

## Projeto de Lei n.º 353/XVI/1.ª (BE)

**Título:** Altera os requisitos e os impedimentos para a candidatura a família de acolhimento e alarga os apoios concedidos ao abrigo da medida de apoio junto de outro familiar e de confiança a pessoa idónea

Data de admissão: 25 de novembro de 2024

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.ª)

## ÍNDICE

- I. A INICIATIVA
- II. APRECIÇÃO DOS REQUISITOS CONSTITUCIONAIS, REGIMENTAIS E FORMAIS
- III. ENQUADRAMENTO JURÍDICO NACIONAL
- IV. ENQUADRAMENTO JURÍDICO NA UNIÃO EUROPEIA E INTERNACIONAL
- V. ENQUADRAMENTO PARLAMENTAR
- VI. CONSULTAS E CONTRIBUTOS
- VII. ENQUADRAMENTO BIBLIOGRÁFICO

## I. A INICIATIVA

---

Pela presente iniciativa, os proponentes visam levantar os obstáculos legais existentes quanto à candidatura ao processo de adoção por parte de famílias de acolhimento e proceder ao alargamento dos apoios concedidos a quem acolhe menores institucionalizados.

Começando por recordar os efeitos negativos da institucionalização no desenvolvimento das crianças, os proponentes dão nota que uma das metas da Estratégia Nacional para os Direitos das Crianças, bem como da Estratégia Europeia para os Direitos da Criança e na Garantia Europeia para a Infância, passa precisamente por promover a desinstitucionalização das crianças, reforçando-se o sistema de acolhimento familiar e respostas similares, assim se salvaguardando e protegendo o superior interesse dos menores.

Referem os proponentes que, não obstante a tendência crescente do acolhimento familiar registada nos últimos, esta medida tem ainda um carácter residual, conforme resulta da análise dos dados respeitantes a esta matéria.

Para promover a crescente utilização desta medida, entendem os proponentes ser necessário remover alguns dos obstáculos existentes na lei, nomeadamente no que concerne ao requisito de ausência de laços de parentesco entre a criança acolhida e a família de acolhimento, impedimento que carece, para os proponentes, de razão de ser, atentos os evidentes benefícios do acolhimento da criança no seio da sua família alargada. Outro obstáculo apontado pelos proponentes prende-se com a impossibilidade da família de acolhimento ser candidata ao processo de adoção, não concordando os proponentes com as razões apontadas para a justificação desta opção legal, entendendo que longe de ser uma forma de contornar as regras da adoção, é natural que se estabeleçam laços recíprocos e sólidos durante o período de acolhimento e, havendo a vontade de ambas as partes em tornar este vínculo definitivo, a adoção de uma criança acolhida pela família de acolhimento é, no entender dos proponentes, a solução que melhor salvaguarda e acautela os interesses das crianças, pelo que deve igualmente cair este impedimento atualmente existente na lei.

Entendem igualmente os proponentes que deve existir uma equiparação completa entre as famílias de acolhimento e as outras figuras previstas na lei, como o apoio junto de outro familiar e a confiança a pessoa idónea, por entenderem que não deve haver obstáculos à implementação destas medidas por questões financeiras, pelo que estas merecem o mesmo apoio, nomeadamente a nível pecuniário.

Cumpra sinalizar as dúvidas suscitadas na [nota de admissibilidade](#), bem como na parte II da presente nota técnica, a propósito do cumprimento da lei-travão, prevista no n.º 2 do artigo 167.º da [Constituição da República Portuguesa](#)<sup>1</sup> (Constituição), para as quais o Presidente da Assembleia da República alertou no seu despacho de admissão.

O Projeto de Lei em análise é composto por quatro artigos: o primeiro, definindo o seu objeto, o segundo alterando a da Lei de Proteção de Crianças e Jovens em Perigo, aprovada pela [Lei n.º 147/99](#), de 1 de setembro; o terceiro, alterando o [Decreto-Lei n.º 139/2019](#), de 16 de setembro<sup>2</sup>, que estabelece o Regime de Execução do Acolhimento Familiar e o quarto, definindo a entrada em vigor da lei.

## II. APRECIÇÃO DOS REQUISITOS CONSTITUCIONAIS, REGIMENTAIS E FORMAIS

---

### ▪ Conformidade com os requisitos constitucionais e regimentais

A iniciativa em apreciação é apresentada pelo Grupo Parlamentar do Bloco de Esquerda (BE), ao abrigo e nos termos da alínea *b*) do artigo 156.º e do artigo 167.º da [Constituição da República Portuguesa](#)<sup>3</sup> (Constituição) bem como da alínea *b*) do n.º 1 do artigo 4.º e do n.º 1 do artigo 119.º do [Regimento da Assembleia da República](#)<sup>4</sup> (Regimento), que consagram o poder de iniciativa da lei.

A iniciativa assume a forma de projeto de lei, em conformidade com o disposto no n.º 2 do artigo 119.º do Regimento, observando o disposto na alínea *a*) do n.º 1 do artigo

---

<sup>1</sup> Texto consolidado da Constituição disponível no sítio da *Internet* da Assembleia da República.

<sup>2</sup> Todas as alterações à legislação em vigor encontram-se explicitadas em quadro comparativo, anexo à presente Nota Técnica

<sup>3</sup> Hiperligação para o sítio da *Internet* da Assembleia da República.

<sup>4</sup> Hiperligação para o sítio da *Internet* da Assembleia da República.

123.º do Regimento. Encontra-se redigida sob a forma de artigos, é precedida de uma breve exposição de motivos e tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal, cumprindo assim os requisitos formais previstos no n.º 1 do artigo 124.º do Regimento.

Observa, igualmente, os limites à admissão das iniciativas, previstos no n.º 1 do artigo 120.º do Regimento, uma vez que parece não infringir a Constituição ou os princípios nela consignados e define concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa.

Relativamente ao limite à apresentação de iniciativas previsto no n.º 2 do artigo 167.º da Constituição e, igualmente, no n.º 2 do artigo 120.º do Regimento, designado «lei-travão», apesar de ser previsível que a iniciativa em apreço implique um aumento das despesas, o artigo 4.º da iniciativa parece remeter a respetiva entrada em vigor para o Orçamento do Estado subsequente. Parece poder presumir-se que a intenção do proponente é a de que os efeitos orçamentais da iniciativa se produzam com a entrada em vigor do Orçamento do Estado. No entanto, dado que com esta redação a iniciativa pode entrar em vigor já com um Orçamento do Estado em execução, e para que se acautele plenamente o limite da norma-travão, propõe-se que o artigo 4.º seja alterado da seguinte forma: «A presente lei entra em vigor com o Orçamento de Estado subsequente».

O projeto de lei em apreciação deu entrada a 22 de novembro de 2024, tendo sido junta a [ficha de avaliação prévia de impacto de género](#). No dia 25 de novembro foi admitido e baixou na generalidade à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.ª), por despacho do Presidente da Assembleia da República, tendo sido anunciada na reunião plenária do dia 27 do mesmo mês.

#### ▪ **Verificação do cumprimento da lei formulário**

A Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, conhecida como [lei formulário](#)<sup>5</sup>, contém um conjunto de normas sobre a publicação, identificação e formulário dos diplomas que são relevantes em caso de aprovação da presente iniciativa.

O título da presente iniciativa legislativa - «Altera os requisitos e os impedimentos para a candidatura a família de acolhimento e alarga os apoios concedidos ao abrigo da medida de apoio junto de outro familiar e de confiança a pessoa idónea» - traduz o seu

---

<sup>5</sup> Hiperligação para o sítio da *Internet* da Assembleia da República.

objeto, mostrando-se conforme ao disposto no n.º 2 do artigo 7.º da lei formulário. Em caso de aprovação, o título poderá ser objeto de aperfeiçoamento formal, em sede de apreciação na especialidade ou em redação final.

Segundo o n.º 1 do artigo 6.º da lei formulário «Os diplomas que alterem outros devem indicar o número de ordem da alteração introduzida e, caso tenha havido alterações anteriores, identificar aqueles diplomas que procederam a essas alterações, ainda que incidam sobre outras normas».

A presente iniciativa pretende alterar a Lei de proteção de crianças e jovens em perigo, aprovada em anexo à Lei n.º 147/99, de 1 de setembro, e o regime de execução do acolhimento familiar, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 139/2019, de 16 de setembro.

Através da consulta do Diário da República verifica-se que a Lei de proteção de crianças e jovens em perigo, foi alterada anteriormente pelas, Leis n.ºs 31/2003, de 22 de agosto, 142/2015, de 8 de setembro, 23/2017, de 23 de maio, 26/2018, de 5 de julho, e 23/2023, de 25 de maio, pelo que, em caso de aprovação, esta constituirá a sua sexta alteração. Verifica-se ainda que o regime de execução do acolhimento familiar, foi alterado anteriormente pela Lei n.º 13/2023, de 3 de abril, pelo que, em caso de aprovação, esta constituirá a sua segunda alteração.

Em face do exposto, para cumprimento do n.º 1 do artigo 6.º da lei formulário acima mencionado, sugere-se que o número de ordem da alteração dos diplomas alterados e a identificação dos diplomas que procederam a alterações anteriores aos mesmos, passem a constar do artigo relativo ao objeto.

Assinala-se que o autor não promoveu a republicação, em anexo, da Lei de proteção de crianças e jovens em perigo, apesar do disposto na alínea a) do n.º 3 do artigo 6.º da Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, que estabelece que deve proceder-se à republicação integral dos diplomas que revistam a forma de lei, em anexo, sempre que «existam mais de três alterações ao ato legislativo em vigor, salvo se se tratar de alterações a Códigos». Com efeito, esta lei foi alterada por três atos legislativos, após a sua republicação pela Lei n.º 142/2015, de 8 de setembro; todavia, o projeto de lei em análise não prevê a sua republicação. Caso o legislador pretenda, poderá aditar uma norma de republicação e o respetivo anexo em sede de especialidade, de modo a constarem do texto sujeito a votação final global.

Em caso de aprovação, esta iniciativa revestirá a forma de lei, nos termos do n.º 3 do artigo 166.º da Constituição, pelo que deve ser objeto de publicação na 1.ª série do

Diário da República, em conformidade com o disposto na alínea c) do n.º 2 do artigo 3.º da lei formulário.

No que respeita ao início de vigência, o artigo 4.º deste projeto de lei estabelece que a sua entrada em vigor ocorrerá «com o Orçamento do Estado subsequente à sua aprovação». Caso esta iniciativa seja aprovada antes e publicada depois da publicação do Orçamento do Estado, pode colidir com o previsto no n.º 1 do artigo 5.º do Código Civil, que dispõe que «a lei só se torna obrigatória depois de publicada no jornal oficial».<sup>6</sup> Assim, para efeitos do n.º 1 do artigo 2.º da lei formulário, segundo o qual os atos legislativos «entram em vigor no dia neles fixado, não podendo, em caso algum, o início de vigência verificar-se no próprio dia da publicação», a norma de entrada em vigor poderá ser alterada, em eventual sede de especialidade, para salvaguardar plenamente as normas legais de entrada em vigor, ou poderá a produção de efeitos retroativos ser prevista numa nova norma.

Nesta fase do processo legislativo, a iniciativa em apreço não nos parece suscitar outras questões em face da lei formulário.

#### ▪ **Conformidade com as regras de legística formal**

A elaboração de atos normativos da Assembleia da República deve respeitar as regras de legística formal constantes do [Guia de legística para a elaboração de atos normativos](#),<sup>7</sup> por forma a garantir a clareza dos textos normativos, mas também a certeza e a segurança jurídicas.

Recomendam as regras de legística formal que o título dos atos normativos que alteram outros identifique os diplomas alterados, por questões informativas. Assim, sugere-se que o título da presente iniciativa passe a mencionar que a mesma procede à alteração da Lei de proteção de crianças e jovens em perigo e do regime de execução do acolhimento familiar.

A presente iniciativa revoga o n.º 3 do artigo 12.º e a alínea *b*) do n.º 1 do artigo 14.º do regime de execução do acolhimento familiar. Ora, segundo as regras de legística formal, quando a alteração de um artigo implicar a revogação não substitutiva de um dos seus números, a referida revogação deve ser evidenciada numa norma revogatória final, o que não sucede no projeto de lei em análise. Neste sentido, em caso de aprovação da

<sup>6</sup> Tal não obsta à produção de efeitos retroativa, apenas se refere ao início de vigência.

<sup>7</sup> Documento disponível no sítio da *Internet* da Assembleia da República.

presente iniciativa, deverá ser ponderado o aditamento de uma norma revogatória, que assinala as revogações previstas pela iniciativa.

A iniciativa em apreço não nos suscita outras questões pertinentes no âmbito da legística formal, na presente fase do processo legislativo, sem prejuízo da análise mais detalhada a ser efetuada no momento da redação final.

### III. ENQUADRAMENTO JURÍDICO NACIONAL

---

A [Constituição da República Portuguesa](#)<sup>8</sup> (Constituição) confere um direito especial de proteção por parte do Estado e da sociedade às crianças e jovens órfãos, abandonados ou por qualquer forma privados de um meio familiar normal, mormente através dos seus artigos [69.º](#) (Infância) e [70.º](#) (Juventude). Com efeito, o artigo 69.º prevê que as crianças têm o direito à proteção da sociedade e do Estado, com vista ao seu desenvolvimento integral, especialmente contra todas as formas de abandono, de discriminação e de opressão e contra o exercício abusivo da autoridade na família e nas demais instituições, cabendo ao Estado assegurar especial proteção às crianças órfãs, abandonadas ou por qualquer forma privadas de um ambiente familiar normal. Já quanto aos jovens, o artigo 70.º determina que gozam de proteção especial para efetivação dos seus direitos económicos, sociais e culturais, nomeadamente no ensino, na formação profissional e na cultura, no acesso ao primeiro emprego, no trabalho e na segurança social, no acesso à habitação, na educação física e no desporto e no aproveitamento dos tempos livres.

Sobre o artigo 69.º, referem Gomes Canotilho e Vital Moreira<sup>9</sup> que existe um «direito das crianças à proteção, impondo-se os correlativos deveres de prestação ou de atividade ao Estado e à sociedade (i.e. aos cidadãos e às instituições sociais). Trata-se de um típico ‘direito social’, que envolve deveres de legislação e de ação administrativa para a sua realização e concretização, mas que supõe, naturalmente, um direito

---

<sup>8</sup> Texto consolidado disponível no sítio na *Internet* da Assembleia da República, para o qual são feitas todas as referências à Constituição, salvo indicação em contrário. Consultas em 02/05/2024.

<sup>9</sup> CANOTILHO, J.J. Gomes e MOREIRA, Vital, **Constituição da República Portuguesa Anotada**, Vol. I, 4.ª ed., Coimbra Editora, Coimbra, 2007, pp. 869-870

‘negativo’ das crianças a não serem abandonadas, discriminadas ou oprimidas (n.º 1, 2.ª parte). Por outro lado, este direito não tem por sujeitos passivos apenas o Estado e os poderes públicos, em geral, mas também a ‘sociedade’ (n.º 1), a começar pela própria família (incluindo os progenitores) e pelas demais instituições (creches, escolas, igrejas, instituições de tutela de menores, etc.) (n.º 1, in fine), o que configura uma clara expressão de direitos fundamentais nas relações entre particulares. (...). Este direito à proteção infantil protege todas as crianças por igual, mas poderá justificar medidas especiais de compensação (discriminação positiva), sobretudo em relação às crianças em determinadas situações (órfãos e abandonados) (n.º 2). A noção constitucional de desenvolvimento integral (n.º 1, in fine) - que deve ser aproximada da noção de ‘desenvolvimento da personalidade’ (artigo 26.º n.º 2) assenta em dois pressupostos: por um lado, a garantia da dignidade da pessoa humana (artigo 1.º), elemento ‘estático’, mas fundamental para o alicerçamento do direito ao desenvolvimento; por outro lado, a consideração da criança como pessoa em formação, elemento dinâmico, cujo desenvolvimento exige aproveitamento de todas as suas virtualidades.»

Relativamente ao artigo 70.º, como refere Rui Medeiros<sup>10</sup> a «proteção que cabe ao Estado assegurar às crianças, em especial quando se trata de crianças órfãs, abandonadas ou por qualquer forma privadas de um ambiente familiar normal, deve valer, em situações análogas, para os jovens em perigo. O conceito de criança, para este efeito, pode estender-se, ao menos até à maioridade [ou até para além dela, como previsto no [artigo 5.º](#), alínea a), da LPCJP]. Em contrapartida, e uma vez que mesmo durante a menoridade e também depois da maioridade, o crescimento da pessoa e a sua crescente capacidade para decidir autonomamente sobre os seus próprios interesses e para desenvolver livremente a sua personalidade colocam, a partir de certo momento, problemas específicos, nada impede que o conceito de jovem, para efeitos da proteção especial prevista no artigo 70.º, cubra, não apenas os adolescentes menores, mas também aqueles que, tendo atingido a maioridade, carecem de especial proteção no ensino, no acesso ao primeiro emprego, na procura de habitação, etc.».

---

<sup>10</sup> MIRANDA, Jorge e MEDEIROS, Rui, **Constituição Portuguesa Anotada**, Tomo I, 2.ª ed., Coimbra Editora, Coimbra, 2010, pp. 1389-1390)

Em concretização dos referidos dispositivos constitucionais, vários diplomas visam proteger as crianças e jovens no seu bem-estar e desenvolvimento, como é o caso da [Lei de Proteção de Crianças Jovens em Perigo](#) (LPCJP)<sup>11</sup>, que tem como objeto promover «os direitos e a proteção das crianças e dos jovens em perigo, por forma a garantir o seu bem-estar e desenvolvimento integral».

A LPCJP foi aprovada em anexo à [Lei n.º 147/99](#), de 1 de setembro, alterada pelas Leis n.ºs [31/2003](#), de 22 de agosto<sup>12</sup>, [142/2015](#), de 8 de setembro<sup>13</sup> (que a republicou), [23/2017](#), de 23 de maio<sup>14</sup>, e [26/2018](#), de 5 de julho<sup>15</sup>, e regulamentada pelo [Decreto-Lei n.º 332-B/2000](#), de 30 de dezembro<sup>16</sup>.

Nos termos do [artigo 3.º](#) da LPCJP, há lugar à intervenção para promoção dos direitos e proteção da criança ou do jovem em perigo quando os pais, o representante legal ou quem tenha a guarda de facto ponham em perigo a sua segurança, saúde, formação, educação ou desenvolvimento, ou quando esse perigo resulte de ação ou omissão de terceiros ou da própria criança ou do jovem a que aqueles não se oponham de modo adequado a removê-lo. No n.º 2 do mesmo artigo elencam-se algumas das situações que se considera colocarem a criança ou jovem em perigo.

O conceito de criança ou jovem encontra-se previsto na alínea a) do [artigo 5.º](#): pessoa com menos de 18 anos ou pessoa com menos de 21 anos que solicite a continuação da intervenção iniciada antes de atingir os 18 anos, e ainda pessoa até aos 25 anos sempre que existam, e apenas enquanto durem, processos educativos ou de formação profissional. Recorde-se que, nos termos do [Código Civil](#), a maioridade é atingida aos 18 anos (artigos [122.º](#) e [130.º](#)), salvo as situações de emancipação ([artigo 132.º](#)), o

---

<sup>11</sup> Texto consolidado retirado do sítio da *Internet* do Diário da República Eletrónico. Todas as referências legislativas são feitas para este portal oficial, salvo indicação em contrário. Consultas efetuadas a 02/12/2024. Vd. [trabalhos preparatórios](#).

<sup>12</sup> [Trabalhos preparatórios](#).

<sup>13</sup> [Trabalhos preparatórios](#).

<sup>14</sup> [Trabalhos preparatórios](#).

<sup>15</sup> [Trabalhos preparatórios](#).

<sup>16</sup> O diploma disciplina o regime da intervenção das autarquias locais nas comissões de proteção de crianças e jovens, especificando o sistema de atribuição e de gestão do fundo de maneo a conceder às referidas comissões e estabelecendo o regime legal a seguir na execução das medidas de promoção dos direitos e de proteção e a competência para o acompanhamento das crianças em perigo junto dos tribunais.

mesmo decorrendo da Convenção sobre os Direitos da Criança<sup>17</sup>, nos termos de cujo artigo 1.º «criança é todo o ser humano menor de 18 anos, salvo se, nos termos da lei que lhe for aplicável, atingir a maioridade mais cedo».

O [artigo 35.º](#) da LPCJP elenca as medidas de promoção dos direitos e proteção, que incluem medidas no meio natural de vida e medidas de colocação: apoio junto dos pais ou de outro familiar, confiança a pessoa idónea, apoio para a autonomia de vida, acolhimento familiar, acolhimento residencial e confiança a pessoa selecionada para a adoção, a família de acolhimento ou a instituição com vista à adoção. Os regimes dos artigos [40.º](#) e [43.º](#) inserem-se dentro das medidas de apoio no meio natural. O artigo 40.º trata da medida de apoio junto de outro familiar, a qual 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. E o artigo 43.º reporta-se à confiança a pessoa idónea, que consiste na colocação da criança ou do jovem sob a guarda de uma pessoa que, não pertencendo à sua família, com eles tenha estabelecido relação de afectividade recíproca. A medida pode ser acompanhada de apoio de natureza psicopedagógica e social e, quando necessário, de ajuda económica.

Cada um dos tipos de medidas tem o seu regime de execução em legislação própria:

O regime de execução das medidas de apoio junto dos pais ou de outro familiar, à confiança a pessoa idónea e ao apoio para a autonomia de vida foi regulamentado pelo [Decreto-Lei n.º 12/2008](#), de 17 de janeiro<sup>18</sup>, e o regime de execução do acolhimento familiar encontra-se regulamentado no [Decreto-Lei n.º 139/2019](#), de 16 de setembro<sup>19</sup>. refira-se também que o regime de execução do acolhimento residencial se encontra estabelecido pelo [Decreto-Lei n.º 164/2019](#), de 25 de outubro.

As medidas de colocação são, pois, o acolhimento familiar e o acolhimento residencial. O acolhimento familiar consiste na atribuição da confiança da criança ou do jovem a

---

<sup>17</sup> Adotada pela Assembleia-Geral das Nações Unidas a 20 de novembro de 1989 e ratificada por Portugal através da [Resolução da Assembleia da República n.º 20/90, de 12 de setembro](#) (com as correções das Retificações n.ºs [1/91](#) e [8/91](#)) e do [Decreto do Presidente da República n.º 49/90, de 12 de setembro](#).

<sup>18</sup> Texto consolidado.

<sup>19</sup> Texto concolidado.

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, tendo como pressupostos de aplicação e de execução a previsibilidade da reintegração da criança ou do jovem na família de origem ou em meio natural de vida, a sua confiança a pessoa idónea ou a familiar acolhedor ou, não sendo possível qualquer das situações referidas, a preparação da criança ou do jovem para a confiança com vista à sua adoção ou para a autonomia de vida ([artigo 46.º](#) da LPCJP).

Através da Lei n.º 142/2015, de 8 de setembro, que alterou a LPCJP, o acolhimento familiar é concebido «como uma medida cuja execução deve ser perspectivada de forma integrada atendendo ao superior interesse da criança, bem como à formação, seleção e acompanhamento das famílias de acolhimento a quem a comissão de proteção de crianças e jovens ou o tribunal confia a guarda das crianças e jovens em perigo que, por este facto, merecem uma especial proteção do Estado» e neste contexto (...) o acolhimento familiar é considerado uma medida de aplicação privilegiada face à colocação da criança ou do jovem em regime de colocação em acolhimento residencial (...)» (cfr. preâmbulo do Decreto-Lei n.º 139/2019, de 16 de setembro).

Regressando ao diploma que estabelece o regime de execução do acolhimento familiar, que a presente iniciativa legislativa pretende alterar, ressaltamos os seguintes aspetos. Desde logo os objetivos desta figura jurídica: « 1 - O acolhimento familiar tem por objetivos proporcionar à criança ou jovem, designadamente: a) Condições para a adequada satisfação das suas necessidades físicas, psíquicas, emocionais e sociais; b) Estabelecimento de laços afetivos, seguros e estáveis, determinantes para a estruturação e desenvolvimento harmonioso da sua personalidade; c) Aquisição de competências destinadas à sua valorização pessoal, social, escolar e profissional; d) Condições que contribuam para a construção da sua identidade e integração da sua história de vida. 2 - No âmbito da execução da medida de acolhimento familiar deve também ser promovida a aquisição e reforço das competências dos pais e mães e/ou dos detentores do exercício das responsabilidades parentais para que possam, com qualidade, exercê-las no respeito pelo superior interesse da criança ou do jovem.» ([artigo 3.º](#) do Decreto-Lei n.º 139/2019, de 16 de setembro).

De acordo com o diploma 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.» ([artigo 12.º](#)). Segundo o [artigo 13.º](#) cada família de acolhimento pode acolher até duas crianças ou jovens, sendo o número total determinado em função da especificidade das crianças e jovens a acolher e das condições pessoais, familiares e habitacionais da família. A título excecional e devidamente justificado pela entidade gestora de vagas, a família de acolhimento pode acolher um número superior de crianças e jovens em simultâneo, nomeadamente nas situações de fratrias ou outras em que já existam relações de afeto que o justifiquem.

De acordo com o [artigo 14.º](#) pode, ainda, 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 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<sup>20</sup>, 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.»

---

<sup>20</sup> Estabelece as medidas de protecção de menores, em cumprimento da Convenção do Conselho da Europa contra a Exploração Sexual e o Abuso Sexual de Crianças. Texto consolidado. Vd. [trabalhos preparatórios](#).

O instituto da adoção é regulado pelo Título IV do Livro IV (Direito da Família) do Código Civil, [artigos 1973.º a 1991.º](#). Como requisitos gerais prevê o diploma que «A adoção visa realizar o superior interesse da criança e será decretada quando apresente reais vantagens para o adoptando, se funde em motivos legítimos, não envolva sacrifício injusto para os outros filhos do adoptante e seja razoável supor que entre o adoptante e o adoptando se estabelecerá um vínculo semelhante ao da filiação.» E que «O adoptando deverá ter estado ao cuidado do adoptante durante prazo suficiente para se poder avaliar da conveniência da constituição do vínculo.» ([artigo 1974.º](#) do Código Civil)

Quem pode adotar? De acordo com o [artigo 1979.º](#) «1 - Podem adotar duas pessoas casadas há mais de quatro anos e não separadas judicialmente de pessoas e bens ou de facto, se ambas tiverem mais de 25 anos. 2 - Pode ainda adotar quem tiver mais de 25 anos. 3 - Só pode adotar quem não tiver mais de 60 anos à data em que a criança lhe tenha sido confiada, mediante confiança administrativa ou medida de promoção e proteção de confiança com vista a futura adoção, sendo que a partir dos 50 anos a diferença de idades entre o adotante e o adotando não pode ser superior a 50 anos. 4 - Pode, no entanto, a diferença de idades ser superior a 50 anos quando, a título excepcional, motivos ponderosos e atento o superior interesse do adotando o justifiquem, nomeadamente por se tratar de uma fratria em que relativamente apenas a algum ou alguns dos irmãos se verifique uma diferença de idades superior àquela. 5 - O disposto no n.º 3 não se aplica quando o adoptando for filho do cônjuge do adoptante. 6 - Releva para efeito da contagem do prazo do n.º 1 o tempo de vivência em união de facto imediatamente anterior à celebração do casamento.»

O Instituto de Segurança Social disponibiliza no seu portal na *Internet* o [Relatório CASA 2023](#) que caracteriza a situação das crianças e dos jovens em acolhimento residencial e família e onde se dá nota que «no período em análise, se verificou um aumento significativo, face ao ano anterior, do número de respostas na rede de acolhimento familiar (n=80 | 47,6%) e, também, um ligeiro aumento de Casas de Acolhimento Especializado (mais 4 dedicadas a acolher CJENA) e de outras respostas residenciais alternativas (mais 11, como p.e. Comunidades de Inserção, Casa de Apoio à Vida, Comunidades Terapêuticas).».

O Relatório CASA é apresentado anualmente pelo Governo à Assembleia da República, cabendo ao ISS,I.P. a elaboração do mesmo.<sup>21</sup>

## IV. ENQUADRAMENTO JURÍDICO NA UNIÃO EUROPEIA E INTERNACIONAL

### ▪ **Âmbito da União Europeia**

A União Europeia assume como uma das suas bandeiras por excelência, a proteção dos direitos da criança (artigo 3.º, n.º 3, do [Tratado da União Europeia](#) (TUE)) e promove como valores a «proteção dos direitos do Homem, em especial os da criança» (artigo 3.º, n.º 5, do TUE).

Na [Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia](#) é possível encontrar disposições que reforçam o enfoque na criança como prioridade. Com efeito, reconhece este instrumento que «as crianças têm direito à proteção e aos cuidados necessários ao seu bem-estar» (artigo 24.º, n.º 1), sendo sempre aplicável o princípio da inviolabilidade da dignidade do ser humano (artigo 1.º).

Além dos Tratados e da Carta de Direitos Fundamentais, a União Europeia tem ainda como referência a [Convenção sobre os Direitos da Criança](#), que espelha o compromisso dos Estados-Partes na Convenção a respeitarem e garantirem os direitos previstos na mesma a todas as crianças que se encontrem à sua jurisdição, sem discriminação alguma (artigo 2.º).

Também a [Carta Social Europeia Revista](#) prevê, no seu artigo 17.º, a obrigação dos Estados-Membros desenvolverem as medidas necessárias que garantam uma proteção e uma ajuda especial às crianças ou adolescentes temporária ou definitivamente privados do seu apoio familiar.

Neste âmbito, o 11.º princípio do [Pilar Europeu dos Direitos Sociais](#) reforça a importância de promover os direitos das crianças, ao estabelecer que “(...) As crianças têm direito à proteção contra a pobreza, tendo as crianças de meios desfavorecidos, em especial,

---

<sup>21</sup> Informação disponível no sítio da Segurança Social em <https://www.seg-social.pt/familia-de-acolhimento-de-criancas-e-jovens#> Consultado a 02/12/2024.

direito a beneficiar de medidas específicas destinadas a promover a igualdade de oportunidades.”

Em 2013, a Comissão Europeia apresentou um [Recomendação](#), sob o tema “Investir nas crianças para quebrar o ciclo vicioso de desigualdade”, na qual recomendava os Estados-Membros a elaborar e aplicar «políticas destinadas a lutar contra a pobreza e a exclusão social, a exclusão social, promovendo o bem-estar das crianças, através de estratégias multidimensionais». De acordo com as orientações ali enumeradas, deverá ser promovida a melhoria dos serviços de apoio às famílias e a qualidade dos serviços de cuidados alternativos, designadamente «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;».

Com o patrocínio da Comissão Europeia, o Grupo Europeu de Peritos sobre a Transição dos Cuidados Institucionais para os Serviços Comunitários apresentou, em novembro de 2012, o [documento](#) que consubstanciava um conjunto de orientações sobre o apoio a prestar a crianças, pessoas com deficiências, pessoas com problemas de saúde mental e pessoas idosas na Europa, tendo em vista a sua transição dos cuidados institucionais para a integração na comunidade.

O mesmo Grupo publicou, em 2020, o «[Relatório](#) sobre a Transição dos Cuidados Alternativos para os Serviços Comunitários em 27 Estados-Membros da UE» onde é apresentado o ponto de situação sobre a desinstitucionalização para pessoas com deficiência, com problemas de saúde mental, experiência em pessoas em situação de rua e crianças nos diversos países e a sua integração na comunidades, sublinhando as principais preocupações e possíveis soluções, provenientes da análise elaborada.

No seio da preparação do pacote dedicado à [Garantia para a Infância](#), o qual foi adotado em junho de 2021, a Comissão Europeia apresentou um [Estudo de Viabilidade](#) para a Garantia para a Infância, incidente sobre crianças em cuidados alternativos, que apresenta uma visão geral sobre a situação das crianças em cuidados alternativos na União Europeia.

Em julho de 2022, o Parlamento Europeu adotou uma [resolução](#) «para uma ação europeia comum em matéria de cuidados», na qual «recorda que a proteção social e o apoio às pessoas e às famílias, com especial ênfase nos grupos em situações

vulneráveis, como as famílias numerosas, as famílias monoparentais ou as famílias com crianças com deficiências, são essenciais e insta as autoridades nacionais competentes a garantirem sistemas de proteção social adequados e acessíveis a todos e sistemas integrados de proteção das crianças para não deixar ninguém para trás, nomeadamente de prevenção eficaz, de intervenção precoce e de apoio à família, a fim de garantir a proteção e segurança das crianças privadas de cuidados parentais ou em risco de os perder, bem como medidas de apoio à transição dos cuidados institucionais para os cuidados por familiares e de proximidade; apela aos Estados-Membros para que aumentem o investimento nos sistemas de proteção da infância e serviços de segurança social como parte importante da aplicação da Garantia para a Infância».

No âmbito dos compromissos assumidos na [Estratégia da UE sobre os Direitos da Criança](#), a Comissão adotou, em 23 de abril de 2024, uma [recomendação](#) sobre o desenvolvimento e o reforço de sistemas integrados de proteção da criança no interesse superior da criança, a qual é acompanhada de uma [comunicação](#)<sup>22</sup> e de um [anexo](#) com os principais documentos, políticas e financiamentos da UE em matéria de proteção da criança. Na recomendação é referida a necessidade de abordar a questão da falta de famílias de acolhimento, em especial para crianças em situação precária ou com necessidades especiais, devendo ser afetados recursos adequados para garantir serviços de apoio relevantes para a prestação de cuidados com base na comunidade ou na família (considerando n.º 49).

## ▪ **Âmbito internacional**

### **Países analisados**

Apresenta-se, de seguida, o enquadramento internacional desta matéria relativo a Espanha, França e Itália.

## **ESPANHA**

---

<sup>22</sup> COM(2024)188

O [artículo 39 da \*Constitución Española\*](#)<sup>23</sup> estabelece a obrigação de os poderes públicos assegurarem a proteção social, económica e jurídica da família, especialmente dos menores, em conformidade com os acordos internacionais que salvaguardam os seus direitos.

A [Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero](#), de *Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil*, juntamente com as disposições do [Código Civil](#) nesta matéria, constitui o principal quadro normativo dos direitos dos menores, garantindo-lhes uma proteção uniforme em todo o território do Estado.

De acordo com o [artículo 172.](#) do *Código Civil*<sup>24</sup>, compete ao Estado a proteção dos menores que se encontrem em situação de desamparo, a qual é caracterizada como a que se verifica em consequência do incumprimento ou do exercício impossível ou inadequado dos deveres de proteção estabelecidos pelas leis de proteção de menores, quando estes se encontrem privados da necessária assistência moral ou material.

A guarda do menor pelo Estado realiza-se em acolhimento familiar, ou, não sendo este possível ou contrário ao melhor interesse do menor, em acolhimento em instituição própria, de acordo com o [artículo 172 ter.](#) do mesmo código.

O acolhimento familiar pode ter lugar na própria família alargada do menor ou noutra ([artículo 173 bis.](#)) e reveste três modalidades: de urgência, principalmente para crianças menores de seis anos, por um prazo máximo de seis meses, enquanto se decide a medida de proteção familiar mais adequada; temporário, com duração máxima de dois anos; ou permanente, por não ser possível a reintegração do menor na sua família.

O regime de adoção é regulado no [artículo 175.](#) e seguintes do *Código Civil*. Neste artigo, o legislador elenca os requisitos relativos aos candidatos a adotantes: têm de ter idade superior a 25 anos, a diferença de idade entre adotante e adotado não pode ser inferior a 16 anos nem superior a 45, e os adotantes não podem ter sido tutores do menor.

---

<sup>23</sup> Diploma consolidado retirado do portal oficial *boe.es*. Todas as ligações eletrónicas a referências legislativas relativas a Espanha são feitas para o referido portal oficial, salvo indicação em contrário. Consultas efetuadas em 29/11/2024.

<sup>24</sup> Texto consolidado.

A lei espanhola não inclui expressamente, da mesma forma que não afasta, a família de acolhimento como candidata à adoção de um menor. Não obstante, tanto a redação do n.º 2 como a do n.º 5 do *artículo 175* referem situações em que o adotado viveu uma situação de acolhimento (que se distingue da guarda para adoção prevista no *artículo 176 bis.*) com aqueles que vieram depois a ser seus pais adotivos.

## FRANÇA

As famílias de acolhimento são reguladas, em França, pelo *Code de l'action sociale et des familles*<sup>25</sup>, inseridas nas profissões e atividades sociais.

O *article L421-2* define «assistente familiar» como a pessoa que, mediante remuneração, acolhe habitualmente e de forma permanente menores e jovens maiores até aos 21 anos no seu domicílio; a assistente familiar constitui, com o conjunto das pessoas que residem no seu domicílio, a família de acolhimento.

Esta atividade insere-se num dispositivo de proteção à infância, num dispositivo médico-social ou num serviço de acolhimento familiar terapêutico. O assistente familiar exerce a sua profissão como assalariado de uma pessoa coletiva de direito público ou privado. Para tal, é necessária a concordância prévia do presidente do conselho departamental<sup>26</sup> do departamento onde o candidato a assistente familiar reside.

De acordo com o *article L421-5*, uma família de acolhimento não pode acolher, em simultâneo e permanentemente, mais do que três menores e jovens maiores até aos 21 anos.

Por sua vez, os *articles L224-1 e seguintes* do mesmo Código regulam a situação dos menores sob tutela do Estado (*pupilles de l'État*), menores que perderam todos os laços com os seus pais ou família.

Nos termos do *article 224-4*, adquirem a condição de menores sob a tutela do Estado:

---

<sup>25</sup> Diploma consolidado retirado do portal oficial *legifrance.gouv.fr*. Todas as ligações eletrónicas a referências legislativas relativas a França são feitas para o referido portal oficial, salvo indicação em contrário.

<sup>26</sup> Assembleias departamentais representativas, eleitas por sufrágio universal, inseridas na divisão administrativa do território francês.

- As crianças cuja filiação não foi estabelecida ou é desconhecida, acolhidas pelo serviço de proteção de menores há mais de dois meses;
- As crianças cuja filiação está estabelecida e é conhecida, mas foram entregues ao serviço de proteção de menores com vista à sua admissão como menores sob tutela do Estado pelas pessoas habilitadas a consentir na sua adoção, há mais de dois meses;
- As crianças cuja filiação está estabelecida e é conhecida, que foram entregues ao serviço de proteção de menores durante mais de seis meses pelo pai ou pela mãe com vista à sua admissão como menores sob tutela do Estado e cujo outro progenitor não deu a conhecer ao serviço, durante este período, a sua intenção de assumir a sua responsabilidade;
- As crianças órfãs de pai e de mãe e que foram acolhidas pelo serviço de proteção de menores há mais de dois meses;
- As crianças a cujos pais foi retirado totalmente o poder paternal nos termos do [Code civil](#) e que foram acolhidas pelo serviço de proteção de menores em aplicação do [article 380](#) do referido Código;
- As crianças acolhidas pelo serviço de proteção de menores nos termos dos [articles 381-1](#) e [381-2](#) do mesmo Código.

A tutela destes menores é exercida por um tutor e um conselho de família, que tomam todas as decisões a eles relativas ([article L224-1](#) do *Code de l'action sociale et des familles*).

Uma criança que tenha o estatuto de tutelado pelo Estado pode ser objeto de um projeto de adoção simples ou completa. Este projeto é elaborado pelo tutor, com o acordo do conselho de família para os tutelados do Estado.

O [article L225-2](#) dispõe que os tutelados do Estado podem ser adotados quer pelas pessoas a quem o serviço de proteção de menores os confiou (a família de acolhimento), quando os laços afetivos estabelecidos entre eles justificarem esta medida, quer por pessoas habilitadas para o efeito, quer ainda, se for do interesse do menor, por pessoas cuja aptidão para os acolher tenha sido devidamente comprovada noutro Estado, no caso de um acordo internacional que vincule o referido Estado para o efeito.

A adoção é regulada no *Code civil*, nos [articles 343 a 370-5](#), definindo-se nos [articles 343 a 350](#) as condições para a adoção e nos [articles 351 a 354](#) os procedimentos conducentes à adoção.

## ITÁLIA

A [Costituzione](#)<sup>27</sup> italiana reconhece, no *articolo 29*, os direitos da família como uma sociedade natural fundada no matrimónio e, no *articolo 30*, o dever e o direito dos pais de sustentar, instruir e educar os filhos, cabendo à lei providenciar para que estes deveres sejam cumpridos em caso de incapacidade dos pais.

O direito de uma criança crescer e ser educada no seio de uma família é regido pela [Legge 4 maggio 1983, n. 184](#), *Diritto del minore ad una famiglia*.

O *articolo 1* prevê que o Estado, as regiões e as entidades locais, no âmbito de suas competências, apoiam, com intervenções adequadas, respeitando a sua autonomia e nos limites dos recursos financeiros disponíveis, os núcleos familiares em risco, com o objetivo de prevenir o abandono e permitir que o menor seja educado no âmbito de sua própria família.

O menor que esteja temporariamente privado de um ambiente familiar idóneo, apesar das intervenções referidas, é confiado a uma família, de preferência com filhos menores, ou a uma pessoa solteira, que seja capaz de garantir-lhe sustento, educação, instrução e as relações afetivas de que necessita. Não pode, no entanto, ser confiado a parentes ou afins até o quarto grau das pessoas que integraram a comissão que tomou essa medida, do perito nomeado pelo tribunal ou de quem exerceu as funções de assistente social no mesmo processo.

Se não for possível o acolhimento do menor por uma família, este pode ser inserido numa comunidade de tipo familiar e só em último caso num instituto de assistência público ou privado, localizado preferencialmente na zona mais próxima àquela onde reside o seu núcleo familiar.

---

<sup>27</sup> Diploma consolidado retirado do portal oficial *Normattiva.it*. Todas as ligações eletrónicas a referências legislativas relativas a Itália são feitas para o referido portal oficial, salvo indicação em contrário.

De acordo com a *comma 5-bis* do *artículo 4*, se, durante um período prolongado de acolhimento, o menor for declarado adotável nos termos do *artículo 8* e seguintes da mesma lei, a família de acolhimento pode solicitar a possibilidade de adotá-lo, devendo o tribunal de menores, ao decidir sobre a adoção, ter em consideração os vínculos afetivos significativos e a relação estável e duradoura consolidada entre o menor e a família de acolhimento.

O *artículo 44* da lei prevê casos especiais de adoção, quando não estão reunidas as condições previstas na *comma 1* do *artículo 7*<sup>28</sup>. Nestes casos, o menor pode ser adotado: por pessoas com as quais exista uma relação familiar até ao sexto grau ou uma relação estável e duradoura preexistente, a qual pode ter sido amadurecida durante um período prolongado de acolhimento, quando o menor for órfão de pai e de mãe; pelo cônjuge, se o menor for filho, mesmo que adotivo, do outro cônjuge; quando o menor for portador de deficiência e órfão de pai e de mãe; quando se verifique a impossibilidade de acolhimento pré-adotivo.

## V. ENQUADRAMENTO PARLAMENTAR

---

### ▪ Iniciativas pendentes (iniciativas legislativas e petições)

Consultada a base de dados da atividade parlamentar (AP), constata-se que estão pendentes as seguintes iniciativas, conexas com o objeto da iniciativa em análise:

- [Projeto de Lei n.º 214/XVI/1.ª \(IL\)](#) - *Cria a Possibilidade da Família de Acolhimento ser Candidata à Adoção*;

- [Projeto de Lei n.º 357/XVI/1.ª \(PAN\)](#) - *Prevê a possibilidade de uma família candidata a acolhimento familiar ser candidata a adoção em respeito pelo superior interesse da criança*;

---

<sup>28</sup> Esta disposição prevê que podem ser adotados os menores que sejam declarados em situação de adotabilidade, nos termos do artigo seguinte. Por sua vez, o *artículo 8* estipula que o tribunal de menores territorialmente competente pode declarar em estado de adotabilidade o menor que se encontre em situação de abandono, por estar privado de assistência moral e material por parte dos seus pais ou dos parentes que deveriam prover essas necessidades, desde que essa situação não se deva a causa de força maior de carácter transitório.

- [Projeto de Lei n.º 358/XVI/1.ª \(CH\)](#) - *Altera o Regime Jurídico do DL n.º 139/2019 de forma a incluir e priorizar nos processos de adoção as Famílias de acolhimento;*
- [Projeto de Lei n.º 360/XVI/1.ª \(L\)](#) - *Possibilita que familiares e pessoas candidatas à adoção possam ser famílias de acolhimento;*

- **Antecedentes parlamentares (iniciativas legislativas e petições)**

Compulsada a mesma base de dados, assinala-se que na passada legislatura foram apreciadas as seguintes iniciativas, conexas com o objeto da iniciativa em análise:

- [Projeto de Lei n.º 838/XV/1.ª \(IL\)](#) - *Cria a Possibilidade da Família de Acolhimento ser Candidata à Adoção*, rejeitada em 11 de janeiro de 2024 com o voto contra do PS e os votos a favor do PSD, CH, IL, PCP, BE, PAN e L;
- [Projeto de Lei n.º 834/XV/1.ª \(BE\)](#) - *Altera os requisitos e os impedimentos para a candidatura a família de acolhimento e alarga os apoios concedidos ao abrigo da medida de apoio junto de outro familiar e de confiança a pessoa idónea*, rejeitada em 11 de janeiro de 2024 com o voto contra do PS e os votos a favor do PSD, CH, IL, PCP, BE, PAN e L;
- [Projeto de Resolução n.º 786/XV/1.ª \(L\)](#) - *Recomenda ao Governo que crie um Grupo de Trabalho interministerial e multidisciplinar para uma política de zero institucionalização de crianças e jovens até 2030*, rejeitada em 11 de janeiro de 2024 com o voto contra do PS, a abstenção do CH e os votos a favor do PSD, IL, PCP, BE, PAN e L;
- [Projeto de Resolução n.º 782/XV/1.ª \(PAN\)](#) - *Recomenda ao Governo que adote medidas de promoção do acolhimento familiar e de reforço dos direitos das famílias de acolhimento e das crianças e jovens acolhidas*, rejeitada em 11 de janeiro de 2024 com o voto contra do PS e os votos a favor do PSD, CH, IL, PCP, BE, PAN e L;
- [Projeto de Resolução n.º 778/XV/1.ª \(BE\)](#) - *Recomenda ao Governo a implementação de formação específica de famílias de acolhimento e de candidatos a adoção com vista à sensibilização e capacitação para a adoção de crianças mais velhas*, rejeitada em 11 de janeiro de 2024 com o voto contra do PS e os votos a favor do PSD, CH, IL, PCP, BE, PAN e L;

## VI. CONSULTAS E CONTRIBUTOS

---

Em 4 de dezembro de 2024, a Comissão deliberou solicitar parecer sobre a iniciativa à Ordem dos Advogados, ao Conselho Superior do Ministério Público e ao Conselho Superior de Magistratura.

Todos os contributos entretanto recebidos poderão ser consultados na [página da iniciativa](#).

## VII. ENQUADRAMENTO BIBLIOGRÁFICO

---

AZEVEDO, Stephany Oliveira ; SANTOS, Guilherme Augusto Martins – Impactos da proibição do art. 34, § 3º do estatuto da criança e adolescente na adoção e no melhor interesse da criança : evidências e desafios. **Revista JRG de Estudos Acadêmicos** [Em linha]. A. 7, Vol. VII, n.º 14 (jan.-jun. 2024). p. 1-17. [Consult. 02 dez. 2024]. Disponível em WWW: <URL: <https://catalogobib.parlamento.pt:82/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=146177&img=33950>>.

Resumo: Reportando-se à realidade brasileira, o presente artigo analisa o impacto da proibição, estabelecida no art. 34.º, parágrafo 3.º, do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), de adoção por parte das famílias de acolhimento. Segundo este diploma, as famílias de acolhimento ficam impedidas de se inscreverem no Cadastro Nacional de Adoção e, conseqüentemente, de adotarem as crianças sob os seus cuidados. Mais do que isso, os requisitos de inscrição para família de acolhimento «incluem o fato de ser um adulto, ter estabilidade financeira, concordância familiar, residência na área do programa, ausência de antecedentes criminais ou problemas de saúde mental e dependências, além de uma grande capacidade afetiva e emocional. Importante destacar que não se pode ter intenções de adoção, mantendo o caráter temporário do acolhimento». Os autores pretendem aferir até que ponto esta restrição tem um impacto negativo no desígnio de persecução do melhor interesse da criança. A

conclusão a que chegam, «por meio de análises bibliográficas e doutrinárias sobre Direito de Família, Direito Constitucional e Estatuto da Criança e do Adolescente, e utilizando um método qualitativo», é a de que «a proibição existente beneficia os interesses dos pretendentes do cadastro de adoção em detrimento do melhor interesse da criança, sugerindo a necessidade de reformas legislativas para proteger esses interesses. Laços afetivos profundos formados durante acolhimento indicam que muitas vezes é melhor para a criança permanecer com a família acolhedora». Consideram mesmo que «a adoção por famílias acolhedoras, embora proibida em muitas jurisdições, apresenta um potencial transformador para crianças desabrigadas», e que «a impossibilidade de adoção por parte dessas famílias acolhedoras representa uma contradição ao propósito de oferecer um ambiente estável e seguro para essas crianças, pois estabelecer laços afetivos que eventualmente serão rompidos pode intensificar os traumas já existentes e perpetuar um ciclo de instabilidade emocional».

DELGADO, Paulo – O acolhimento familiar de crianças em Portugal : evidências e desafios. **Polémica** [Em linha]. Vol. 20, n.º 1 (2020), p. 23-42. [Consult. 02 dez. 2024]. Disponível em WWW: <URL: <https://catalogobib.parlamento.pt:82/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=146176&img=33949>>.

Resumo: O presente artigo faz uma caracterização do sistema português de acolhimento familiar, começando por destacar que «Portugal contraria a tendência de priorizar a colocação familiar, uma vez que apresenta uma das mais altas taxas de colocação de crianças em acolhimento residencial, no contexto europeu. Os últimos dados disponíveis revelam uma colocação de crianças em acolhimento familiar de cerca de 3%». Para explicar este fenómeno, o autor descreve a figura do acolhimento familiar na «sua evolução histórica, o quadro legal em vigor, e o papel dos principais atores envolvidos no processo de acolhimento. Procura, igualmente, identificar os fatores que estão na gênese de um sistema de acolhimento que permanece centrado, e até tem reforçado, nos últimos anos, a utilização do acolhimento residencial». Para além da análise do enquadramento jurídico e político, o autor baseia-se na investigação científica realizada em Portugal, no século XXI, e num «conjunto de testemunhos de crianças, acolhedores e famílias que interpretam, em primeira pessoa, os avanços, as dificuldades e os desafios associados ao acolhimento». O autor conclui haver um conjunto de desafios práticos, dos quais o decisor político deve estar ciente, para se desenvolver

um processo de desinstitucionalização bem-sucedido. Entre outros, destaca: (i) a divulgação e promoção da cultura do acolhimento familiar; (ii) a seleção e a formação de novas famílias de acolhimento; (iii) a disponibilização e o aperfeiçoamento da informação que permitam uma efetiva monitorização do sistema; (iv) e a reclassificação dos tipos e modalidades de acolhimento familiar. No que toca à capacidade de adoção, o autor considera que «constatada a impossibilidade de regressar à casa, caso a família de origem não recupere as competências parentais indispensáveis para viabilizar a reunificação, e verificando-se a existência de relações afetivas estruturantes de grande significado, associadas a uma vinculação segura, entre a criança e os seus acolhedores, o interesse superior da criança reivindica e justifica essa solução, no pressuposto da vontade clara e inequívoca de todos os envolvidos. Contudo, o processo de adoção por parte das famílias de acolhimento carece de enquadramento e clarificação na legislação relativa à adoção, que tem uma lei específica, de modo a permitir-se que as famílias de acolhimento fiquem dispensadas do procedimento obrigatório de inscrição na lista nacional de candidatos à adoção, em que os candidatos esperam que lhes seja proposta pela Equipa de Adoção competente uma criança para adotar».

GONÇALVES, Maria Alexandra Gouveia – **O direito das crianças a uma família** [Em linha] : **percepções acerca da medida de acolhimento familiar**. Lisboa : s.n., 2020. [Consult. 02 dez. 2024]. Disponível em WWW: <URL: <https://repositorio.ulisboa.pt/bitstream/10400.5/20555/1/Disserta%20a7%20a3oISC%20SPVP%20bablicaAlexandra%20Gon%20a7alves%20Mestrado%202020.pdf>>.

Resumo: O presente estudo procura compreender os fatores da pouca aplicação da medida de acolhimento familiar, «através das percepções de três conjuntos de sujeitos, com diferentes papéis, funções sociais e acesso à tomada de decisão: profissionais na área do acolhimento (n=11); especialistas com conhecimento científico acerca da medida (n=12); representantes dos grupos parlamentares (n=6), com legitimidade política. Os sujeitos (N=29) foram selecionados por amostragem por conveniência e entrevistados identificando obstáculos à efetiva aplicação da medida; fornecendo sugestões de melhoria da medida; e situando-a enquanto medida promotora de direitos das crianças. Os resultados sugerem consenso em relação à ideia de que o acolhimento familiar proporciona às crianças o usufruto do seu direito a uma família; revelam percepções complementares sobre as dificuldades na aplicação da medida: falta de informação; predomínio de uma cultura de institucionalização, que se traduz numa

preferência efetiva por medidas de colocação; dificuldades na conciliação entre a vida profissional, pessoal e familiar, e falta de benefícios fiscais e laborais». No capítulo 3.1. (p. 33), é analisado o acolhimento familiar no contexto internacional, com descrição sumária do regime em países como Alemanha, Suécia, Itália, França, Espanha, Austrália, Reino Unido, Irlanda e Dinamarca. Em relação ao caso português, a autora destaca que «das 200 crianças e jovens que em 2018 estavam em FA [família de acolhimento], o projeto de vida estava definido em 99% (198) dos casos, com a seguinte distribuição: autonomização: 55%; acolhimento permanente residencial/familiar: 20%; adoção: 5%; (re)integração na FO [família de origem]: 18%; (re)integração na família alargada: 1%; apadrinhamento Civil: 1%; e confiança à guarda de terceira pessoa: 1%. Esta distribuição permite constatar que maioritariamente os projetos de vida estão direcionados para a autonomização e acolhimento permanente (75% no somatório) – o que nos leva a pensar sobre a questão da transitoriedade da medida e na previsibilidade de regresso da criança ou jovem à família biológica. Para além deste indicador, analisando a duração do acolhimento, verifica-se que, das crianças e jovens em AF [acolhimento familiar] (200), cerca de 72% se encontrava (em 2018) nesta situação há 4 ou mais anos. Assim, considerando que a maioria das crianças e jovens se mantém em AF por um período superior a 4 anos, é possível que se desenvolvam relações de confiança e segurança entre criança e FA, ao mesmo tempo que as crianças vão perdendo de vista a efetiva possibilidade de regresso à sua FO».

**Anexo**

Quadro comparativo das alterações à Lei n.º 147/99, de 1 de setembro e ao Decreto-Lei n.º 139/2019, de 16 de setembro

Lei n.º 147/99, de 1 de setembro e ao Decreto-Lei n.º 139/2019, de 16 de setembro	PJL n.º 353/XVI/1.ª (BE)
<p><b>Lei n.º 147/99, de 1 de setembro</b></p> <p style="text-align: center;">Artigo 40.º</p> <p style="text-align: center;">Apoio junto de outro familiar</p> <p>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.</p> <p style="text-align: center;">Artigo 43.º</p> <p style="text-align: center;">Confiança a pessoa idónea</p> <p>1 - A medida de confiança a pessoa idónea consiste na colocação da criança ou do jovem sob a guarda de uma pessoa que, não pertencendo à sua família, com eles tenha estabelecido relação de afectividade recíproca.</p>	<p style="text-align: center;"><b>Artigo 2.º</b></p> <p style="text-align: center;"><b>Alteração à Lei de Proteção de Crianças e Jovens em Perigo</b></p> <p>São alterados o artigo 40.º e 43.º da Lei de Proteção de Crianças e Jovens em Perigo, aprovada pela Lei n.º 147/99, de 01 de Setembro, na sua atual redação, que passam a ter a seguinte redação:</p> <p style="text-align: center;">“Artigo 40.º</p> <p style="text-align: center;">Apoio junto de outro familiar</p> <p>1 - 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.</p> <p><b>2 – A ajuda económica referida no número anterior será atribuída nos termos do artigo 30.º do Decreto-Lei n.º 139/2019, de 16 de Setembro.</b></p> <p style="text-align: center;">Artigo 43.º</p> <p style="text-align: center;">Confiança a pessoa idónea</p> <p>1 - A medida de confiança a pessoa idónea consiste na colocação da criança ou do jovem sob a guarda de uma pessoa que, não pertencendo à sua família, com eles tenha estabelecido relação de afetividade recíproca.</p>

<p><b>Lei n.º 147/99, de 1 de setembro e ao Decreto-Lei n.º 139/2019, de 16 de setembro</b></p>	<p><b>PJL n.º 353/XVI/1.ª (BE)</b></p>
<p>2 - A medida pode ser acompanhada de apoio de natureza psicopedagógica e social e, quando necessário, de ajuda económica.</p> <p><b>Decreto-Lei n.º 139/2019, de 16 de setembro</b></p> <p><b>Artigo 12.º</b> Famílias de acolhimento</p> <p>1 - Nos termos e para os efeitos do disposto no presente decreto-lei, podem ser família de acolhimento:</p> <p>a) Uma pessoa singular;</p> <p>b) Duas pessoas casadas entre si ou que vivam em união de facto</p> <p>c) Duas ou mais pessoas ligadas por laços de parentesco e que vivam em comunhão de mesa e habitação</p>	<p>2 - A medida pode ser acompanhada de apoio de natureza psicopedagógica e social e, quando necessário, de ajuda económica.</p> <p><b>3 - A ajuda económica referida no número anterior será atribuída nos termos do artigo 30.º do Decreto-Lei n.º 139/2019, de 16 de Setembro.”</b></p> <p><b>Artigo 3.º</b> <b>Alteração ao Regime de Execução do Acolhimento Familiar</b></p> <p>São alterados os artigos 12º e 14.º do Decreto-Lei n.º 139/2019, de 16 de setembro, que estabelece o regime de execução do acolhimento familiar, medida de promoção dos direitos e de proteção das crianças e jovens em perigo, que passam a ter a seguinte redação:</p> <p><b>“Artigo 12.º</b> <b>Famílias de acolhimento</b></p> <p>1 - Nos termos e para os efeitos do disposto no presente decreto-lei, podem ser família de acolhimento:</p> <p>a) [...]</p> <p>b) [...]</p> <p>c) [...]</p>

Lei n.º 147/99, de 1 de setembro e ao Decreto-Lei n.º 139/2019, de 16 de setembro	PJL n.º 353/XVI/1.ª (BE)
<p>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.</p> <p>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.</p> <p style="text-align: center;"><b>Artigo 14.º</b></p> <p style="text-align: center;"><b>Candidatura a família de acolhimento</b></p> <p>1 - Pode candidatar-se a responsável pelo acolhimento familiar quem, além dos requisitos referidos no artigo 12.º, reúna as seguintes condições:</p> <p>a) Ter idade superior a 25 anos;</p> <p>b) Não ser candidato à adoção;</p> <p>c) Ter condições de saúde física e mental, comprovadas mediante declaração médica;</p> <p>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;</p> <p>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;</p> <p>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</p>	<p>2 – [...]</p> <p><b>3 – [ELIMINADO]</b></p> <p style="text-align: center;"><b>Artigo 14.º</b></p> <p style="text-align: center;"><b>Candidatura a família de acolhimento</b></p> <p>1 - Pode candidatar-se a responsável pelo acolhimento familiar quem, além dos requisitos referidos no artigo 12.º, reúna as seguintes condições:</p> <p>a) [...]</p> <p><b>b) [ELIMINADO]</b></p> <p>c) [...]</p> <p>d) [...]</p> <p>e) [...]</p> <p>f) [...]</p>

Lei n.º 147/99, de 1 de setembro e ao Decreto-Lei n.º 139/2019, de 16 de setembro	PJL n.º 353/XVI/1.ª (BE)
<p>integridade física e a liberdade pessoal ou contra a liberdade ou autodeterminação sexual;</p> <p>g) Não estar inibido do exercício das responsabilidades parentais, nem ter o seu exercício limitado nos termos do artigo 1918.º do Código Civil.</p> <p>2 - O disposto nas alíneas f) a h) do número anterior aplica-se, igualmente, a quem coabite com o responsável pelo acolhimento familiar.</p>	<p>g) [...]</p> <p>2 – [...]"</p>