



Relatório Anual de Atividades 2018



Ficha Técnica

Título

Relatório Anual de Atividades 2018

Edição

Conselho Nacional para a Adoção

Elaboração:

Conselho Nacional para a Adoção com a colaboração do Gabinete de Apoio Técnico



ÍNDICE

NOTA INTRODUTÓRIA	4
PARTE I: O CONSELHO NACIONAL PARA A ADOÇÃO	7
1. Enquadramento legal	7
2. Competências	7
3. Constituição	7
4. Organização e funcionamento	7
PARTE II: ATIVIDADES E RESULTADOS.....	9
1. Reuniões realizadas	9
2. Confirmação de propostas	9
2.1. Propostas apresentadas ao CNA por equipa proponente	10
2.2. Opções de encaminhamento analisadas pelo CNA.....	11
2.2.1. <i>Validação das opções de encaminhamento pelo CNA</i>	12
2.3. Crianças com proposta de encaminhamento confirmada em CNA, com integração concretizada em família adotiva, por equipa proponente	13
2.4. Famílias com proposta confirmada em CNA, em 2018, que integraram crianças por equipa de origem	16
2.5. Famílias com proposta confirmada em CNA, que integraram crianças, por ordem da opção.....	17
2.6. Crianças com interrupção da integração em família adotiva comunicada ao CNA	19
2.6.1. <i>Caracterização das crianças com interrupção da integração em 2018</i>	20
2.6.2. <i>Situação subsequente das crianças com interrupção da integração em 2018</i>	21
2.6.3. <i>Interrupção da integração: algumas razões indicadas</i>	21
3. Comparação da atividade do CNA 2016/2017/2018.....	23
4. Comunicações recebidas de adoção de filho de cônjuge e de criança a cargo.....	24
5. Recomendações emitidas.....	25
6. Pareceres emitidos.....	25
7. Reclamações/denúncias/pedidos de informação	26
8. Documentos	26
PARTE III: CONSIDERAÇÕES FINAIS E PERSPETIVAS.....	28
SIGLAS E ABREVIATURAS.....	32
ANEXO 1 – RECOMENDAÇÕES	33
ANEXO 2 – QUADRO SÍNTESE ESTATÍSTICO ADOÇÃO NACIONAL 2018.....	40



NOTA INTRODUTÓRIA

De acordo com a Constituição da República Portuguesa, «As crianças têm direito à proteção da sociedade e do Estado, com vista ao seu desenvolvimento integral» e «O Estado assegura especial proteção às crianças órfãs, abandonadas ou por qualquer forma privadas de um ambiente familiar normal (n.º 1 e 2 do artigo 69.º), devendo ser garantido que as decisões tomadas pelas entidades com competência em matéria de adoção têm em conta o interesse superior da criança, respeitam os requisitos formais exigidos pela lei e apresentam reais vantagens para o adotando.

Segundo ainda a Constituição, «A adoção é regulada e protegida nos termos da lei, a qual deve estabelecer formas céleres para a respetiva tramitação» (n.º 7 do artigo 36.º), sendo a competência legislativa nesta matéria da Assembleia da República (alínea c) do artigo 161.º).

No exercício dessa competência, o instituto da adoção foi alvo de várias revisões ao longo dos anos, tendo a última ocorrido em 2015, com a publicação da Lei n.º 143/2015, de 8 de setembro, que alterou o Código Civil, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 47 344, de 25 de novembro de 1966, e o Código de Registo Civil, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 131/95, de 6 de junho, e aprovou o novo Regime Jurídico do Processo de Adoção (RJPA).

Uma das principais novidades registadas com a entrada em vigor da Lei acima referida foi a introdução de um novo patamar de intervenção no processo de encaminhamento das crianças com vista à constituição do vínculo da adoção, ao criar o Conselho Nacional para a Adoção (CNA), bem como o reforço da atividade reguladora do Estado, ao impor a definição e publicitação de critérios e procedimentos padronizados, a aplicar por todos os organismos de segurança social com competência para intervir na adoção, no que toca à preparação, avaliação e seleção de candidatos a adotantes e às diligências para concretização do projeto adotivo, onde se inclui o estudo de caracterização e preparação da criança, a pesquisa de família e os critérios para o encaminhamento das crianças em situação de adotabilidade.

O presente Relatório visa dar conta, da atividade desenvolvida, pelo terceiro ano consecutivo, pelo Conselho Nacional para a Adoção entre 1 de janeiro e 31 de dezembro de 2018, de acordo com as atribuições que lhe são conferidas no RJPA, nomeadamente, no n.º 3 do artigo 12.º, com vista a garantir, por um lado, a harmonização dos critérios de atuação acima referidos e a colegialidade das decisões de encaminhamento das crianças para as famílias adotantes e, por outro lado, a concretização de projetos de vida seguros que respondam às necessidades específicas de cada criança ou jovem em situação de adotabilidade e que, na maioria das vezes, se encontra em acolhimento residencial.

O Relatório encontra-se organizado em três partes, à semelhança dos anos anteriores, tendo-se mantido a mesma metodologia no tratamento dos dados, sistematizada em gráficos e quadros, permitindo uma leitura fácil quer a técnicos quer ao cidadão em geral.

Na parte I, é efetuado o enquadramento da atuação do Conselho e uma sucinta abordagem do seu funcionamento.

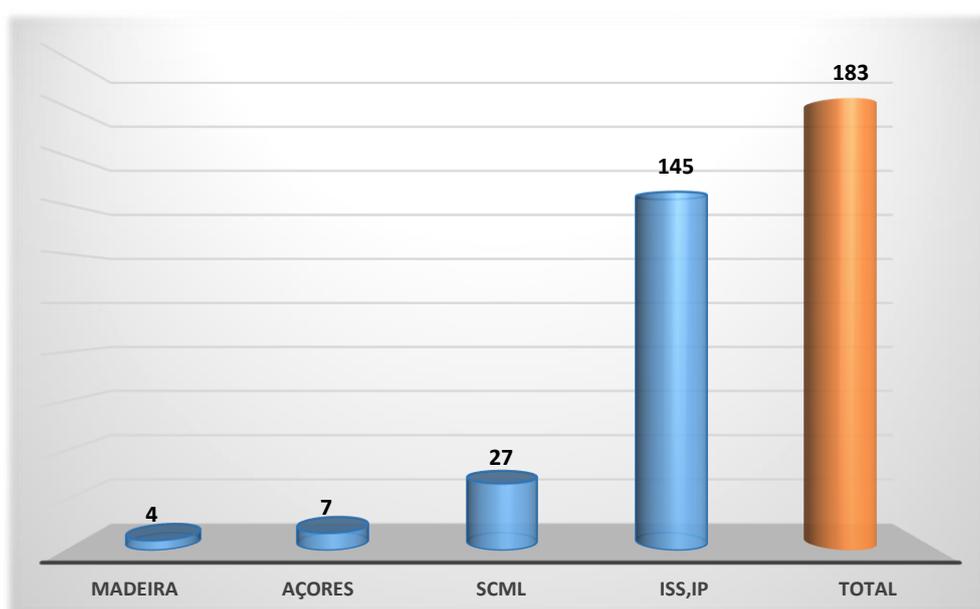
Na parte II, dá-se conta da atividade concreta desenvolvida e resultados obtidos, nomeadamente, no que toca ao número de crianças integradas em família adotiva e à incidência das interrupções, permitindo uma breve análise evolutiva dos dados, quando comparados com os de 2016 e 2017.



Por fim, na parte III são tecidas algumas considerações sobre os dados obtidos, procurando tirar ilações para a melhoria continuada da intervenção, que se pretende reparadora, implica a ponderação de diversos fatores na tomada de decisão e exige um acompanhamento técnico de qualidade.

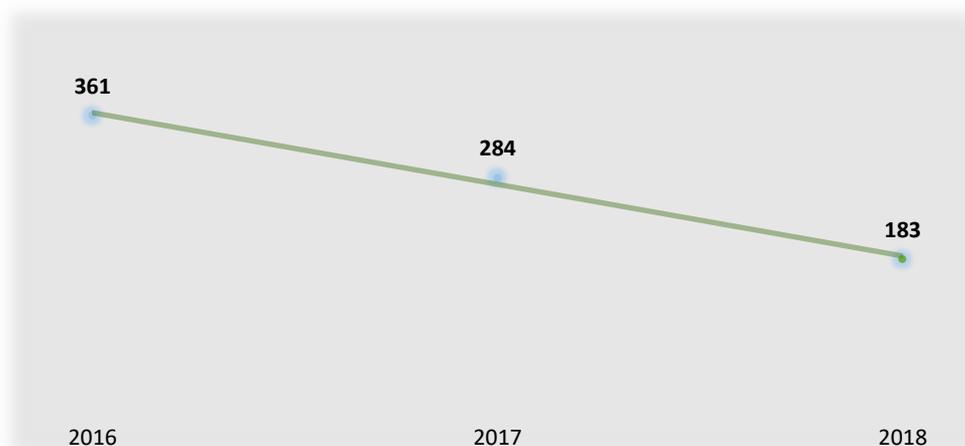
No domínio da intervenção em matéria de promoção e proteção, foram decretadas, ao longo do ano de 2018, sentenças de adotabilidade para pelo menos mais 183 crianças em todo o território nacional, para as quais a adoção se perspetivou como a alternativa mais adequada aos seus interesses, sendo inviável o retorno à sua família biológica (nuclear ou alargada), como ilustrado no gráfico nº 1.

Gráfico 1 – N.º de crianças com sentenças de adotabilidade decretadas em 2018



Fonte: OSS 2018

Gráfico 2 – N.º de crianças com sentenças de adotabilidade decretadas por ano (2016 a 2018)

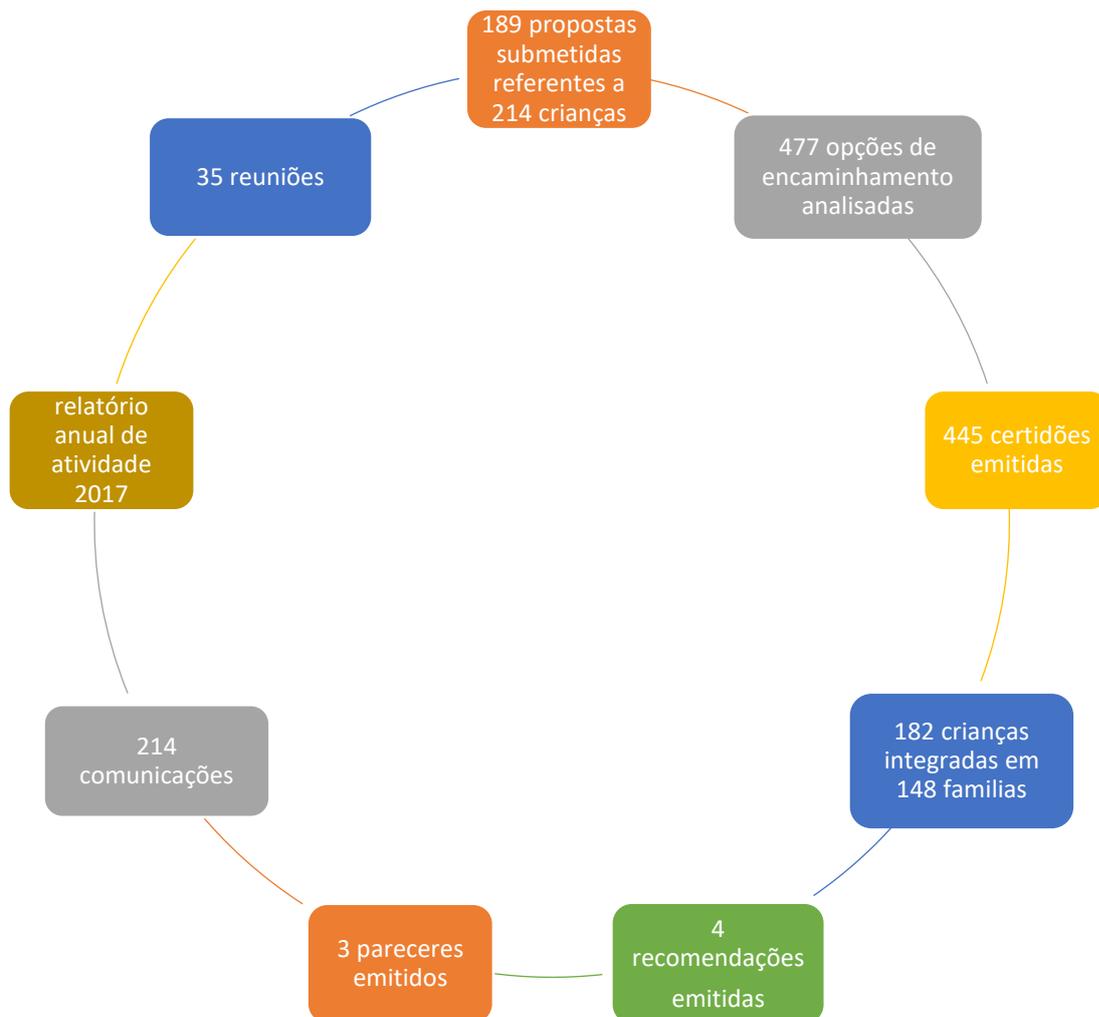


Fonte: Relatório CASA 2016; OSS 2017 e 2018



A figura 1 sintetiza os principais resultados da atividade desenvolvida que implicou, naturalmente, o envolvimento de todos aqueles que trabalham na área da adoção, para além do Conselho.

Figura 1 – Indicadores da atividade do CNA em 2018



Fonte: Coordenação do CNA – ISSA, I.P.R.A. (2018)



PARTE I: O CONSELHO NACIONAL PARA A ADOÇÃO

1. Enquadramento legal

A criação do Conselho Nacional para a Adoção (CNA) foi aprovada pela Lei n.º 143/2015, de 8 de setembro, tendo este órgão como principal missão garantir a uniformização dos critérios e procedimentos em matéria de adoção, a nível nacional, na promoção do direito de pertença da criança a uma família e ao seu desenvolvimento integral e harmonioso.

2. Competências

De acordo com o disposto no n.º 3 do artigo 12.º do RJPA, o CNA tem as seguintes atribuições:

- Confirmar as propostas de encaminhamento de crianças em situação de adotabilidade para famílias candidatas à adoção, devidamente selecionadas, apresentadas pelas equipas técnicas de adoção, incluindo as efetuadas no âmbito de confiança administrativa com base na prestação de consentimento prévio, emitindo as respetivas certidões de confirmação de decisão;
- Emitir parecer prévio para efeitos de concessão de autorização (e de revogação) às instituições particulares, para intervenção em matéria de adoção;
- Acompanhar a atividade desenvolvida pelas instituições particulares autorizadas para intervenção em matéria de adoção;
- Emitir recomendações aos organismos de segurança social e às instituições particulares autorizadas que intervêm em matéria de adoção e divulgá-las publicamente em sítios oficiais.

3. Constituição

O CNA é composto por um representante de cada Organismo de Segurança Social (OSS) com intervenção em matéria de adoção, designadamente, o Instituto da Segurança Social, Instituto Público (ISS, IP), o Instituto da Segurança Social dos Açores, Instituto Público Regional dos Açores (ISSA, IPRA), o Instituto de Segurança Social da Madeira, Instituto Público da Região Autónoma da Madeira (ISSM, IP-RAM) e a Santa Casa da Misericórdia de Lisboa (SCML), nos termos do artigo 7.º do RJPA.

Iniciou funções no dia 8 de janeiro de 2016.

4. Organização e funcionamento

O Conselho Nacional rege-se pelas disposições constantes no seu Regulamento aprovado em reunião realizada a 10 de dezembro de 2015, para além do estipulado na Lei n.º 143/2015, de 8 de setembro, que aprovou o RJPA.

A coordenação do CNA é bianual e assegurada rotativamente, por ordem alfabética, pelos OSS que o integram. Nos dois primeiros anos de funcionamento, a coordenação esteve a cargo do ISS, I.P., tendo sido transmitida ao ISSA, IPRA no dia 1 de janeiro de 2018.



São competências da Coordenação do Conselho Nacional:

- Orientar as atividades do Conselho Nacional e respetivo Gabinete de Apoio Técnico (GAT) que o assiste;
- Presidir às reuniões do Conselho Nacional;
- Convocar os membros do Conselho Nacional para as reuniões e fixar a respetiva ordem de trabalhos;
- Assegurar o atempado cumprimento das atribuições do Conselho Nacional.

O Gabinete de Apoio Técnico é constituído por elementos designados por cada OSS, a quem compete fundamentalmente assegurar a articulação com as equipas técnicas de adoção para preparação das reuniões do Conselho e a transmissão célere das decisões através de correio eletrónico. A sua formação é multidisciplinar, integrando antropólogos, assistentes sociais, juristas, psicólogos e sociólogos (a tempo parcial).

No ano de 2018, o CNA contou ainda com o apoio administrativo de um elemento designado pelo organismo que assegura a atual coordenação. Não dispõe de instalações nem de meios financeiros próprios, usufruindo de equipamentos, meios informáticos e de comunicação não exclusivos.

O CNA reúne, ordinariamente, de quinze em quinze dias e, extraordinariamente, sempre que a coordenação ou qualquer outro membro permanente o considere necessário. Só delibera na presença da maioria dos seus membros, devendo as decisões ser emitidas no prazo máximo de 15 dias úteis a contar da data de receção das propostas de encaminhamento enviadas pelas equipas técnicas de adoção para a caixa de correio eletrónico ConselhoNacionalAdoção@seg-social.pt. As deliberações são tomadas por maioria dos votos dos membros presentes, e em caso de empate, o representante que assegura a coordenação tem voto de qualidade.

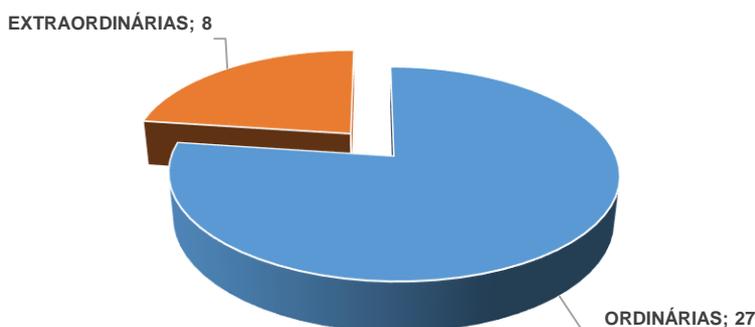


1. Reuniões realizadas

Em 2018, o CNA realizou um total de 35 reuniões, 27 reuniões ordinárias e 8 reuniões extraordinárias (ver Gráfico 2), recorrendo às tecnologias de comunicação (videoconferência e correio eletrónico), tendo em conta a distância geográfica que separa os quatro organismos de segurança social membros do Conselho. A maioria das reuniões extraordinárias foi convocada perante a necessidade de agilizar processos de confirmação de propostas de encaminhamento, a pedido das equipas proponentes.

No âmbito da apreciação das propostas de encaminhamento submetidas, promoveu ainda, em 4 ocasiões, através do seu Gabinete de Apoio Técnico, a participação de elementos das equipas técnicas de adoção nas reuniões de trabalho preparatórias, tendo dirigido convites aos Centros Distritais de Évora, Lisboa e do Porto e à Santa Casa da Misericórdia de Lisboa.

Gráfico 3- N.º de reuniões de CNA por tipologia de reunião



Fonte: Coordenação do CNA – ISSA, I.P.R.A. (2018)

2. Confirmação de propostas

A Recomendação n.º 1/2016 do CNA, aprovada a 15 de fevereiro, estabeleceu os procedimentos a tomar pelas equipas técnicas de adoção quanto à pesquisa de candidatos à adoção com vista ao encaminhamento de crianças em situação de adotabilidade para famílias adotivas, bem como os procedimentos para apresentação das propostas de encaminhamento referidas e respetiva validação pelo CNA, em cumprimento da alínea a) do número 3 do artigo 12.º do RJPA.

Assim, sintetizando, após a equipa técnica de adoção responsável pela concretização do projeto de adoção da criança ter realizado uma «pesquisa nacional aberta», consultando todas as equipas responsáveis pela preparação, avaliação e seleção de candidatos – 18 Centros Distritais do ISS, I.P., o ISSA, IPRA, o ISSM, IPRAM, a SCML e a Autoridade Central para a Adoção Internacional (ACAI) –, e ter identificado, com base nos critérios definidos no Regulamento do Processo de Adoção e num juízo de prognose fundamentado, as candidaturas cujas capacidades reveladas considera mais adequadas face às características e necessidades



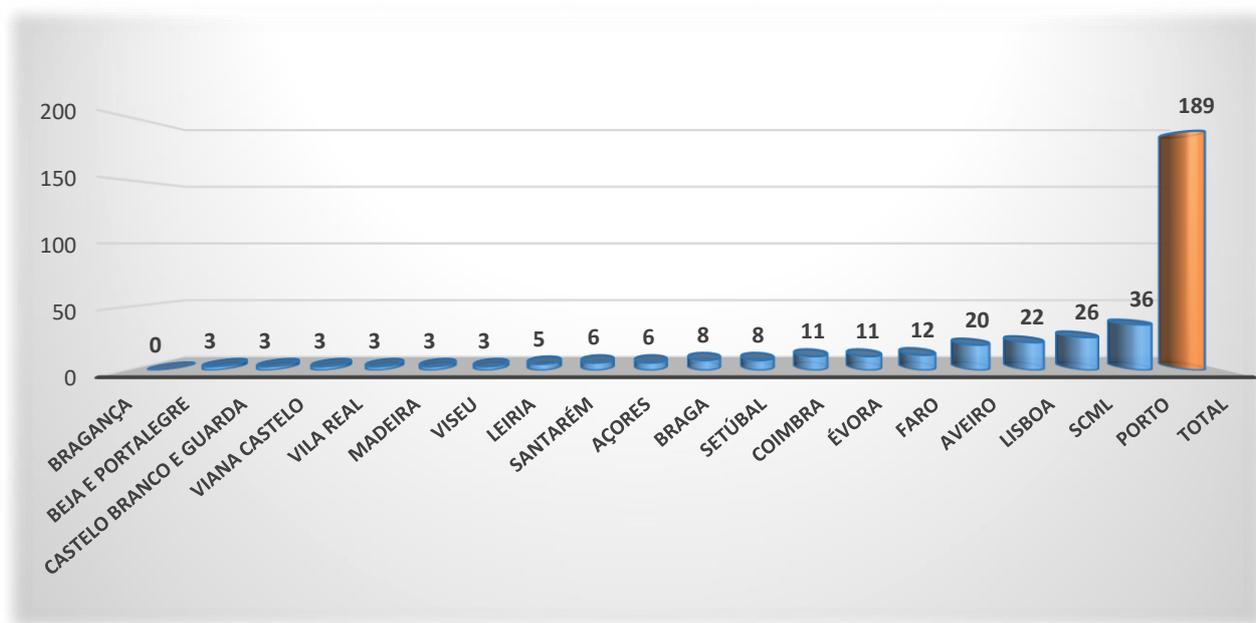
específicas da(s) criança(s) em causa, nos vários domínios estudados, submete a sua proposta de encaminhamento ao CNA. As candidaturas constantes de cada proposta são então apresentadas ao Conselho, em documento próprio para confirmação, seguindo a ordem de antiguidade até ao máximo de três (garantida a idêntica qualidade do *matching* relativamente a todas as opções e independentemente do seu número).

Os dados que se seguem descrevem a atividade do CNA neste âmbito.

2.1. Propostas apresentadas ao CNA por equipa proponente

No ano de 2018, foram analisadas pelo CNA 189 propostas de encaminhamento submetidas pelas equipas técnicas de adoção dos quatro OSS. Conforme se observa no gráfico 4, constata-se que os serviços de adoção que registaram maior volume processual, o Centro Distrital do Porto, a Santa Casa de Misericórdia de Lisboa e o Centro Distrital de Lisboa, localizam-se em territórios de elevada densidade populacional.

Gráfico 4 – N.º de propostas apresentadas em CNA, em 2018, por equipa(s) proponente(s)



Fonte: Coordenação do CNA – ISSA, I.P.R.A. (2018).



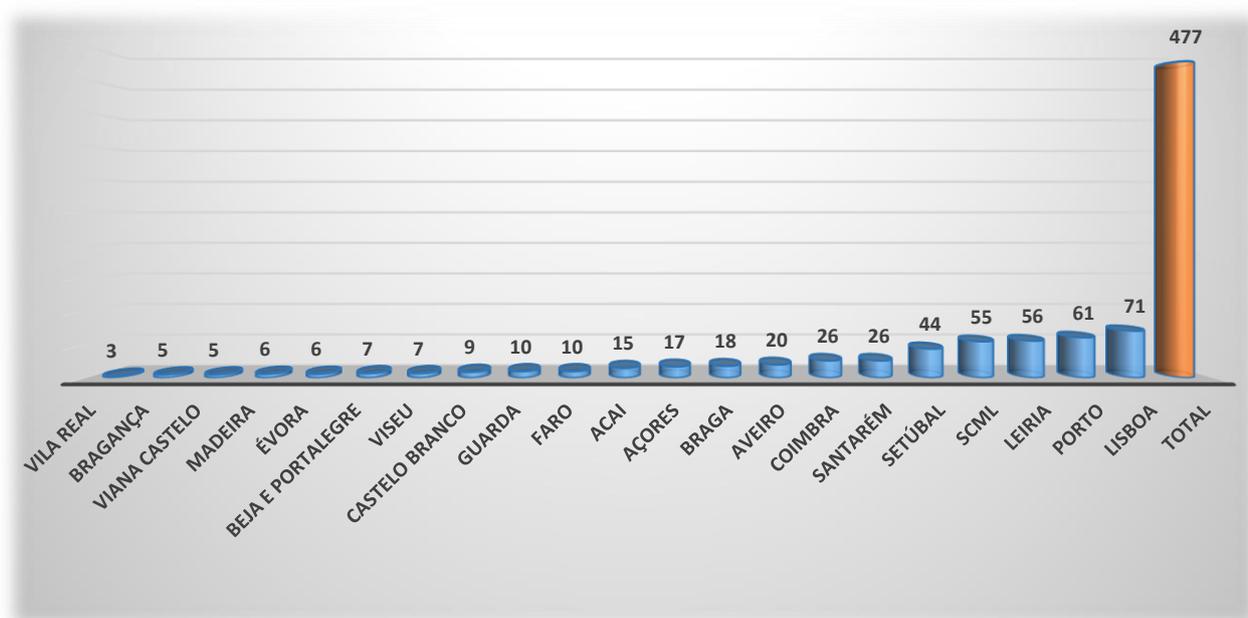
2.2. Opções de encaminhamento analisadas pelo CNA

Em 2018 e, tendo por referência as 189 propostas anteriormente mencionadas, o CNA analisou 477 opções de encaminhamento (cada proposta contém entre uma a três opções de encaminhamento).

No gráfico 5, apresenta-se a distribuição das candidaturas que foram indicadas como opções de encaminhamento, nas propostas submetidas, por serviço(s) de origem dos candidatos. Verifica-se que a maior parte das opções de encaminhamento é originária do distrito de Lisboa, à semelhança do que já tinha ocorrido nos anos de 2016 e 2017, seguido dos distritos de Porto e Leiria.

De referir que o número de opções de encaminhamento não tem correspondência com o número de candidaturas propostas, já que a mesma candidatura pode ser proposta para diversas crianças e em diversas propostas.

Gráfico 5 - N.º de opções de encaminhamento analisadas em CNA, em 2018

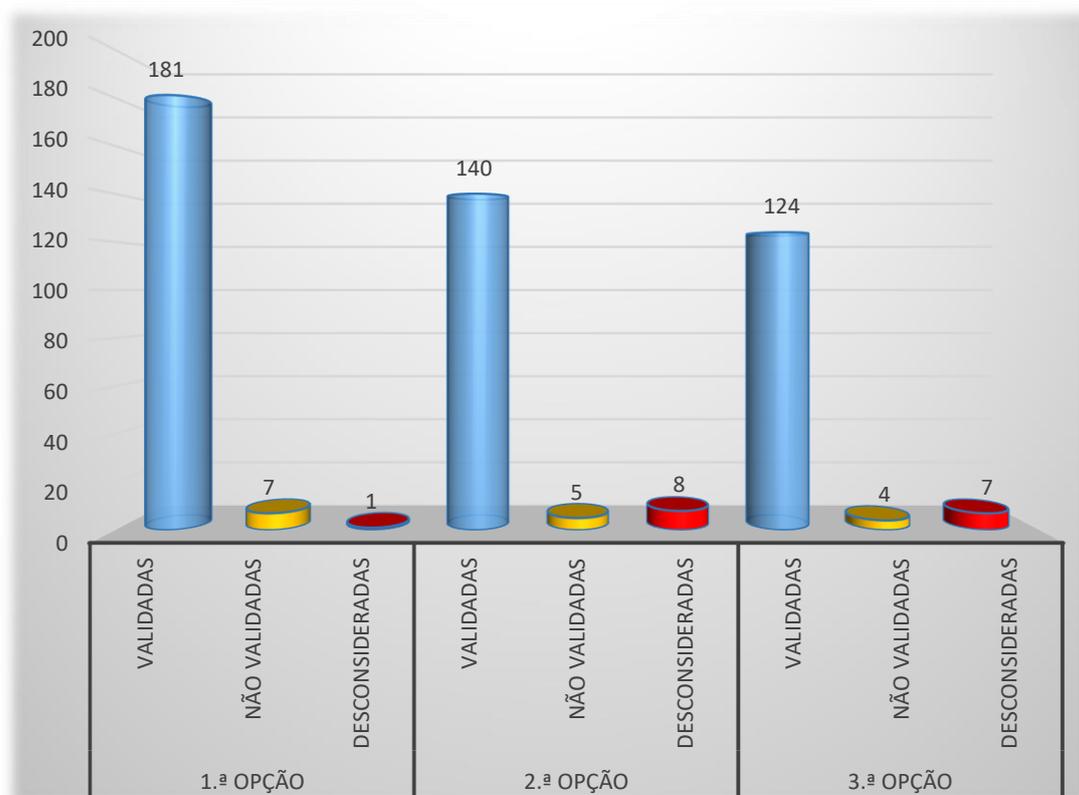


Fonte: Coordenação do CNA – ISSA, I.P.R.A. (2018).



2.2.1. Validação das opções de encaminhamento pelo CNA

Gráfico 6 - N.º de opções de encaminhamento confirmadas e não confirmadas pelo CNA, em 2018



Fonte: Coordenação do CNA – ISSA, I.P.R.A (2018).

No gráfico 6, apresenta-se o número de opções de encaminhamento validadas e não validadas pelo CNA, sendo que a maioria de confirmações observada (445) traduz uma elevada correspondência entre os critérios que presidem à elaboração de propostas por parte das equipas técnicas de adoção e os que subjazem à emissão de pareceres pelo CNA, o que, efetivamente, também já se verificava nos dois anos anteriores. Foi ainda incluído neste gráfico, o número de opções desconsideradas pelo Conselho, correspondendo este a situações em que determinada candidatura já tinha sido confirmada como primeira opção de encaminhamento para outra(s) criança(s) ou em que a indisponibilidade dos candidatos, entretanto, se veio a verificar.



Gráfico 7 – Percentagem de opções de encaminhamento confirmadas pelo CNA, em 2018



Fonte: Coordenação do CNA – ISSA, I.P.R.A. (2018).

Dá-se nota que das 477 das opções de encaminhamento apreciadas, apenas 3,35% não obtiveram a confirmação do CNA, continuando a registar-se uma tendência para a sua diminuição quando comparada com os anos de 2016 (8%) e 2017 (6%).

2.3. Crianças com proposta de encaminhamento confirmada em CNA, com integração concretizada em família adotiva, por equipa proponente

Ao longo do ano de 2018, foram encaminhadas ao CNA propostas relativas a 214 crianças.

Como se observa na figura 2, destas 214 crianças, 69 (32,2%) estavam integradas em fratria (33 fratrias, no total), cumprindo-se o princípio da não separação de irmãos (exceto se o seu superior interesse assim o desaconselhou, devidamente fundamentado do ponto de vista técnico, ou se verificou a inexistência de resposta viável quer a nível nacional quer internacional).

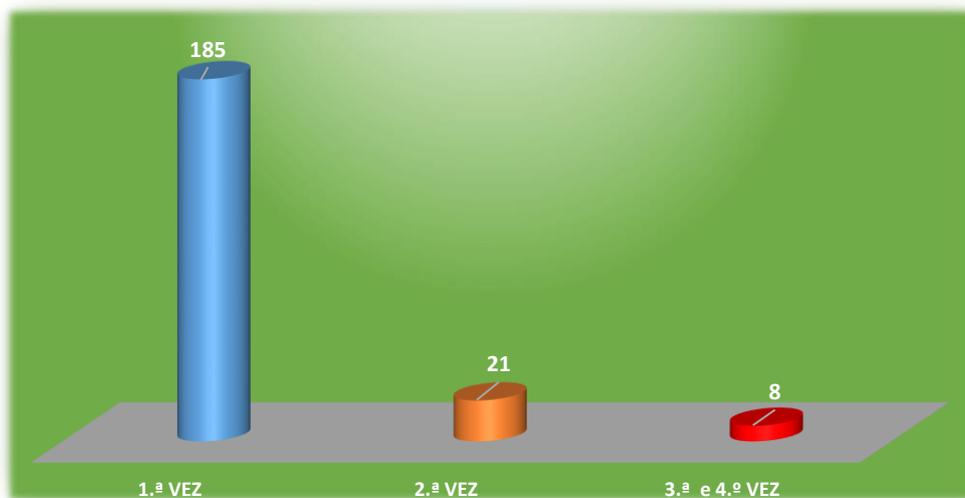


Figura 2 – Nº de crianças com proposta encaminhada ao CNA integradas em fratrias



Fonte: Coordenação do CNA – ISSA, I.P.R.A. (2018).

Gráfico 8 - N.º de crianças por número de encaminhamentos das propostas ao CNA



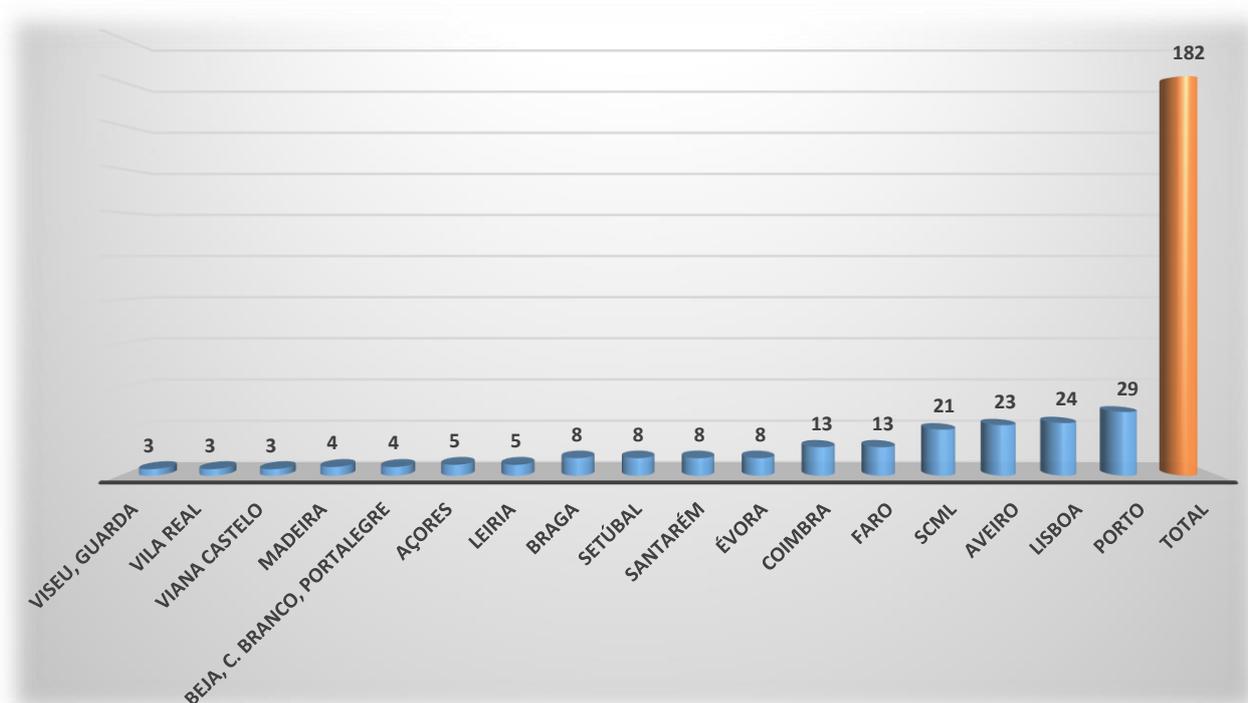
Fonte: Coordenação do CNA – ISSA, I.P.R.A. (2018).

Os motivos pelos quais as propostas das crianças podem ser encaminhadas ao CNA mais do que uma vez prendem-se, sobretudo, com a não validação das propostas, a não-aceitação pelos candidatos ou devido a interrupções das integrações familiares.



As propostas de encaminhamento submetidas e confirmadas em CNA, no ano de 2018, vieram a traduzir-se na integração concretizada de 182 crianças em família adotiva no decurso desse mesmo ano (ver gráfico 9). Para além das crianças acima mencionadas, em 2018, foram ainda integradas em família adotiva 31 crianças cujo encaminhamento tinha sido submetido no final do ano de 2017.

Gráfico 9 – N.º de crianças com proposta de encaminhamento confirmada em CNA, em 2018, integradas em família adotiva, por equipa(s) proponente(s)



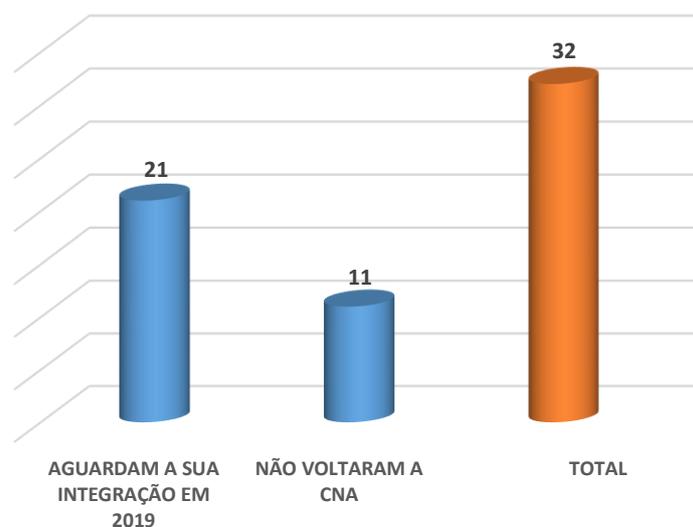
Fonte: Coordenação do CNA – ISSA, I.P.R.A. (2018).

Para as restantes 32 crianças para quem foi apresentada e confirmada proposta e para as quais não foi possível a concretização do seu projeto adotivo em 2018, verificou-se o seguinte (ver gráfico 10):

- para 21 crianças estava previsto dar início à sua integração em família adotiva no início de 2019 (uma vez que o seu encaminhamento só ocorreu no final do ano de 2018);
- relativamente a 4 das crianças não houve aceitação por parte dos candidatos da proposta apresentada, após conhecimento da sua situação específica, ficando a aguardar nova proposta;
- as restantes 7 crianças viram interrompido o seu processo de integração, continuando 3 delas a aguardar nova proposta e para outras 4 está em curso a reavaliação do seu projeto.

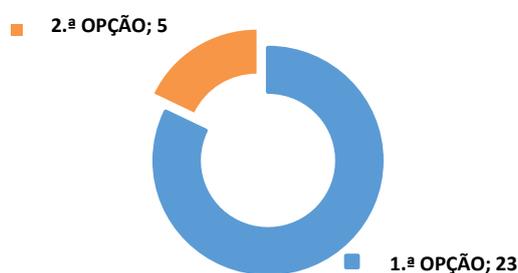


Gráfico 10 – N.º de crianças não integradas em 2018 por situação subsequente



Fonte: Coordenação do CNA – ISSA, I.P.R.A. (2018)

Gráfico 11 - N.º Propostas de adoção apresentadas e que foram rejeitadas pelos candidatos em 2018



Fonte: Coordenação do CNA – ISSA, I.P.R.A. (2018).

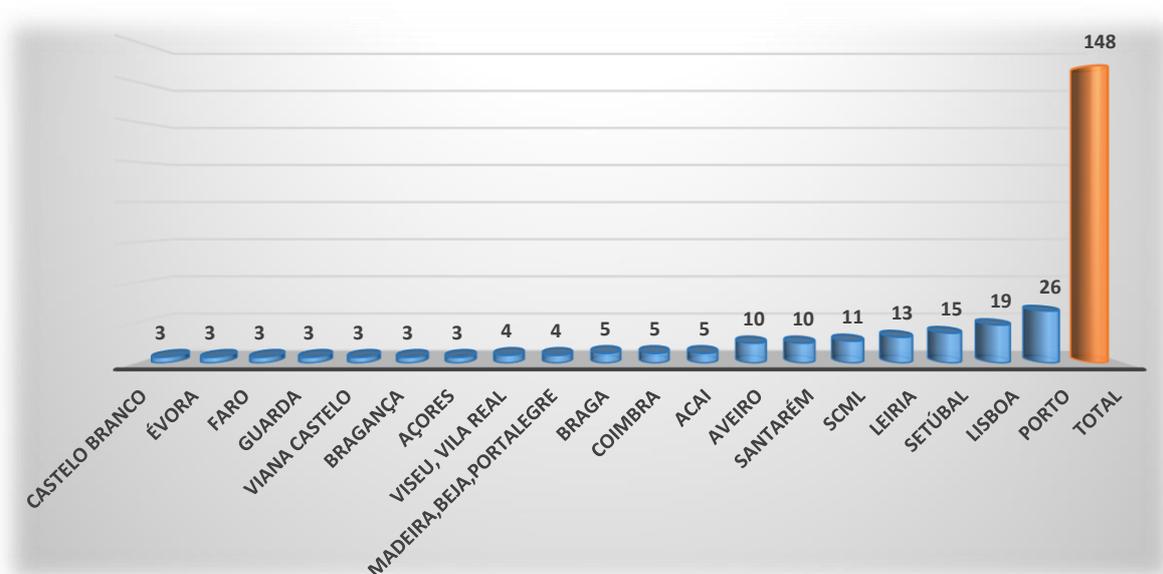
O gráfico acima revela que, em 2018, das 28 propostas concretas apresentadas aos candidatos e não aceites por estes, 23 correspondiam à 1.ª opção e 5 à 2.ª opção de encaminhamento validada.

2.4. Famílias com proposta confirmada em CNA, em 2018, que integraram crianças por equipa de origem

As referidas 182 crianças foram integradas em 148 famílias, oriundas da área geográfica de intervenção das equipas abaixo identificadas. O desfasamento entre o número de crianças e de famílias deve-se à existência de fratrias cujos elementos foram integrados em conjunto nas famílias adotantes.



Gráfico 12 - N.º de famílias com proposta confirmada em CNA, em 2018, que integraram crianças por equipa de referência da candidatura

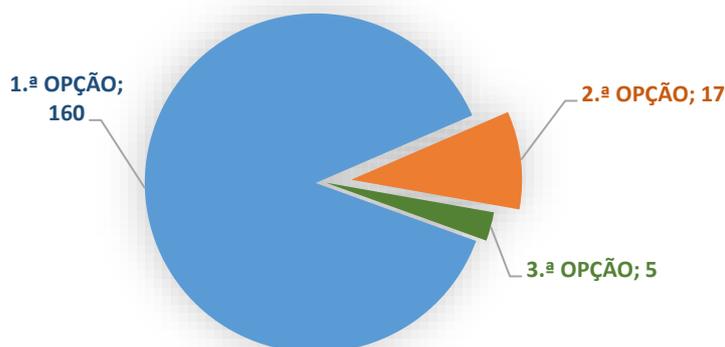


Fonte: Coordenação do CNA – ISSA, I.P.R.A. (2018).

2.5. Famílias com proposta confirmada em CNA, que integraram crianças, por ordem da opção

Nos gráficos seguintes, dá-se conta da distribuição das candidaturas referentes às famílias adotivas que receberam crianças por ordem da opção que as mesmas assumiam aquando da apresentação da proposta ao CNA. Constata-se que, das candidaturas que integraram crianças, na grande maioria dos casos, estas correspondiam à sua primeira opção (87,9%), seguindo-se de longe a segunda opção (9,3%) e a terceira opção (2,8%), o que remete para a elevada previsibilidade de aceitação de uma proposta de adoção contemplada pelas equipas proponentes, à semelhança dos anos anteriores.

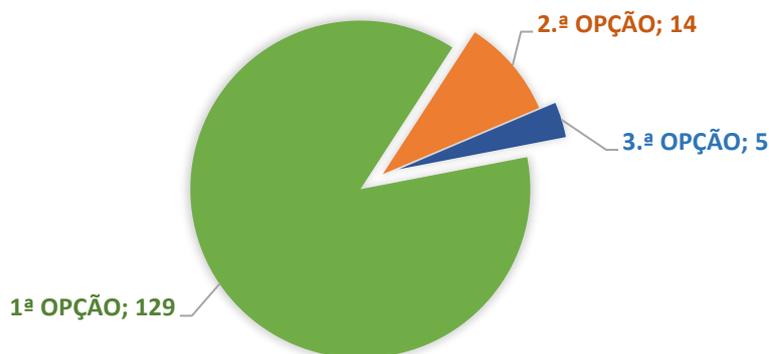
Gráfico 13 - N.º de crianças com proposta confirmada em CNA, em 2018, que integraram famílias por ordem da opção



Fonte: Coordenação do CNA – ISSA, I.P.R.A. (2018).



Gráfico 14 - N.º de famílias com proposta confirmada em CNA, em 2018, que integraram crianças por ordem da opção

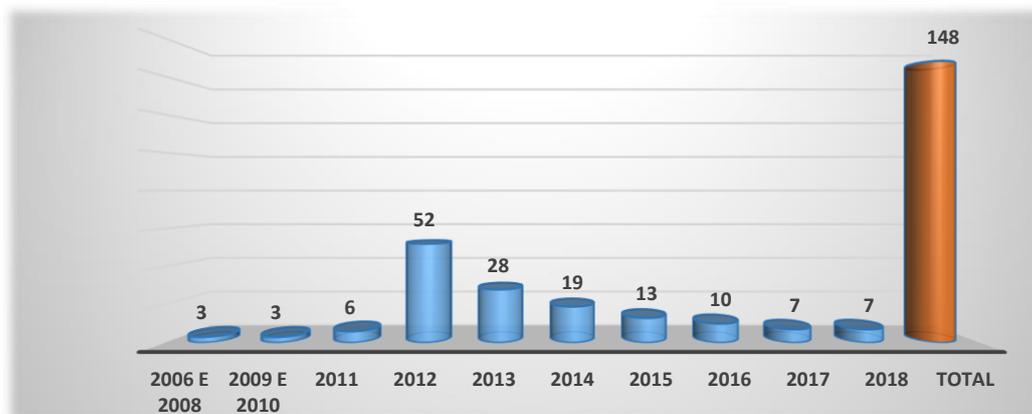


Fonte: Coordenação do CNA – ISSA, I.P.R.A. (2018).

No que respeita à antiguidade das candidaturas que integraram crianças no seu agregado, é possível verificar no gráfico 15 que um pouco mais de metade das famílias (54,1%) que integrou crianças em 2018 tinha formalizado a sua candidatura em 2012 e 2013, ou seja, há seis ou cinco anos. É de salientar que o tempo de espera dos candidatos e a elegibilidade das suas candidaturas dependeu em grande parte do desfasamento existente entre o perfil da criança desejada e as características das crianças em situação de adotabilidade, aliado ao facto de o número de candidaturas a aguardar proposta ser superior ao número de crianças em situação de adotabilidade (a 31 de dezembro de 2018, este número era cerca de sete vezes superior).

Quanto mais as pretensões dos candidatos à adoção recaírem sobre crianças mais novas e forem mais restritivas, maior tenderá a ser o tempo de espera até que lhes seja confiada uma criança.

Gráfico 15 – N.º de candidaturas que integraram crianças, em 2018, por ano da candidatura



Fonte: Coordenação do CNA – ISSA, I.P.R.A. (2018).



Gráfico 16 – N.º de candidaturas que integraram crianças, em 2018, por tipologia de família



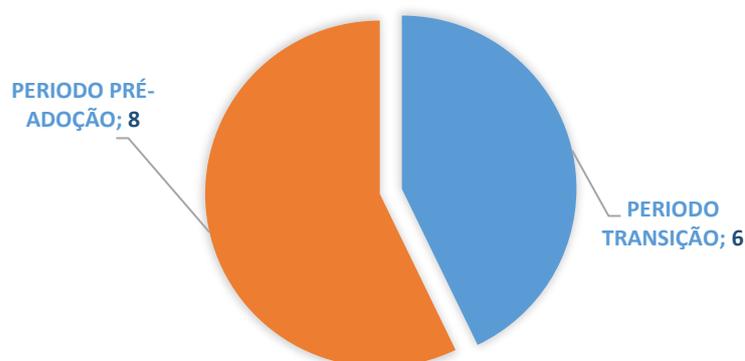
Fonte: Coordenação do CNA – ISSA, I.P.R.A. (2018).

Da análise do gráfico acima apresentado, ressalta que a maioria das famílias que receberam crianças correspondem a candidaturas conjuntas.

2.6. Crianças com interrupção da integração em família adotiva comunicada ao CNA

Em 2018, foi comunicada a este Conselho a interrupção do período de transição de 6 crianças e a interrupção do período de pré-adoção de 8 crianças, sendo que 5 destas crianças tinham visto o seu encaminhamento submetido à apreciação do CNA em 2017.

Gráfico 17 - N.º de crianças integradas em família com interrupção da integração por período

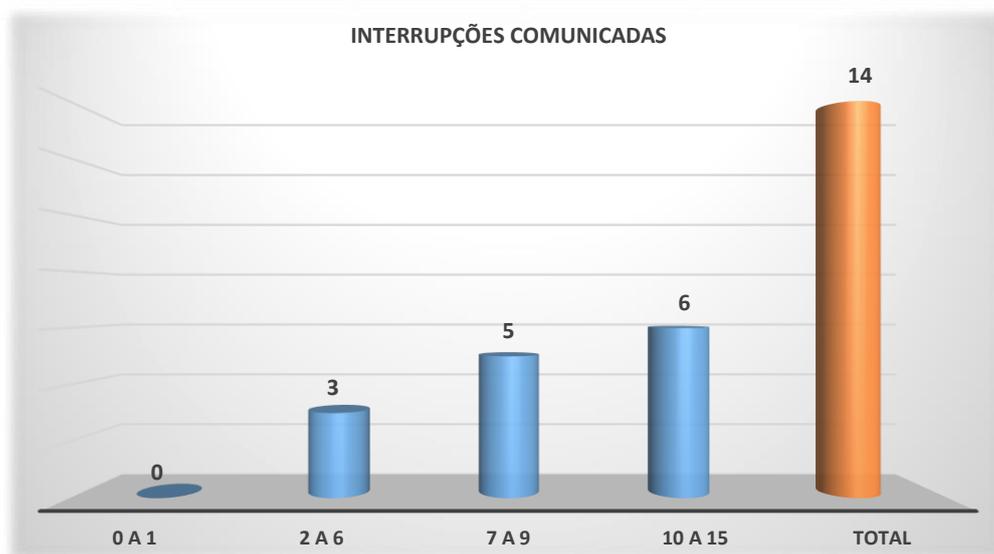


Fonte: Coordenação do CNA – ISSA, I.P.R.A. (2018).



2.6.1. Caracterização das crianças com interrupção da integração em 2018

Gráfico 18 - N.º de crianças integradas em família com interrupção da integração por escalão etário



Fonte: Coordenação do CNA – ISSA, I.P.R.A. (2018).

Das 14 crianças que viram interrompida a sua integração familiar em 2018, 7 eram do sexo feminino e 7 do sexo masculino, observando-se que a maioria (78,6%) tinha idade igual ou superior a 7 anos.

A idade elevada (isto é, superior a 6 anos), assim como a pertença a uma fratria são características que podem determinar que uma criança seja considerada como tendo *Necessidades Adotivas Particulares* (NAP), uma vez que a sua adoção é, por norma, mais desafiante e requer capacidades particulares por parte da família que a integra, o que, aliado à pretensão da maioria dos futuros adotantes, se traduz frequentemente no número reduzido de candidaturas disponíveis e capacitadas para lidar com as questões comportamentais e emocionais próprias das crianças mais velhas e com uma história de vida pautada por experiências adversas, e de lhes proporcionar uma nova vivência reparadora, que permita a construção de vínculos seguros entre pais (adotivos) e filhos.

Acresce assinalar que o período de tempo decorrido entre o início do acolhimento residencial das crianças cuja integração foi interrompida e a apresentação de proposta de encaminhamento destas crianças variou entre os 18 meses e os 5 anos e 6 meses, o que indicia a existência de tempos de permanência em acolhimento muito prolongados.



2.6.2. *Situação subsequente das crianças com interrupção da integração em 2018*

Apesar de nem todas as crianças terem tido nova proposta de encaminhamento concretizada, no ano de 2018, tal não significou inação dos serviços de adoção competentes, na medida em que relativamente a 4 delas impôs-se a necessidade de proceder à reavaliação dos seus projetos de vida, 6 estão a aguardar nova proposta, sendo realizadas pesquisas de família com regularidade, e as restantes ou tiveram os seus projetos de vida alterados, sendo os respetivos processos cessados por factos supervenientes, ou entraram novamente em pré-adoção ainda em 2018.

2.6.3. *Interrupção da integração: algumas razões indicadas*

Ao analisarmos os relatórios das equipas técnicas de adoção enviados ao CNA em 2018, aquando da comunicação da interrupção da integração da(s) criança(s) na família(s) adotante(s), quer no período de transição, quer no período de pré-adoção, salientamos o seguinte:

No período de transição, as interrupções foram motivadas, nomeadamente, pela idade das crianças superior a 10 anos; pela dificuldade de os candidatos se adaptarem à nova realidade familiar, bem como à insegurança manifestada na tomada de decisões no desempenho do seu novo papel e à ambivalência revelada quanto à prossecução do projeto; pela incapacidade dos candidatos para compreender o comportamento das crianças e fazer face às suas necessidades específicas/sentimentos de rejeição; pela existência de dúvidas por parte dos candidatos quanto à sua capacidade para estabelecer uma relação afetiva similar à filiação biológica.

No período de transição, o tempo decorrido entre a data do seu início e a interrupção ocorrida variou entre 1 e 30 dias.

Quanto ao período de pré-adoção, na maior parte das vezes, observa-se que o que fundamentou as interrupções foi a dificuldade de vinculação manifestada por parte dos adotantes neste período, sendo notória a dificuldade da família se ajustar à nova dinâmica, verificando-se um desfasamento entre as suas expectativas e a realidade vivenciada, a par de cansaço e descrença na possibilidade de mudança.

Apenas muito residualmente, a interrupção teve origem na prática de maus tratos (físicos e psicológicos) por parte dos adotantes que aplicaram castigos abusivos, ou na indisponibilidade para prosseguir com o projeto de adoção, prendendo-se a mesma com a incapacidade de gestão da fratria (filho biológico e criança integrada) e falta de abertura para uma intervenção técnica.

Nesta fase do processo, em que a criança já se encontra a viver com a nova família, estando à guarda dos adotantes, o tempo de convivência, com acompanhamento e até à rutura, teve durações variáveis, oscilando entre os 24 dias e os 9 meses. Quatro tiveram uma duração inferior a 3 meses e quatro, superior a 3 meses (importa aqui ter presente que, de acordo com a lei atual, as equipas técnicas de adoção acompanham a integração da criança na família num prazo não superior a 6 meses, podendo este, excecionalmente e em situações devidamente fundamentadas, ser prolongado por um período máximo de 3 meses).



No ano de 2018, verificou-se que 3 das candidaturas envolvidas eram singulares e 11 eram conjuntas, 4 com filhos. As idades dos adotantes situavam-se entre os 31 e os 58 anos de idade. Importa, no entanto, salientar que estas interrupções não surgem associadas a um determinado tipo de candidatura, quanto à idade e à configuração familiar nem possivelmente a um único fator, mas sim a uma combinação (crianças com idade mais elevada, com institucionalização prolongada, com necessidades a nível emocional, comportamentos versus capacidades manifestadas pelos adotantes em lidar com a criança, motivação inadequada e falta de preparação para a adoção).

Desenvolver uma relação de vinculação segura leva tempo e exige estabilidade e continuidade. Para que a adoção se converta numa oportunidade real de recuperação de experiências adversas vividas no passado, de maior ou menor risco, é essencial que os futuros pais estejam também conscientes e preparados para tal, que construam projetos realistas, que conheçam alguns problemas frequentes na fase de adaptação, nomeadamente, relacionados com a vinculação, que tenham capacidade para aceitar e respeitar a história de vida da criança, que sejam capazes de ler e compreender as manifestações de necessidades da criança, de encontrar estratégias parentais eficazes e organizadoras que venham ao encontro do que a criança precisa em determinado momento, e de manter uma comunicação aberta e flexível com os filhos, num contexto de grande sensibilidade, afeto, disponibilidade, responsividade e resiliência, com vista a promover o desenvolvimento saudável e harmonioso da(s) criança(s), o desenvolvimento de uma relação parental adequada ao longo do ciclo de vida da família e, conseqüentemente, o sucesso da adoção.

Os pais adotivos, para além de lidarem com as tarefas inerentes ao exercício da parentalidade, enfrentam outros desafios específicos do processo de adoção, onde se incluem fazer o luto da infertilidade biológica (na maioria), a tomada de decisão de adotar, a vivência do processo de avaliação e seleção, o longo e imprevisível tempo de espera pela criança (na maioria, embora dependendo do perfil de criança pretendido), a fase de adaptação mútua em que a criança tem já um passado, a comunicação sobre a adoção e a história prévia, o compreender e acompanhar a busca das origens na construção de uma identidade.



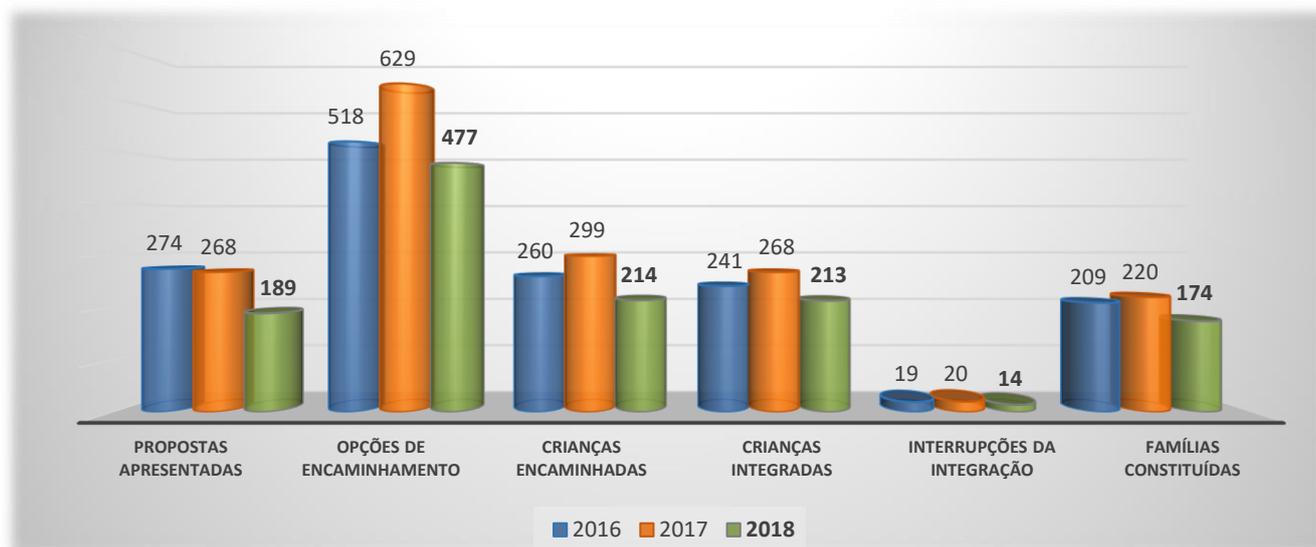
3. Comparação da atividade do CNA 2016/2017/2018

O quadro 1 reflete uma síntese comparativa da atividade do CNA nos últimos três anos.

Quadro 1 – Quadro sinóptico da atividade do CNA 2016-2018

Atividade	2016	2017	2018
Propostas apresentadas	274	268	189
Opções de encaminhamento analisadas	518	629	477
Crianças encaminhadas	260	299	214
Crianças integradas	241	268	213 ¹
Crianças com interrupção da integração comunicadas	19	20	14
Famílias constituídas	209	220	174 ²

Gráfico 19 - Atividade do CNA 2016-2018



Fonte: Coordenação do CNA – ISSA, I.P.R.A. (2018).

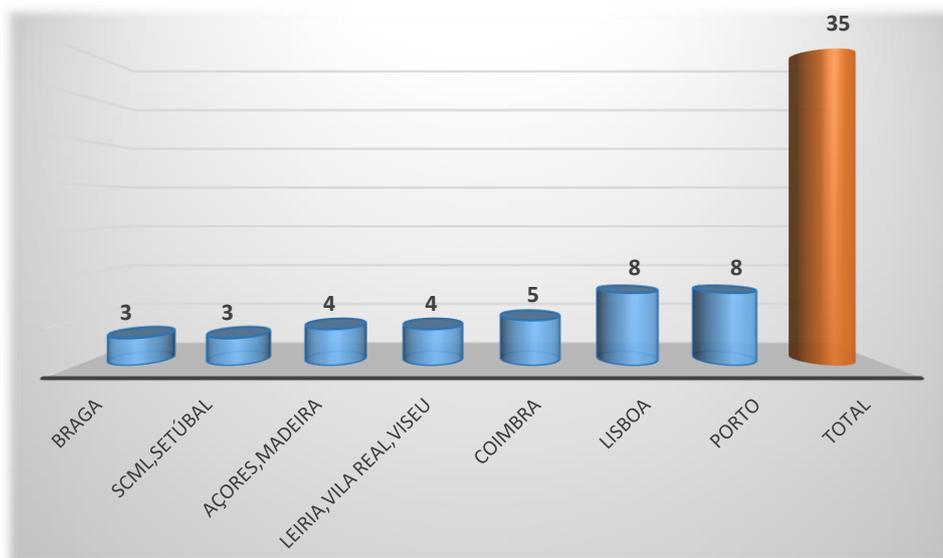
¹ 31 das crianças integradas em 2018 tinham transitado de 2017 uma vez que as suas propostas de encaminhamento foram submetidas a apreciação no final desse ano.

² 26 das famílias constituídas em 2018 tinham sido propostas como resposta para as crianças acima mencionadas no final de 2017.

4. Comunicações recebidas de adoção de filho de cônjuge e de criança a cargo

No ano de 2018, o CNA tomou conhecimento do início da pré-adoção de 35 crianças, filhos de cônjuges, distribuídas por 34 candidaturas.

Gráfico 20 - N.º de crianças, filhos de cônjuges, que iniciaram a pré-adoção em 2018 por equipa de adoção



Fonte: Coordenação do CNA – ISSA, I.P.R.A. (2018).

O CNA tomou ainda conhecimento do início da pré-adoção de 7 crianças a cargo, distribuídas por 7 candidaturas, conforme está ilustrado no gráfico seguinte.

Gráfico 21 - N.º de crianças a cargo dos adotantes que iniciaram a pré-adoção em 2018 por equipa de adoção



Fonte: Coordenação do CNA – ISSA, I.P.R.A. (2018).



5. Recomendações emitidas

Da atividade desenvolvida pelo Conselho ao longo do ano de 2018, no exercício das suas competências, resultou a necessidade de elaborar quatro recomendações aos organismos de segurança social que intervêm em matéria de adoção, conforme previsto na alínea d) do n.º 3 do artigo 12.º do RJPA (ver Anexo 1):

Recomendação n.º 9/2018, aprovada em reunião do CNA a 02.01.2018, referente aos relatórios psicossociais de avaliação dos candidatos à adoção elaborados pelas equipas técnicas de adoção responsáveis pelo estudo e seleção dos candidatos a adotantes, em particular no que toca à capacidade parental dos candidatos;

Recomendação n.º 10/2018, aprovada em reunião do CNA a 24.01.2018, relativa ao relacionamento das «famílias amigas» em situação de voluntariado com as crianças em situação de adotabilidade;

Recomendação n.º 11/2018, aprovada em reunião do CNA a 29.01.2018, referente às situações de suspensão de processos de candidatura à adoção e aos critérios e procedimentos a ter em conta pelas equipas técnicas de adoção;

Adenda à Recomendação n.º 7/2017, de 8 de outubro, aprovada em reunião do CNA a 08.10.2018, referente aos preceitos metodológicos subjacentes ao encaminhamento conjunto de irmãos em situação de adotabilidade.

No que concerne à Recomendação n.º 7/2017 e respetiva Adenda, e com vista à concertação da intervenção desenvolvida, foi ainda entendido pelo Conselho que seria importante dar a conhecer as mesmas junto de outras entidades implicadas no sistema de promoção dos direitos e proteção das crianças, no sentido de sensibilizá-las para a necessidade de, no âmbito das suas atuações, não adotarem medidas que ponham em causa o direito de qualquer criança à manutenção de relações de proximidade com os seus irmãos, respeitando o princípio do primado da continuidade das relações psicológicas profundas (alínea g) do artigo 4.º da LPCJP e alínea f) do artigo 3.º do RJPA). Assim, foram dirigidas comunicações ao Comissariado dos Açores para a Infância, à Confederação Nacional das Instituições Particulares, à Comissão Nacional de Promoção dos Direitos e Proteção das Crianças e Jovens, ao Conselho Superior da Magistratura, à Procuradoria Geral da República, à União das Misericórdias Portuguesas, ao Instituto da Segurança Social, Instituto Público, ao Instituto da Segurança Social dos Açores, Instituto Público Regional dos Açores, ao Instituto de Segurança Social da Madeira, Instituto Público da Região Autónoma da Madeira e à Santa Casa da Misericórdia de Lisboa.

6. Pareceres emitidos

No âmbito da sua relação com os serviços de adoção, o CNA emitiu ainda um parecer (não vinculativo) sobre participação em Programa televisivo «Dutch program With Open Arms», em resposta à exposição que lhe foi dirigida pelo Centro Distrital de Segurança Social de Setúbal, a qual se prendia com a proteção do direito à imagem e à reserva da intimidade da vida privada e familiar das crianças e jovens, em situação de adotabilidade.



Pronunciou-se igualmente sobre o conceito de «Busca das Origens», em resposta ao pedido de esclarecimento efetuado pelo Centro Distrital de Segurança Social de Lisboa, e sobre a transferência de processos de candidatura entre organismos de segurança social, em resposta ao pedido de esclarecimento realizado igualmente pelo Centro Distrital de Segurança Social de Lisboa, tendo em vista a uniformização de procedimentos.

7. Reclamações/denúncias/pedidos de informação

O Conselho assegurou a apreciação e elaboração de resposta a solicitações apresentadas por particulares, designadamente, uma reclamação e um pedido de informação, assim como às comunicações efetuadas pelo Tribunal Judicial da Comarca de Lisboa e pelo Tribunal Judicial da Comarca dos Açores.

Recebeu uma denúncia de quebra de confidencialidade e de sigilo, à qual foi dado o devido encaminhamento para o Instituto de Registos de Notariado, Instituto Público e que resultou em processo de averiguação interno. Rececionou também uma denúncia de suspeita de maus tratos por parte de uma Comissão de Proteção de Crianças e Jovens que foi encaminhada de imediato para a Autoridade Central para a Adoção Internacional Portuguesa para apuramento dos factos e, se necessário, ser garantida a proteção de criança em causa.

O Conselho, por seu turno, levou ao conhecimento do Conselho Superior de Magistratura e à Procuradoria-Geral da República situações relacionadas com a invasão das competências dos OSS e do CNA, no seu entender, por parte de Magistrado, atento o RJPA, bem como por parte de uma IPSS.

A par das comunicações acima referidas, o Conselho solicitou ainda a colaboração da Senhora Secretária de Estado da Inclusão das Pessoas com Deficiência do XXI Governo Constitucional da República Portuguesa, no sentido de:

- estabelecer a articulação necessária entre o Ministério do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social e o Ministério da Educação de modo a garantir a aceitação automática de transferência de escola e respetiva vaga para a(s) criança(s) confiadas a famílias adotivas no estabelecimento de educação da sua nova área de residência (situação não contemplada no Despacho Normativo n.º 6/2018 de 12-04-2018 da Educação, quando ocorre fora do prazo e das condições previstas);
- viabilizar a criação de um portal do CNA de informação sobre a temática da adoção e de divulgação da atividade desenvolvida pelo Conselho, destinado à população em geral e a técnicos, dada a inexistência de verbas próprias do CNA para o efeito.

8. Documentos

No âmbito do Manual de Intervenção dos Organismos de Segurança Social na Adoção de Crianças, de aplicação nacional, e tendo em conta o resultado da dinamização de sessões de trabalho com os vários serviços de adoção, realizada em outubro de 2017 (após a sua aprovação), a 26 de fevereiro de 2018, o Conselho procedeu à validação da versão final dos modelos do Manual remetidos a 08 de fevereiro de 2018 pelo ISS, IP, depois de formatados pelo Setor de Gestão Organizacional (SGO) daquele organismo, tendo como destinatários as equipas técnicas de adoção, visando a harmonização de critérios e procedimentos em relação ao processo de adoção.



Foram ainda validadas, a 16 de julho de 2018, a alteração ao Modelo ADO 58 e, a 13 de agosto de 2018, as alterações aos Modelos ADO 46, ADO 59, ADO 63 e ADO 65 constantes do referido Manual.

Cumprindo o dever de informação, foi elaborado e aprovado o Relatório Anual de Atividades referente ao ano anterior (2017).



PARTE III: CONSIDERAÇÕES FINAIS E PERSPETIVAS

1. A principal atividade desenvolvida pelo CNA centrou-se na apreciação e confirmação das propostas de encaminhamento de crianças em situação de adotabilidade para candidatos a família adotiva devidamente selecionados e na emissão de algumas recomendações aos OSS, não tendo sido registada qualquer ação no que toca à emissão de pareceres prévios para efeitos de concessão de autorização a instituições particulares (sem fins lucrativos), para intervenção em matéria de adoção, por inexistência de candidaturas para o efeito.
 - a. Em 2018, foram submetidas ao CNA 189 propostas de encaminhamento (menos 79 do que em 2017 e menos 85 do que em 2016) que envolveram a análise de 477 opções de resposta para um total de 214 de crianças. As propostas apresentadas tiveram origem em diversas equipas de adoção (20), continuando a destacar-se os serviços do Centro Distrital de Lisboa e da Santa Casa da Misericórdia de Lisboa a par do Centro Distrital do Porto, cuja prevalência acompanha as tendências demográficas das suas áreas geográficas de intervenção. Por outro lado, as candidaturas apresentadas como opção de encaminhamento para a(s) criança(s) são oriundas de todo o território nacional (embora com maior destaque para a região de Lisboa) e algumas (15) ainda da ACAI (ou seja, do estrangeiro), dando conta da abertura e da equidade subjacente à metodologia de pesquisa nacional de família definida pelo CNA.
 - b. A diminuição do número de propostas submetidas ao CNA, em relação aos anos anteriores, poderá estar associada ao facto do número de crianças em situação de adotabilidade (a aguardar proposta) ter também decrescido cerca de 37% e, por outro lado, ter aumentado o número de crianças com *Necessidades Adotivas Particulares*, isto é, crianças mais velhas e com deficiência.
 - c. Mantendo-se a tendência já verificada, quer em 2017 quer em 2016, de uma elevada probabilidade de aceitação de proposta por parte dos candidatos referentes às candidaturas apresentadas como primeira opção, e tendo ainda em atenção a necessidade de rentabilização do tempo de trabalho das equipas de adoção, nem sempre devidamente dimensionadas em termos de recursos técnicos, considera-se que, no futuro, poder-se-á aceitar apenas a apresentação de duas opções de encaminhamento, aquando da submissão de proposta ao CNA, exceto na situação das crianças com *Necessidades Adotivas Particulares* ou nas situações em que as equipas proponentes entendam menos garantida a probabilidade de aceitação por parte dos adotantes identificados nas duas primeiras opções (ex: situação de saúde rara).
 - d. Em 2018, à semelhança dos dois anos anteriores, continuou a verificar-se uma elevada correspondência entre os critérios (tendo por base o modelo teórico necessidades-capacidades) que presidiram à elaboração de propostas de encaminhamento e à avaliação efetuada pelo CNA que apenas não confirmou 3,35% das propostas apresentadas.
 - e. A maioria das crianças encaminhadas (isoladamente ou em fratria) viu concretizada a sua integração em família adotiva. Com efeito, as 189 propostas submetidas a validação do CNA em 2018, respeitantes a 214 crianças, deram origem à integração de 182 crianças em 148 famílias adotivas, estando já prevista a



colocação de mais 21 crianças no início de 2019 (o que significa que, no total, 203 crianças vão ter a possibilidade de ver concretizado o seu projeto adotivo).

- f. No ano de 2018, foram comunicadas ao CNA 13 interrupções da integração adotiva respeitantes a 14 crianças (6, no período de transição, e 8, no período de pré-adoção, tendo 4 dessas crianças sido integradas em 2017), registando-se assim uma ligeira diminuição do número de interrupções quando comparada com os dados de 2017 e 2016. De mencionar ainda que, para algumas das crianças que vivenciaram interrupção, foi possível elaborar nova proposta de encaminhamento em 2018, concretizando-se a sua integração em família noutra agregado, após ter decorrido um período de aceitação da vivência de rutura e de preparação da criança para novas relações.
- g. De acordo com os dados apurados, a interrupção de integração familiar não surge associada, no ano em apreço, a um determinado tipo de candidatura, quanto à idade e à configuração familiar (pessoa singular, conjunta com ou sem filhos), nem possivelmente a um único fator, mas sim a uma combinação (crianças com idade mais elevada, com institucionalização prolongada, com necessidades a nível emocional, comportamentos versus capacidades manifestadas pelos adotantes em lidar com a criança, motivação inadequada e falta de preparação para a adoção).
- h. Ainda que represente um número reduzido, impõe-se continuar a aprofundar a caracterização das situações de interrupção/cessação dos períodos de transição e de pré-adoção no sentido de contribuir cada vez mais, com base num diagnóstico rigoroso, para a promoção de uma cultura de proteção e prevenção, através da implementação de procedimentos e estratégias que permitam maximizar a redução dos fatores de risco.
- i. Da análise realizada, apresenta-se como necessário continuar a aprofundar os conhecimentos e aumentar as competências dos técnicos, continuando a investir na sua qualificação, garantindo-lhes formação e supervisão especializada, assim como, a sua pertença a equipas de constituição estável, favorecendo a acumulação de saber.
- j. Ressalva-se a necessidade de monitorizar os procedimentos implementados, de acordo com as orientações constantes no Manual da Intervenção dos Organismos de Segurança Social na Adoção de Crianças, quanto ao acompanhamento prestado pelas equipas, designadamente, no período de transição, no que se refere à realização de reunião prévia entre as equipas intervenientes, de modo a definir conjuntamente o plano de aproximação e integração (garantindo, quando há deslocalização da criança, a presença dos técnicos de ambas as equipas – crianças e candidatos). Esta articulação inter-equipas deve manter-se no período de pré-adoção.
- k. Deverá continuar-se a investir de modo sistemático na preparação da criança para adoção, sempre que é definido um projeto de encaminhamento adotivo, sendo essencial que ocorra uma estreita articulação entre as equipas técnicas do acolhimento e as equipas técnicas da adoção desde que se inicia o estudo de caracterização. Importa aqui realçar que já foi ministrada formação a um conjunto alargado de técnicos dos 4 OSS, no PPCA – Programa de Preparação da Criança para a Adoção, cuja implementação também já foi iniciada, a nível nacional;



- I. Ao nível da preparação dos candidatos à adoção, deverá ser garantida a efetiva frequência e participação de todos os candidatos na formação Fase C do Plano de Formação para a Adoção recomendado. Deverá ainda ser garantida, em casos de integração de crianças, em particular com *NAP*, a possibilidade de frequência de grupos de formação em Educação Parental e/ou frequência de grupos de pais adotivos (que já concluíram o seu processo de adoção);
 - m. Deverá igualmente investir-se na divulgação da possibilidade de acompanhamento em período de pós-adoção, junto dos candidatos, para que o possam considerar como uma opção que podem ativar caso necessitem de continuidade de apoio por parte dos serviços, sobretudo, quando se tratem de integrações de crianças com *NAP*, mais desafiantes para as próprias e para as famílias que as integram no seu seio.
2. Por último, para concluir, duas pequenas notas:

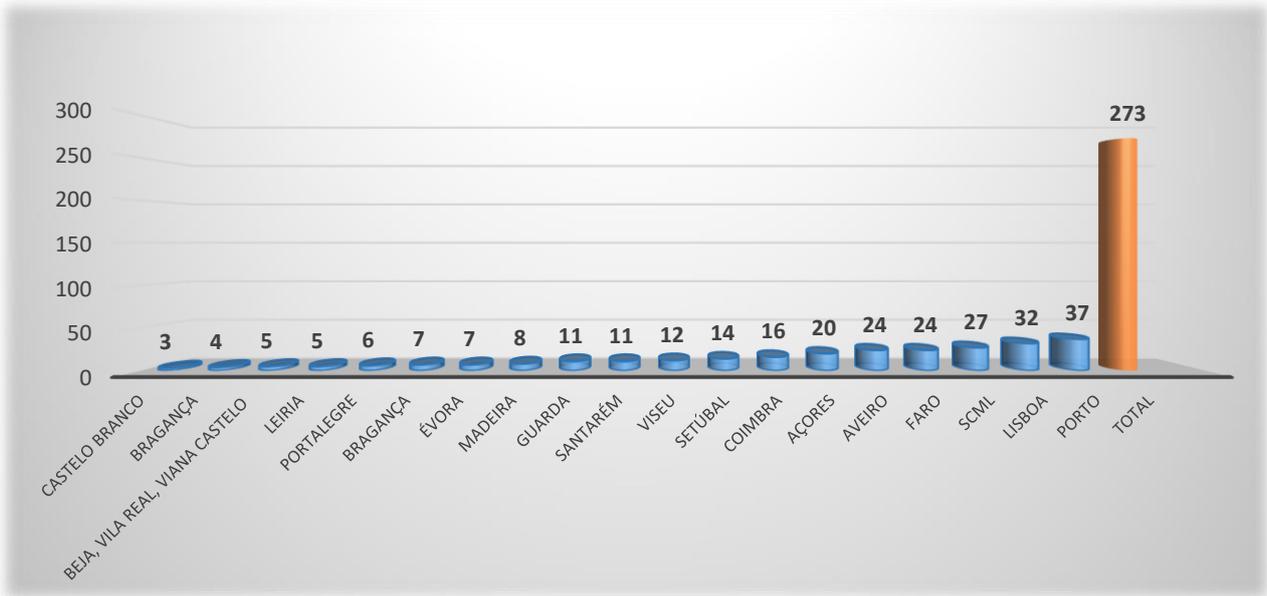
- Não foi ainda possível concretizar a criação de um *microsite* ou portal do CNA, projetada no ano anterior, destinado sobretudo a informar a população em geral sobre a adoção e a atividade do Conselho (legislação, procedimentos, relatórios de atividade, bibliografia, etc.) uma vez que este órgão não dispõe de meios financeiros próprios, tendo sido apresentada proposta de viabilização da sua concretização junto da Senhora Secretária de Estado da Inclusão das Pessoas com Deficiência do MTSSS do XXI Governo Constitucional para esse efeito;

- O mesmo se verificou relativamente ao lançamento de Encontros anuais das equipas técnicas de adoção, a nível nacional, com vista à apresentação do Relatório anual de atividade e à criação e partilha de conhecimento sobre a temática da adoção. Apesar da Região Autónoma dos Açores, local da atual Coordenação, se ter disponibilizado, através do ISSA, IPRA sob a tutela da Secretaria Regional da Solidariedade Social do Governo Regional, para organizar o evento nos Açores, não foi possível garantir a participação efetiva e representativa de todos os OSS.

Apesar dos resultados alcançados, a atividade das várias equipas técnicas de adoção do país e do próprio CNA continua a constituir-se como um grande desafio e uma responsabilidade acrescida de todos os intervenientes no processo de adoção. Como se pode constatar pelos dados disponibilizados pelos OSS, apresentados nos gráficos seguintes, 273 crianças aguardavam a concretização do seu projeto adotivo (com sentença de adotabilidade decretada em 2018, ou anteriormente, por estarem na condição de *NAP*), assim como 1919 candidaturas selecionadas para a adoção. Importa reforçar que este desfasamento se deve à impossibilidade de, apesar do número elevado de candidaturas selecionadas, compatibilizar as pretensões e capacidades manifestas pelos candidatos com as características e necessidades das crianças em situação de adotabilidade, tendo em conta que a adoção visa a prossecução do superior interesse da criança e o encontro do candidato com o perfil mais adequado para cada uma das crianças.

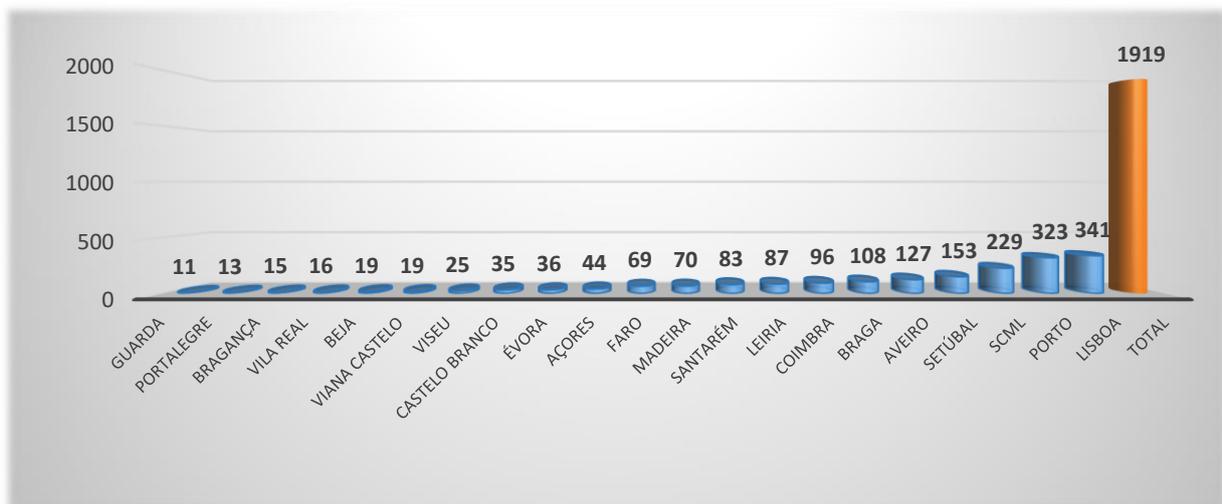


Gráfico 22 – Nº de crianças com sentença de adotabilidade decretada a aguardar proposta em 31-12-2018



Fonte: OSS – 31 de dezembro de 2018

Gráfico 23 – Nº de candidaturas a aguardar proposta em 31-12-2018



Fonte: OSS – 31 de dezembro de 2018



SIGLAS E ABREVIATURAS

CNA – Conselho Nacional para a Adoção

GAT – Gabinete de Apoio Técnico

IPPS – Instituição Particular de Solidariedade Social

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

ISSA, IPRA – Instituto da Segurança Social dos Açores, Instituto Público Regional dos Açores

ISSM, IP-RAM – Instituto de Segurança Social da Madeira, Instituto Público da Região Autónoma da Madeira.

MTSSS – Ministério do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social

NAP – Necessidades Adotivas Particulares

OSS – Organismo(s) de Segurança Social

RJPA - Regime Jurídico do Processo de Adoção

SCML – Santa Casa da Misericórdia de Lisboa

SGO - Setor de Gestão Organizacional



ANEXO 1 – RECOMENDAÇÕES



RECOMENDAÇÃO N.º 9/2018
(Aprovada em reunião do CNA a 2 de janeiro)

Enquadrado pela alínea d) do n.º 3 do artigo 12.º da Lei n.º 143/2015, de 8 de setembro, o Conselho Nacional para a Adoção (CNA) recomenda aos organismos de segurança social que intervêm em matéria de adoção que emanem a seguinte orientação às respetivas equipas de adoção, com vista a contribuir para o processo contínuo de qualificação do processo de encaminhamento das crianças em situação de adotabilidade, no que toca aos relatórios psicossociais de avaliação dos candidatos.

Considerando que a história e experiência prévia de vida da maioria das crianças em situação de adotabilidade contém um passado pautado por privações, descontinuidades e adversidades, com impacto, nomeadamente, a nível emocional na criança e no desenvolvimento do seu sistema de vinculação;

Considerando que é já hoje consensual que a exposição à crítica, à humilhação e à violência como recurso educativo constituem um fator de risco, na medida em que têm consequências nefastas no desenvolvimento infantil, prejudicando-o, e aumentando a probabilidade de gerar ciclos de reprodução da violência;

Considerando que a criança é entendida, na atualidade, como um sujeito autónomo e pleno de direitos;

Considerando que o Estado e demais cidadãos devem tomar medidas que acautelem a proteção da criança contra todas as formas de violência física ou psicológica, salvaguardando o seu bem-estar e crescimento;

Considerando que a família é entendida como o contexto educacional fundamental e privilegiado para desenvolver a personalidade da criança e as suas potencialidades;

Considerando que as crianças em situação de adotabilidade, para o seu pleno desenvolvimento harmonioso, devem ser integradas e crescer num ambiente familiar seguro, protetor e reparador, num clima de amor, sensibilidade e compreensão incondicionais, promotor da criação de vínculos seguros, de uma autoestima positiva e sentimento de pertença, diminuindo todos os eventuais fatores de risco familiar;

É essencial que os pais adotivos apresentem capacidades e conceções educativas que evitem a repetição de modelos desadequados e o recurso a estratégias parentais negativas, bem como apresentem sentido crítico, capacidade para refletir, abertura para receber formação e para recorrer a apoio técnico, no futuro, se necessário.

Assim,

Considerando que o principal objetivo da preparação, avaliação e seleção de candidato/a(s) à adoção é aferir se determinadas pessoas reúnem um conjunto de capacidades consideradas essenciais para o



RECOMENDAÇÃO N.º 9/2018
(Aprovada em reunião do CNA a 2 de janeiro)

estabelecimento de uma relação parental de sucesso com uma criança à qual não está(ão) ligado/a(s) por laços de consanguinidade, e para responder adequadamente aos desafios inerentes ao exercício da parentalidade adotiva;

Considerando que concluído o estudo de candidatura apresentada junto do serviço de adoção, resulta sempre a elaboração de um parecer técnico e respetivo relatório sobre a avaliação efetuada;

E tendo o CNA constatado que já surgiu por diversas vezes a referência à dita «palmada educativa» em relatórios psicossociais de avaliação de candidatura, que o mesmo conteúdo expresso em relatório, nomeadamente, no que se refere a comportamentos, crenças ou conceções educativas, pode ser interpretado e valorado de forma diferente por equipas distintas, levando inclusive à preterição de candidaturas selecionadas nuns casos, e noutros não, aquando da realização do *matching* com base no modelo necessidades da criança - capacidades da família;

Recomenda-se às equipas técnicas de adoção responsáveis pela elaboração dos relatórios de avaliação psicossocial dos candidatos que, no ponto referente à capacidade parental - estratégias educativas e expectativas, haja um especial cuidado no modo de transmitir e redigir a informação aferida, explanando de forma clara, objetiva, contextualizada e o mais aprofundada possível, quais as estratégias consideradas adequadas pelos candidatos ou equacionadas por estes para atingir um determinado objetivo e orientar o comportamento da criança, estratégias essas caracterizadoras do possível estilo parental dos futuros pais adotivos. No mesmo sentido, recomenda-se que seja abordada e investigada, em particular, a tolerância/aceitação (ou não) dos candidatos à utilização da punição física em concreto, enquanto estratégia educativa, bem como as crenças associadas à sua legitimação e possíveis indicadores de abertura à mudança.



RECOMENDAÇÃO N.º 10/2018
(Aprovada em reunião de CNA a 24 de janeiro)

Enquadrado pela alínea d) do n.º 3 do artigo 12.º da Lei n.º 143/2015, de 8 de setembro, o Conselho Nacional para a Adoção (CNA) recomenda aos organismos de segurança social que intervêm em matéria de adoção que emanem a seguinte orientação às respetivas equipas de adoção, visando contribuir para o processo contínuo de qualificação da intervenção profissional na adoção, nomeadamente, no que respeita ao estudo de caracterização da(s) criança em situação de adotabilidade e ao seu processo de encaminhamento.

Em resultado do conhecimento de situações de crianças em situação de adotabilidade a favor de quem se invocou a aplicação da alínea f) do art.º 3.º da Lei n.º 143/2015 de 8 de setembro, devendo prevalecer as medidas que garantam a continuação de uma vinculação securizante, e considerando que em alguns destes casos as vinculações em apreço foram estabelecidas com «famílias amigas», considera-se que, nos casos em que seja expectável que a adoção da criança se concretize em curto prazo, não devem ser promovidas relações com «famílias amigas» em situação de voluntariado. No mesmo sentido, realça-se a necessidade de serem adequadamente integradas as pessoas e famílias de voluntários de forma a que não condicione a oportunidade de integração das crianças numa família adotiva.

Mais se considera que, caso se verifique que há referência à existência de relações afetivas estruturantes de grande significado para a criança, sejam estas avaliadas pela equipa de adoção das crianças.

Por outro lado, no caso de crianças com necessidades adotivas particulares (NAP) deve dar-se primazia ao estabelecimento de relações com «famílias amigas», considerando a natureza da dificuldade de integração daquelas em famílias adotantes.



RECOMENDAÇÃO N.º 11/2018
(Aprovada em reunião de CNA a 29 de janeiro)

Enquadrado pela alínea d) do n.º 3 do artigo 12.º da Lei n.º 143/2015, de 8 de setembro, o Conselho Nacional para a Adoção (CNA) recomenda aos organismos de segurança social que intervêm em matéria de adoção que emanem a seguinte orientação às respetivas equipas de adoção, com vista a contribuir para a uniformização dos procedimentos em matéria de adoção e para a igualdade de tratamento dos processos de candidatura à adoção.

Verificando-se que entre a emissão do certificado de seleção como candidatos a adotantes e a apresentação de uma proposta de encaminhamento concreta aos candidatos, com vista à efetiva integração familiar de uma criança em situação de adotabilidade, pode decorrer um período longo, face ao desfasamento que existe muitas vezes entre o número de crianças em situação de adotabilidade e o número de candidatos selecionados bem como entre o perfil dessas crianças e as pretensões dos candidatos;

Verificando-se que podem ocorrer situações diversas, imprevisíveis e de caráter transitório na vida pessoal e familiar dos candidatos à adoção que poderão condicionar ou impedir o exercício da função parental, levando os candidatos a solicitar a suspensão do seu processo de candidatura junto dos serviços de adoção;

Considerando que os candidatos, devidamente selecionados e a aguardar proposta, devem estar disponíveis para se envolver e dar início, de modo célere, ao processo de aproximação criança(s)-candidato(s) e de integração familiar da(s) criança(s), para quem foi identificada uma determinada família, cumprindo-se a aplicação do princípio do superior interesse da criança;

Excetuando a situação de gravidez, considera-se que todas as circunstâncias que condicionam a disponibilidade de integração imediata de uma criança, em situação de adotabilidade, deverão ser analisadas e ponderadas pela equipa responsável pela preparação, avaliação e seleção de candidatos, sendo admitida a suspensão do processo de candidatura por um período de seis meses, quando devidamente fundamentada em motivos legítimos e atendíveis, excepcionalmente prorrogável por mais seis meses, mediante apreciação, e com reapreciação obrigatória no final de um ano e, conseqüentemente, eventual revisão da decisão inicialmente proferida.

Considera-se ainda que os candidatos à adoção que requeiram a suspensão do seu processo de candidatura deverão ser notificados do deferimento ou indeferimento do seu pedido pelo serviço competente bem como do respetivo prazo de suspensão e condições da sua admissibilidade.



**ADENDA À RECOMENDAÇÃO Nº 7/2017
(Aprovada em reunião do CNA a 08.10.2018)**

Enquadrado pela alínea d) do n.º 3 do artigo 12.º da Lei n.º 143/2015, de 8 de setembro, o Conselho Nacional para a Adoção (CNA) recomenda aos organismos de segurança social que intervêm em matéria de adoção que emanem as seguintes orientações às respetivas equipas de adoção, tendo em vista os preceitos metodológicos subjacentes ao encaminhamento de irmãos em situação de adotabilidade, cujos princípios estão explanados na Recomendação nº 7/2017 (Aprovada em reunião de CNA a 13.03.2017).

Assim, recomenda o CNA o seguinte:

- que, definida a adotabilidade de uma criança pertencente a uma fratria, e desde o tempo consagrado ao estudo de caracterização da mesma, que inclui necessariamente o parecer da equipa técnica da instituição (conforme definido no n.º 2 do artigo 41º da Lei n.º 143/2015, de 8 de setembro), caso a criança se encontre acolhida, deverão os organismos de segurança social:

a) verificar se estão a ser levados a cabo por todos os intervenientes os procedimentos que permitam garantir a convivência entre irmãos e a viabilização do seu encaminhamento conjunto;

b) promover a aplicação do programa de intervenção técnica adequado à concretização do projeto adotivo (preconizado no n.º 3 do artigo 41º da Lei n.º 143/2015, de 8 de setembro) que, no caso de fratrias, deve ser definido em termos do interesse da criança em manter relações significativas prévias à adotabilidade e que não coloquem em causa o definido na sentença de adotabilidade no que diz respeito à cessação das visitas/contactos com a família biológica;

- que, no caso de irmãos em que sejam manifestos problemas de relacionamento associados à sua história prévia, nomeadamente, comportamentos conflituosos entre ambos ou a ausência de relacionamento fraterno, deverão os organismos de segurança social desenvolver a intervenção técnica referida de forma a identificar e reparar os ditos problemas de relacionamento, preparando os irmãos para um projeto familiar/vivência comum;

- que, no que toca à pesquisa de família adotiva deva primeiramente ser tida em conta a identificação de famílias disponíveis para a adoção conjunta de fratrias; apenas a não identificação de famílias nacionais ou internacionais ajustadas às concretas necessidades de cada fratria, famílias, designadamente, capazes de integrar e reparar problemas de relacionamento entre crianças irmãs decorrentes da sua história prévia, é que poderá justificar a opção pelo encaminhamento separado;

- que, quando o encaminhamento conjunto de irmãos se torna inviável por ausência de resposta adequada ao nível das candidaturas disponíveis, sejam apenas consideradas elegíveis para o encaminhamento de irmãos separados aquelas capazes de integrar e lidar com o significado da existência de irmãos biológicos do seu filho adotivo e de o apoiar na vivência dessa realidade, nomeadamente através da disponibilidade para manter ou promover contactos entre irmãos;

- que, no caso de a adotabilidade de uma de criança ser definida em momento posterior à definição de adotabilidade de seu/s irmãos biológico/s, os organismos de segurança social considerem a possibilidade e



**ADENDA À RECOMENDAÇÃO Nº 7/2017
(Aprovada em reunião do CNA a 08.10.2018)**

vantagem de tornar conjunto o seu projeto, designadamente, através da avaliação da viabilidade de apresentação de proposta de adoção da criança à família adotiva de um seu irmão biológico.

Nestas situações, a abertura previamente manifestada pela família adotante de irmão/ã/ãos para a adoção de fratria, a manifestação de vontade de uma nova adoção, uma avaliação positiva da adoção anterior e da situação atual do ciclo de vida da família, bem como a correspondência das características da criança cuja adotabilidade foi posteriormente definida com a pretensão manifestada pela família candidata a nova adoção são critérios particularmente atendíveis para a justificação de não realização de pesquisa nacional e apresentação de proposta à família que adotou o/a/s irmão/ã/ãos. No caso de a referida família não ter no momento candidatura aceite ou formalizada, dever-se-á ainda garantir que os tempos destinados à avaliação e seleção não serão prejudiciais ao encaminhamento da/s criança/s em questão.



ANEXO 2 – QUADRO SÍNTESE ESTATÍSTICO ADOÇÃO NACIONAL 2018



Quadro síntese das características das crianças em situação de adotabilidade, candidaturas e pretensões dos candidatos a aguardar proposta
Situação a 31/12/ 2018 (dados nacionais)

Candidaturas a aguardar proposta em 31/12/2018 (N)	Crianças em situação de adotabilidade em 31/12/2018 (N)	Crianças em situação de adotabilidade em 31/12/2018 (%)	Pretensões dos candidatos em 31/12/2018 (N=8023)	Pretensões dos candidatos em 31/12/2018 (N=8023)	
1919	273	100%	8023	100%	
Características das crianças		Crianças em situação de adotabilidade		Pretensões dos candidatos	
Grupos etários	0 a 1 anos	19	7,0%	2804	34,9%
	2 a 3 anos	35	12,8%	2909	36,3%
	4 a 6 anos	42	15,4%	1936	24,1%
	7 a 9 anos	45	16,5%	302	3,8%
	10 a 12 anos	76	27,8%	62	0,8%
	13 a 15 anos	56	20,5%	10	0,1%

Nº de crianças em fratria	104	38,1%	748	9,3%
----------------------------------	-----	-------	-----	------

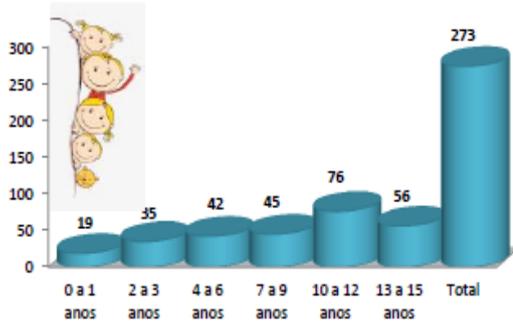
Situação de saúde	(N= 8023)		100%	
	Sem problemas	153	56,0%	4767
Ligeiros	51	18,7%	3230	40,3%
Graves	69	25,3%	26	0,3%
Com indicador de deficiência	84	30,8%	42	0,5%

Fontes: Organismos de Segurança Social e SISS/Base de Dados da Adoção - dezembro de 2018

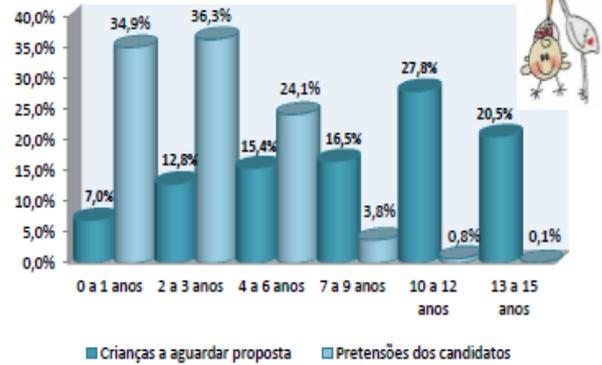
Em 31/12/2018:

1. o número de candidaturas a aguardar proposta era sete vezes superior ao número de crianças em situação de adotabilidade.
2. 71% das pretensões dos candidatos estavam voltadas para as crianças de 0 a 3 anos, enquanto que as crianças nesta faixa etária não chegavam a 20% do total.
3. Por outro lado, as crianças com 7 anos ou mais eram cerca de 65%, enquanto que as pretensões dos candidatos para os respetivos grupos etários não chegavam a somar 5%. No entanto outros fatores condicionam o encaminhamento das crianças para as famílias, como sejam pertença a fratria e a situação de saúde.
4. Só cerca de 9% das pretensões dos candidatos estava direcionada para a adoção de irmãos.
5. 25% das crianças revelavam problemas de saúde graves e 31% eram portadoras de deficiência, enquanto que as pretensões dos candidatos correspondiam a 0,3% e 0,5% para estas situações, respetivamente.

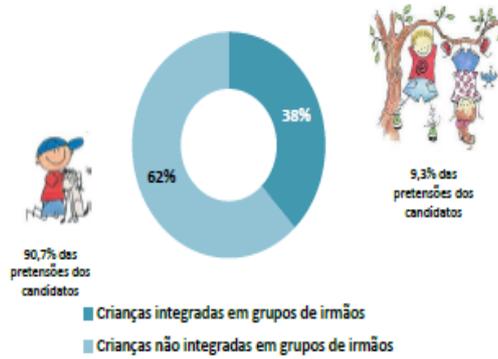
Número de crianças em situação de adotabilidade por grupos etários



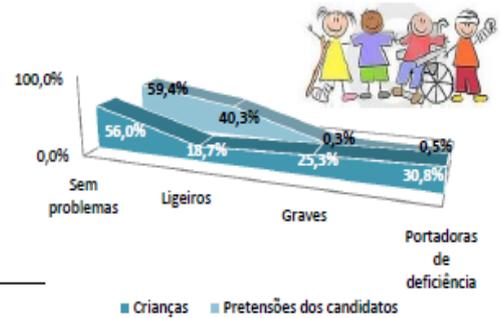
Percentagem de crianças em situação de adotabilidade por grupos etários e pretensões dos candidatos



Percentagem de crianças em situação de adotabilidade por integração em grupos de irmãos e pretensões dos candidatos



Crianças em situação de adotabilidade por situação de saúde e pretensões dos candidatos



Fontes: Organismos de Segurança Social e SISS/Base de Dados da Adoção - dezembro de 2018