em família: uma resposta para as crianças em perigo. Um projeto de investigação sobre o Acolhimento Familiar no Porto" *Paulo Delgado*

Para tal, é necessário repensar soluções que estiveram em cima da mesa aquando das últimas reformas legislativas, que acabaram por ser descartadas, mas que, no nosso entendimento, seriam essenciais para tornar mais atrativa a figura do regime do acolhimento familiar para potenciais interessados.

Assim, possibilitar que as famílias de acolhimento possam adotar as crianças que acolhem revela-se essencial e um passo decisivo que urge corrigir e implementar uma vez que a possibilidade de adoção das crianças acolhidas pelas famílias de acolhimento tornaria o acolhimento familiar mais atrativo, aumentando, em princípio, o número de famílias de acolhimento num contexto em que a implementação de tal medida não está a ter o "sucesso" que seria esperado e desejável.

Constituiria uma solução muito mais benéfica para a criança acolhida e, posteriormente, adotável, criança essa, cujo superior interesse sempre se sobrepõe aos interesses (legítimos) dos demais intervenientes envolvidos, evitando quebras de vinculação traumáticas e escusadas, tendo em conta que, atualmente, o tempo médio de acolhimento familiar é de aproximadamente de 5,7 anos.

Seria particularmente benéfica para crianças mais velhas, cuja possibilidade de adoção, quando decretada a medida de confiança para adoção, é mais duvidosa e difícil. Estaria, nesse sentido, em linha com a intenção do legislador em aumentar dos 15 para os 18 anos a idade das crianças passíveis de ser adotadas.

A nossa lei obriga ainda que o adotado esteja ao cuidado do adotante durante prazo suficiente para se poder avaliar da conveniência da constituição do vínculo, situação que se encontra verificada quando uma determinada criança já se encontra numa em que há uma família de acolhimento.

(...)

Para além disso, o atual regime não respeita a recomendação da Comissão Europeia de 20 de fevereiro de 2013 (2013/112/UE), que insta os Estados Membros a "pôr termo à multiplicação das instituições destinadas a crianças privadas de cuidados parentais, privilegiando soluções de qualidade no âmbito de estruturas de proximidade e junto de famílias de acolhimento, tendo em conta a voz das crianças".

Por sua vez, o segundo objetivo visado com presente Projeto-Lei mostra-se fundamentado apenas no **"***entendimento que a possibilidade de uma criança ser acolhida por uma família cujos elementos já são seus conhecidos deve existir e que esta é uma medida que não obriga à criação de novos laços afetivos e familiares que dificultam a implementação desta medida de acolhimento.*

*

São visados com a presente iniciativa legislativa os artigos 12º e 14º do Decreto-Lei n.º 139/2019, de 16 de setembro.

As alterações propostas têm o seguinte sentido:

Artigo 12º **Famílias de Acolhimento**	
Redação em vigor	**Redação proposta**
1 - Nos termos e para os efeitos do disposto no presente decreto-lei, podem ser família de acolhimento: a) Uma pessoa singular; b) Duas pessoas casadas entre si ou que vivam em união de facto; c) Duas ou mais pessoas ligadas por laços de parentesco e que vivam em comunhão de mesa e habitação.	1 - Nos termos e para os efeitos do disposto no presente decreto-lei, podem ser família de acolhimento: a) Uma pessoa singular; b) Duas pessoas casadas entre si ou que vivam em união de facto; c) Duas ou mais pessoas ligadas por laços de parentesco e que vivam em comunhão de mesa e habitação.

2 - Nos casos previstos nas alíneas b) e c) do número anterior, um dos elementos da família de acolhimento é o responsável pelo acolhimento familiar. **3 - As pessoas a que se refere o n.º 1, a quem é atribuída a confiança da criança ou do jovem em acolhimento familiar, não podem ter qualquer relação de parentesco com esta.**	2 - Nos casos previstos nas alíneas b) e c) do número anterior, um dos elementos da família de acolhimento é o responsável pelo acolhimento familiar. **3 – Revogado**

Artigo 14º **Candidatura a família de Acolhimento**	
Redação em vigor	**Redação proposta**
1 - Pode candidatar-se a responsável pelo acolhimento familiar quem, além dos requisitos referidos no artigo 12.º, reúna as seguintes condições: a) Ter idade superior a 25 anos; **b) Não ser candidato à adoção;** c) Ter condições de saúde física e mental, comprovadas mediante declaração médica; d) Possuir as condições de habitabilidade, higiene e segurança adequadas para o acolhimento de	1 - Pode candidatar-se a responsável pelo acolhimento familiar quem, além dos requisitos referidos no artigo 12.º, reúna as seguintes condições: a) Ter idade superior a 25 anos; **b) Revogado** c) Ter condições de saúde física e mental, comprovadas mediante declaração médica; d) Possuir as condições de habitabilidade, higiene e segurança adequadas para o acolhimento de

crianças e jovens, nos termos a definir por despacho do membro do Governo responsável pela área da solidariedade e da segurança social; e) Ter idoneidade para o exercício do acolhimento familiar, em conformidade com o disposto no artigo 2.º da Lei n.º 113/2009, de 17 de setembro, na sua redação atual; f) Não tenha sido indiciado pela autoridade judiciária, acusado, pronunciado ou condenado, ainda que sem trânsito em julgado, por crime doloso contra a vida, a integridade física e a liberdade pessoal ou contra a liberdade ou autodeterminação sexual; g) Não estar inibido do exercício das responsabilidades parentais, nem ter o seu exercício limitado nos termos do artigo 1918.º do Código Civil. 2 - O disposto nas alíneas f) a h) do número anterior aplica-se, igualmente, a quem coabite com o responsável pelo acolhimento familiar.	crianças e jovens, nos termos a definir por despacho do membro do Governo responsável pela área da solidariedade e da segurança social; e) Ter idoneidade para o exercício do acolhimento familiar, em conformidade com o disposto no artigo 2.º da Lei n.º 113/2009, de 17 de setembro, na sua redação atual; f) Não tenha sido indiciado pela autoridade judiciária, acusado, pronunciado ou condenado, ainda que sem trânsito em julgado, por crime doloso contra a vida, a integridade física e a liberdade pessoal ou contra a liberdade ou autodeterminação sexual; g) Não estar inibido do exercício das responsabilidades parentais, nem ter o seu exercício limitado nos termos do artigo 1918.º do Código Civil. 2 - O disposto nas alíneas f) a h) do número anterior aplica-se, igualmente, a quem coabite com o responsável pelo acolhimento familiar.

II. Apreciação

O projeto em análise está em concordância com o propósito anunciado na exposição de motivos, embora a justificação para o segundo propósito *supra* identificado (supressão do impedimento de os familiares da criança ou do jovem serem a sua família de acolhimento), se mostre, em nosso entender, insuficientemente fundamentado.

2.1. Quanto à proposta alteração da alínea b), do n.º1, do artigo 14º - Possibilidade de a família de acolhimento ser candidata à adoção

Neste segmento, não poderemos deixar de saudar a proposta apresentada de mudança na legislação ordinária portuguesa, por entendermos que esta vai no sentido de conferir uma maior proteção ao superior interesse das crianças e um maior respeito pelos direitos destas.

Na verdade, são sobejamente conhecidos os efeitos negativos da institucionalização no desenvolvimento das crianças.

Cientes desses efeitos, várias têm sido as estratégias adotadas não só a nível interno mas também no contexto europeu.

A promoção de respostas de acolhimento em contexto familiar, por parte de pessoas com laços sanguíneos ou não (caso do apadrinhamento civil e do acolhimento familiar, entre outro tipo de respostas) surgem, entre outros, na Estratégia da União Europeia para os Direitos da Criança e Garantia Europeia para a Infância.

Internamente, a Estratégia Nacional para os Direitos das crianças 2021-2024 aprovada pela Resolução n.º 112/2020 de 18 de dezembro[2], também estabeleceu como prioridade a proteção de *"crianças e jovens privados de meio familiar, para além*

[2] https://files.dre.pt/1s/2020/12/24500/0000200022.pdf

de se incentivar a desinstitucionalização e de se qualificar os equipamentos existentes adequando-os às necessidades daqueles para os quais o acolhimento residencial é necessário, pretende-se contribuir para o incremento do sistema de adoção e de apadrinhamento civil bem como reforçar o sistema de acolhimento familiar."

Feito este breve enquadramento, no sentido de reforçar a pertinência desta proposta de alteração, importa considerar que a Lei de Proteção de Crianças e Jovens em Perigo (LPCJP), aprovada pela Lei 47/99, de 1 de setembro, tem por objeto a promoção dos direitos e a proteção das crianças e dos jovens em perigo, por forma a garantir o seu bem-estar e desenvolvimento integral (artigo 1º).

Esta intervenção, que se impõe quando a criança esteja perante uma situação que afete os seus direitos cívicos, sociais, económicos e culturais, deve orientar-se pelos princípios consagrados no artigo 4º da LPCJP, dos quais se destaca o princípio do superior interesse da criança (artigo 4º, al. a) da LPCJP. Impõe este princípio que a "*intervenção atender prioritariamente aos interesses e direitos da criança e do jovem, nomeadamente à continuidade de relações de afeto de qualidade e significativas, sem prejuízo da consideração que for devida a outros interesses legítimos no âmbito da pluralidade dos interesses presentes no caso concreto*."

Qualquer uma das medidas de promoção e proteção previstas no artigo 35º da LPCJP, entre as quais o acolhimento familiar, deve ser aplicada de acordo com tal princípio.

Nos termos do artigo 46º, n.º1 da LPCJP, o "*acolhimento familiar consiste na atribuição da confiança da criança ou do jovem a uma pessoa singular ou a uma família, habilitadas para o efeito, proporcionando a sua integração em meio familiar e a prestação de cuidados adequados às suas necessidades e bem-estar e a educação necessária ao seu desenvolvimento integral*" (n.º1) e "*tem lugar quando seja previsível a posterior integração da criança ou jovem numa família ou, não sendo possível, para a preparação da criança ou jovem para a autonomia de vida (n.º3)*.

A medida de acolhimento familiar, tal como se mostra atualmente concebida, não se mostra incompatível com a alteração proposta no projeto de lei sob análise, não carecendo de qualquer alteração ou adaptação.

Neste sentido, se no decurso da aplicação desta medida se concluir que o superior interesse da criança vai de encontro à pretensão da família de acolhimento, no sentido de avançar para a adoção, a alteração da medida aplicada deve contemplar este desejo, sempre que tenham sido criados laços afetivos recíprocos de tal forma consistentes, enriquecedores e semelhantes ao vínculo da filiação, que tanto a criança ou jovem como a família pretendam que se estabeleça um vínculo definitivo, através da adoção.

Esta solução vai apenas um pouco mais além no caminho já iniciado com a possibilidade de a família de acolhimento poder apadrinhar civilmente, reforçando a importância de dotar de estabilidade jurídica os vínculos afetivos existentes entre a criança e a família que a acolheu.

Impõe-se, contudo, aludir a que o projeto de lei suscita inúmeras questões no que concerne à necessária e desejável harmonia e coerência intrínseca de todas as normas que regulam, de forma indireta ou indireta, esta matéria, sob pena de não se lograr alcançar o objetivo proposto.

A proposta apresentada gera, desde logo, a necessidade de adaptar o processo de adoção a estas situações, agilizando-o nestes casos, com a eliminação de alguns procedimentos, uma vez que a confiança prévia da criança ou jovem a uma família de acolhimento torna desnecessária algumas fases do processo legalmente previstas no Regime Jurídico do Processo de Adoção, aprovado pela Lei n.º143/2015, de 8 de setembro, na sua versão atualizada.

Por outro lado, importa, igualmente, refletir sobre a forma de compatibilização desta solução com o segredo da identidade do adotante, previsto no artigo 1985º do Código Civil, uma vez que é dever da família de acolhimento facilitar e promover

as condições para o fortalecimento das relações da criança ou jovem com a família de origem, de acordo com o estabelecido no acordo de promoção e proteção ou na decisão judicial, bem como no plano de intervenção (artigo 28º, n.º1, alínea c) do Regime de Execução do Acolhimento Familiar).

Importará, ainda, compatibilizar a Portaria n.º 278º-A/2020 de 4 de Dezembro - que define os termos, condições e procedimentos do processo de candidatura, seleção, formação e avaliação das famílias de acolhimento, bem como o respetivo reconhecimento- com as alterações propostas, alterando o artigo 2º nos seguintes termos:

Artigo 2º **Candidatura**	
Redação em vigor	**Redação proposta**
1 - (...) *2 - (...)* *3 - A candidatura formaliza-se através da apresentação de requerimento efetuado em modelo próprio, disponível nos sítios de internet das entidades gestoras ou das instituições de enquadramento, acompanhado dos seguintes documentos:* *a) Comprovativo de números de identificação civil, fiscal e de segurança social;* *b) Declaração de residência do agregado familiar;* *c) Declaração médica, para efeitos de aferição do estado de saúde;* *d) Última declaração anual de rendimentos do agregado familiar ou outro documento comprovativo da autonomia financeira do agregado familiar;*	*1 - (...)* *2 - (...)* *3 - A candidatura formaliza-se através da apresentação de requerimento efetuado em modelo próprio, disponível nos sítios de internet das entidades gestoras ou das instituições de enquadramento, acompanhado dos seguintes documentos:* *a) Comprovativo de números de identificação civil, fiscal e de segurança social;* *b) Declaração de residência do agregado familiar;* *c) Declaração médica, para efeitos de aferição do estado de saúde;* *d) Última declaração anual de rendimentos do agregado familiar ou outro documento comprovativo da autonomia financeira do agregado familiar;*

e) Certificado de registo criminal do responsável pelo acolhimento familiar e dos restantes elementos do agregado familiar maiores de 16 anos; *f) Declaração, sob compromisso de honra, de que nenhum dos elementos do agregado familiar está, ou esteve, limitado ou inibido, total ou parcialmente, do exercício das responsabilidades parentais para com os seus filhos nos termos do artigo 1918.º do Código Civil;* ***g) Declaração, sob compromisso de honra, de que o responsável do acolhimento familiar não é, à data da apresentação da candidatura, candidato à adoção;*** *h) Comprovativo de frequência de sessão informativa, prevista no artigo 13.º da presente portaria, ou da dispensa da mesma conforme previsto no n.º 3 do mesmo artigo, referente aos elementos do agregado familiar que se assumam como cuidadores das crianças e jovens a acolher.* *4 - (...)* *5 - (...)* *6 - (...)*	*e) Certificado de registo criminal do responsável pelo acolhimento familiar e dos restantes elementos do agregado familiar maiores de 16 anos;* *f) Declaração, sob compromisso de honra, de que nenhum dos elementos do agregado familiar está, ou esteve, limitado ou inibido, total ou parcialmente, do exercício das responsabilidades parentais para com os seus filhos nos termos do artigo 1918.º do Código Civil;* ***g) Revogado*** *h) Comprovativo de frequência de sessão informativa, prevista no artigo 13.º da presente portaria, ou da dispensa da mesma conforme previsto no n.º 3 do mesmo artigo, referente aos elementos do agregado familiar que se assumam como cuidadores das crianças e jovens a acolher.* *4 - (...)* *5 - (...)* *6 - (...)*

Com as adaptações e alterações, nada mais há a assinalar relativamente à solução proposta neste segmento do texto do projeto lei em análise.

*

3.2. Quanto à proposta de alteração do n.º3 do artigo12º- Possibilidade de os familiares da criança serem a sua família de acolhimento.

Conforme supra se referiu, o **segundo objetivo visado com presente Projeto-Lei mostra-se fundamentado apenas** no "*entendimento que a possibilidade de uma criança ser acolhida por uma família cujos elementos já são seus conhecidos deve existir e que esta é uma medida que não obriga à criação de novos laços afetivos e familiares que dificultam a implementação desta medida de acolhimento.*

Contudo, **a alteração ao artigo 12º Decreto-Lei n.º 139/2019, de 16 de setembro,** a nosso ver **mostra-se desnecessária, uma vez que o objetivo que se pretende alcançar já possui consagração legal expressa.**

Entendemos que está em causa são diferentes medidas de promoção e proteção.

A LPCJP prevê, no artigo 35º, n.º1, alínea b) a medida de promoção e proteção de apoio junto de outro familiar. Tal medida, a par das previstas nas alíneas a)- apoio junto dos pais-, c)- confiança a pessoa idónea e d)- apoio para a autonomia de vida, são medidas a executar no meio natural de vida.

A medida de apoio junto de outro familiar consiste na colocação da criança ou do jovem sob a guarda de um familiar com quem resida ou a quem seja entregue, acompanhada de apoio de natureza psicopedagógica e social e, quando necessário, ajuda económica (artigo 40º da LPCJP).

Sendo esta possibilidade exequível e a que mais se conforma ao superior interesse da criança ou do jovem, será esta a medida a aplicar.

Ou seja, o objetivo pretendido com a alteração sugerida já constitui solução legal vigente, o que torna a alteração proposta para este artigo desnecessária.

Tal alteração, para além de desnecessária, mostra-se eventualmente desadequada, uma vez que a medida de colocação em acolhimento familiar, envolve um procedimento próprio, com candidatura, seleção e formação inicial e contínua da família candidata a família de acolhimento, articulação com a instituição de enquadramento e com a família de origem e celebração de contrato. Tal procedimento é necessariamente moroso, não se vislumbrando qualquer vantagem prática na existência da possibilidade de o estender aos familiares da criança.

Caso se pretendesse, apenas, estender a ajuda económica, prevista para a família de acolhimento, ao familiar a quem a criança seja entregue no âmbito da aplicação da medida de proteção de apoio junto de outro familiar, a alteração legislativa teria que contemplar outras normas que não o artigo 12º Decreto-Lei n.º 139/2019, de 16 de setembro.

Entendemos, assim, ser de melhor ponderar a solução proposta neste segmento do projeto legislativo em análise.

III. Conclusão

A iniciativa legislativa aqui em causa parece adequada aos objetivos expostos na exposição de motivos, assim como parece, para além das questões assinaladas e que reiteramos, não padecer de outras incorreções do ponto de vista jurídico, formal ou substantivo.

*

Eis o parecer do CSMP.

Lisboa, 11 de outubro de 2024