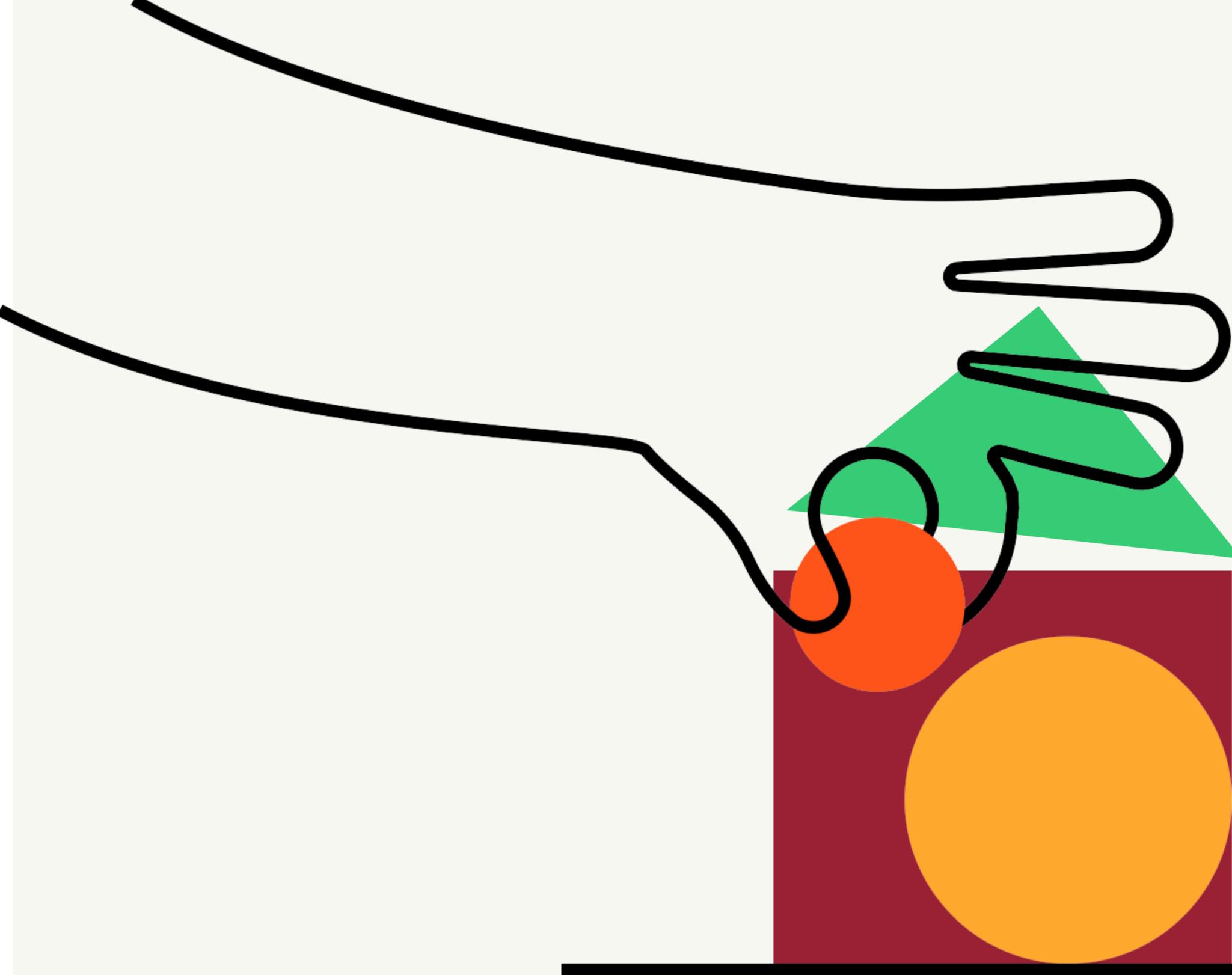


# Relatório Anual de Atividades





**Coordenação**

Santa Casa da Misericórdia de Lisboa

**Edição**

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

**Design**

Santa Casa da Misericórdia de Lisboa



O Conselho Nacional para a Adoção é um órgão colegial, criado pela Lei n.º 143/2015, de 8 de setembro, tem âmbito nacional e congrega todos os Organismos de Segurança Social competentes para intervir em matéria de adoção de crianças:

- Instituto da Segurança Social, Instituto Público ISS,I.P.
- Instituto da Segurança Social dos Açores, Instituto Público Regional dos Açores, ISSA- IPRA
- Instituto de Segurança Social da Madeira, Instituto Público da Região Autónoma da Madeira ISS.IP-RAM
- Santa Casa da Misericórdia de Lisboa, SCML



# Índice

**I** Introdução

**II** A Atividade  
do CNA 2022

**A** Validação de propostas de  
encaminhamento

**B** Outras atividades

**III** As comunicações  
ao CNA

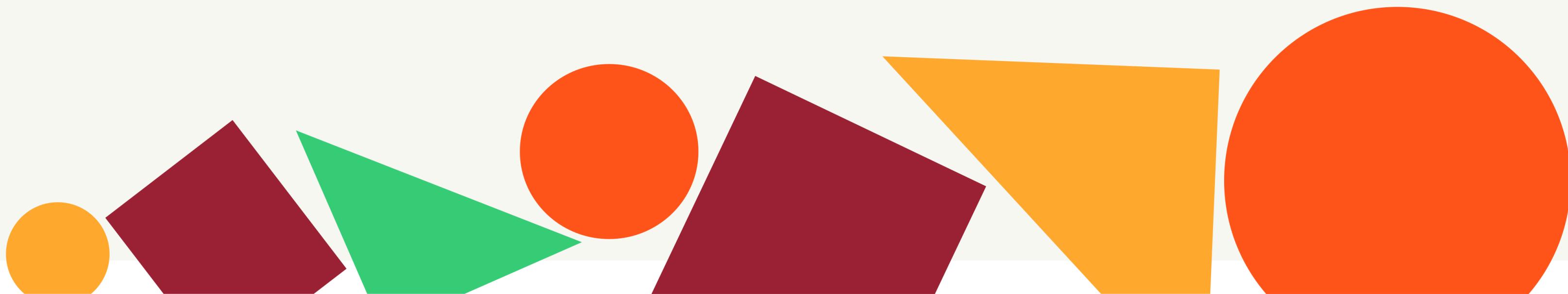
**A** Adoções de filho de  
cônjuge e de criança a cargo

**B** Disrupções /Interrupções

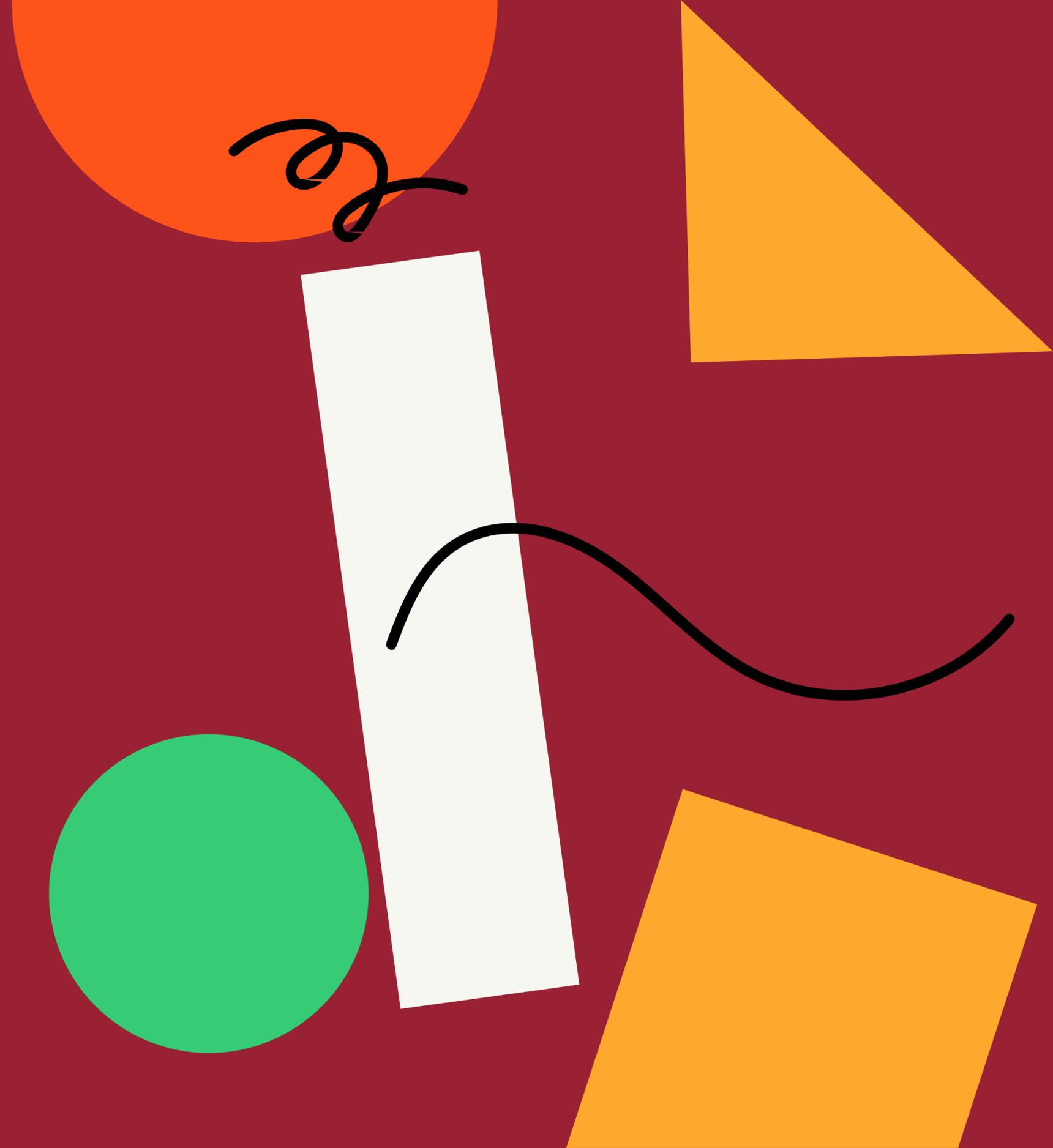
**C** Famílias constituídas

**IV** Conclusões  
e Recomendações

**Anexos**



# I Introdução



Desde 2016, em cumprimento do determinado na Lei n.º 143/2015, de 8 de setembro, que aprovou o Regime Jurídico do Processo de Adoção, tem vindo a ser publicado, nos sites dos Organismos de Segurança Social legalmente competentes para intervir em matéria de adoção, e membros do Conselho Nacional para a Adoção, o relatório das atividades desenvolvidas pelo Conselho.

Em consequência das suas competências e da sua natureza de órgão colegial, composto por representantes de todos os organismos de segurança social (OSS) que intervêm na adoção a nível nacional, o relato das suas atividades permite traçar o retrato do estado da arte da adoção em Portugal, razão pela qual o relatório do CNA é aguardado com expectativa e interesse por todos os que se interessam pela adoção de crianças.

A sua elaboração é da responsabilidade do membro do Conselho que assegura a coordenação bienal dos trabalhos, sendo sujeita a aprovação final em reunião do Conselho.

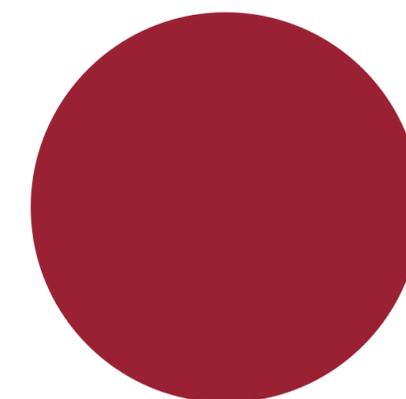
Assim, o presente Relatório tem como objetivo apresentar os principais indicadores da atividade desenvolvida pelo Conselho Nacional para a Adoção (CNA) entre 1 de janeiro de 2022 e 31 de dezembro de 2022, no âmbito das suas competências legais.

Entendeu-se alterar a apresentação do Relatório para um formato e com uma metodologia de apresentação mais ilustrativa, procurando, com recurso a grafismos e de forma menos expositiva, retratar os resultados numa análise de mais fácil leitura para todos os interessados.

Do mesmo modo introduziram-se algumas alterações na estrutura de apresentação dos dados, com a preocupação de distinguir os dados relativos à atividade do CNA e com essa diretamente relacionada, dos dados que caracterizam a evolução da adoção a nível nacional durante o mesmo ano e a que o CNA tem acesso através das comunicações que lhe são efetuadas pelos organismos que o integram.

Como em anos anteriores, este Relatório mantém a inclusão de números referentes à adoção nacional – número geral de crianças em situação de adotabilidade, com decisão judicial transitada em julgado, bem como o número total de candidatos selecionados a aguardar proposta de adoção de uma criança.

Contém, igualmente, algumas considerações que refletem as melhores práticas das equipas de adoção, os principais constrangimentos, bem como propostas de melhoria na atividade futura.





## Apresentação do CNA e da sua coordenação 2022/2023

Criado em 2016 na sequência da publicação e entrada em vigor da Lei n.º 143/2015 de 8 de setembro, o Conselho Nacional para a Adoção tem as seguintes atribuições:

- a) Confirmar as propostas de encaminhamento de crianças para famílias adotantes apresentadas pelas equipas de adoção quer as efetuadas no âmbito da aplicação de uma medida de confiança a instituição ou família de acolhimento com vista a futura adoção quer as efetuadas no âmbito de confiança administrativa com base na prestação de consentimento prévio;
- b) Emitir parecer prévio para efeitos de concessão de autorização às instituições particulares, para intervenção em matéria de adoção;

- c) Acompanhar a atividade desenvolvida pelas instituições particulares autorizadas;
- d) Emitir recomendações aos organismos de segurança social e às instituições particulares autorizadas que intervêm em matéria de adoção, e divulgá-las publicamente.

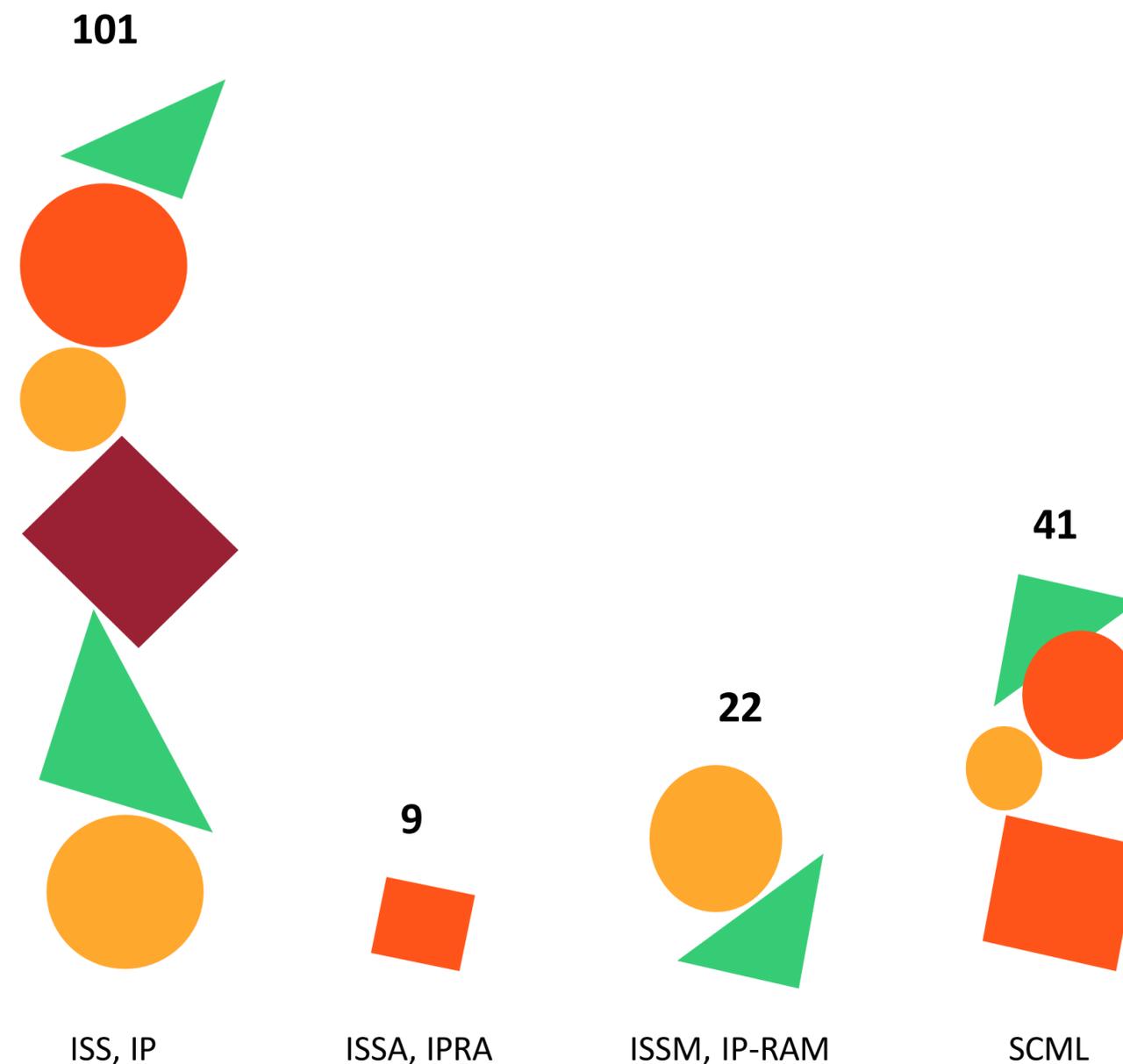
Cumprindo as regras definidas na Lei e no seu Regulamento Interno, a coordenação do Conselho Nacional para a Adoção é assegurada bienal e rotativamente pelas entidades que o integram, sendo a coordenação durante o biênio 2022/2023 assegurada pela Santa Casa da Misericórdia de Lisboa.

# A base de trabalho do CNA – As Crianças sinalizadas

Número de Crianças em situação de adotabilidade, sinalizadas às equipas de adoção, por OSS, ao longo do ano de 2022

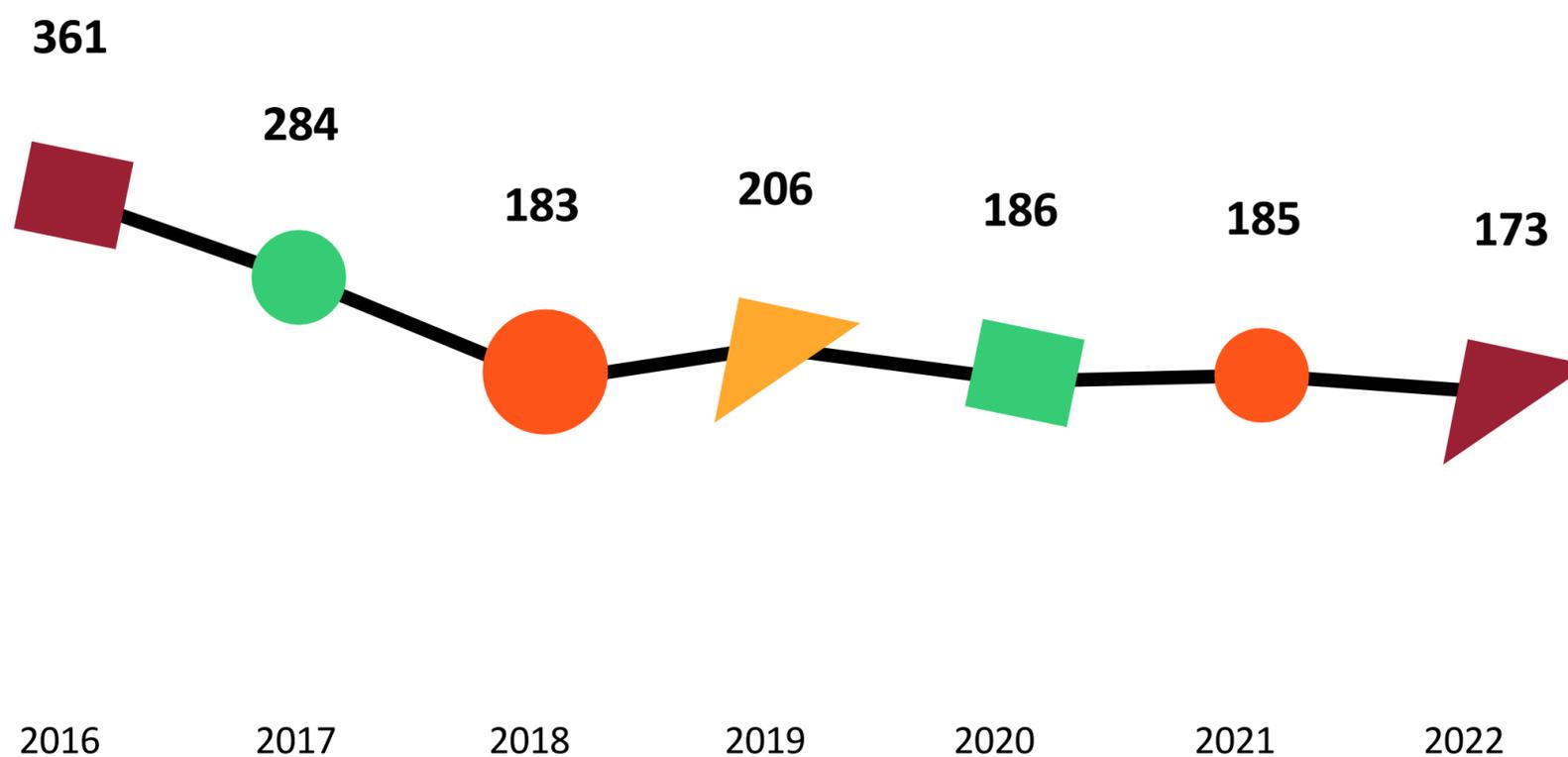
Total: 173

Fonte: OSS

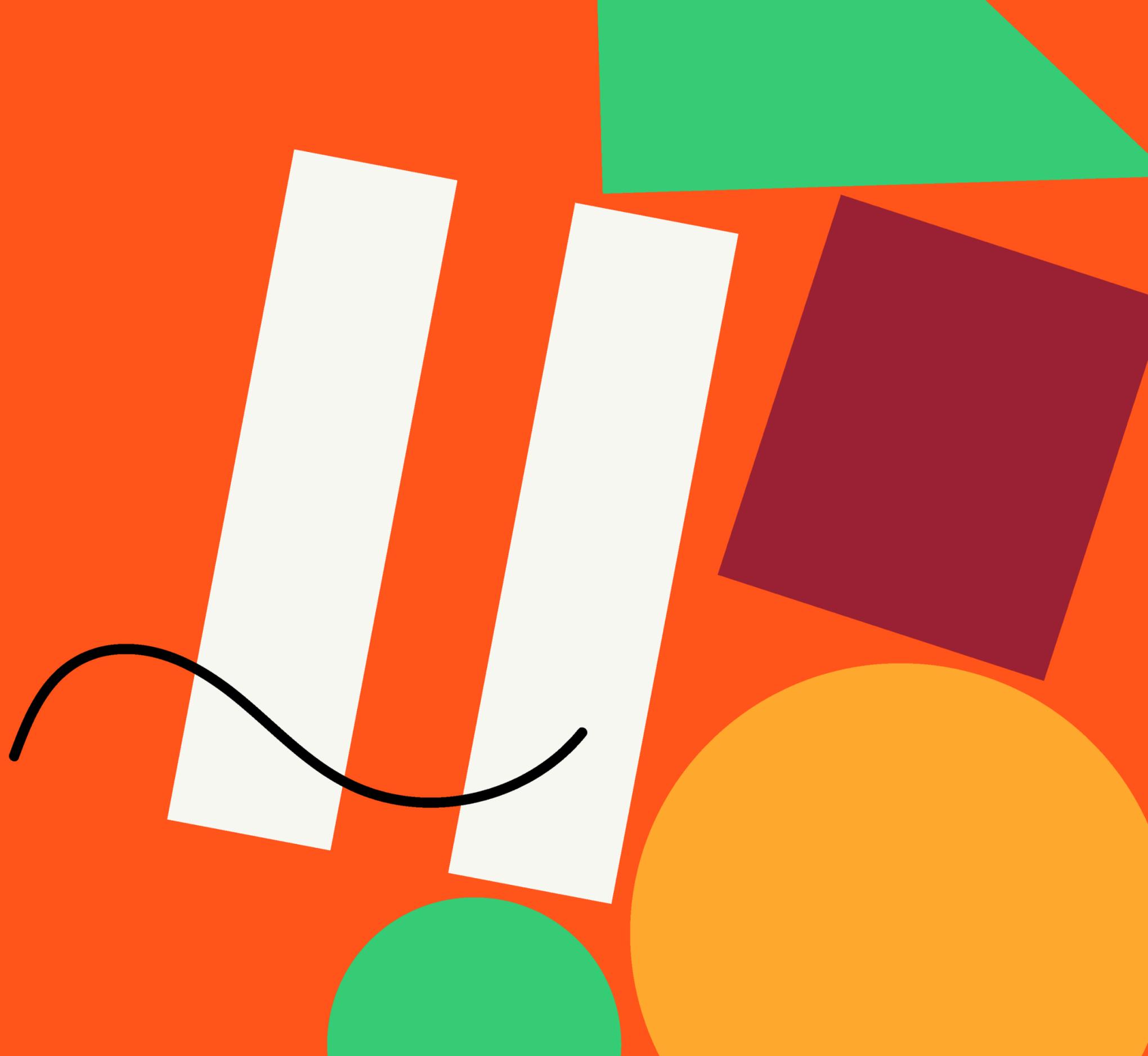


## Número de Crianças em situação de adotabilidade sinalizadas por ano – análise comparada de 2016 a 2022

Fonte: Relatórios CNA e OSS



# **|| A Atividade do CNA 2022**



## Reuniões realizadas

Fonte: Coordenação CNA

As reuniões ordinárias de CNA são agendadas anualmente com periodicidade quinzenal. Sempre que necessário, nomeadamente, para o encaminhamento de crianças com menos de um ano de idade, poderá ser requerida pelas equipas de adoção a realização de reunião extraordinária.

Estas reuniões decorrem habitualmente por correio eletrónico ou por recurso a plataformas de comunicação à distância, como a aplicação *TEAMS*.

Uma das reuniões de CNA, com a presença igualmente dos membros do seu Gabinete de Apoio Técnico, foi realizada presencialmente, em março, nas instalações da SCML, que assume a coordenação deste órgão colegial no biênio 2022-2023.

15

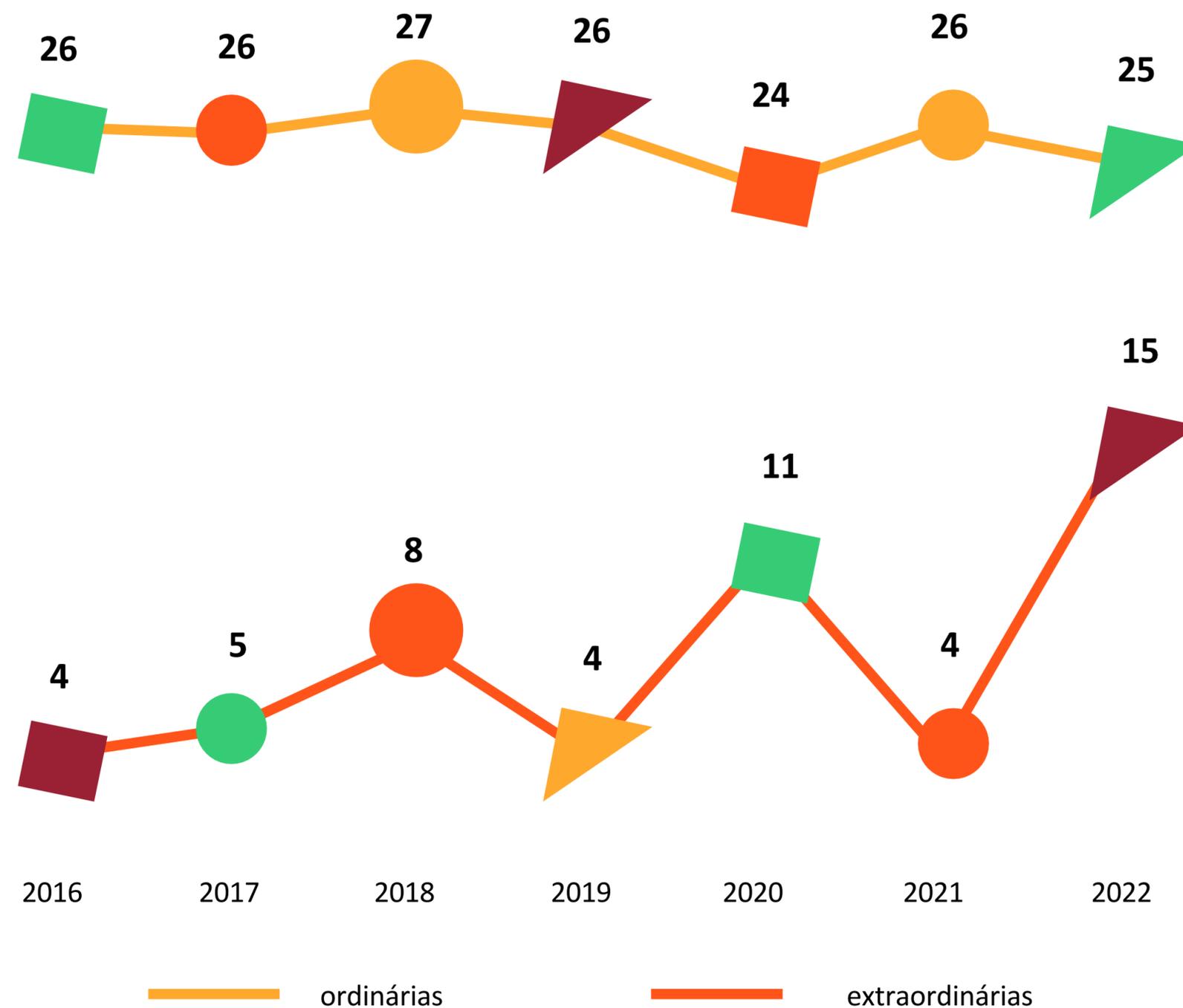
Reuniões  
Extraordinárias

25

Reuniões  
Ordinárias

## Visão comparativa das reuniões do CNA realizadas desde a sua criação – de 2016 a 2022

Fonte: Relatórios CNA, Coordenação CNA





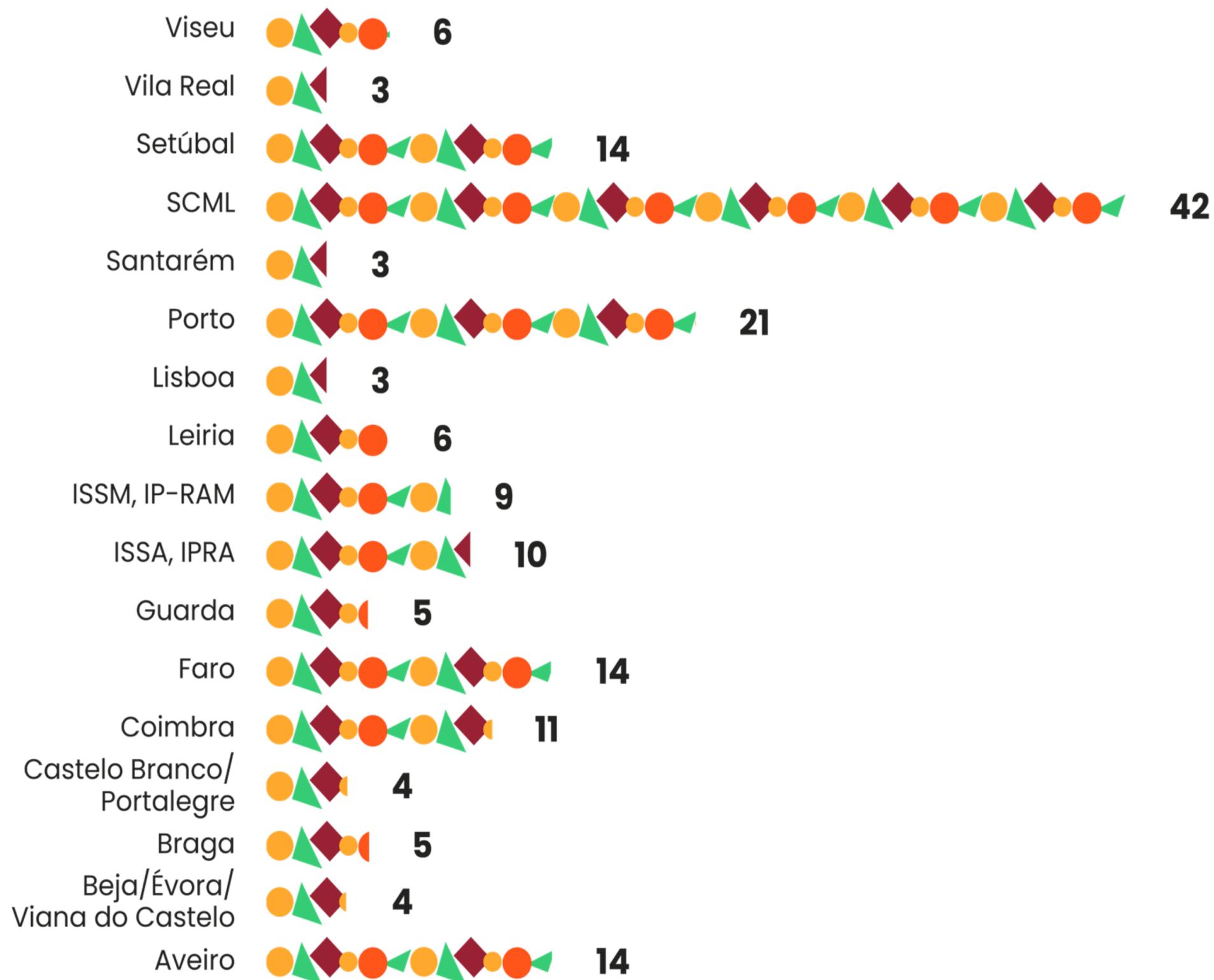
II A Atividade do CNA 2022

# A Validação de propostas de encaminhamento

## Número de Propostas apresentadas ao CNA por equipa de adoção proponente

Total: 174

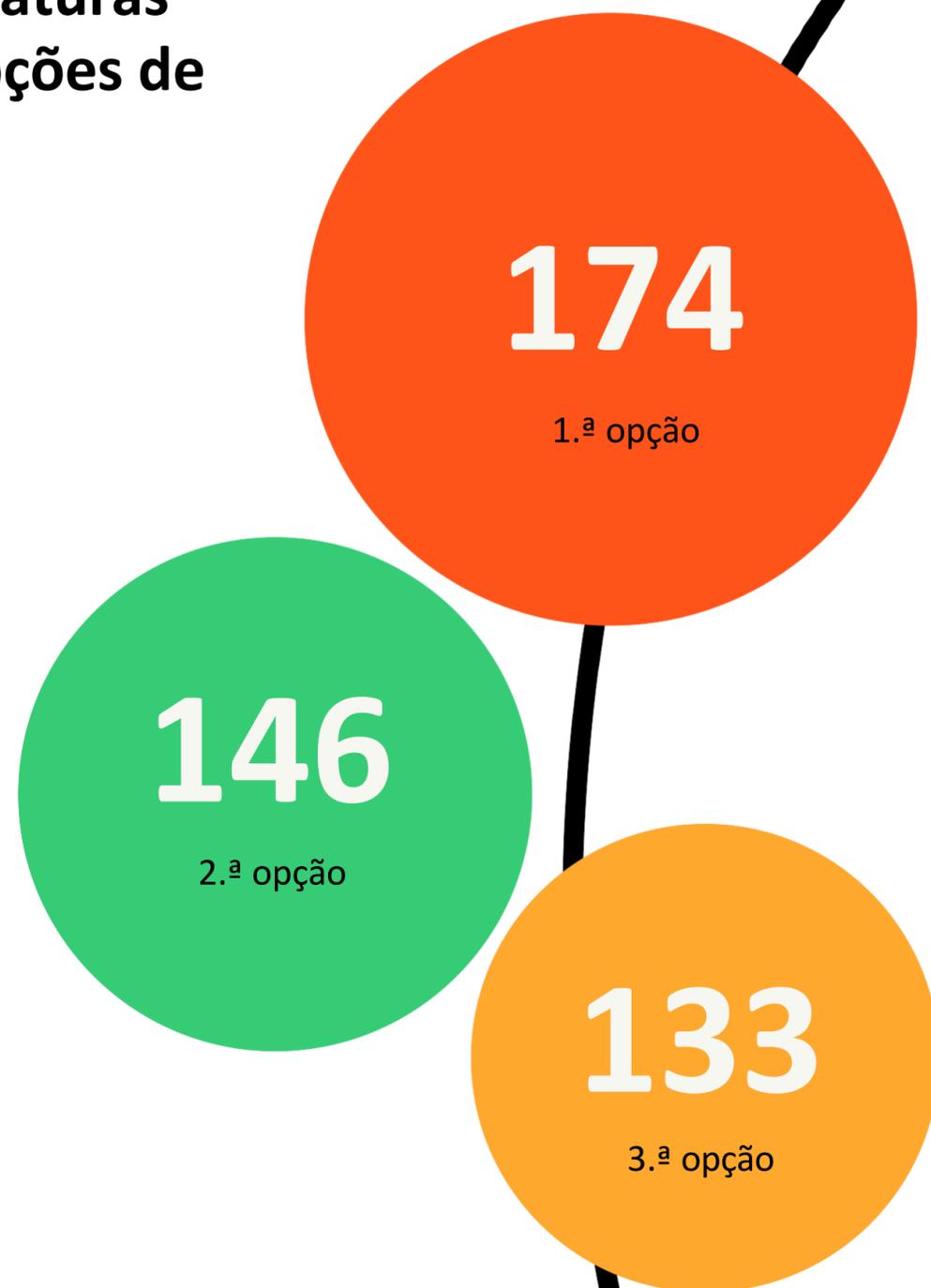
Fonte: Coordenação CNA



## Número de candidaturas indicadas como opções de encaminhamento

Total: 453

Fonte: Coordenação CNA



Destas 453 candidaturas, 11 correspondiam a famílias residentes no estrangeiro e candidatas à adoção internacional em Portugal.

Com o objetivo de promover o célere encaminhamento da criança, o modelo de funcionamento do CNA prevê a apresentação de 3 opções de encaminhamento, prevenindo que, caso a candidatura selecionada não possa ou não aceite a proposta, seja necessário realizar nova reunião do CNA.

## Número de candidaturas validadas, não validadas e desconsideradas, por ordem de opção

Total: 453

Fonte: Coordenação CNA

As opções desconsideradas correspondem a situações em que a candidatura já tinha sido confirmada como 1.ª opção para outra criança ou em que, entretanto, se tornou indisponível por outro motivo.

1.ª OPÇÃO

171 validadas

2 não validadas

1 desconsiderada

2.ª OPÇÃO

137 validadas

1 não validada

8 desconsideradas

3.ª OPÇÃO

126 validadas

3 não validadas

4 desconsideradas

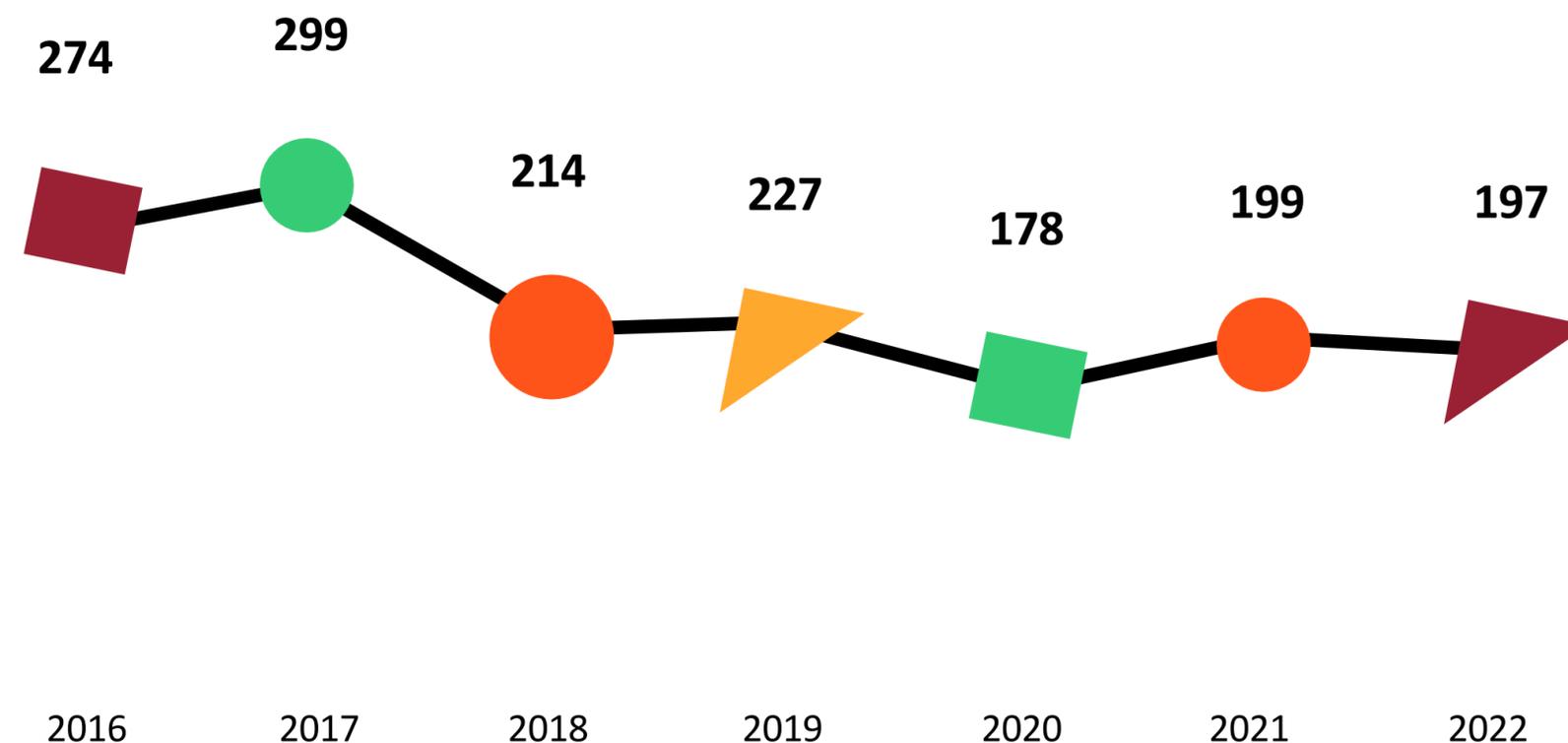
## Evolução do n.º de Crianças com proposta de encaminhamento submetida ao CNA (2016 a 2022)

**Fonte:** Relatórios CNA e Coordenação CNA

As **174** propostas de encaminhamento apresentadas corresponderam ao encaminhamento de 205 crianças.

Algumas propostas de crianças foram apresentadas mais do que uma vez, durante o ano de 2022, por não terem sido aceites pelas famílias a quem foram propostas ou por interrupção do período de transição ou pré-adoção. Por isso, a caracterização das crianças com proposta de encaminhamento será feita de acordo com o número concreto de crianças, correspondendo assim a **197** crianças.

Das 197 crianças apresentadas em propostas a CNA, 33 tiveram uma única opção de encaminhamento – significando que da sua caracterização e pesquisa resultou apenas a identificação de uma candidatura adequada às suas necessidades.

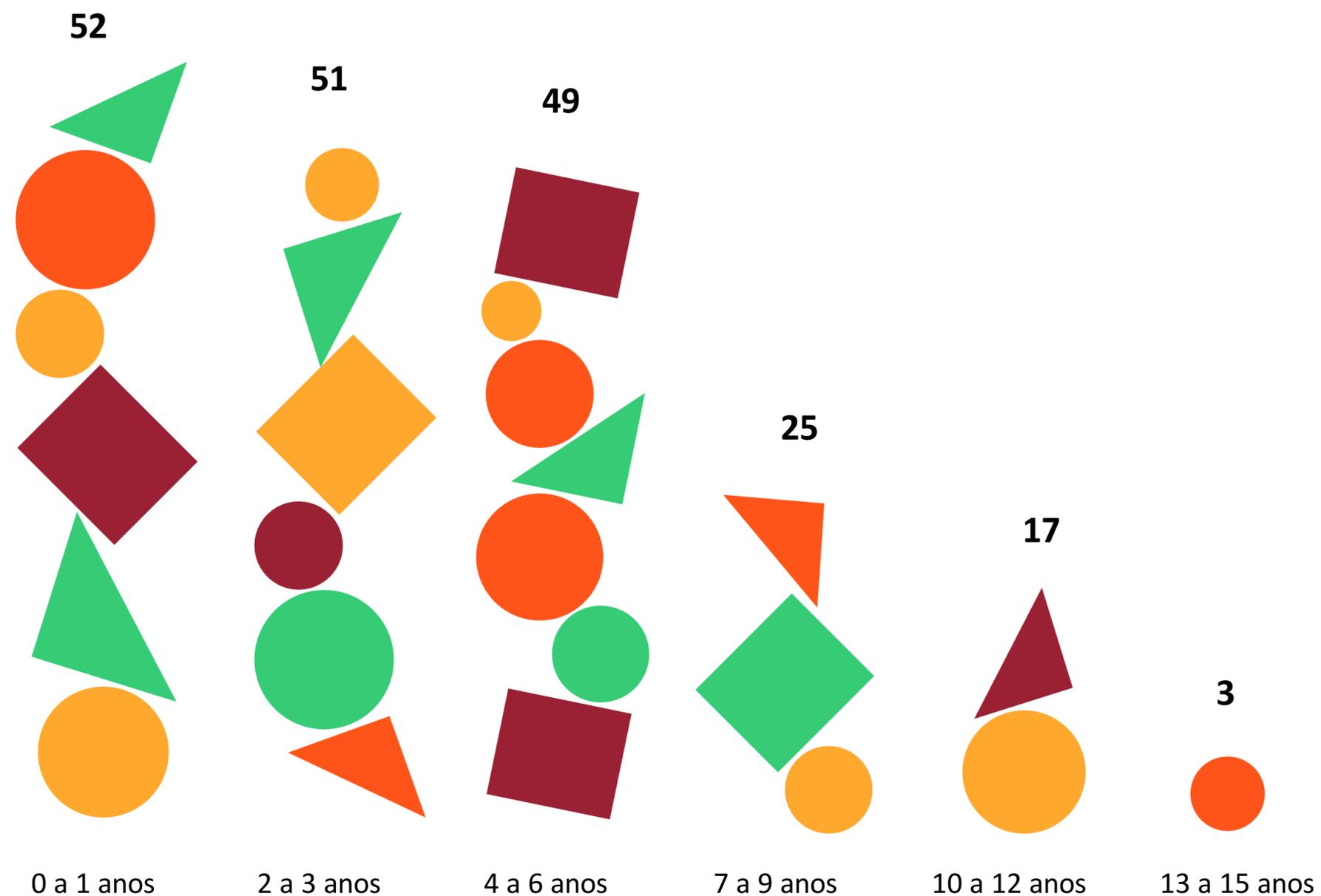


## Caracterização das Crianças apresentadas em propostas a CNA

Total: 197

Fonte: Coordenação CNA

Grupos etários

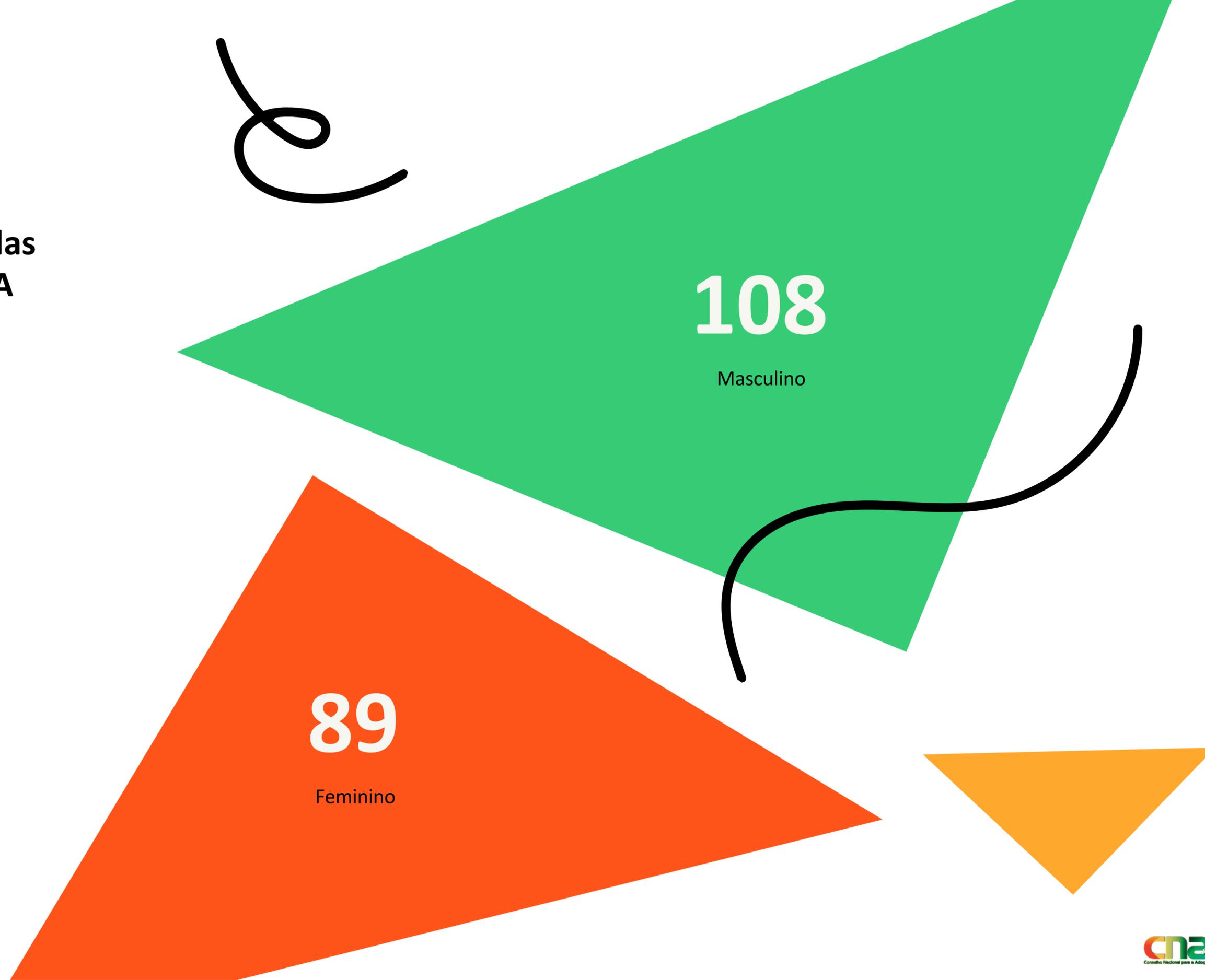


## Caracterização das Crianças apresentadas em propostas a CNA

Total: 197

Fonte: Coordenação CNA

Sexo

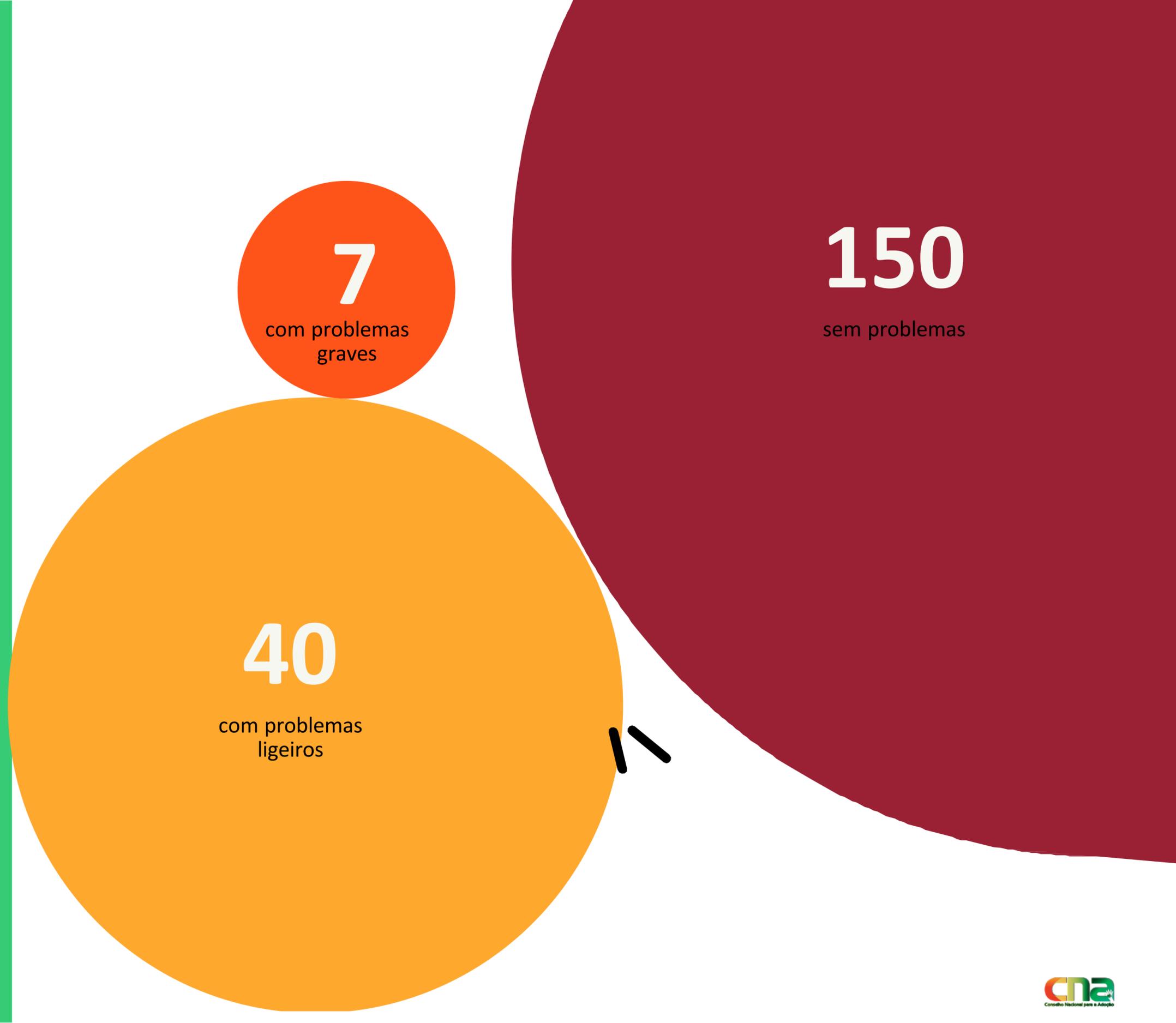


## Caracterização das Crianças apresentadas em propostas a CNA

Total: 197

Fonte: Coordenação CNA e SISS/BDA

### Situação de saúde



## Caracterização das Crianças apresentadas em propostas a CNA

Total: 197

Fonte: Coordenação CNA e SISS/BDA

### Indicador de deficiência

Das crianças propostas a CNA, a maioria não apresentava problemas de saúde ou indicador de deficiência, correspondendo às pretensões da generalidade dos candidatos. Ressalva-se, contudo, que foi possível para 6 crianças com deficiência proceder a proposta de encaminhamento adotivo.

191

sem deficiência

6

com deficiência

## Caracterização das Crianças apresentadas em propostas a CNA

Total: 197

Fonte: Coordenação CNA

### Fratria

54 crianças foram apresentadas em proposta a CNA enquanto pertença a fratria para adoção conjunta.

143

não

54

sim

# Caracterização das candidaturas analisadas pelo CNA

Apesar de terem sido apreciadas, em propostas de encaminhamento de crianças enviadas a CNA, um total de 453 opções de candidaturas, algumas foram apresentadas mais do que uma vez em encaminhamentos de diferentes crianças, traduzindo-se num número efetivo de 293 candidaturas, pelo que a caracterização seguinte será feita com base neste número.

Esclarece-se que é usual a repetição de candidaturas enquanto 2.ª e 3.ª opções, sendo que apenas as apresentadas como 1.ª opção ficam reservadas para a criança para a qual são propostas e já não deverão figurar em encaminhamentos subsequentes, até à aceitação/recusa da proposta.

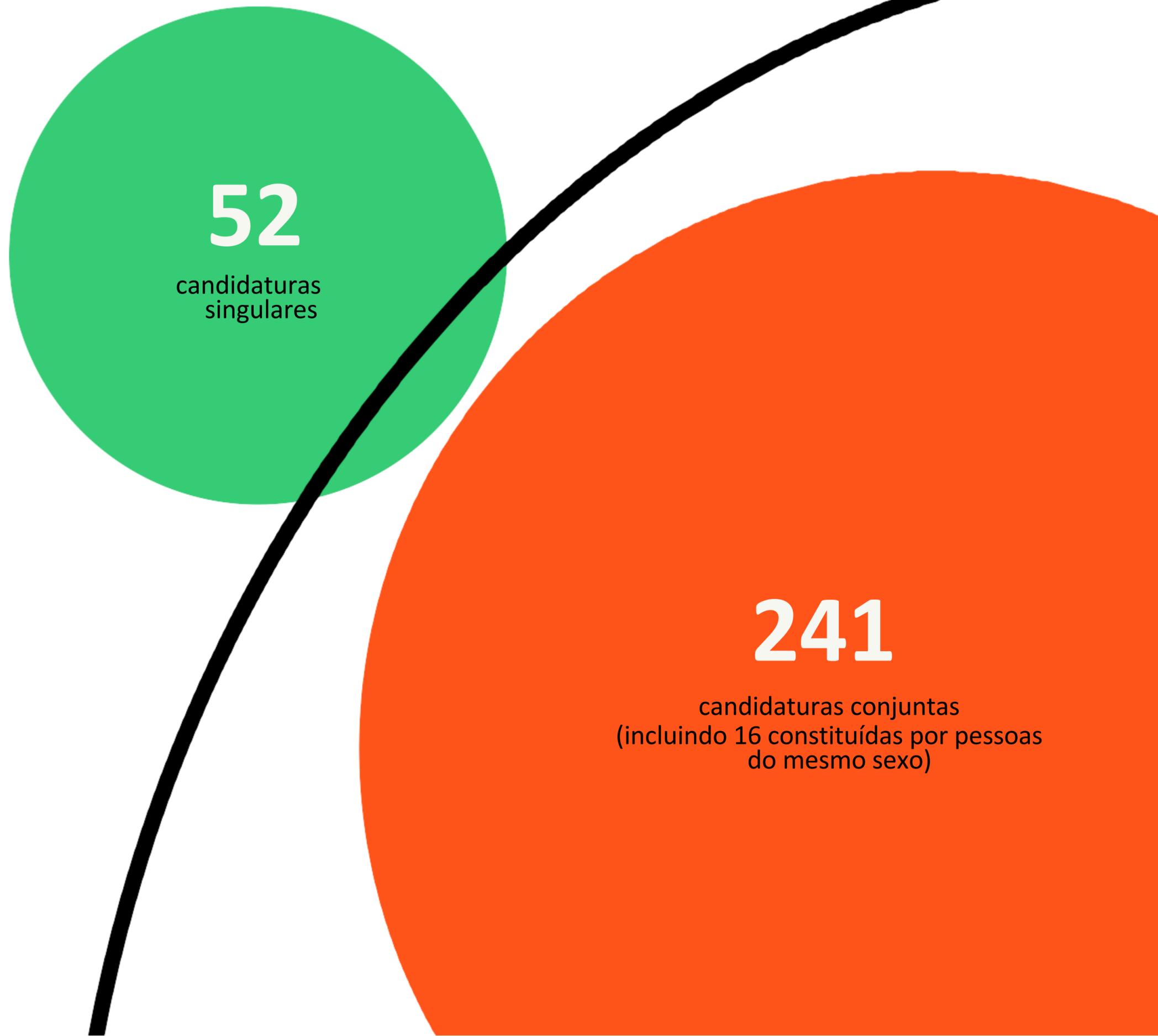


## Caracterização das candidaturas analisadas pelo CNA

Total: 293

Fonte: Coordenação CNA e SISS/BDA

### Tipologia de candidatura



## Caracterização das candidaturas analisadas pelo CNA

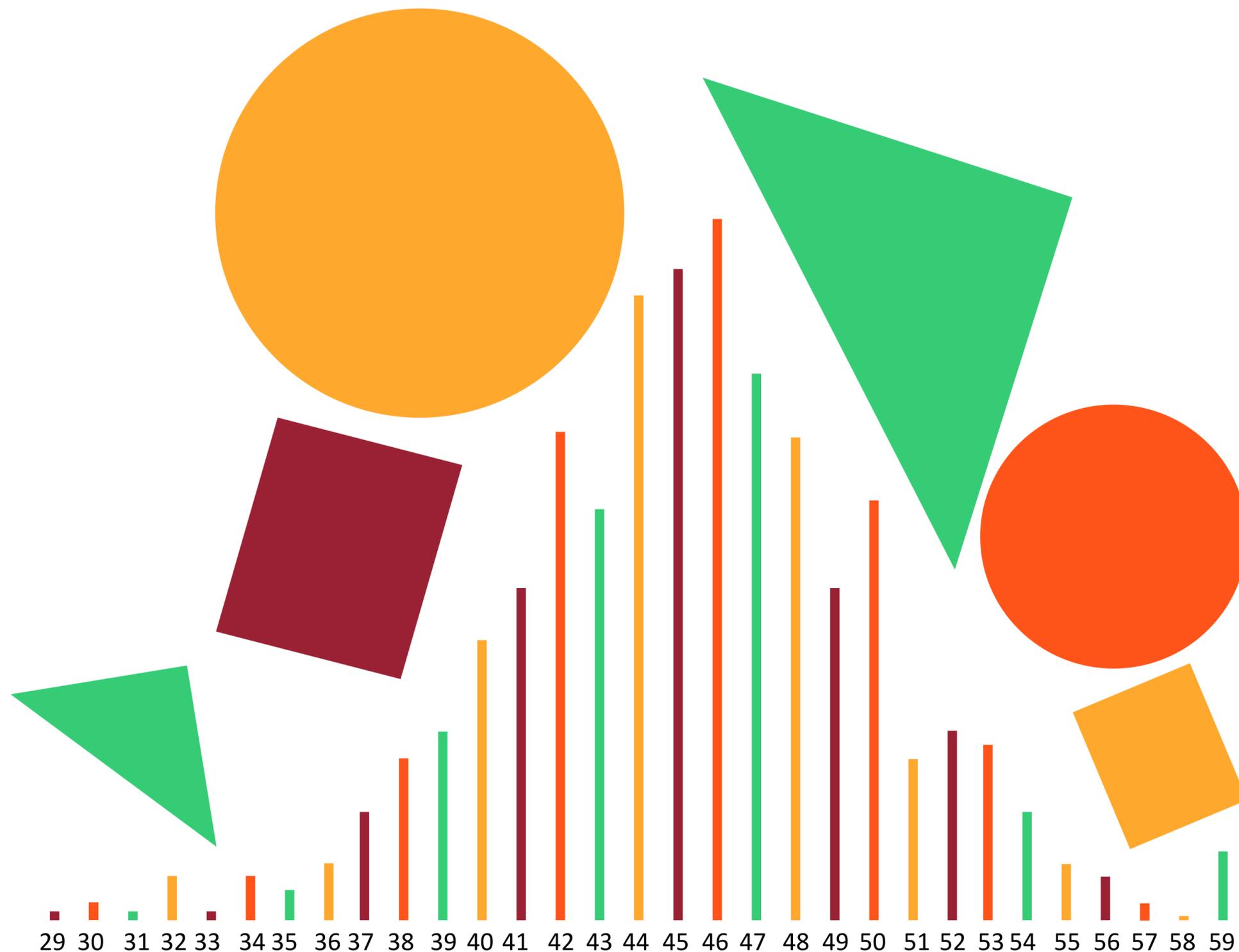
Total: 534 candidatos  
de 293 candidaturas

Fonte: Coordenação CNA e SISS/BDA a 31-12-2022

### Idades

Verifica-se uma maior frequência de candidatos na faixa etária entre os 40 e os 50 anos, correspondendo a 87,1% do total de candidatos.

(não são indicados os números exatos de cada coluna por respeito pelas regras relativas ao segredo estatístico)

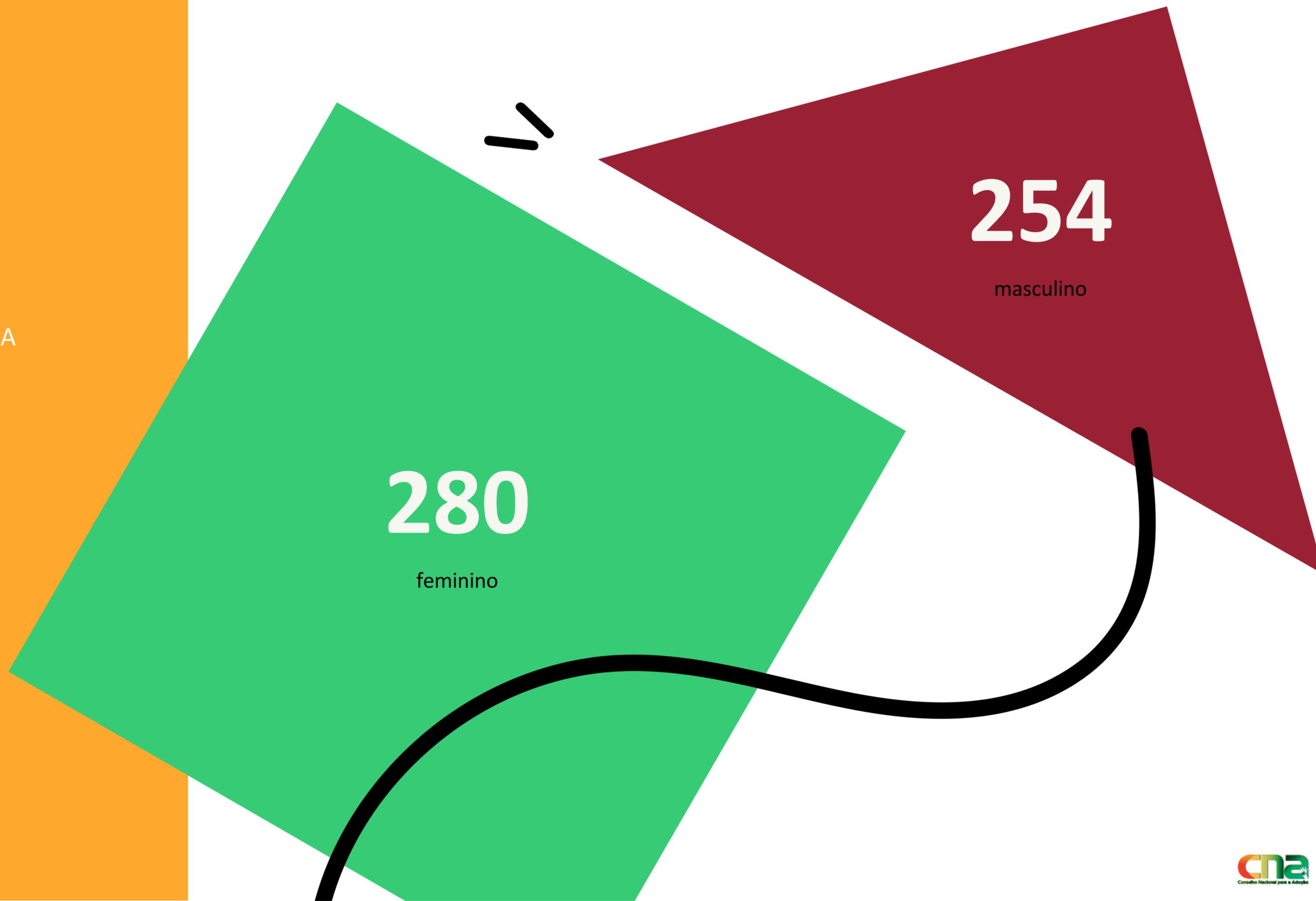


## Caracterização das candidaturas analisadas pelo CNA

Total: 534 candidatos de 293 candidaturas

Fonte: Coordenação CNA e SISS/BDA

Sexo

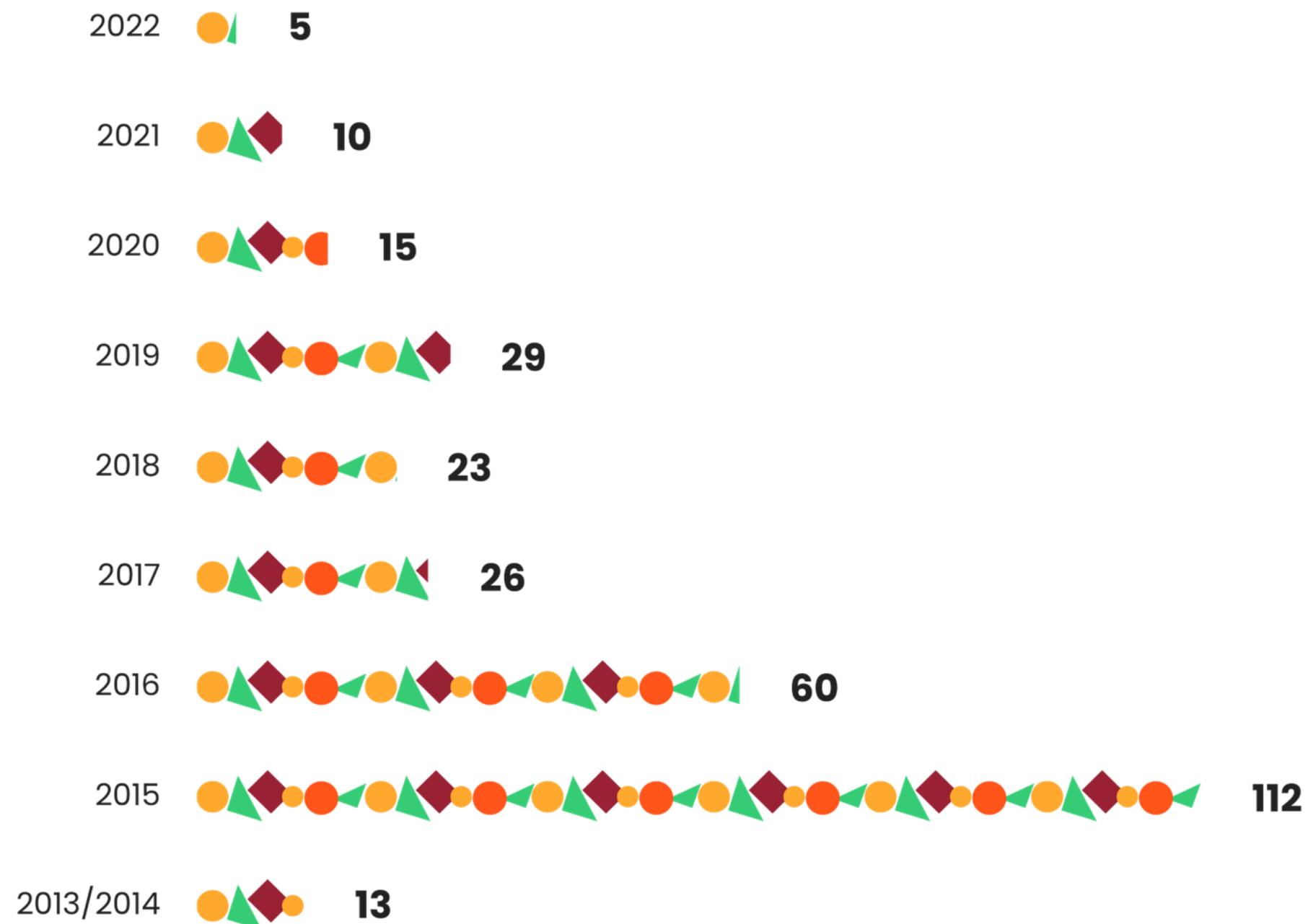


## Caracterização das candidaturas analisadas pelo CNA

Total: 293

Fonte: Coordenação CNA e SISS/BDA

Ano de Candidatura



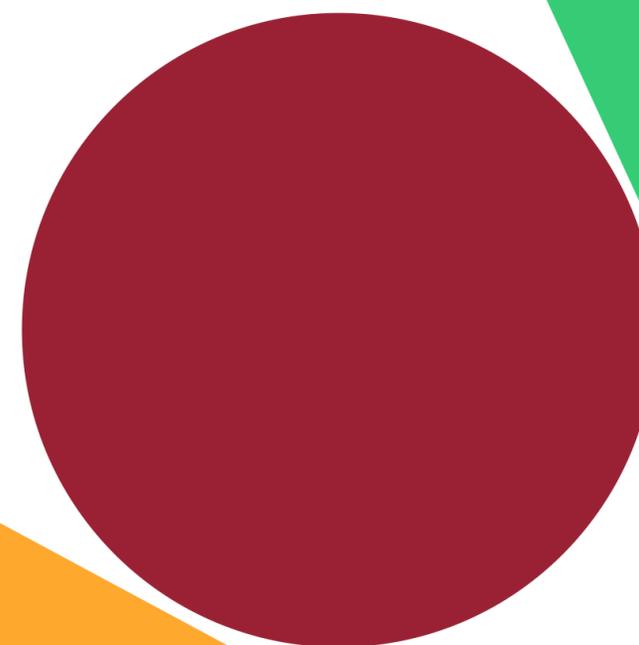
## Caracterização das candidaturas analisadas pelo CNA

Total: 293

Fonte: Coordenação CNA

### Frequência de formação C

A maioria das candidaturas apresentadas em proposta a CNA já tinha completado a Formação C do Plano de Formação para a Adoção havendo, contudo, um número significativo de candidaturas sem esta formação que se considera essencial para a preparação para a parentalidade adotiva.



45%

sem sessão C

55%

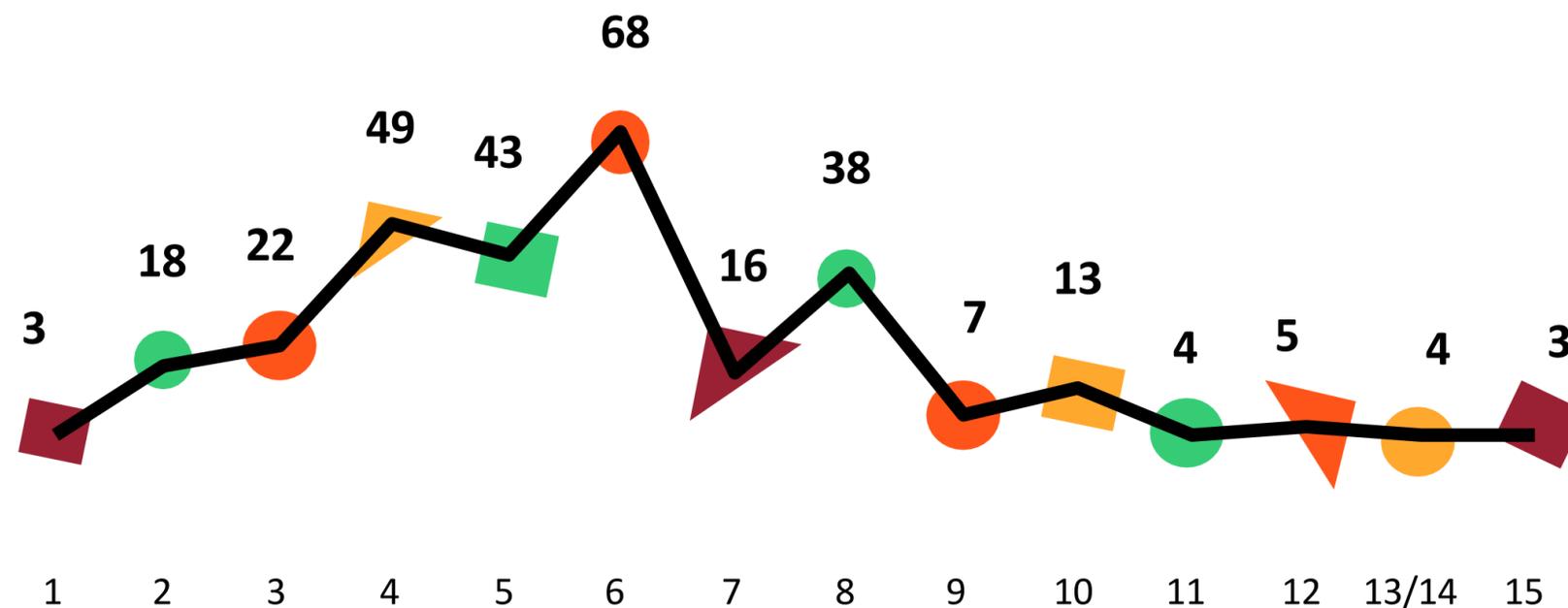
com sessão C

## Caracterização das candidaturas analisadas pelo CNA - Pretensão

Total: 293

Fonte: Coordenação CNA e SISS/BDA

Por idade máxima da Criança



Mantém-se a tendência de anos anteriores, com indicador de cerca de 7 anos de espera desde a formalização da candidatura até à concretização do projeto de adoção.

De notar que este tempo de espera está diretamente relacionado com as características e necessidades da criança pretendida pelos candidatos, bem como com as capacidades destes.

## Caracterização das candidaturas analisadas pelo CNA - Pretensão

Total: 293

Fonte: Coordenação CNA e SISS/BDA

Por sexo da Criança

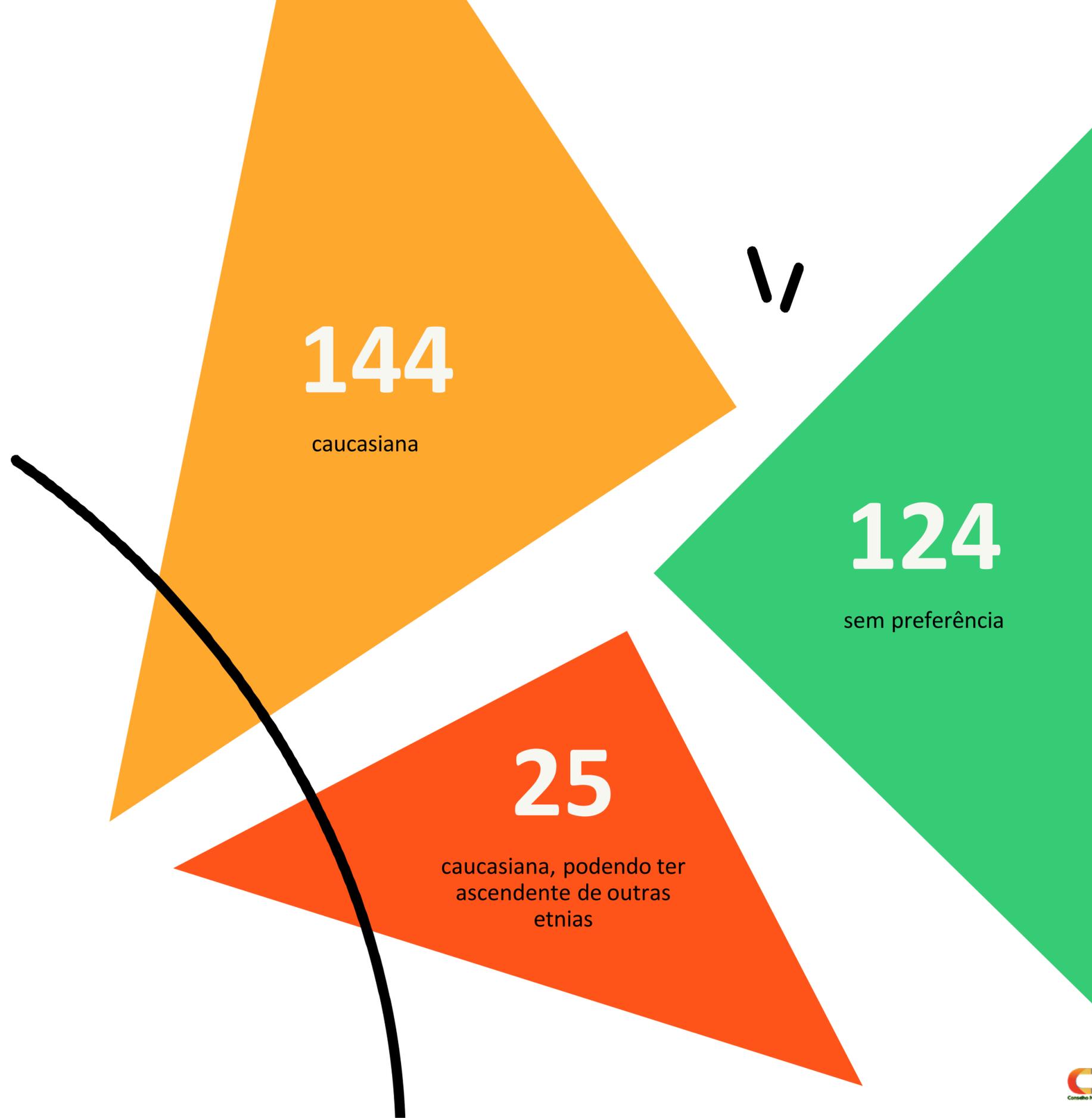


## Caracterização das candidaturas analisadas pelo CNA - Pretensão

Total: 293

Fonte: Coordenação CNA e SISS/BDA

Por etnia da Criança

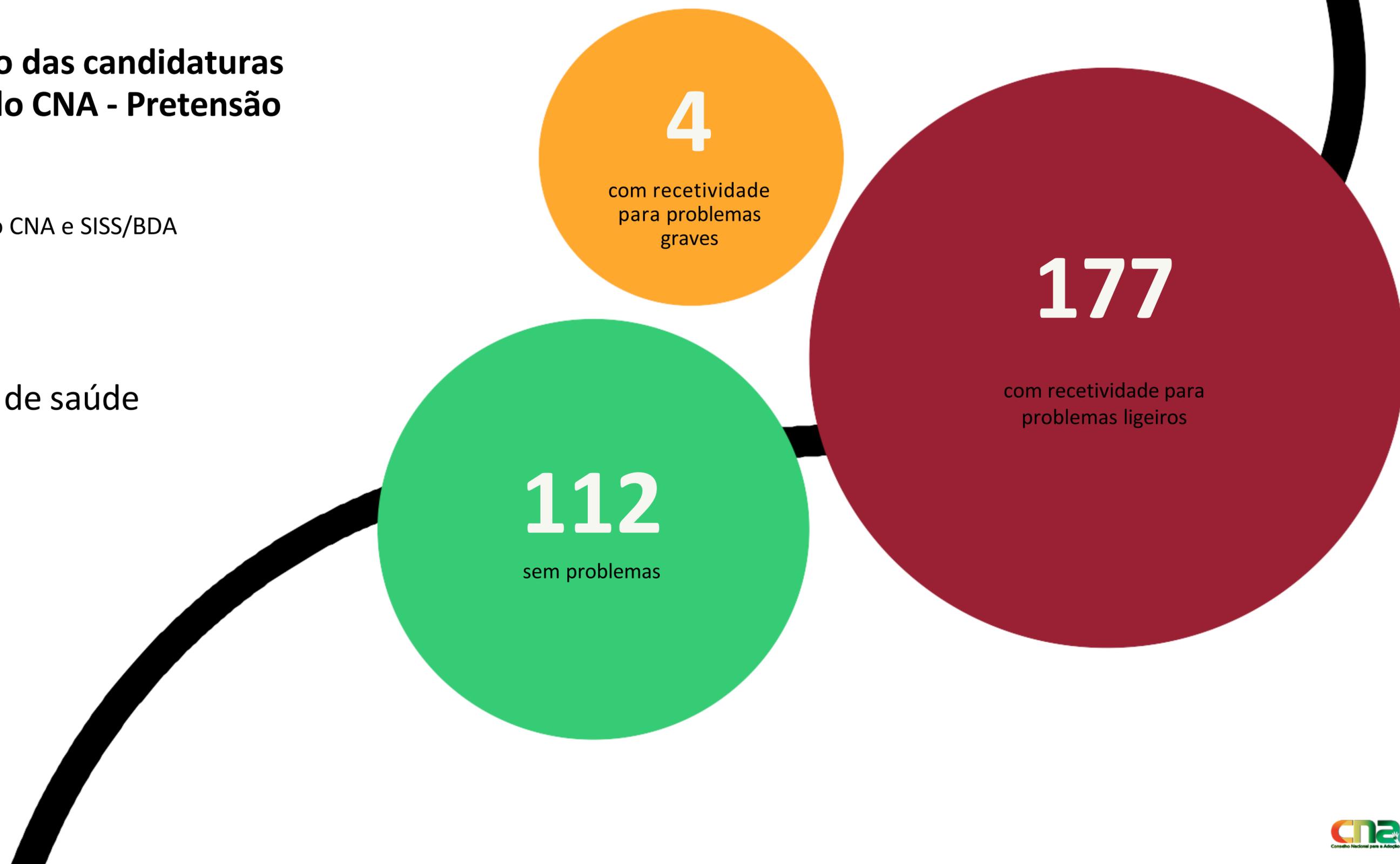


## Caracterização das candidaturas analisadas pelo CNA - Pretensão

Total: 293

Fonte: Coordenação CNA e SISS/BDA

Por situação de saúde da Criança



## Caracterização das candidaturas analisadas pelo CNA - Pretensão

Total: 293

Fonte: Coordenação CNA e SISS/BDA

Por indicador de deficiência na Criança

12

aceitam

281

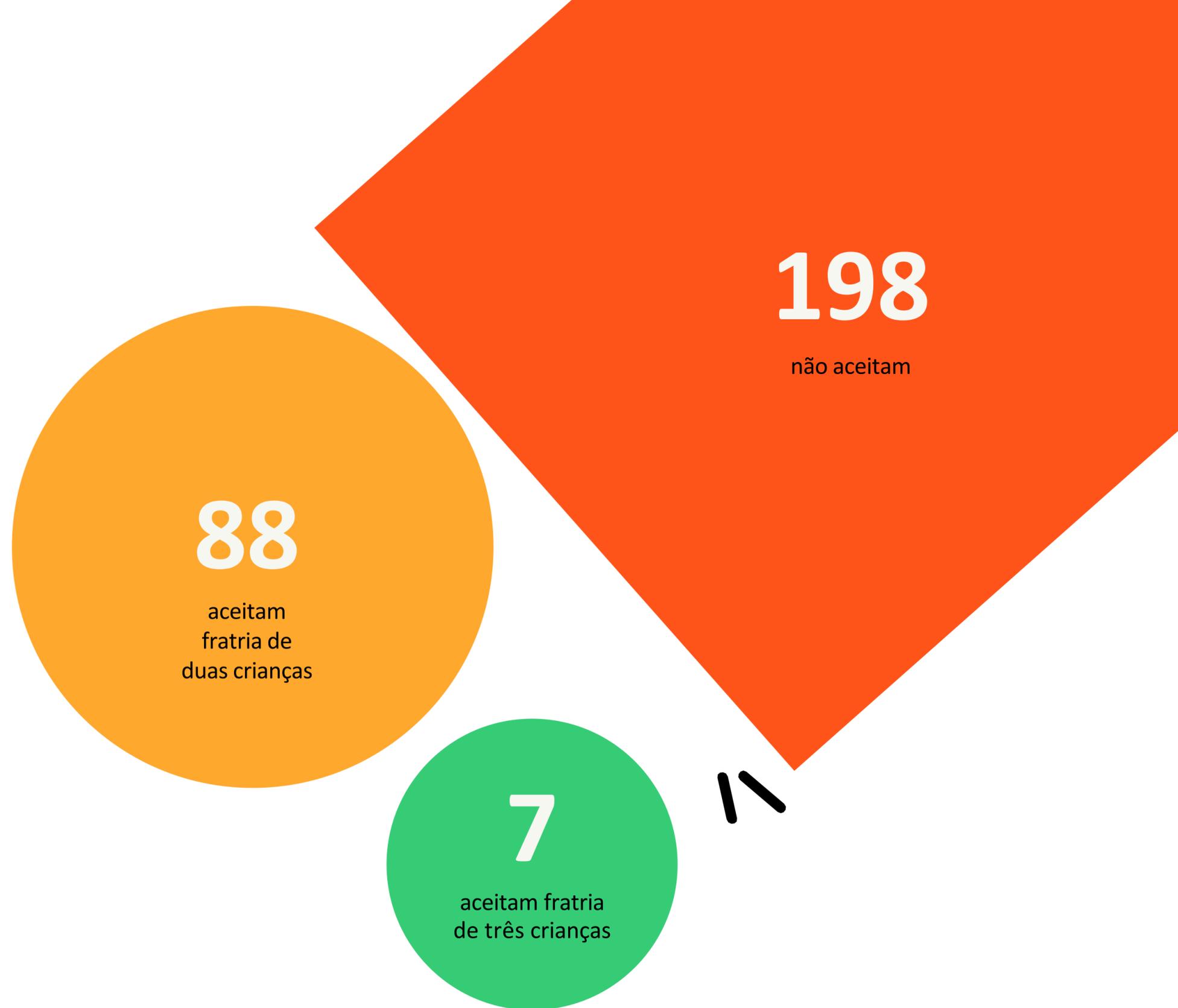
não aceitam

## Caracterização das candidaturas analisadas pelo CNA - Pretensão

Total: 293

Fonte: Coordenação CNA e SISS/BDA

### Fratrias





II a Atividade do CNA 2022

## B Outras atividades

# Outras atividades

A coordenação do CNA apresentou uma proposta de Plano de Atividades a desenvolver em 2022-2023 que mereceu a aprovação de todos os membros do Conselho - Atividades em curso em 2022

**Plano de Formação para a Adoção** – constituição no âmbito do CNA de um grupo de trabalho para a atualização, adaptação à nova legislação e reformulação de alguns conteúdos das sessões de formação.

O Plano de Formação para a Adoção foi introduzido em 2010. Ao longo dos 12 anos da sua aplicação, ocorreu uma importante alteração legislativa que tornou obrigatória a sua frequência por parte de quem se propõe adotar e que introduziu alterações substanciais no próprio modelo de adoção, com impacto nos conteúdos das diferentes sessões, de que se destacam os seguintes:

- Maior desenvolvimento em sessão informativa das referências a outras formas de assegurar um enquadramento familiar permanente a uma criança
- Emergência do acolhimento familiar e a necessidade de preparação dos adotantes para a especificidade da integração de crianças oriundas de famílias de acolhimento
- Parentalidade homoafetiva
- Adoção aberta, correspondendo a uma necessidade da criança
- Gestão de expectativas face a uma espera de 6/7 anos
- Adoção tardia

# Outras atividades

## Atividades em curso em 2022

**Manual da Intervenção dos OSS na Adoção de Crianças** – Iniciado no âmbito da anterior legislação, revisto, adaptado e publicado em 2017, após aprovação pelo Conselho Nacional para a Adoção, o Manual, considerado como o instrumento base das equipas de adoção, deve ser encarado como um instrumento dinâmico capaz de incorporar novas práticas, validadas como eficazes e promover gradualmente a sua adaptação a novas realidades do instituto da adoção.

## Propostas:

- **Incorporar no texto do Manual o conteúdo das Recomendações** que têm vindo a ser divulgadas pelo Conselho Nacional para a Adoção
- **Continuar a levar ao conhecimento dos órgãos decisores a existência de constrangimentos sentidos relacionados com a adoção** (licença parental, justificação de faltas ao trabalho para o processo de adoção, as crianças adotadas e o sistema escolar, os serviços de saúde, entre outros) para apresentação em audiência a solicitar ao membro do Governo com a tutela da adoção, com vista a identificar a necessidade de eventuais alterações legislativas
- **Dinamizar no âmbito do Conselho Nacional para a Adoção momentos de debate**, partilha de experiências/práticas e formação dos técnicos, mediante a organização, recorrendo aos meios de comunicação à distância e a plataformas digitais, de um **Encontro Nacional das Equipas de Adoção** a realizar anualmente
- **Promover uma maior aproximação do Conselho Nacional para a Adoção aos outros intervenientes no processo de adoção**, como o Ministério Público e os Tribunais, para articulação das diversas intervenções com o objetivo de eliminar as situações de atraso injustificado na aplicação de medidas de adotabilidade – continuar a dialogar com a Procuradoria Geral da República, através de reuniões periódicas e promover reuniões a nível regional com os juízes presidentes das comarcas de família e menores

**III As  
comunicações ao  
CNA**





### III As Comunicações ao CNA

## A Adoções de filho de cônjuge e de criança a cargo

# Comunicações de adoção de filho de cônjuge e de criança a cargo, recebidas em 2022

Nos termos do artigo 33.º e do artigo 34.º n.º 1 c) do RJPA, a intenção de adoção de filho de cônjuge e de criança a cargo deve ser comunicada ao OSS da área de residência, a fim de ser efetuada a avaliação da pretensão do candidato a adotante.

Embora não sujeito a validação, o início da pré-adoção é comunicado ao CNA.

Em 2022, as equipas de adoção comunicaram ao CNA **33** situações de início de pré-adoção na modalidade de adoção de filho de cônjuge ou de criança a cargo

**37**

crianças  
(4 situações de fratria)



III As Comunicações ao CNA

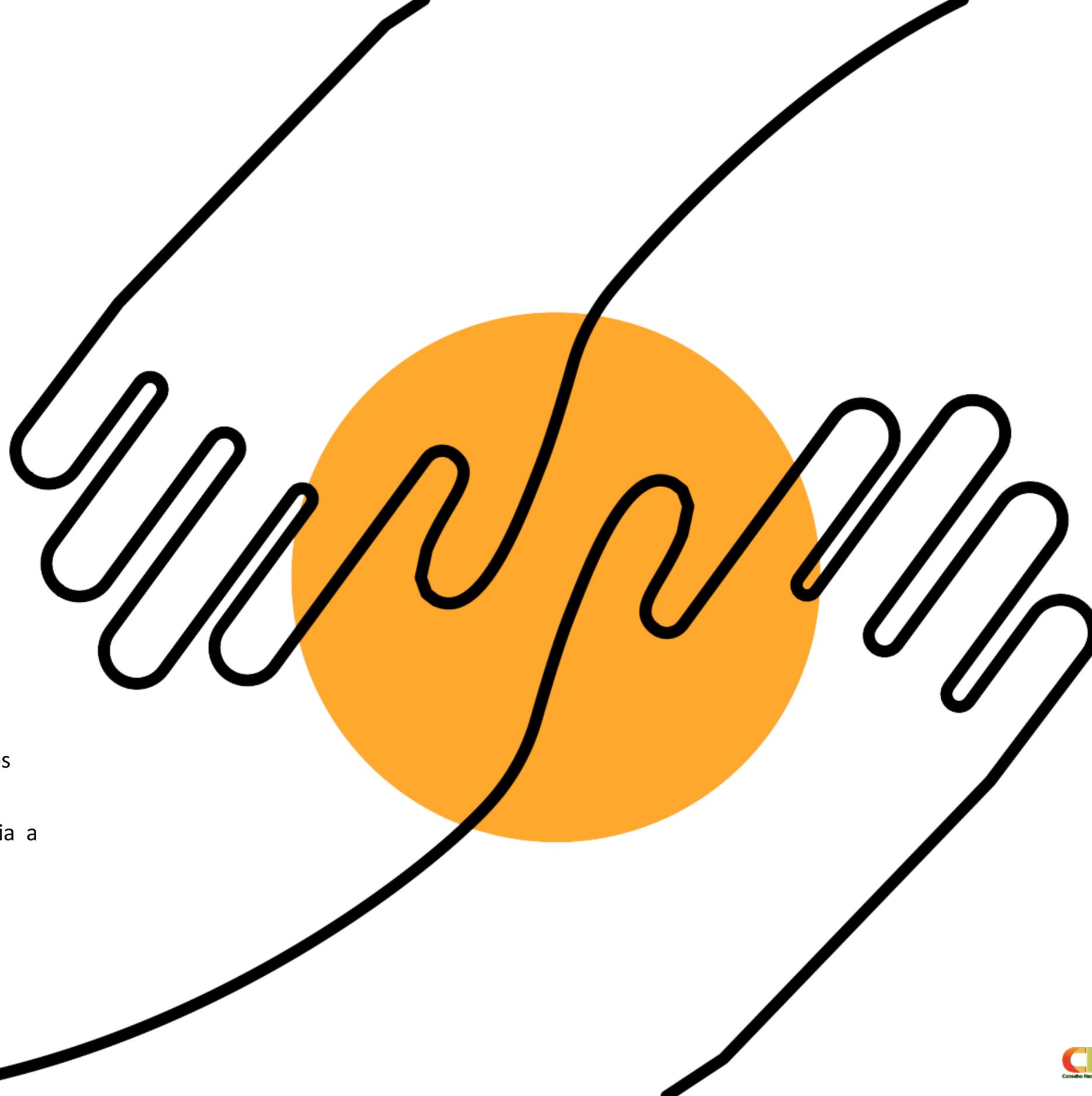
## **B** Disrupções/ Interrupções

## As disrupções/ interrupções comunicadas em 2022

**14 interrupções** ocorridas durante o ano de 2022  
(**4** durante o período de transição e **10** em pré-  
adoção)

**6** destas interrupções correspondem a propostas de encaminhamento validadas em CNA em 2022.

As **8** restantes correspondem a encaminhamentos validados em 2021. Regista-se um aumento relativamente ao ano de 2021 (9 interrupções – Relatório CNA 2021) o que contraria a tendência decrescente desde 2018.



As situações de interrupção comunicadas foram alvo de reflexão entre as equipas de adoção envolvidas (de crianças e de candidatos) e os membros do Gabinete de Apoio Técnico ao CNA. Estas reuniões foram realizadas *online*, num total de oito reuniões, reportando a 12 crianças e com a participação das equipas de adoção de Aveiro, ACAI, Coimbra, Faro, Guarda, Leiria, Lisboa, Porto, SCML, Viana do Castelo e Viseu.

Procede-se de seguida a uma breve síntese das reflexões efetuadas:

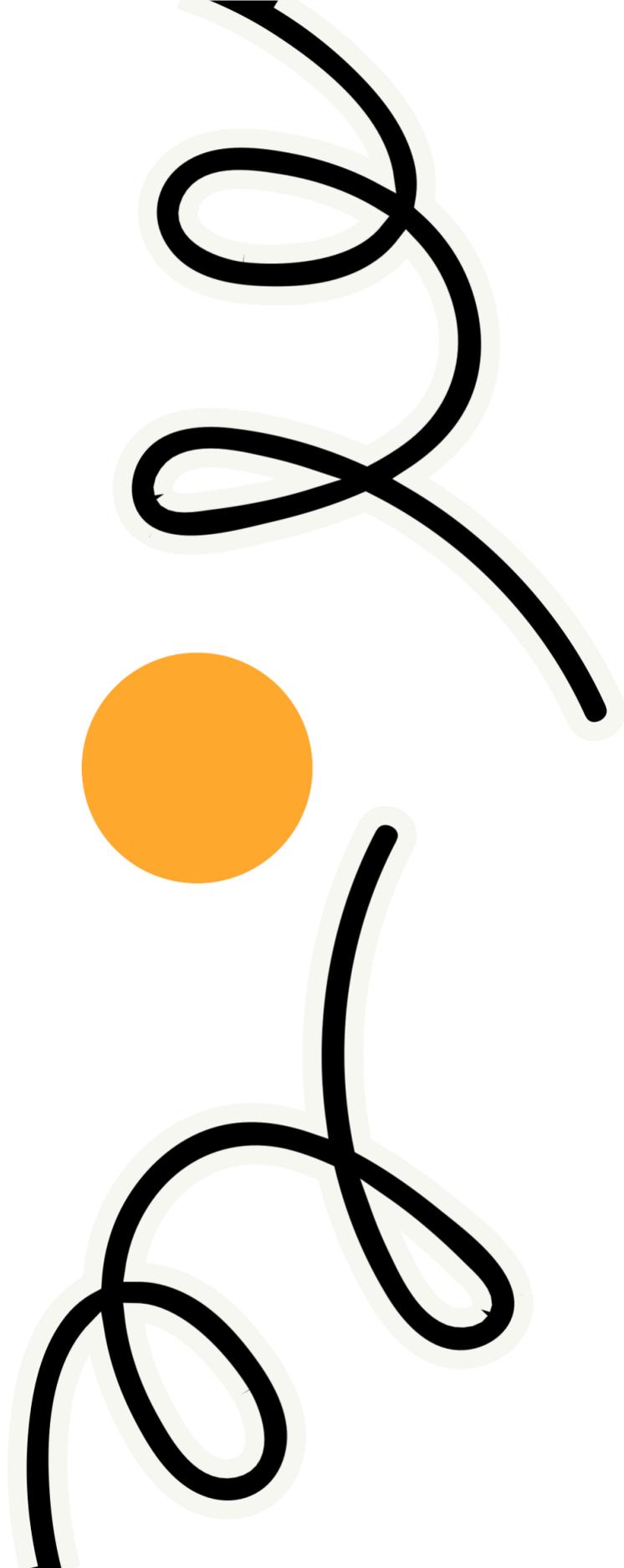
- Chama-se disrupção à ocorrência de uma interrupção no seio de uma família em construção e que pode acontecer em várias fases.
- Esta dissolução da família em construção pode acontecer na fase da transição da criança da casa de acolhimento/família de acolhimento para a família adotiva ou durante o período de pré adoção, antes da adoção decretada.

- Seja no início ou numa fase mais avançada do período de pré-adoção, é sempre uma situação traumática para todos, inclusive equipas técnicas, mas sobretudo para as crianças que revivem, mais uma vez nas suas vidas, o abandono.
- Para a criança, a adoção tem como principal objetivo a reparação dos aspetos internos mais fragilizados, permitindo o estabelecimento de uma vinculação segura. Se esta experiência fracassar, tal irá repercutir-se drasticamente na evolução dos recursos internos e da estrutura de personalidade da criança, reforçando as suas dificuldades e potenciando os mecanismos de defesa que vão dificultar o estabelecimento de vínculos afetivos.
- Nestas disrupções não parece ser relevante distinguir a tipologia de família, casal ou singular, tendo ocorrido nas duas.

- Nos casos em que a interrupção ocorreu durante o período de transição, sobressai o súbito confronto, por parte dos adotantes, com as responsabilidades inerentes à parentalidade, com a consequente alteração do modo de vida e com as expetativas criadas, após muitos anos de espera.
- Nos casos de disrupção durante o período de pré-adoção constata-se que, na sua maioria, a interrupção ocorre ao fim de vários meses e por incapacidade da família para a nova dinâmica familiar.

Em todas as situações analisadas destaca-se por parte dos adotantes:

- Falta de empatia para com a criança e para com a dificuldade que esta apresenta em expressar as emoções
- Expectativas idealizadas relativamente à gratificação afetiva num curto espaço de tempo
- Dificuldade/incapacidade de leitura dos sinais que a criança apresenta
- Estratégias educativas rígidas, falta de flexibilidade, tendência para rotular as crianças quando estas apresentam comportamentos mais desafiantes (pequenos furtos, mentiras, comportamentos sexualizados, agressividade)
- Dificuldade em integrar a história de vida da criança sem fazer juízos de valor e/ou os associar a comportamentos/características da sua família biológica
- Não reconhecimento de capacidade de mudança na criança, desistindo precocemente de um processo que terá de ser longo para que esta se sinta confiante e segura na nova família.
- Tendência a valorizar e a focar-se nas dificuldades e nos aspetos negativos.
- Pouca abertura às orientações e Intervenção técnicas.

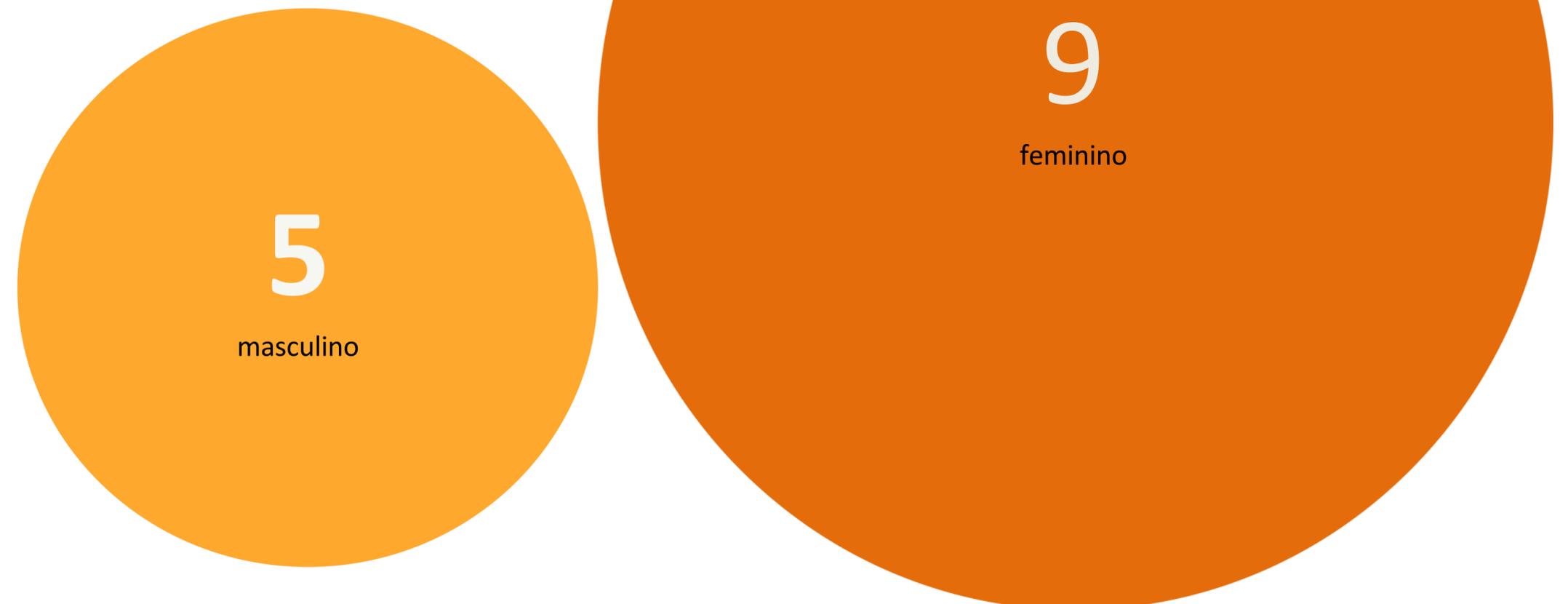


## Caracterização das Crianças com interrupção de transição/pré-adoção

Total: 14

Fonte: Coordenação CNA

Por sexo

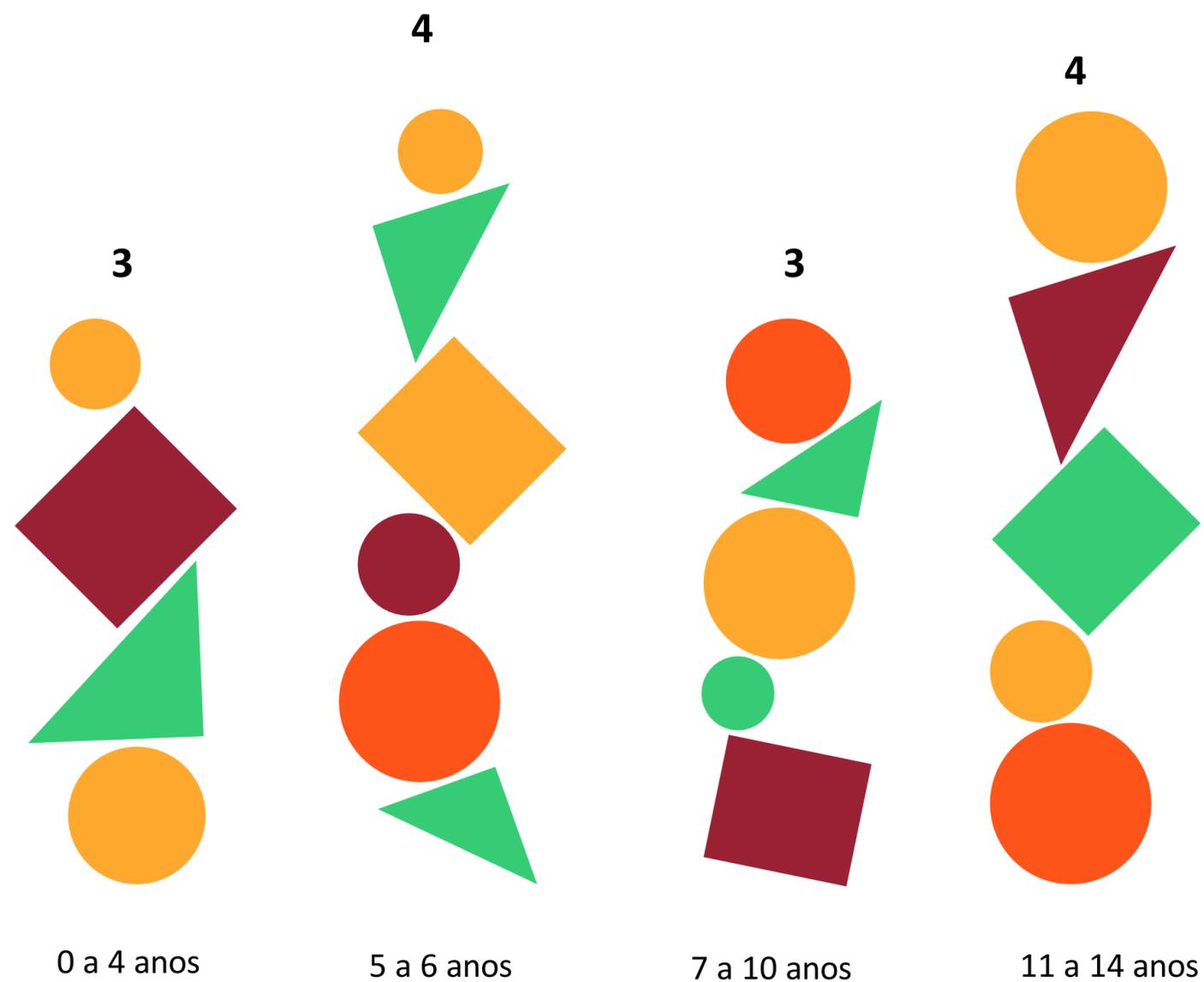


## Caracterização das Crianças com interrupção de transição/pré-adoção

Total: 14

Fonte: Coordenação CNA

Por grupo etário



## As disrupções/ interrupções comunicadas em 2022

Das 14 situações de interrupção comunicadas em 2022, 10 tiveram novo encaminhamento e, destas, a maioria já se encontra reintegrada em família adotiva, em alguns casos com adoção decretada.

As crianças mais crescidas, entre 9 e 12 anos, apresentavam desafios típicos da idade bem como histórias de vida caracterizadas pelo abandono, negligência e descontinuidades.

Em qualquer interrupção, as crianças tendem a manifestar maior desconfiança, insegurança e receio face a novo abandono.

Mantendo-se estas dificuldades no perfil da crianças, o sucesso da nova integração resulta do facto de as novas famílias adotivas apresentarem maior empatia, paciência, flexibilidade, capacidade para adiar a gratificação parental e disponibilidade, quer para as orientações técnicas, quer para participar em grupos com outros pais adotivos.





### III As Comunicações ao CNA

## C Famílias constituídas

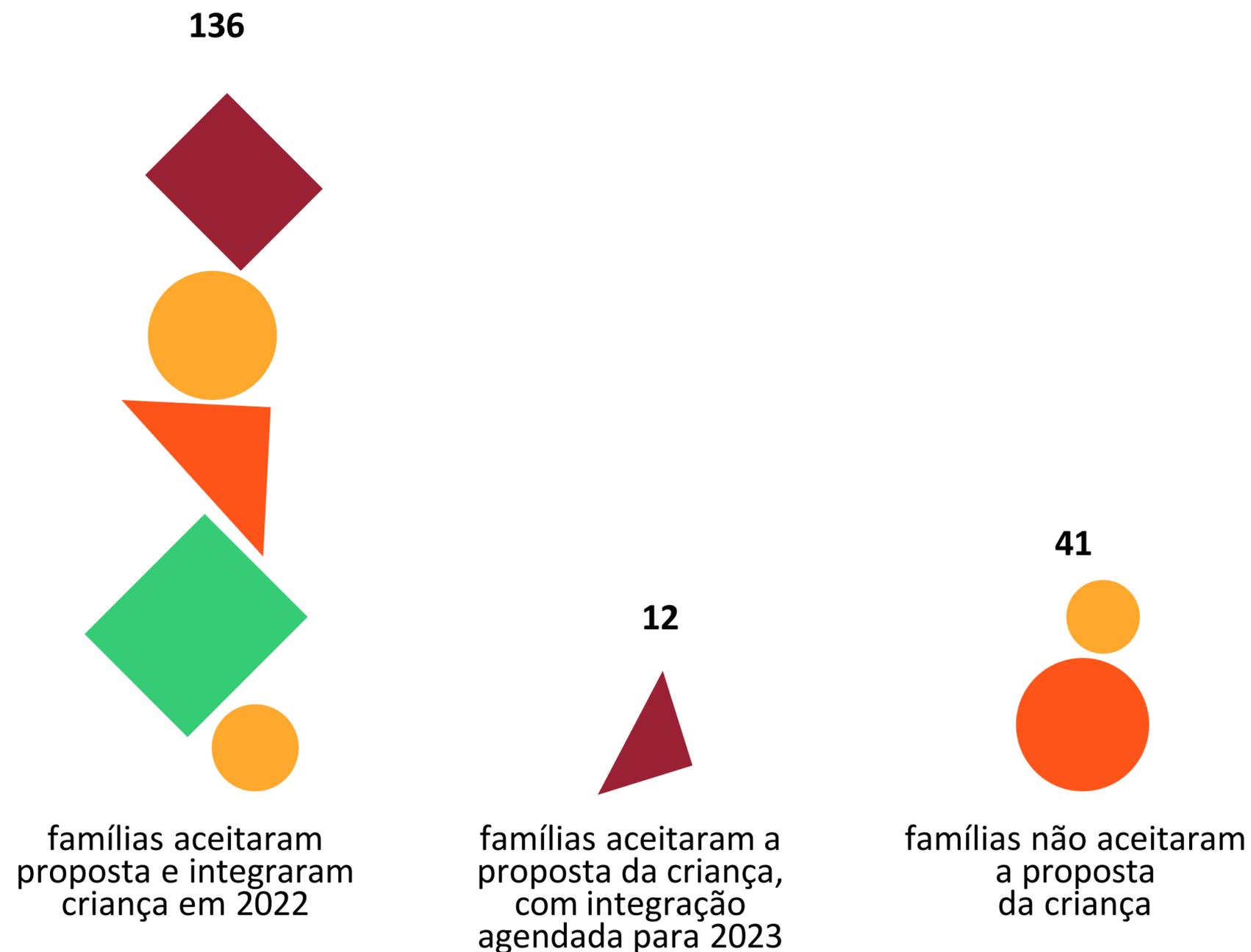
# Resultado das propostas apresentadas

## Propostas apresentadas às famílias

Total: 189

Fonte: Coordenação CNA

Na sequência das comunicações efetuadas ao CNA pelas equipas de adoção foi possível apurar que:

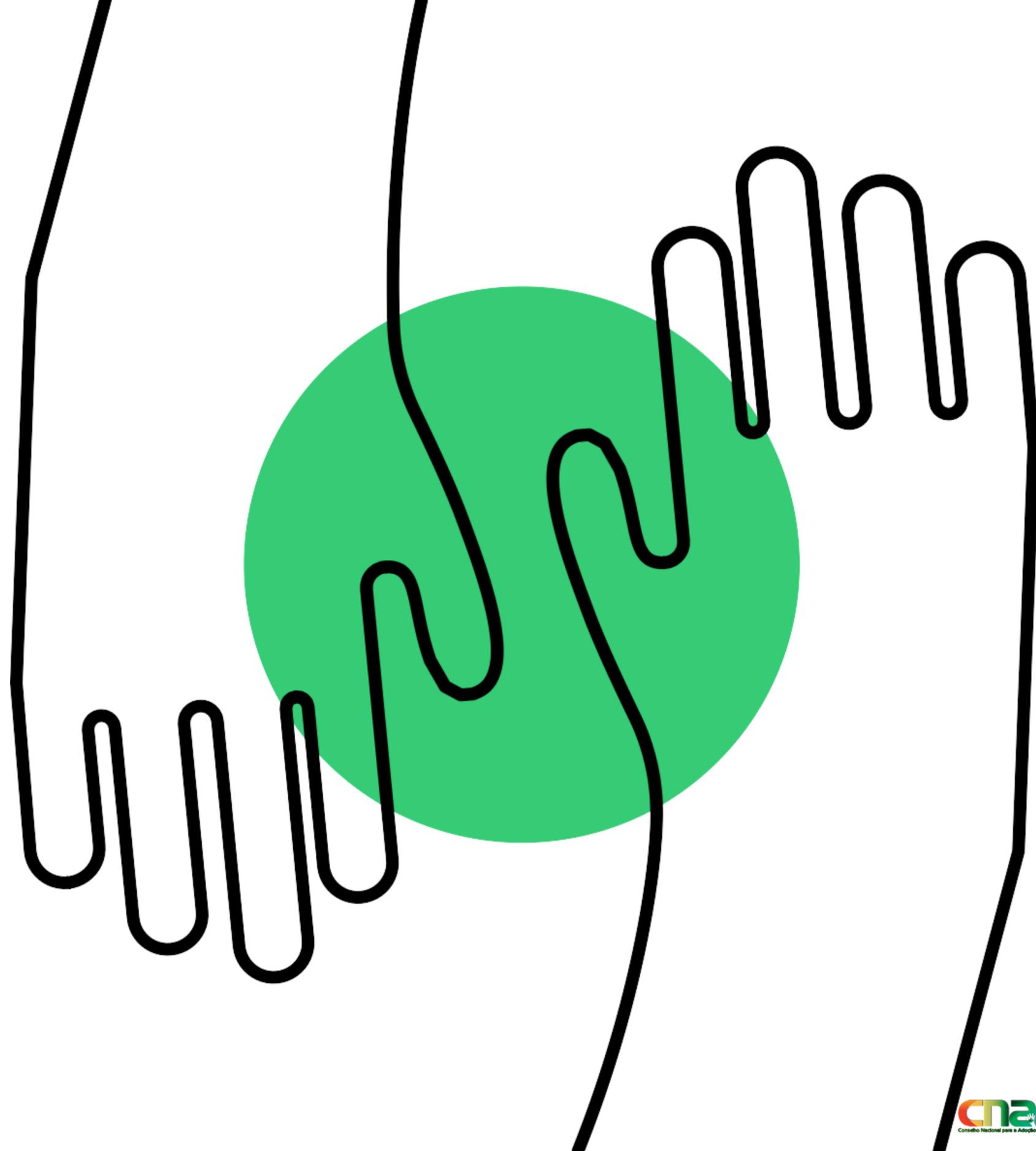


# As comunicações ao CNA em 2022

## Famílias constituídas

Em 2022 foram constituídas, pela integração de crianças em situação de adotabilidade, **157 famílias**, sendo que **21** já tinham **aceite** a proposta de criança em 2021. Destas 157 famílias, **5 eram residentes no estrangeiro**.

Foram integradas em **família adotiva 181 crianças**, existindo situações de **fratria** integradas na mesma família, procedendo-se de seguida à sua caracterização.

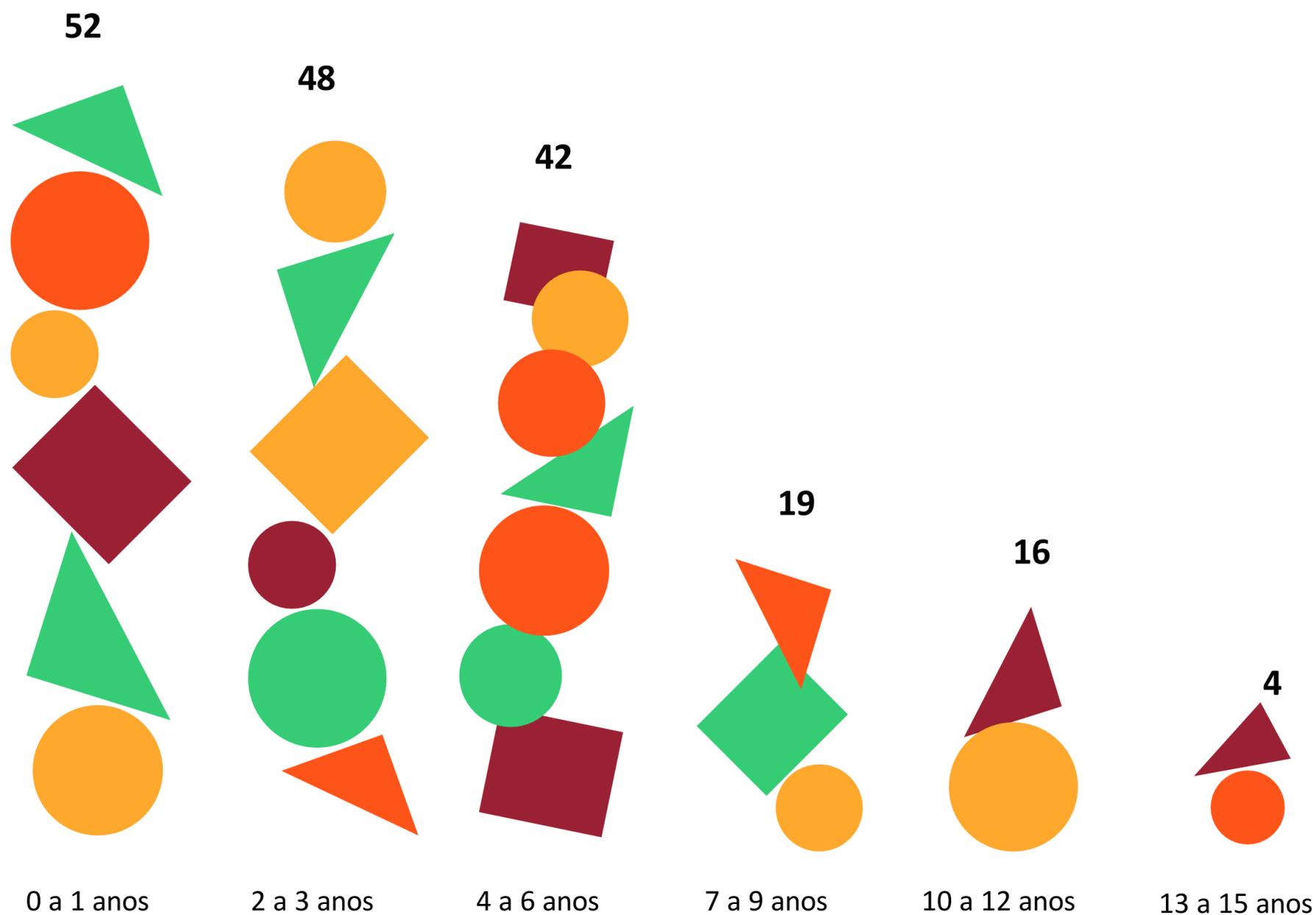


## Caracterização das Crianças integradas

Total: 181

Fonte: Coordenação do CNA

Por idade



## Caracterização das Crianças integradas

Total: 181

Fonte: Coordenação do CNA

Por sexo

79

feminino

102

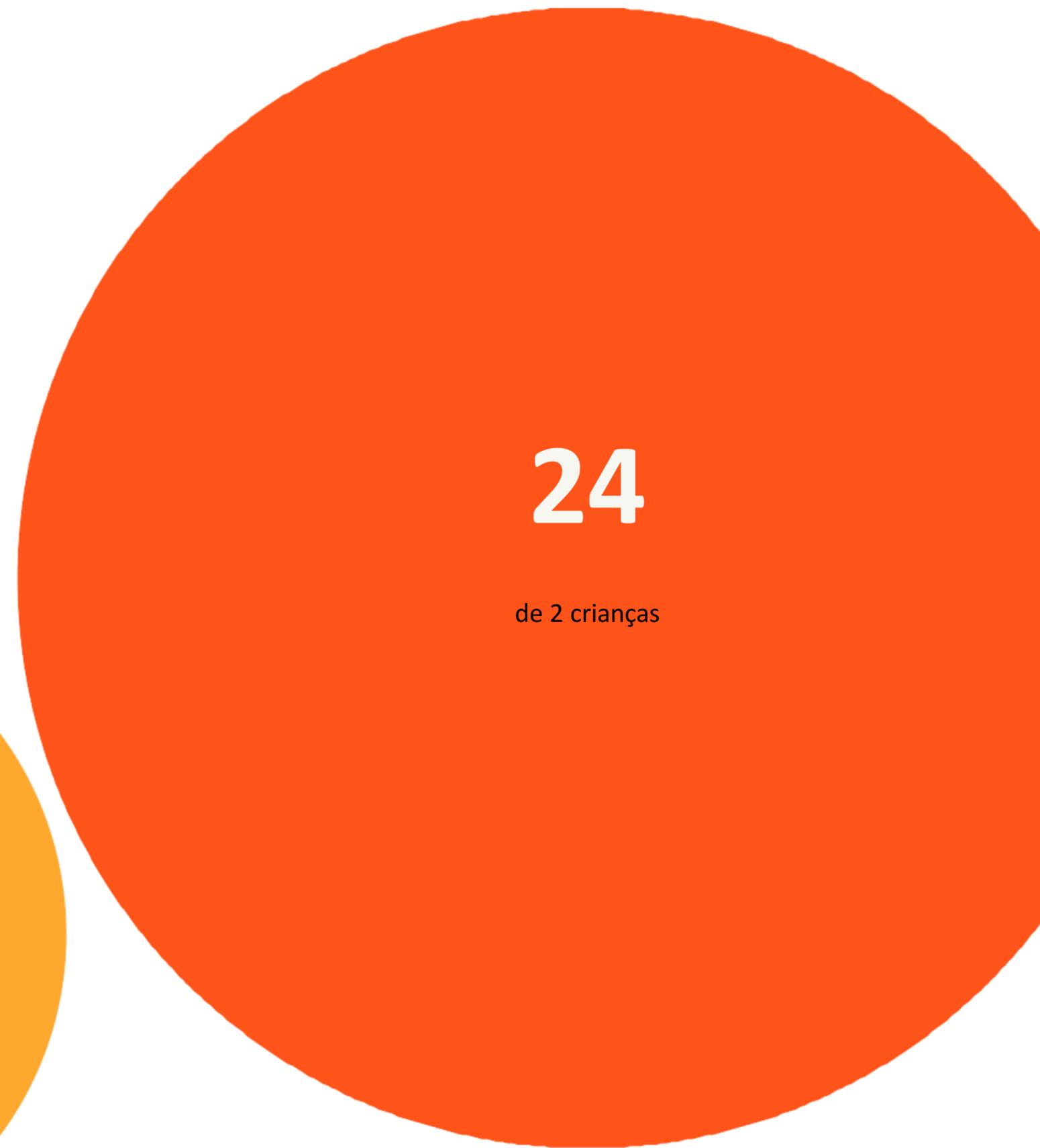
masculino

## Caracterização das Crianças integradas

Total: 28 fratrias/  
60 crianças

Fonte: Coordenação do CNA

Fratrias



# IV Conclusões e Recomendações

de

de

## Conclusões

Da análise dos dados da atividade do CNA em 2022, constata-se que a diminuição do número de crianças com medida de adotabilidade aplicada em 2022 relativamente ao ano anterior (**173 crianças em 2022 para 185 em 2021**) não se repercutiu na atividade do CNA que, fruto da realização de diversas reuniões extraordinárias, intensificou a sua atividade.

Desde que **as sinalizações de crianças aos OSS** são divulgadas pelos relatórios do CNA, verifica-se um **decrécimo de 50% de crianças com medida de adotabilidade** aplicada – 361 em 2016 para as 173 contabilizadas no exercício de 2022.

**O número de propostas apresentadas a validação do CNA em 2022 também não acompanha a diminuição do número de**

crianças sinalizadas aos OSS em situação de adotabilidade, já que, em 2022 foram apresentadas 174 propostas relativas a 197 crianças, isto é, com apenas uma pequena diferença relativamente aos valores de 2021 (176 propostas relativas a 199 crianças).

Em 2022, realizaram-se **40 reuniões** do CNA, ou seja, mais 10 do que em 2021.

Este aumento do número de reuniões resultou das diversas reuniões extraordinárias (**15**) solicitadas pelos OSS, com o objetivo de permitir a concretização da adoção com a maior brevidade possível.

Cabe salientar a prontidão com que este órgão colegial corresponde aos pedidos de reunião urgente, em nome do superior interesse da criança.





Constitui factor de preocupação a verificação de um número considerável de crianças que transitam de ano para ano na mesma situação “a aguardar proposta” e, por essa razão, são consideradas crianças com necessidades adotivas particulares (NAP).

Tratam-se de crianças que não correspondem à pretensão da maioria dos candidatos, em razão da sua idade, (superior a 7 anos) ou da sua situação de saúde (com problemas de saúde moderados a graves) e/ ou deficiência, para as quais apesar das múltiplas pesquisas efetuadas não tem sido possível encontrar a resposta adotiva adequada.

Do lado das candidaturas à adoção verifica-se que o número anual de candidatos em lista de espera não tem vindo a aumentar nos últimos anos, registando-se até uma pequena diminuição. Para este efeito concorrerá, eventualmente, não tanto alguma diminuição no volume de candidaturas formalizadas ao longo dos últimos anos, mas antes a caducidade dos certificados de seleção.

No entanto, o menor número de candidaturas não se tem traduzido na diminuição proporcional do tempo de espera pela proposta de uma criança, tempo esse que se encontra cristalizado nos mesmos 6/7 anos para todos os que dirigem o seu projeto de adoção para uma criança até aos 7 anos, sem problemas de saúde e sem deficiência, como vem sendo identificado nos sucessivos relatórios anuais do CNA.

Por outro lado, também para as crianças com algum comprometimento a nível de saúde ou desenvolvimento, integradas em fratrias numerosas, com antecedentes familiares de doença mental ou com mais de 7 anos, regista-se, por vezes, a necessidade de uma longa espera por uma tão desejada integração familiar.

Dentro de um panorama estável é, contudo, animador verificar que das 174 propostas de encaminhamento apresentadas em CNA, 45 referiam-se a crianças com idades compreendidas entre os 7 e os 15 anos, o que significa que foi possível encontrar resposta adotiva para crianças pré ou já adolescentes.

Correspondentemente, no ano de 2022, registou-se que 15 candidaturas tiveram um período de espera de um ano, ou menos, após a sua seleção até lhes ser proposta uma criança. Esta situação dever-se-á ao facto de apresentarem uma pretensão alargada e consciente do seu projeto adotivo, bem como uma capacidade que a avaliação técnica veio confirmar.

No que respeita à caracterização das crianças e das candidaturas propostas como possíveis opções para a sua adoção, mantém-se o mesmo perfil médio.

Assim o perfil maioritário de crianças que viram o seu encaminhamento proposto ao CNA corresponde à faixa etária dos 0-6 anos, sem problemas de saúde, sem deficiência e de adoção isolada, isto é, não integrado em fratria. Constata-se ainda uma ligeira predominância do sexo masculino.

Quanto aos candidatos apresentados como opções possíveis para o encaminhamento destas crianças, destaca-se uma maioria de casais (em que a configuração do mesmo género tem vindo a aumentar) sem filhos, na faixa etária dos 40/50 anos. Verifica-se, assimetricamente na comparação com as crianças, uma ligeira predominância do sexo feminino. De salientar que a maioria das candidaturas apresentadas como opção tinha frequentado a Formação C do Plano de Formação para Adoção o que é revelador do objetivo e do esforço das equipas nacionais no campo da preparação dos candidatos.

Através das comunicações obrigatórias ao CNA é possível perceber a dinâmica anual da adoção nacional, mais concretamente, no que se refere às famílias constituídas.

Com efeito, os OSS devem comunicar ao CNA não só as designadas adoções de facto (adoção de filho de cônjuge e de criança a cargo) cujas propostas não estão sujeitas a validação pelo CNA, como também as integrações familiares das crianças cujas propostas foram validadas, através da comunicação da data do início da pré-adoção. Nestas comunicações é igualmente dada informação sobre a aceitação ou rejeição das propostas por parte dos candidatos.

Compulsando as comunicações efetuadas, pode referir-se que se mantém estável um elevado nível de aceitação das propostas por parte dos candidatos, ocorrendo as rejeições de propostas, maioritariamente, nas propostas de crianças NAP que envolvem sempre uma margem de risco de rejeição superior.

Assim, durante o ano de 2022 foram constituídas 157 novas famílias pela integração de 181 crianças, já que algumas destas famílias integraram mais do que uma criança por se tratarem de fratrias.

A estas famílias acrescem as 33 famílias de adoção do filho de cônjuge e de criança a cargo que envolveram 37 crianças, registando-se um decréscimo relativamente ao ano anterior.

Esta diminuição poderá estar relacionada com o decréscimo das adoções de filho de cônjuge que, nos anos anteriores, vieram permitir o estabelecimento da filiação perante situações de maternidade de substituição contratadas no estrangeiro. Na verdade, para tal concorreu não só uma efetiva diminuição destes contratos internacionais de maternidade de substituição, fruto da situação de guerra vivida no principal país de origem destas situações - a Ucrânia - mas também a eventual simplificação dos procedimentos de registo civil, justificada na mesma situação de guerra e que poderá ter permitido o registo direto da filiação sem necessidade de recurso à adoção.

Ainda no campo da informação resultante das comunicações obrigatórias ao CNA, merecem particular referência e atenção as comunicações de disrupção do processo adotivo, a qual pode ocorrer em momentos muito precoces (na fase de transição) ou em fase posterior (na fase de pré-adoção) em que a criança já está a viver em casa dos adotantes.

Ora, o ano de 2022 ficou marcado pela inversão de uma tendência de diminuição destas situações que vinha sendo notada desde 2018. Foram comunicadas ao CNA 14 situações de disrupção, respeitantes a 6 situações de encaminhamento validadas pelo CNA em 2022 e, as restantes 8, a situações de integração familiar ocorrida em 2021.

Considerando as 181 crianças que iniciaram a integração em 2022, as 14 interrupções, comunicadas durante o mesmo ano, correspondem a uma taxa de interrupção de 7,7 %.

Todas as situações foram objeto de reflexão em sede de GAT e as respetivas sínteses conclusivas espelhadas neste relatório.



# Recomendações

A clara tendência de decréscimo do número de crianças em situação de adotabilidade justifica que sejam encaradas medidas de modelação do fluxo de candidaturas à adoção, com o objetivo de promover uma melhor adequação entre as crianças em situação de adotabilidade e, como tal, carecidas de uma resposta adotiva, e aqueles que se propõem adotar.

O número elevado de candidaturas orientado, especificamente, para um determinado perfil de criança (até aos 6 anos e saudável) contrasta, de forma significativa, com o número de crianças adotáveis com um tal perfil.

A experiência demonstra que o desfasamento temporal entre a certificação da idoneidade para adotar e o momento da integração de uma criança, apesar das sucessivas reavaliações,

pode ter um impacto negativo no sucesso da adoção, quer ao nível do esmorecimento da motivação, quer no que respeita à capacidade de adaptação das famílias às alterações resultantes da integração de uma criança.

Recomenda-se, assim, que sejam analisadas, e eventualmente propostas medidas que, à semelhança de outros países em que se verifica a mesma conjuntura, tiveram como resultado a modelação do fluxo de candidaturas, aproximando-o das necessidades identificadas. A título de exemplo, a fixação de quotas para novas candidaturas à adoção de crianças até aos 6 anos, o lançamento de campanhas para captação de candidatos à adoção de crianças a partir dos 7 anos, entre outras estratégias.

Tem-se verificado que o sistema de pesquisa nacional, com base na apresentação de relatórios de caracterização das crianças, tem uma reduzida eficácia quando se trata de pesquisar adotantes para crianças NAP.



Recomenda-se, assim, a continuação e o desenvolvimento de outras formas de pesquisa diferenciada, dando maior visibilidade às crianças de difícil adotabilidade, através do recurso a testemunhos dos técnicos ou cuidadores que as acompanham, recorrendo a imagens das próprias crianças, ou mesmo contacto direto entre as equipas e as crianças, em contexto controlado.

De igual modo, recomenda-se a adaptação dos conteúdos das ações de formação para a parentalidade adotiva, com particular enfoque no reforço, esclarecimento e preparação para as especificidades da designada adoção tardia.

No âmbito da prevenção de situações de disrupção e, de acordo com a análise que vem sendo efetuada em sede de CNA, recomenda-se, para além do reforço da preparação das famílias para os desafios da adoção, o prolongamento dos períodos de transição, permitindo pausas para descanso e reflexão entre os momentos de conhecimento e ajustamento recíproco das

crianças e dos adotantes e idêntico reforço no que respeita a um consistente acompanhamento das famílias em pré-adoção.

A experiência e a literatura evidenciam os efeitos positivos da partilha de experiências entre pares, pelo que se recomenda, vivamente, a promoção e a facilitação da criação de grupos de entreajuda e partilha para as famílias em pré-adoção.

As mesmas razões militam a favor da promoção por parte dos OSS da continuação destes encontros, mesmo após a adoção ter sido decretada, bem como a oferta de um acompanhamento pós adotivo que permita detetar precocemente o risco de disrupção e possibilitar atempadamente o recurso a estratégias para a sua eliminação e, eventualmente, o encaminhamento para serviços especializados.

# Siglas e acrónimos



**ACAI** – Autoridade Central para a Adoção Internacional

**CNA** – Conselho Nacional para a Adoção

**GAT** – Gabinete de Apoio Técnico ao CNA

**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

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

**NAP** – Necessidades Adotivas Particulares

**OSS** – Organismos de Segurança Social

**RJPA** – Regime Jurídico do Processo de Adoção

**SCML** – Santa Casa da Misericórdia de Lisboa

**SISS/BDA** – Sistema de Informação da Segurança Social/Base de dados da Adoção

# Glossário

**Adoção de criança a cargo** – modalidade de adoção em que a pretensão de adotar se dirige a uma criança determinada que se encontra já à guarda do adotante no âmbito de uma medida tutelar cível: regulação das responsabilidades parentais, tutela ou apadrinhamento civil.

**Adoção de filho de cônjuge** – modalidade de adoção em que a pretensão de adotar se destina a uma criança específica com quem o adotante já tem relação, por ser filho(a) do cônjuge ou da pessoa com quem vive em união de facto.

**Certificado de seleção** – declaração, com validade de 3 anos, que certifica que os candidatos foram aprovados como adotantes, na sequência de um processo de avaliação da sua idoneidade e capacidades.

**Confiança administrativa** – encaminhamento para a adoção de uma criança relativamente à qual foi prestado, nos termos legalmente exigidos, o consentimento prévio para a adoção, ou é confirmada a permanência a cargo da família candidata à sua adoção.

**Consentimento prévio para a adoção** – declaração prestada perante juiz em que os pais consentem na adoção do seu filho, independentemente da identificação do adotante.

**Crianças sinalizadas** – crianças que nos termos da lei são identificadas aos serviços de adoção por lhes ter sido aplicada, pelo tribunal, uma medida de promoção e proteção de confiança com vista a futura adoção ou cujos progenitores prestaram o consentimento prévio para a sua adoção.

**Crianças Integradas** – crianças em situação de adotabilidade e que já se encontram a viver com os adotantes após um período de transição.

**Crianças NAP (Necessidades Adotivas Particulares)** – crianças com uma medida de adotabilidade aplicada para as quais, em razão da sua idade, situação de saúde, deficiência ou integração em fratria de adoção conjunta, não foi possível encontrar uma família disponível e que aceitasse a sua adoção.

**Instituições particulares autorizadas** – organizações sem fins lucrativos às quais foi, através de Portaria, dada autorização para intervir na adoção de crianças.

**Lista de espera** – conjunto de candidaturas avaliadas e selecionadas que aguardam que lhes seja proposta uma criança para adotar.

**Pesquisa nacional** – procedimento destinado a identificar famílias candidatas para a adoção de uma criança em concreto que consiste em divulgar, por todos os serviços de adoção, as características e necessidades de uma criança em situação de adotabilidade convidando todos os serviços a responder com duas candidaturas sob a sua gestão que considerem ter as capacidades para responder às necessidades específicas da criança, cumprindo a ordem de antiguidade.

**Pós-adoção** – período após ter sido decretada a adoção pelo tribunal em que pode haver acompanhamento por parte dos serviços, desde que solicitado pela família.

**Pré-adoção** – período de tempo em que o adotando já se encontra a viver com o adotante e em que há acompanhamento técnico obrigatório por parte do serviço de adoção. Este período tem a duração média de 6 meses, podendo ser prorrogado por mais 3 meses.

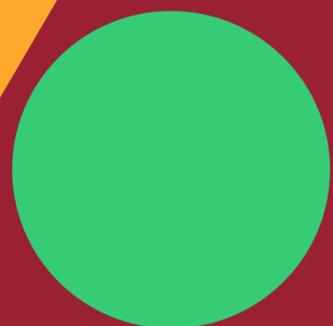
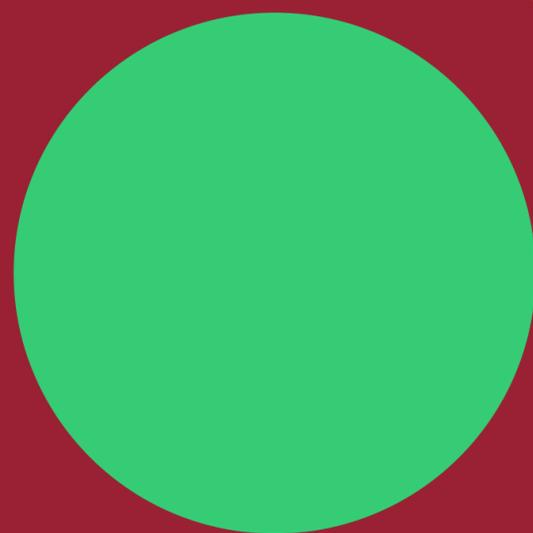
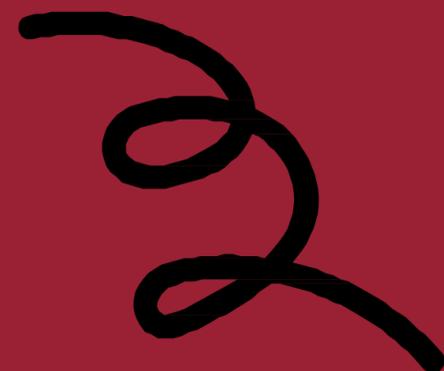
**Pretensão** – conjunto de características relativas à criança (idade, estadio de desenvolvimento, sexo, etnia, situação de saúde ou deficiência, número de crianças a adotar conjuntamente, antecedentes da família biológica) a que os candidatos à adoção indicam ter capacidade para responder.

**Proposta de encaminhamento** – ato pelo qual as equipas de adoção procedem ao emparelhamento de uma criança com medida de adotabilidade com uma concreta família.

**Reavaliação** – Expressamente requerida pelos candidatos selecionados antes da caducidade do certificado de seleção (3 anos), destina-se a atualizar a informação recolhida e a verificar a manutenção das condições para adotar, implicando um novo parecer técnico.

**Transição** – fase do processo de adaptação em que se promovem encontros entre a criança a adotar e a família que aceitou a proposta, para conhecimento mútuo, e que precede o período de pré-adoção em que a criança fica a viver com os candidatos.

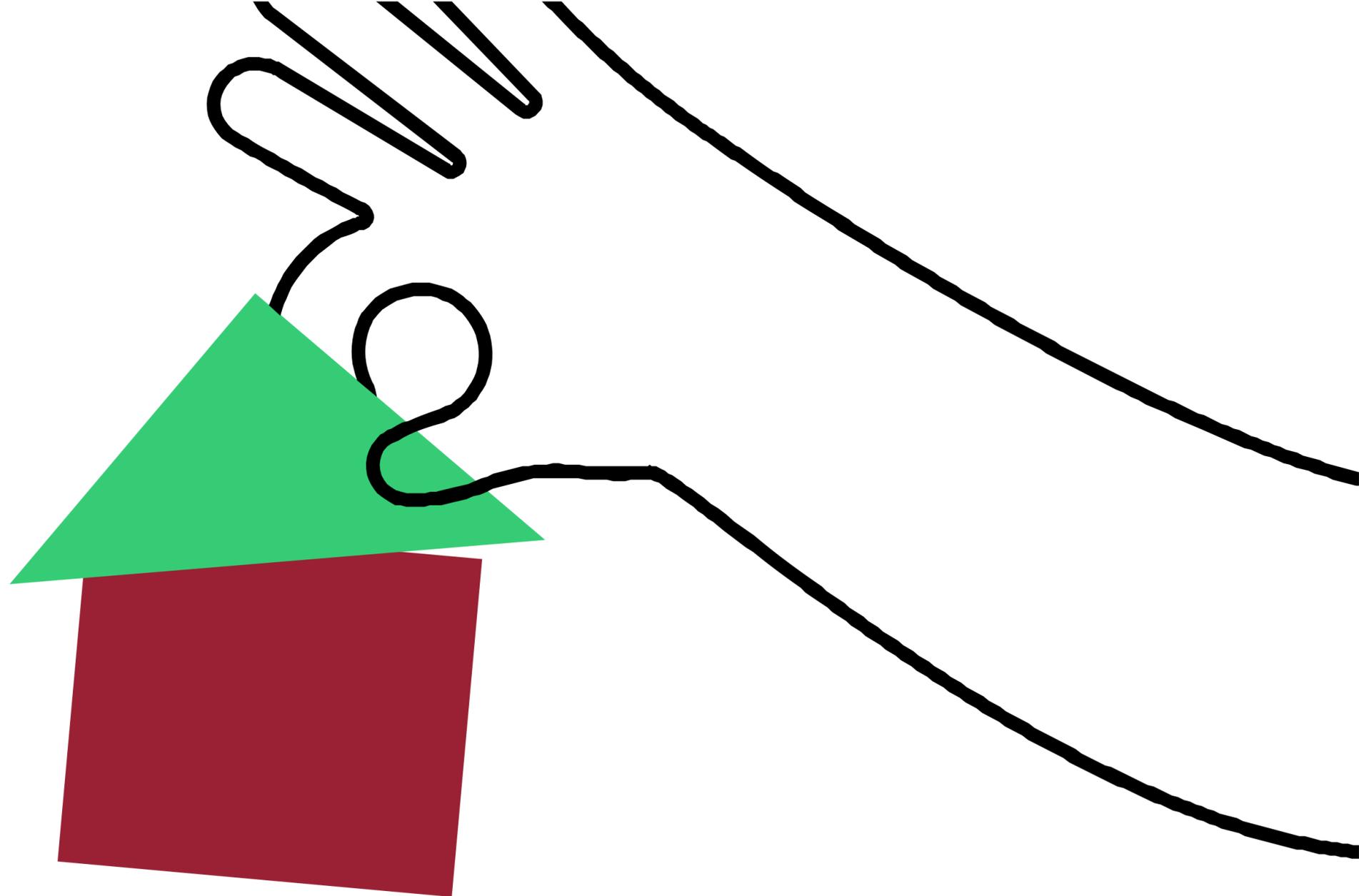
**Anexos**



## Crianças com medida de adotabilidade decretada a aguardar proposta de encaminhamento em 31-12-2022 por organismo de segurança social

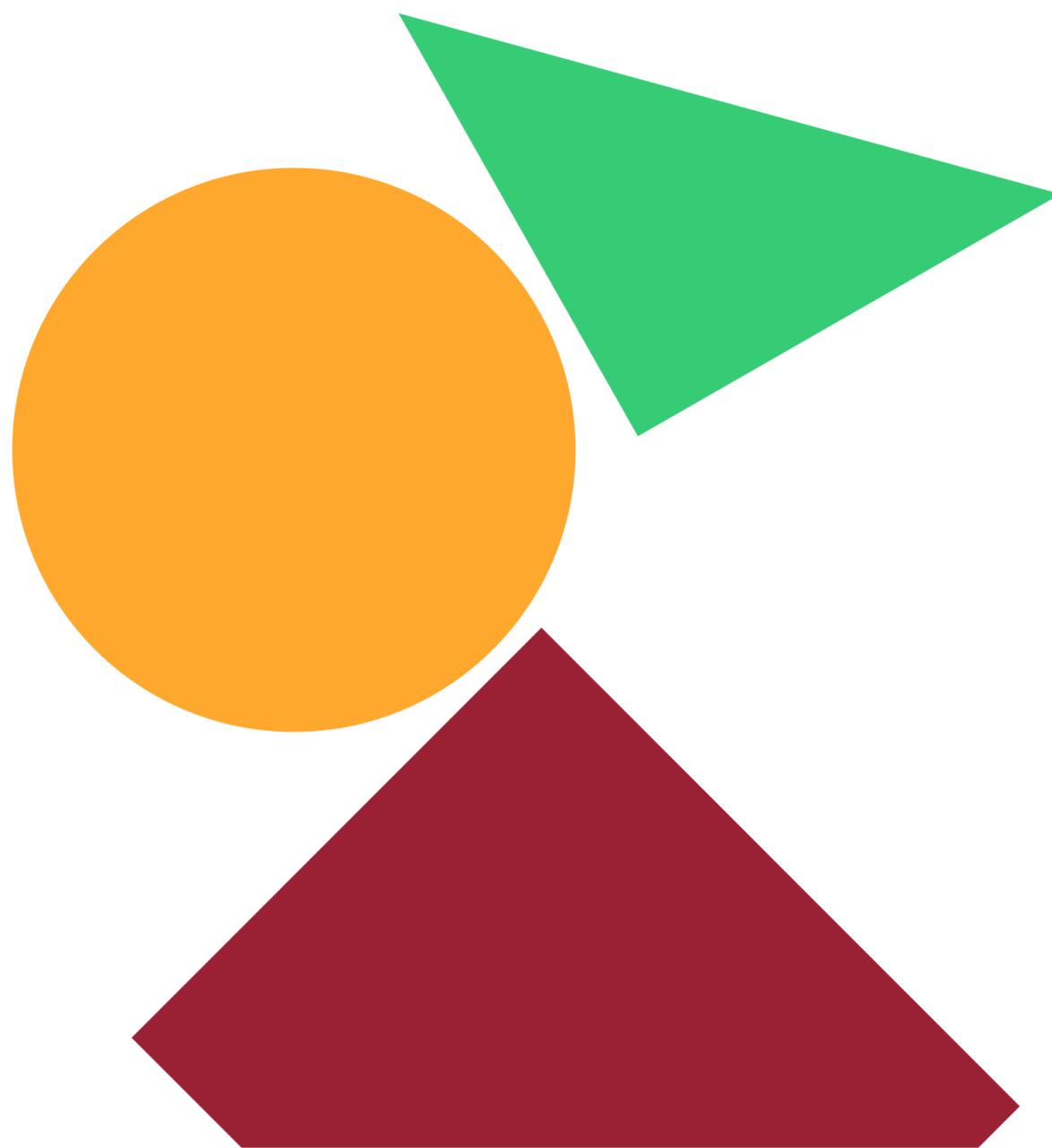
OSS	N.º
ISSA, I.P.R.A.	15
ISSA, I.P-RAM	19
SCML	36
ISS, I.P.	159
<b>Total Nacional</b>	<b>229</b>

Fonte: OSS Dezembro de 2022



Os valores incluem as crianças com necessidades adotivas particulares, para as quais não tem sido possível encontrar resposta ao longo dos anos e crianças que foram sinalizadas no final do ano, não tendo sido iniciados os procedimentos com vista ao seu encaminhamento.

## Número de candidaturas a aguardar proposta em 31-12-2022



### Organismo de Segurança Social

N.º de candidaturas singulares ou conjuntas a aguardar proposta em 31-12-2022

	Singulares	Conjuntas
ISSA, I.P.R.A.	10	29
ISSM, I.P.-RAM	9	24
SCML	70	142
ISS, I.P.	230	808
<b>Total Nacional</b>	<b>319</b>	<b>1003</b>

TOTAL de Candidaturas: **1322**

Fonte: OSS Dezembro de 2022

## Quadro síntese das características das Crianças em situação de adotabilidade, candidaturas e pretensões dos candidatos a aguardar proposta

Situação a 31/12/2022 (dados nacionais)

Candidaturas a aguardar proposta em 31/12/2022* (N)	Crianças em situação de adotabilidade em 31/12/2022 (N)	Crianças em situação de adotabilidade em 31/12/2022 (%)	Pretensões dos candidatos em 31/12/2022 (%)
1322	229	%	%
Características das Crianças	Crianças em situação de adotabilidade		Pretensões dos candidatos
0 a 1 ano	27	11,8%	31,9%
2 a 3 anos	33	14,4%	33,7%
4 a 6 anos	28	12,2%	26,8%
7 a 9 anos	45	19,7%	5,9%
10 a 12 anos	51	22,3%	1,5%
13 a 15 anos	45	19,7%	0,2%

(continuação)

<b>Candidaturas a aguardar proposta em 31/12/2022* (N)</b>	<b>Crianças em situação de adotabilidade em 31/12/2022 (N)</b>	<b>Crianças em situação de adotabilidade em 31/12/2022 (%)</b>	<b>Pretensões dos candidatos em 31/12/2022 (%)</b>
<b>1322</b>	<b>229</b>	<b>%</b>	<b>%</b>
<b>Crianças integradas em fratrias</b>	<b>56</b>	<b>24,5%</b>	<b>26,1%</b>
<b>Situação de saúde</b>	Sem problemas	<b>123</b>	<b>53,7%</b>
	Problemas ligeiros	<b>36</b>	<b>15,7%</b>
	Problemas graves	<b>70</b>	<b>30,6%</b>
<b>Indicador de deficiência</b>	Não	<b>152</b>	<b>66,4%</b>
	Sim	<b>77</b>	<b>33,6%</b>

**Em 31/12/2022:**

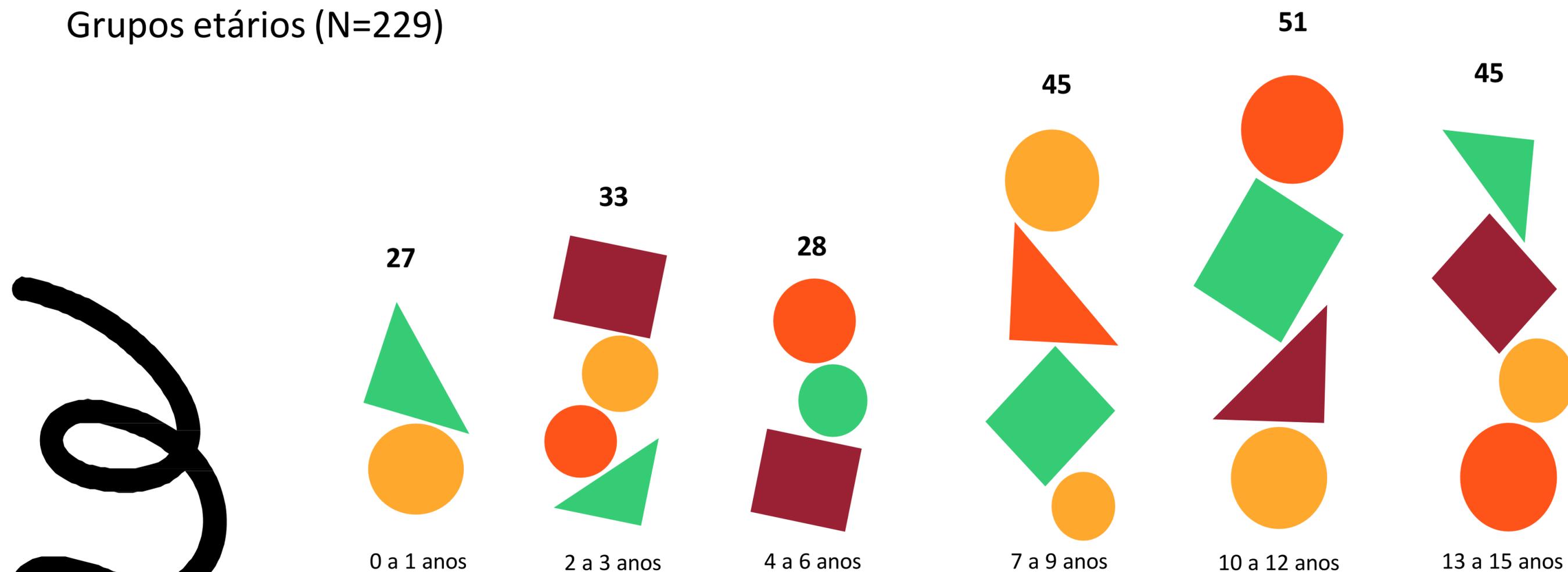
1. O número de candidaturas a aguardar proposta era cerca de seis vezes superior ao número de crianças em situação de adotabilidade (58% das crianças do sexo masculino e 42% do sexo feminino).
2. 66% das pretensões dos candidatos estavam voltadas para as crianças de 0 a 3 anos, enquanto que as crianças neste grupo etário totalizavam 26% naquela data.
3. Por outro lado, as crianças com 7 ou mais anos correspondiam a 62%, enquanto que as pretensões dos candidatos para os respetivos grupos etários somavam menos de 8%.  
Outros fatores condicionam o encaminhamento das crianças para as famílias, como sejam pertença a fratria e a situação de saúde.
4. Somente 26% das pretensões dos candidatos estava direcionada para a adoção de irmãos. Daqueles que pretendiam fratrias, menos de 2% admitiam 3 irmãos.
5. 31% das crianças revelavam problemas de saúde graves e outras 34% eram portadoras de deficiência, enquanto que as pretensões dos candidatos correspondiam a 0,3% e 1,5% para estas situações, respetivamente.

(\* ) 1003 candidaturas conjuntas; 319 candidaturas singulares

**Fontes:** Organismos de Segurança Social/Equipas de Adoção - SISS/Base de Dados da Adoção - Dez. 2022

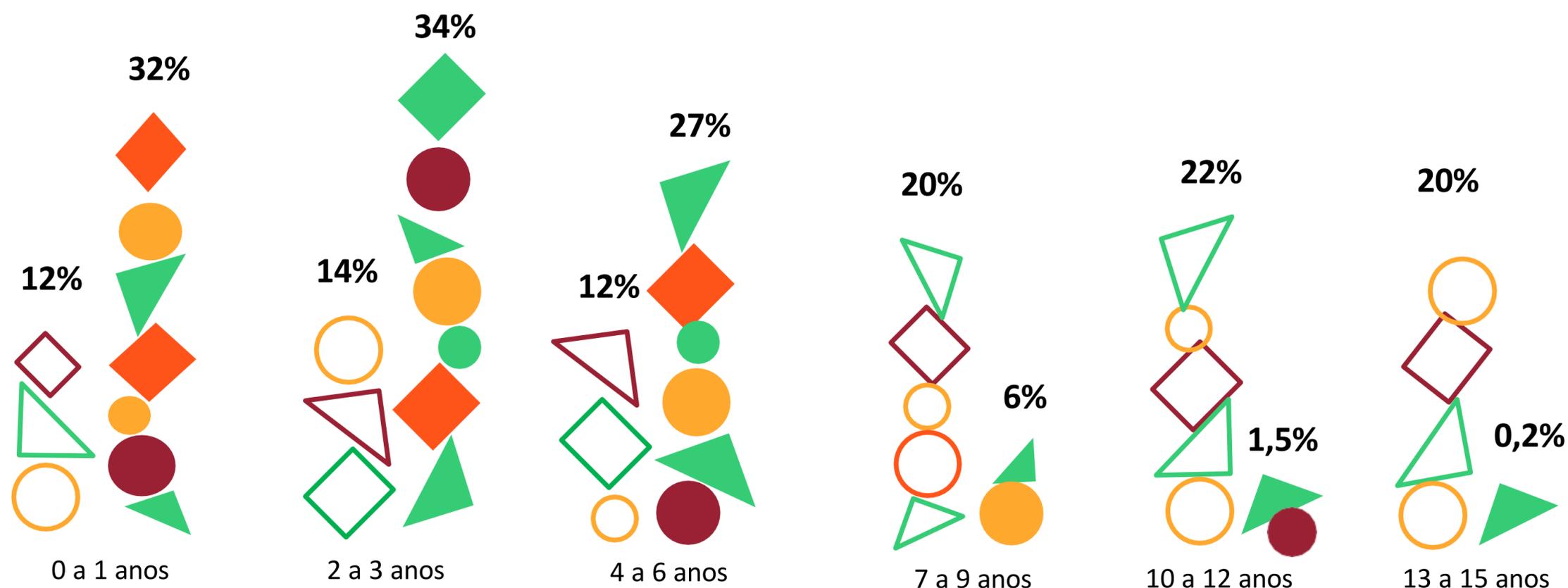
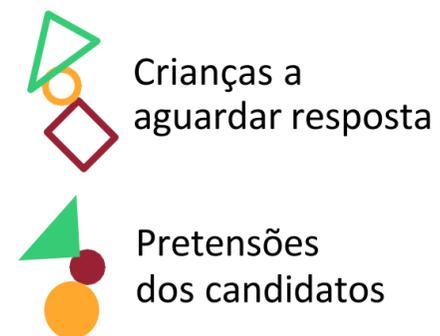
## Número de Crianças em situação de adotabilidade

Grupos etários (N=229)



## Percentagem de Crianças em situação de adotabilidade

### Grupos etários e pretensões de candidatos



## Percentagem de Crianças em situação de adotabilidade

Situação de saúde grave e indicador de deficiência, face ao número de pretensões dos candidatos



Crianças

Pretensões dos candidatos

