

Separata

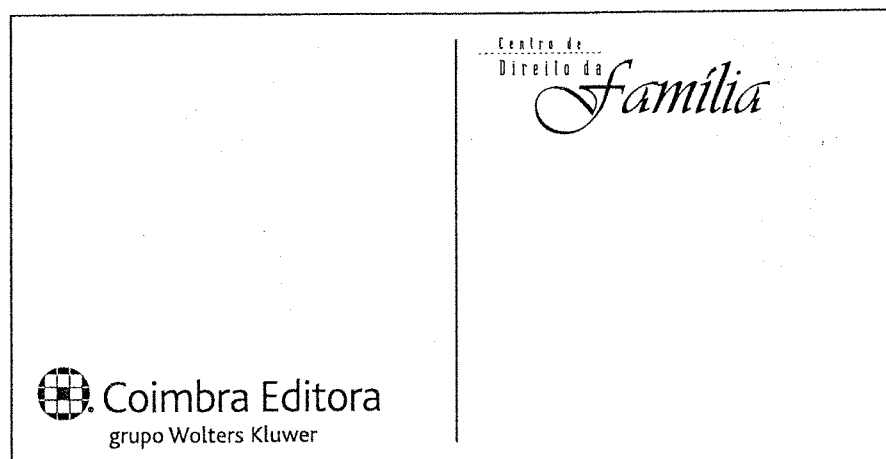
de

Lex Familiae

Revista Portuguesa de Direito da Família

Ano 7 — n.º 14 — Julho / Dezembro 2010

RITA ALFAIATE e GERALDO RIBEIRO



RELATÓRIO FINAL DE UM ESTUDO DAS EQUIPAS DE ADOÇÃO

Ana Rita Alfaiate e Geraldo Rocha Ribeiro

Relatores, Assistentes Convidados da Faculdade de Direito de Coimbra e Investigadores do Observatório Permanente da Adopção

Ao longo de cerca de um ano, levámos a cabo um projecto de audição e estudo de várias equipas de adopção. Cedo se percebeu que não seria exequível a audição de todas elas e foi necessário traçar objectivos de estudo para decidir quais as equipas a seleccionar. Aleatoriamente, procurámos ouvir equipas que pudessem dar-nos uma visão tão global quanto possível do cenário do país nesta matéria. Assim, ouvimos pequenas e grandes equipas, equipas com técnicos a tempo inteiro e equipas sem qualquer técnico em exclusividade, equipas com centenas de candidatos em espera e equipas com poucos casos para contar.

Este projecto, contudo, teve presente, desde início, dois tópicos essenciais de estudo e que ajudaram a determinar as equipas ouvidas. Assim, muito embora procuremos, neste relatório, dar eco das diferentes sensibilidades, propostas, dúvidas e dificuldades das equipas de adopção, a problemática da devolução de crianças em período de pré-adopção e a questão do apoio pós-adopção nunca deixaram de ocupar o lugar central da nossa pesquisa.

Este relatório está dividido em várias partes, correspondendo cada uma delas e cada um dos seus sub-pontos ao guião desenhado para as conversas com as várias equipas. Se no primeiro tópico, rela-

tivo às equipas em si, identificaremos cada uma delas, nos restantes, atinentes aos procedimentos, o nosso relatório salvaguardará a relação de confiança que curámos de manter com cada um dos técnicos ouvidos, apresentando-se os problemas em geral e não se particularizando o espaço em que cada um deles mais se faz sentir.

1. A equipa

Não obstante tenha sido pensado para 10, foram 13 (das 23 existentes) as equipas de adopção ouvidas para este estudo, pertencentes a todo o país: AA, BB, EE, BG, PP, FF, CC, SL, LL, LR, BJ, HH e PD. Antes de qualquer discussão ao nível dos procedimentos ou análise de dificuldades e propostas de alteração, foi feita, em cada uma das reuniões, a caracterização da equipa.

Assim:

AA

Esta equipa conta com oito técnicas: seis técnicas divididas em duas subequipas, a coordenadora e uma técnica responsável pela monitorização do acolhimento no distrito, que estabelece um canal de comunicação entre a equipa e as instituições.

Todos os técnicos exercem em exclusividade as tarefas que lhe competem por fazerem parte da equipa de adopção. Trata-se de um grupo de três técnicas de serviço social, duas psicólogas, duas educadoras de infância e uma professora. Não tem apoio jurídico próprio, recorrendo aos serviços jurídicos do Centro Distrital, pontualmente.

Cada uma das duas subequipas assume todas as tarefas relacionadas com a competência da equipa, indistintamente: avaliação de candidatos, selecção de candidatos e acompanhamento em período pré-adopção.

A equipa de adopção de AA dispõe de instalações próprias, com salas de atendimento adequadas.

Esta equipa recebe, em média, 70 a 80 candidaturas anuais. Tinha, ao tempo da reunião, 48 candidaturas em estudo e cerca de 200 candidatos seleccionados, a aguardar criança⁽¹⁾.

BB

A equipa de BB é composta por apenas quatro técnicas, não estando nenhuma delas com actividade a tempo integral na equipa, cumulando três delas funções com EMAT e um no apoio ao Plano DOM. Trata-se de um grupo composto por duas psicólogas, uma técnica de serviço social e uma professora. Tem apoio jurídico pontual.

Em termos de metodologia e organização de trabalho, todos os membros da equipa desempe-

nam função de avaliação de candidatos e acompanhamento em pré-adopção, sendo que todas as fases do processo são acompanhadas, no mínimo, por duas técnicas.

Esta equipa não dispõe de instalações próprias para atendimento, utilizando, quando necessário, algumas das salas disponíveis no edifício da Segurança Social.

O número de candidaturas em avaliação era, ao tempo da reunião, 60. Eram 110 os candidatos seleccionados, a aguardar criança.

Em 2009, acompanharam 47 crianças em período de pré-adopção.

EE

Esta equipa de adopção conta com apenas duas técnicas, uma técnica de serviço social e uma psicóloga, acumulando ambas inúmeras funções e responsabilidades dentro da Segurança Social local: acolhimento familiar, tutelar cível, Plano DOM, Famílias de acolhimento. Não tem apoio jurídico.

Esta equipa não dispõe de instalações próprias, embora as técnicas desempenhem todas as suas tarefas numa sala onde estão sozinhas. A sala onde é feito o atendimento não reúne, contudo, quaisquer condições de recepção de pessoas com capacidade física diminuída.

Ao tempo da reunião, existiam 3 candidaturas em estudo e 55 candidatos seleccionados, a aguardar criança, numa média anual de 20 a 25 candidaturas. A equipa contava 12 crianças com situação de adoptabilidade decretada, mas com dificuldade de encaminhamento efectivo, seja por razões de idade seja por questões de doença.

⁽¹⁾ Entre os candidatos a aguardar criança contam-se as reavaliações, sempre.

Para além dessas, 3 crianças com situação de adoptabilidade definida aguardavam a pesquisa de um candidato.

Em 2009, a equipa de EE teve 6 adopções decretadas.

BG

A equipa de adopção de BG é composta por três técnicas: uma técnica de serviço social, que acumula as funções de chefe de sector e também de coordenadora da equipa de adopção, uma educadora de infância, responsável também pelas famílias de acolhimento, pelo programa de amas e pelo PII, e uma psicóloga, com responsabilidades também em matéria de famílias de acolhimento, famílias de acolhimento de idosos e programa de amas. O apoio jurídico é prestado pela Director de Unidade.

A equipa não tem de sala de atendimento própria, tendo que partilhar um espaço com outros serviços.

Ao tempo da reunião, contavam-se 21 candidatos seleccionados, a aguardar uma criança, e 11 candidatos em fase de selecção. Existiam 4 crianças em período de pré-adopção e 5 com projecto de adoptabilidade, sendo que, dessas, 3 tinham entre 13 e 14 anos, razão pela qual a concretização do projecto de adopção se afigurava pouco provável.

PP

A equipa de adopção do PP, sendo constituída por onze técnicos, conta, desde há muito, com apenas sete delas ao serviço, uma vez que quatro técnicas se encontram doentes, com

doença prolongada, não tendo havido qualquer reforço. Todas as técnicas estão em exclusividade na equipa. Trata-se de um grupo composto por quatro psicólogas, quatro técnicas de serviço social, uma técnica das ciências da educação, uma jurista e uma administrativa.

A equipa dispõe de boas instalações próprias, embora partilhe o edifício com outras valências.

Quando o Observatório Permanente da Adopção se deslocou ao PP, para a reunião com esta equipa, contavam-se 300 candidatos seleccionados, a aguardar uma criança, 80 em avaliação e 29 em reavaliação.

75 crianças com situação de adoptabilidade definida esperavam ser entregues a um candidato, sendo que, dessas, 50 são de difícil encaminhamento, 20 por terem mais de 13 anos.

A metodologia desta equipa destacou-se, por se aproximar, há já algum tempo, daquela que acabou por ser introduzida pelo novo modelo. Atendendo ao número de técnicos e às candidaturas em grande número, esta equipa adoptara já a metodologia das reuniões conjuntas para a fase da entrevista informativa, estando essa tarefa a cargo da jurista da equipa, que se preocupava com o esclarecimento de todas as implicações legais do instituto da adopção.

FF

A equipa de FF é composta por três técnicas, que estiveram em regime de exclusividade até 2009. Neste momento, acumulam funções com os serviços relativos aos projectos de amas e ao Acolhimento Familiar. As áreas de forma-

ção de cada uma das técnicas é psicologia, investigação social e educação de infância.

A educadora está adstrita ao acompanhamento e articulação do período de pré-adopção com o Refúgio Aboim Ascensão, enquanto que as restantes técnicas procedem à selecção e acompanhamento em pré-adopção.

Esta equipa não dispõe de local de atendimento próprio.

Encontravam-se, em 2009, 80 candidaturas seleccionadas e 20 em estudo. No que diz respeito às crianças, estavam pendentes 7 processos em período de pré-adopção, mantendo-se em lista, à espera de colocação, cerca de 90 crianças: 70 em situação fáctica de *não adoptabilidade* e 20 a aguardar pelos relatórios de uma Instituição.

100

CC

Esta equipa de adopção é composta por sete elementos, todos em exclusividade. A equipa conta com três psicólogas, duas técnicas de serviço social, uma educadora de infância e uma jurista.

Trabalhando em instalações adequadas, a equipa está dividida em duas sub-equipas, com tendencial especialização de tarefas. Duas técnicas de serviço social e duas psicólogas são responsáveis pelo trabalho de avaliação e selecção de candidatos e uma psicóloga e uma educadora de infância acompanham os processos em período de pré adopção.

Aquando da reunião, a equipa contava 12 crianças em situação de adoptabilidade, sendo que 9 delas eram de presumível difícil integração

numa família, por questões de idade ou problemas de saúde. Os candidatos seleccionados eram 103, encontrando-se a guardar selecção 40 candidaturas.

SL

A equipa de adopção da SL revelou uma realidade a duas velocidades no nosso país. De facto, esta equipa apresentou, com larga margem, a melhor *ratio* técnicos e meios / adopções. Composta por treze elementos, todos em exclusividade, a equipa está subdividida em cinco sub-equipas, todas formadas por uma técnica de serviço social e uma psicóloga. Sendo privilegiada a especialização, existem duas equipas responsáveis pelo estudo e avaliação de candidatos, duas equipas que acompanham os períodos de pré-adopção e uma equipa que se dedica à formação parental. Para além destes técnicos que integram as sub-equipas, existe ainda uma jurista, a coordenadora e uma administrativa.

O número de candidatos a aguardar criança era, ao tempo da reunião, cerca de 190.

Em termos gerais, a equipa acompanha cerca de 700 pessoas, entre candidatos e crianças, nas várias fases do processo de adopção.

LL

A equipa de adopção do Centro Distrital de LL conta com onze técnicos em exclusividade e, desde há muito pouco tempo, com apoio administrativo. Composta por cinco técnicos de serviço social, quatro psicólogos clínicos, um psicólogo e um jurista, a equipa transpareceu um enorme esforço por destacar, no seu trabalho, o

acompanhamento psicológico das crianças. Subdivididos em quatro sub-equipas, estes técnicos não trabalham, contudo, com base na especialização, tendo competência todas as sub-equipas para acompanhar todas as fases do processo. Integram ainda a equipa cinco estagiários.

Em 9 de Fevereiro de 2010, a equipa contava cerca de 600 candidatos a aguardar criança, tendo uma média anual de candidaturas a rondar as 150. Em 2009, a equipa fez acompanhamento de 71 períodos de pré-adopção.

LR

LR conta com uma equipa de adopção composta por cinco elementos, estando quatro deles em exclusividade: duas psicólogas e uma técnica de serviço social. A equipa conta ainda com mais uma técnica de serviço social, que acumula funções numa CPCJ. O núcleo jurídico do Centro Distrital dá apoio pontual à equipa.

A equipa dispõe de uma sala partilhada e de sala de atendimento própria, com a condicionante do acesso ser por detrás do balcão de atendimento e a sala ser ao nível do R/C, espelhada.

Ao tempo da reunião com o Observatório, esta equipa somava 174 candidatos a aguardar criança. Eram conhecidas 11 crianças em situação de adoptabilidade mas sem integração em família e 8 em período de pré-adopção.

BJ

A equipa de adopção de BJ é composta por quatro técnicas, todas a 50%, sendo duas

técnicas de serviço social, uma psicóloga e uma educadora. Não dispondo de apoio jurídico.

A equipa dispõe um espaço de observação das crianças e de sala de atendimento, que não dispõe da devida insonorização. Pelo que a equipa tenta realizar os atendimentos, quando disponíveis, em salas mais recatadas no edifício da Segurança Social.

Ao tempo da reunião, a equipa contava 25 candidatos a aguardar criança e 8 a aguardar avaliação. Em 2009, foram 10 os casos acompanhados em período de pré-adopção, sendo que 8 eram transitados do ano anterior.

HH

A equipa da HH actua numa área geográfica bastante dispersa, decorrendo daí algumas práticas adaptadas. Esta equipa conta com quatro técnicas, sendo que uma delas se encontra com atestado médico há já algum tempo, sem que daí tenha advindo qualquer reforço suplementar para a equipa. Nenhuma das técnicas está a tempo integral na equipa de adopção, acumulando outras tarefas tão diversas como CATs e Lares ou, até mesmo, CPCJs. A equipa, composta por duas psicólogas, uma técnica de serviço social e uma educadora de infância, dispõe de instalações situadas no centro da cidade da HH e conta com a colaboração das colegas e com a disponibilidade dos espaços dos serviços de acção social espalhados pelas várias localidades das diferentes ilhas em que presta serviço. Esta

equipa opera nas ilhas do Faial, do Pico, das Flores e do Corvo.

Ao tempo da reunião com o Observatório Permanente da Adopção, contavam 1 casal em estudo, 12 casais seleccionados, a aguardar criança, 6 crianças em situação de adoptabilidade, mas não entregues a qualquer família e nenhum processo em acompanhamento de pré-adopção (em 2009 tiveram apenas 2 situações).

PD

Tal como acontece com a equipa da HH, também a equipa de PD precisa actuar em espaços geográficos dispersos, impondo-se, por aí, a adopção de metodologias de trabalho adaptadas. Esta equipa, responsável pelos trabalhos nas ilhas de São Miguel e Santa Maria, é composta por três técnicas, todas a trabalhar também na área do acolhimento familiar. São duas psicólogas e uma técnica de serviço social que, contudo, são apoiadas por uma jurista avençada.

Ao tempo da reunião, tinham cerca de 6 casais em estudo e 25 seleccionados, a aguardar criança. Eram cerca de 12 as crianças em situação de adoptabilidade não entregues, todas com a concretização da adopção pouco expectável e não estava a ser feito acompanhamento a qualquer período de pré-adopção.

Nesta primeira abordagem sobre a constituição das equipas, o que mais claro resultou foi a falta de apoio jurídico. De facto, ao longo das conversas que fomos mantendo com as várias equipas, muitas dúvidas foram surgindo, sendo

frequentes algumas questões resultantes de uma dificuldade grande de interpretação da lei e, em particular, da adequação do conteúdo dos relatórios técnicos às exigências judiciais para uma tomada de decisão fundamentada. As únicas equipas a contar efectivamente com um jurista são as equipas do PP, de CC, de LL, da SL e de PD. Consideramos importante a presença de um jurista para o sucesso e qualidade dos serviços prestados, não obstante aceitemos que em muitas equipas o volume de trabalho não justificará a existência de um técnico a título exclusivo. Isso, porém, não nos impede de constatar que a falta deste técnico é uma das debilidades de uma equipa, razão pela qual *propomos a dotação de todas as equipas de um apoio jurídico especializado, ainda que decorrente de um sistema de avença, como acontece, e com sucesso, em PD.*

Outra das fragilidades apontadas por algumas equipas foi a falta de instalações próprias ou adequadas. A inexistência de salas devidamente concebidas para a recepção de crianças, com materiais apropriados, impede, por vezes, o acompanhamento diferenciado das crianças relativamente aos adultos. Se bem que, na grande maioria dos casos, o acompanhamento feito pelas equipas às crianças só ocorra durante o período de pré-adopção, alguns técnicos revelaram já, ao longo das reuniões, outras preocupações quanto a esse ponto. Assim, algumas equipas, pela sua especial composição, designadamente atendendo à existência de psicólogos, partilham, com as equipas técnicas das instituições de acolhimento, o trabalho de reabilitação das expectativas de crianças devolvidas ou, até, de incremento

das potencialidades e esbatimento das dificuldades das crianças acolhidas ou já entregues.

Os constrangimentos no que concerne às instalações atingem, não raro, níveis mais preocupantes. Não são inéditos os casos de equipas a desenvolverem o seu trabalho em salas partilhadas com técnicos de outras áreas de intervenção (existem casos em que o gabinete técnico é partilhado por técnicos da equipa da adopção e técnicos das EMAT), sem que disponham, sequer, de uma sala de atendimento a candidatos fixa, estando dependentes da ocasional disponibilidade de uma ou outra sala do edifício onde laboram. Finalmente, pudemos tomar contacto com algumas instalações absolutamente inacessíveis para candidatos com capacidade física diminuída, em edifícios sem elevador e onde a equipa ocupa uma sala dos andares superiores.

Tudo quanto se adiantou remete-nos para a quebra de confidencialidade que está, nas diferentes fases, inerente a estes processos, com grave prejuízo para um controlo do círculo de detentores da informação. Deste modo, *importa considerar a urgência de dotar todas as equipas de instalações suficientes e adequadas ao exercício das suas funções.*

A *ratio* de técnicos/processos aponta, em algumas equipas, para uma necessidade urgente de colocação de mais técnicos a trabalhar nesta área. Se algumas equipas apresentam um número aceitável de técnicos para o seu volume processual outras não podem deixar de ser lembradas pela clara insuficiência do corpo técnico, causa frequente de alguma incapacidade de cumprimento dos objectivos da lei. Ademais, em muitos casos, há a agravante da acumulação de funções, não raro incom-

patíveis (designadamente, técnicos que desempenham funções na EMAT e CPCJ). Pelo que foi dado a perceber aos investigadores durante este estudo, os seis meses de avaliação e selecção dos candidatos, por exemplo, só muito raramente não são cumpridos. Contudo, quando emerge a excepção, ela decorre, invariavelmente, de um número de técnicos e de uma disponibilidade temporal dos que existem perfeitamente desajustados das necessidades reais do trabalho. Deste modo, *parece-nos essencial um estudo detalhado daquela ratio e um investimento na mobilização de técnicos para as equipas menos equilibradas, bem como um esforço que assegure a distribuição de funções dos técnicos de forma racional, que não prejudique a eficiência no desempenho das funções e não coloque o técnico numa situação de conflito de interesses.*

Por último, quanto a este ponto, importa considerar que praticamente todas as equipas sugerem a necessidade de um mecanismo de supervisão do seu trabalho como forma de melhorar as suas práticas e lhes permitir ter maior segurança na tomada de decisões. Das equipas ouvidas, foi possível contactar com dois modelos de supervisão. O primeiro, a coadjuvar a equipa de adopção da SL, prestado pela Faculdade de Psicologia da Universidade de LL. Aí, são feitas reuniões conjuntas e existe debate de problemas e soluções.

Não obstante, este não foi o único modelo de supervisão encontrado. De facto, alguns dos serviços da Segurança Social dos Açores contam com a supervisão da Prof. Doutora Isabel Soares, da Universidade do Minho. Este modelo de supervisão, fruto das dificuldades próprias das distâncias, tem funcionado

muito por contactos não presenciais, sendo organizados periodicamente encontros entre todas as equipas do arquipélago e a supervisora. Ainda assim, aprez-nos registar o esforço na construção de novos instrumentos de avaliação e acompanhamento, complementares dos fornecidos pelos manuais de procedimentos existentes.

A vantagem maior deste trabalho surge quando diminui os riscos de um acompanhamento deficiente dos casos em virtude das próprias características do âmbito de competência territorial de cada equipa. Além disso, é notório o esforço de harmonização de práticas, que acaba por permitir encontrar um equilíbrio entre o que deve evitar-se e o que merece ser adoptado como modelo de intervenção.

A supervisão aparece, pois, à cabeça das reivindicações das equipas, sendo inegável o sentimento de segurança que emerge das equipas onde a experiência já existe. E, portanto, *cabe aos órgãos competentes facilitar a criação de mecanismos de supervisão às equipas, podendo, em nosso entender, continuar a seguir-se o modelo de recurso às potencialidades humanas das universidades do país, mediante a celebração de protocolos de colaboração.*

2. Procedimentos relativos aos candidatos

a) Primeiro contacto entre os candidatos e a Segurança Social

O primeiro contacto entre os candidatos e a equipa é, as mais das vezes, telefónico. Ainda assim, existem algumas equipas que disponibilizam, via internet, um formulário de pré-candidatura, reme-

tido por todos os interessados, a fim de ser agendado o primeiro encontro presencial. Algumas equipas optaram por ter um dia de atendimento, sendo que a maioria delas atende em qualquer dia, dependendo apenas da disponibilidade de um dos técnicos.

Ainda a este propósito, de considerar que o primeiro contacto é, muitas vezes, feito por apenas uma pessoa, mesmo quando a candidatura se vem a oficializar como conjunta. O facto é que um dos elementos do casal procura a equipa para marcar uma primeira entrevista onde, aí sim, ambos se apresentam.

b) Entrevista informativa

Antes da entrada em vigor do novo modelo, as entrevistas informativas tendiam a estar a cargo, via de regra, de um dos técnicos da equipa e, em algumas, o técnico da primeira entrevista acabava por ficar logo adstrito ao candidato em caso de formalização das candidaturas. Por esta altura, todas as equipas seguiam, para esta entrevista, o Manual de Procedimentos. As equipas procuravam agendar esta primeira entrevista, em regra, no espaço de quinze dias após o primeiro contacto, o que nos pareceu adequado.

Distintamente, com o novo modelo, as equipas têm reunido vários candidatos para procederem à primeira sessão informativa.

Da análise já possível da aplicação do novo modelo, resultam, para as equipas, vantagens e desvantagens da alteração da prática nesta primeira fase. Assim, conforme deixaram explícito, há a vantagem de fornecer aos candidatos toda a informação relevante, organizada de uma forma sistemática.

A informação passa para o candidato de uma forma muito semelhante, independentemente da equipa que procura. Estas vantagens não obstam, porém, a considerar que o novo modelo inibe uma certa vinculação entre os candidatos e os técnicos que facilitava a percepção de algumas fragilidades ou forças, importantes na hora da decisão de selecção. A aparente falta de personalização do contacto entre os técnicos e os candidatos, com a redução das entrevistas individuais, levanta o receio de se tornar mais difícil a avaliação particular de cada caso.

O principal constrangimento do novo modelo prende-se, ainda assim, com a dificuldade de algumas equipas em reunirem um número de candidatos suficiente para proceder à primeira sessão informativa. Neste sentido, algumas equipas do interior consideraram a possibilidade de reuniões conjuntas com outros centros distritais, como foi, designadamente, o caso de BG com VR. As equipas das ilhas, não tendo muitas candidaturas anuais, encontram como única solução reuniões conjuntas dos candidatos das diferentes ilhas. Ora, esta solução, se nos parece de grande interesse, não deixa de estar condicionada pela disponibilidade dos candidatos para se deslocarem a uma ilha diferente, arcando com os custos dessa deslocação.

c) Avaliação dos candidatos

A avaliação dos candidatos é, tendencialmente, feita por, pelo menos, dois técnicos, sendo um psicólogo e um técnico de serviço social, professor ou educador. Algumas equipas revelaram que, por vezes, os procedimentos descritos no Manual de Procedimentos se revelavam insuficientes para a

avaliação que entendiam ser necessária destes candidatos. Nesses casos, encontramos equipas que realizam mais momentos de entrevista, que recorrem à aplicação de instrumentos de avaliação de dinâmicas familiares e que procuram, no fundo, trazer ao conhecimento da equipa o máximo de informação possível sobre os candidatos.

As entrevistas são, em regra, feitas por dois técnicos, à excepção da entrevista psicológica, feita apenas por um técnico da área da psicologia. Excepcionalmente, encontramos equipas que optam pela realização das entrevistas todas apenas por um técnico, mobilizando-se dois apenas para o momento da visita domiciliária.

Sendo o principal objectivo a recolha do máximo de informação possível quanto aos candidatos, nos casos em que estes têm já filhos, biológicos ou adoptados, as equipas procuram perceber o envolvimento de toda a família nuclear no projecto, ouvindo também os filhos, pelo menos no momento da visita domiciliária. Quando, diversamente, a candidatura é singular, chama-se, por vezes, ao processo, a adesão da família do candidato para avaliar a rede de suporte que pode esperar-se para a criança a entregar.

As especificidades decorrentes de cada tipo de candidatura não resultam tanto dos critérios de selecção das equipas, que assume uma feição tendencialmente objectiva, mas mais das pretensões assumidas. Assim, e explorando mais detidamente este ponto, é realidade visível por todas as equipas que os candidatos singulares aceitam, mais facilmente, a adopção de crianças mais velhas, surgindo, nas listas, como solução para aquelas crianças que há mais tempo se encontram com a situação de adoptabili-

dade definida, mas com dificuldades em serem adoptadas.

O número de candidaturas singulares é, expressivo principalmente nos grandes centros urbanos, sendo, contudo, composto quase exclusivamente por candidatas do sexo feminino, que aceitam frequentemente crianças com dez, onze, doze anos, preferindo, ainda assim, meninas. Não sendo muito expressivo o número de candidatos singulares do sexo masculino, uma vez que algumas equipas não chegam a contar sequer um caso desse tipo, não podemos deixar de considerar que os candidatos existentes passaram por um processo de selecção precisamente adequado ao respeito por uma semelhança no tratamento das candidaturas, havendo relatos de casos de candidatos homens que, tendo adoptado uma primeira vez, se recandidatam e adoptam mais crianças, aparecendo também como soluções para algumas crianças mais velhas.

Quanto ao processo de selecção e aos constrangimentos notados, o que foi possível perceber foi que as equipas sentem dificuldades na obtenção de recursos técnicos para procederem a uma avaliação psicológica que afiance o mérito das suas decisões. As equipas carecem de testes psicológicos adaptados à realidade nacional e úteis para o propósito de selecção. Não obstante a relevância da formação prestada pela Universidade do Minho, muitas equipas partilharam a preocupação de não estarem disponíveis baterias de testes adequados à realidade portuguesa para fins de selecção de candidatos.

Outro ponto de dificuldade partilhado foi a obtenção de informação clínica dos candidatos. O problema está no conteúdo da informação prestada pelo médico, que em muitos casos se limita a

emitir um atestado de robustez. Urge consciencializar e formar o corpo clínico para as especificidades dos atestados médicos com vista à fundamentação da idoneidade dos candidatos para adoptarem. O conteúdo dos referidos atestados terá que ser funcionalizado ao objectivo que se pretende, pelo que terá de ser claro na identificação da condição física e psíquica do candidato que possa bulir com o estabelecimento do vínculo de filiação adoptiva.

A saúde, parceiro inestimável do trabalho eficiente das equipas, apresenta-se muitas vezes, não como auxiliar, mas como entrave à justificação de uma decisão incómoda. Este tópico não se esgota aqui e adiante relembremos que alguns pareceres negativos se fundamentaram no domínio da saúde mental, raramente sustentadas se não pela observação da equipa e, mais grave ainda, que há devoluções de crianças motivadas em grande medida pela escassa informação clínica disponível quanto a estas, o que coloca as equipas perante o dilema da não selecção *jurídica* ou da não selecção de *facto*. Dependendo as perícias médico-legais do consentimento dos candidatos, os receios sobre a sua idoneidade implicam decisões por parte das equipas medicamente não fundamentadas, logo, susceptíveis de serem colocadas em crise em sede de recurso.

Ainda assim, foram relatados dois casos em que a doença mental foi informada à equipa, fazendo-se os candidatos acompanhar de detalhada descrição clínica da doença, evolução e tratamento em curso ou concluído, clarificando-se qualquer dúvida ou receio que a equipa pudesse vir a apresentar para fins de tomar uma decisão fundamentada.

Assim, *urge chamar ao debate a responsabilização dos parceiros que actuam no domínio da saúde, sensi-*

bilizando-os para a importância de relatórios detalhados, explícitos e actualizados por referência ao fim a que se destinam: atestar a idoneidade, física e psíquica, do candidato, para ser pai/mãe adoptivo.

d) Decisão

Em regra, encontramos equipas que respeitam o prazo de seis meses para a selecção dos candidatos. Ainda assim, alguns técnicos chamam a atenção para as situações em que a escassez de técnicos perante o extraordinariamente elevado volume processual acaba por poder determinar alguns atrasos, quer no cumprimento deste prazo, quer no cumprimento de outros prazos previstos na lei.

Embora a avaliação dos candidatos seja feita, geralmente, por dois candidatos, as decisões são tomadas por toda a equipa, em reunião plenária, depois de um retrato feito por quem acompanhou a candidatura.

Praticamente todas as equipas relatam a dificuldade que sentiram na sustentação dos pareceres negativos, embora tenham sido poucos aqueles candidatos que recorreram a tribunal, litigando por decisão distinta.

O procedimento nos casos de parecer negativo é muito semelhante em todas as equipas, tendo-nos parecido correcto, ao se assegurar a audição prévia, conforme o artigo 100.º e seguintes Código de Procedimento Administrativo, e divergindo somente na forma de realização daquela. Assim, são chamados, em regra para uma audiência oral, os candidatos, a quem é explicada, presencialmente, a razão do parecer negativo. A verdade é que alguns candidatos acabam por, mais do que aceitar a decisão,

concordar com ela, desistindo, algumas vezes, da candidatura.

Casos há, ainda assim, em que há recurso e o tribunal, dando provimento ao recurso, decide favoravelmente ao candidato. Nessas situações, as equipas assumem que os candidatos acabam por ficar a constar da lista, a aguardar *sine dia* pela criança.

Os pareceres negativos surgem na sequência de uma combinação de factores que não permitem à equipa considerar que os candidatos possam prosseguir com um projecto de adopção. Seja por razões motivacionais, por vezes geradas a partir de perdas e da necessidade de uma compensação, de um sentimento de solidão, ou de uma preocupação com o momento de transferência de património; seja por questões do foro da saúde mental, em que os candidatos não apresentam um quadro clínico devidamente equilibrado e compensado. A falta de instrumentos a aplicar aos candidatos em selecção, o pouco investimento em testes de avaliação psicológica e outras, têm determinado a grande dificuldade na fundamentação destes pareceres.

A colaboração da saúde pode ser muito eficaz na busca da fundamentação para estes pareceres, não parecendo despiciendo considerar importante uma formação dos técnicos desta área para os objectivos da adopção. Relatórios onde se assume que a entrada de uma criança na vida de um determinado candidato poderá ajudá-lo na sua reabilitação distorcem o que deve ser entendido por superior interesse da criança. E não bastará, para alterar este estado das coisas, uma sensibilização constante da comunidade em geral, antes devendo apostar-se em formação direccionada, com objectivos muito específicos.

As pretensões dos candidatos podem auxiliar a um tempo de espera mais alargado até à entrega de uma criança. Deste modo, encontramos candidatos seleccionados há vários anos, sem que tenha sido possível qualquer entrega de criança. De dezoito em dezoito meses, as equipas cumprem a obrigação legal de reavaliar as intenções dos candidatos seleccionados. No entanto, todas as equipas foram unânimes em considerar que os contactos com os casais seleccionados acontecem com bastante frequência, quase sempre por iniciativa destes e via telefone.

108 Algumas questões polémicas foram levantadas a propósito da selecção dos candidatos, tendo sido notório que a presença de apoio jurídico nas equipas permite dissipar algumas das dúvidas que vão surgindo. Com efeito, as equipas revelam que algumas das suas dúvidas acabam por ser constrangimentos ao próprio *modus operandi* que assumem, razão pela qual recorrem, em determinados casos, aos pedidos de informação, indicação, parecer dos serviços centrais. A falta de resposta às suas dúvidas, o recurso a soluções de grande indeterminação e discricionariedade e o facto de a grande maioria das equipas não dispor de apoio jurídico efectivo ajudam a explicar também a reivindicação de um mecanismo "oficial" de supervisão, que pudesse obviar à responsabilização solitária das equipas por decisões muitas vezes controversas.

Uma das questões levantadas prende-se com a necessidade de reavaliação de candidatos que, tendo sido avaliados e seleccionados como singulares, pretendem, a determinada altura, passar a constar de uma candidatura de casal e vice-versa.

Pois bem, parece-nos importante dividir as situações e analisar detidamente cada uma delas. Assim sendo, não é expectável que um candidato singular

pretenda, a determinada altura, passar a constar de uma candidatura de casal. De facto, a duração da união que é exigida pela lei permite-nos dizer que só muito excepcionalmente isso poderia, em concreto, suceder. E, não se ignorando que alguns candidatos possam ter de esperar mais de quatro anos por uma criança, dando-se assim tempo para a constituição de união de facto ou de um casamento com características que permitam a candidatura de casal, parece-nos que a candidatura terá de manter-se singular.

Pretendendo-se a adopção pelo casal, a solução poderá passar por uma de duas vias: uma adopção posterior de filho de cônjuge, reunidos os pressupostos para que tal ocorra; ou a formalização de uma nova candidatura, agora como casal, devendo ser seguidos, como se de um caso *ex novo* se tratasse, todos os passos da selecção, analisando-se especificamente as dinâmicas de casal e as potencialidades de ambos para a construção da relação de filiação que se espera ver emergir do vínculo adoptivo a constituir.

O que vem de ser dito não impede que se considere a possibilidade de a alteração da vida familiar do candidato singular não determinar uma alteração da sua pretensão solitária de adoptar. Nesse caso, muito embora deva, em momento de reavaliação da candidatura ou de apresentação de um processo que possa ser encaminhado para uma vinculação observada com uma criança, ser analisada a dinâmica familiar e, até, ouvido o novo elemento do agregado, não nos parece que possa sustentar-se a necessidade de um recuo do processo do candidato seleccionado, devendo este manter-se no estádio em que, pela ordem das coisas, já se encontrava.

Situação muito distinta é a que se inicia com uma candidatura de casal, seleccionada dessa forma,

sendo que, a determinada altura, ocorre a ruptura do casal. Nessa hipótese, parece-nos adequado proceder a uma nova avaliação da situação, enquanto candidatura singular, a poder culminar numa selecção ou num indeferimento. A alteração das circunstâncias determina que se proceda como se de uma nova candidatura se tratasse. Ou seja, deve ser arquivado o processo iniciado e dado início a uma nova avaliação, uma vez que todo o estado de coisas se encontra alterado.

Ainda a propósito da verificação dos critérios formais de selecção de candidatos, parecem não estar ainda afastadas todas as dúvidas nos casos de união de facto seguida de casamento, para efeitos de preenchimento do período de quatro anos, essencial nas candidaturas de casal.

Estabilizada que está a interpretação segundo a qual o tempo de união de facto deve ser contabilizado juntamente com o tempo de casamento que ocorra entretanto, temos por preenchido o requisito dos quatro anos previsto no art. 1979.º/1 do CC sempre que a, pelo menos, dois anos de união de facto se seguir um casamento, perfazendo-se, no mínimo, quatro anos de vida em condições análogas às dos cônjuges. Assim, poderão adoptar os casados há mais de quatro anos, os unidos de facto há mais de quatro anos e os que, tendo-se casado, tenham vivido pelo menos dois anos em união de facto e contabilizem, tudo junto, pelo menos quatro anos de vida em condições análogas às dos cônjuges.

Não obstante, dúvidas têm sido suscitadas quanto à violação do princípio da igualdade de casais que, tendo vivido em condições análogas às dos cônjuges durante menos de dois anos, casaram e cumprem já quatro anos de vida comum. Ou seja,

ao permitir-se que um casal em união de facto durante quatro anos possa adoptar, mas já não um casal que tenha vivido em condições análogas às dos cônjuges durante um ano e esteja casado há três, não se estar a premiar um vínculo menos forte. O tempo de convivência é o mesmo, sendo que o casamento, por ter ocorrido antes dos dois anos que permitem falar em união de facto e contabilizar o tempo atrasado no momento da candidatura a adopção, surge como entrave à selecção.

A justiça do tratamento dos casos com respeito pelo princípio da igualdade impõe-nos considerar que a lei não acautela suficientemente os casais que, vivendo em condições análogas às dos cônjuges, não cheguem a atingir o período mínimo de duração dessa convivência para que se produzam os efeitos da Lei 7/2001 (art. 7.º). Ainda assim, parece-nos que em nada erra a decisão interpretativa que afasta o tempo de comunhão de vida que não configura uma situação de união de facto, por ser muito clara a norma que faz remissão da possibilidade de adopção por unidos de facto (art. 7.º da Lei n.º 7/2001) para a imposição do art. 1.º/1 da mesma lei e que estabelece que a mesma *“regula a situação jurídica de duas pessoas, ..., que vivam em união de facto há mais de dois anos”*.

Nada parece, no entanto, obstar a que se preveja, em alteração legislativa, a possibilidade de contagem de todo o tempo de vida em condições análogas às dos cônjuges quando, sucessivamente, tenha ocorrido um casamento, por estar acautelado aquele que é o espírito da norma e que assenta na estabilidade da família candidata a adopção. Se a comunhão de vida durar mais de dois anos e não houver casamento, estará garantido o acesso destes candidatos à adopção, pela via do cumprimento da

união de facto. Se, distintamente, durar menos, por ter havido casamento, então a garantia de cumprimento dos quatro anos exigidos na candidatura fica cumprida pela formalização da união pelo casamento. E é deste jeito que pode assumir-se que a preponderância caberá ao tempo e à estabilidade familiar, mais que ao modo como existe a família.

3. Procedimentos relativos às crianças

a) Preparação terapêutica da criança com projecto de vida de adopção

A entrada em vigor do Plano DOM e um grande investimento nesta sede permitiram que, durante a realização deste estudo, tenhamos encontrado sempre instituições com uma equipa técnica habilitada para o exercício das suas funções. Se em alguns casos se pode pensar num reforço do corpo técnico, a verdade é que, em geral, as instituições nos pareceram bastante conscientes das prioridades do seu trabalho e empenhadas nele.

A preparação das crianças institucionalizadas para o projecto de vida adopção é hoje, por isso, feita pelas equipas técnicas das instituições. Desta forma, permitiu-se a desoneração das equipas de adopção deste trabalho, sendo que era a estas que competia, muitas vezes, realizá-lo, em virtude da ausência de corpo técnico adequado na instituição de acolhimento da criança a adoptar.

A preparação das crianças é hoje feita num processo muito pensado e estruturado desde o momento em que o seu projecto de vida está definido, independentemente de a entrega se perspectivar para breve ou não.

A criança institucionalizada conserva agora a ideia de individualidade, procurando-se dotar os espaços de referentes próprios de cada criança, numa lógica muito distinta da que presidia à comunitarização de toda a convivência institucional, numa fusão quase completa dos indivíduos, tratados sem preocupações de autonomia e personalidade. Este parece-nos o bom caminho. E é por isso que defendemos uma aposta cada vez mais forte em instituições com menos capacidade de acolhimento, para poucas crianças, onde seja possível desenvolver o espírito de grupo, mas onde não se anule a individualidade de cada uma.

Algumas instituições revelam grande preocupação com a construção de uma história de vida de cada criança, promovendo a criação de álbuns, registos de acontecimentos significativos na vida da criança, recordações de desempenho escolar cronologicamente ordenadas, etc. Quando assim acontece, torna-se mais fácil apresentar a criança aos candidatos, uma vez que há uma série de elementos que o dão a conhecer mesmo antes do primeiro encontro. Este facto, combinado com o pedido frequente de uma apresentação escrita e/ou fotográfica dos candidatos à criança levaram a uma transformação no primeiro momento da vinculação observada, ou melhor, a um pré momento, de preparação para o encontro.

Não obstante, foram apontadas algumas dificuldades na concretização do processo de adopção por parte de algumas instituições. Com efeito, uma dessas instituições, em virtude do elevado número de crianças, tem tido atrasos injustificáveis na elaboração dos relatórios da situação dos acolhidos. Em muitos casos, este atraso ultrapassa os 6 meses desde o momento de decretamento da confiança com vista

a futura adopção ou judicial. Na realidade, o critério de prioridade na elaboração dos relatórios é a data da notificação da sentença e não as características e especificidades das crianças. Nesta situação em particular, constatou-se a impotência da equipa de adopção para reagir contra os atrasos, quer administrativamente, quer pela via da concertação, sendo que os constrangimentos provocados por esses atrasos chegaram mesmo a ser apontados não só pela equipa do centro distrital da Segurança Social da área administrativa da sede da instituição, mas também por outras equipas, de outros pontos do país.

No outro extremo, foram divulgados casos de instituições que, pela sua filosofia e respectiva matriz, afirmam um projecto de vida para a criança que não está em linha com o proposto pela EMAT e definido pelos tribunais com vista à adopção. Esta realidade impõe uma *reflexão sobre a gestão das vagas de acolhimento, protocolos de financiamento e adequação da instituição à concretização do projecto definido para a criança*. Não foram raros os casos em que o trabalho efectuado pelas instituições se opôs facticamente à decisão de adopção, tendo chegado uma das situações a culminar num caso de devolução.

Algumas equipas, por força do trabalho com proximidade física bastante grande com a EMAT, reconhecem que o encaminhamento de determinada criança para um projecto de vida que passe pela adopção pode ser conhecido informalmente antes da decisão judicial de confiança. Esta realidade, contudo, não põe nunca em causa que se comece a trabalhar na procura de um casal ou candidato singular e na definição dos critérios de *matching* apenas no momento em que há a formalização do encaminhamento para esse novo projecto de vida.

b) Registo actualizado de todas as crianças

Em grande parte dos casos, os elementos das equipas de adopção acumulam outras funções dentro da área social da sua competência, razão pela qual o domínio quanto aos números de crianças com projecto de vida adoptivo se mantém actualizado para os membros da equipa. Foi com alguma frequência que encontramos, nas equipas de adopção, elementos responsáveis também pela matéria dos CATs e Lares, o que vem dar sentido ao que afirmámos. Este conhecimento actualizado parece-nos muito importante, não só porque facilita o momento em que se encontra uma possível família, mas também porque possibilita aos técnicos das equipas uma articulação maior com os estabelecimentos de acolhimento, no sentido do empenhamento maior ou menor, a cada momento, na preparação da criança ou do jovem para o seu futuro próximo.

c) Relatórios técnicos (médicos, sociais, psicológicos, etc.)

As instituições, procurando organizar e disciplinar a informação que comporá o espólio da criança a adoptar, reúnem um dossier de informação cada vez mais completo, que entregam às equipas. Na posse desse material, as equipas apresentam a criança ao candidato à adopção. Estamos perante uma prática que nos parece adequada, sobretudo porque foi possível verificar um empenhamento cada vez maior das instituições em darem informação mais precisa e detalhada e das equipas em impulsionarem o desenvolvimento dos relatórios que algumas vezes apresentavam deficiências. No entanto, deve ser

definido como prioridade aproveitar as práticas criadas por algumas equipas com vista à uniformização de procedimentos e promoção da qualidade desses procedimentos. Esta necessidade é tanto mais premente quanto permitirá assegurar a divulgação e generalização de boas práticas devidamente documentadas e evitar a feudalização técnica das equipas.

Contudo, se a obtenção de relatórios sociais e psicológicos depende, regra geral, da persistência de quem diariamente lida com a criança, desde logo por fazer parte da equipa técnica da instituição de acolhimento onde aquela se insere, já assim não acontece quanto aos relatórios de saúde. Ao longo das audições que levámos a efeito, constatámos que a informação clínica de algumas crianças era apresentada aos candidatos de uma forma claramente deficitária, por constar de relatórios médicos demasiado vagos. Este constrangimento suscitou-nos algumas considerações.

Deste modo, como adiante se perceberá, um dos motivos mais frequentemente alegado para o insucesso de um projecto adoptivo passa pela descoberta de um estado de saúde do adoptando até então desconhecido na sua essência. Alguns candidatos, convictos da importância de conhecerem o estado de saúde da criança relativamente à qual se começa a perspectivar um projecto de adopção concreto, optam por consultar especialista da sua total confiança, confrontando claramente as informações do relatório fornecido pela equipa com as conclusões de consultas de especialidade, verificando, em regra, que o estado de saúde é mais grave ou que os maus comportamentos são mais difíceis de combater. E esta tem sido, em algumas situações, a razão principal para a devolução.

Assim, o que para nós faz mais sentido é uma *sensibilização dos médicos assistentes das crianças e jovens com projecto de vida adopção para a importância do detalhe e da minúcia dos relatórios a produzir, devendo, em alguns casos, mediante a patologia ou situação clínica da criança, ser assegurada a prestação de informação médica pelo seu médico assistente.*

d) Separação das fratrias

A separação das fratrias *ab initio*, logo no momento da decisão judicial de promoção de um projecto de vida alternativo, é muito difícil, acontecendo apenas eventualmente quando a relação afectiva entre os irmãos esteja já, por qualquer razão, gravemente comprometida (por não terem vivido juntos, manifestarem-se muito conflituosos entre si, não demonstrarem afecto uns pelos outros, enfim). Com efeito, a separação das fratrias acaba, pois, por ter lugar num momento mais adiantado, seja porque não se encontra candidato para a adoptar, seja por, no decurso de um projecto de pré-adopção falhado, se perceber que há vantagem na separação, por forma a acautelar o desenrolar do projecto de adopção, se não para todos, pelo menos para alguns dos irmãos.

4. Listas

a) Articulação do funcionamento das listas e de critérios de compatibilização entre candidato e criança

Embora reconheçam à lista nacional o mérito de manter actualizados alguns dados relativos à adop-

ção, as equipas são unânimes em considerar que não é o recurso a esta lista que determina o sucesso do seu trabalho. A lista, dotada de informação apenas parcelar, não auxilia no *matching* entre candidato e criança, não desonerando os técnicos do contacto individual, via fax, e-mail, carta ou telefone.

Das audições realizadas resulta que, enquanto não for dinamizada uma melhoria da lista, com possibilidade de inserção de campos de descrição sucinta da situação da criança, não será possível considerá-la o instrumento de auxílio que se pretendia que fosse desde o início. Neste sentido, *propomos um estudo sobre a possibilidade de inserção de campos descritivos, eventualmente controlados por níveis diferentes de segurança, mas que permitiriam a percepção, logo no momento da consulta da base de dados, de algumas especificidades à partida capazes de potenciar ou dificultar o matching com os candidatos objectivamente em estudo. É necessário tornar o conteúdo da lista adequado à sua função de permitir a identificação de potenciais candidatos a pais adoptivos para crianças em situação de adoptabilidade; e isto significa que o conteúdo terá de permitir a personalização da informação.*

b) Subsidiariedade da lista nacional relativamente a uma "lista distrital"

A realidade de funcionamento da lista nacional acaba por justificar a subsidiariedade desta relativamente a uma lista informal de cada equipa. Só depois de uma consulta pelos seus candidatos e do esgotamento dessa solução é que as equipas avançam para a pesquisa pela lista nacional, procedendo, acto contínuo, aos contactos específicos com as

equipas que, em princípio, apresentam candidatos em melhores condições para um estudo da possibilidade de compatibilização com a criança em causa.

Não obstante, encontramos situações excepcionais de afastamento categórico da criança da área de competência da equipa, seja por se tratar de uma família biológica inconformada, seja pelo perigo de, mesmo que incidentalmente, acontecer o encontro com pessoas do passado da criança mas relativamente às quais é preciso acautelar um afastamento saudável. Ao percebermos esta realidade, somos levados a prever que a realidade das ilhas é privilegiada no afastamento da criança ou jovem. Contudo, não é possível fazer essa afirmação de forma linear. Muitas crianças são mantidas na sua ilha, o que, no entanto, não tem motivado excepcionais motivos de preocupação às respectivas equipas.

113

5. Vinculação observada

a) Primeiro contacto entre candidato e criança

Tal como já deixámos referido acima, as instituições de acolhimento promovem hoje a construção de uma memória física da criança, por forma a garantir que a sua partida para o projecto de vida adopção não acontece órfã de passado. Por outro lado, as equipas têm sugerido aos candidatos algumas técnicas de pré-apresentação à criança, seja através de uma carta (no caso das crianças maiores), seja por meio de uma fotografia (quando se trata de crianças mais pequenas).

Durante as reuniões com as equipas, procurámos, pois, saber em que momento é feita essa apre-

sentação, tendo sido claro o cuidado da esmagadora maioria dos técnicos, que só dão a conhecer a imagem da criança aos candidatos depois da manifestação de interesse destes em prosseguir com o *matching*. Este parece-nos, efectivamente, o melhor procedimento.

Distintamente, no que concerne aos relatórios, somos favoráveis ao fornecimento de alguma informação imprescindível à formação da convicção dos candidatos em avançarem com o projecto adoptivo em concreto, sem, todavia, deixarmos de referir que todas as informações devem ser passadas aos candidatos com total garantia de anonimato quanto à criança.

Como nos parece absolutamente acertado, o primeiro contacto presencial entre a criança e o candidato ocorre, em regra, na instituição, seguindo-se contactos de intensidade e duração cada vez maior ao longo dos dias seguintes, sendo o *timing* mais frequente uma semana até ao momento em que a criança passa a viver em casa do candidato.

Não obstante, foi precisamente nesta fase que notámos alguns dos principais constrangimentos. Por um lado, não deixámos de ter eco de situações em que o primeiro contacto entre candidato e criança aconteceu nas instalações da equipa, em ambiente descaracterizado e desconhecido para a criança, pouco facilitador de uma segurança e à-vontade que devem ser acautelados ao adoptando. Por outro lado, encontrámos ainda casos em que a entrega ao candidato foi feita no primeiro ou no segundo dia de contactos, motivada por condicionamentos profissionais de candidatos deslocados, por aproximação de dias supostamente adequados para

a intensificação dos laços (fins de semana, feriados ou férias), etc.

Somos, nesta matéria, favoráveis à consideração da instituição, enquanto meio de vida da criança, como espaço privilegiado para os primeiros contactos, paulatinamente transformados em passeios de exterior ou visitas a casa do candidato. Além disso, favorecemos o entendimento segundo o qual não pode estabelecer-se uma regra de duração da vinculação observada, antes devendo perceber-se que cada caso será um caso, com especificidades que imporão uma diferente duração, de dias, ou de semanas. *Tenha-se presente, ainda assim, que, da análise dos casos de devolução estudados e de outros relatados, resulta que um dos factores de risco identificado como potenciador do insucesso foi a aproximação muito rápida, sem acompanhamento do tempo da criança e dos próprios candidatos para a adaptação.*

b) Critérios de análise da empatia

Uma das sugestões de algumas equipas foi a criação de mais *instrumentos de análise de empatia, do matching*. De facto, como vem de ser dito, cada caso imporá uma reflexão autónoma da empatia, quando cada caso não impões até diversas reflexões, todas muito distintas, próprias de uma evolução natural dos afectos. As equipas dispõem dos critérios base de análise: o número de contactos, a duração destes, a dinâmica entre candidato e criança, a disponibilidade do candidato, o interesse da criança, a ansiedade (boa) pelo novo encontro. São, pois, necessários instrumentos de maior fidedignidade na análise desta empatia, pelo *que propomos um investimento no desenvolvimento de auxiliares desta fase.*

6. Pré-adoção

Questão preliminar e da máxima importância, relativamente à qual é imprescindível tomar posição neste relatório, é o procedimento de entrega da criança ao candidato, dependente ou não da *transferência de curadoria*.

A transferência da curadoria provisória tem suscitado actuações distintas pelas diferentes equipas. Encontramos algumas que optam pela entrega da criança dependente apenas do certificado de início do período de pré-adoção, passado pela própria equipa, enquanto outras mantêm o procedimento de só permitir a ida da criança ou do jovem para casa do candidato depois da decisão judicial de transferência de curadoria. A verdade é que algumas decisões são muito demoradas, chegando a contar-se um par de meses entre a entrada de alguns pedidos e as competentes decisões. Neste sentido, as distintas actuações a este propósito são suscitadas também pela celeridade que é regra nos tribunais com competência na área das equipas. Assim, parece-nos que há uma *necessidade urgente de prever um critério* que uniformize esta prática, subtraindo-a da discricionariedade e das especificidades de cada equipa e/ou tribunal.

Propomos, no enfiamento do que vem de ser dito, a alteração da lei neste particular, passando a prever-se para a equipa de adopção a competência para transferir administrativamente a curadoria e fazer a entrega do certificado de início do período de pré-adoção. É a equipa, afinal, quem está no domínio do processo de vinculação observada e em condições de aferir a virtude da entrega da criança num determinado momento, prevenendo-se, ainda assim e como é bem de ver, a comu-

nicação ao Ministério Público ou tribunal, para fins de informação aos autos do andamento do processo administrativo de adopção.

O processo de adopção tem controlo judicial suficiente quando a confiança obedece a critérios apertados e o vínculo adoptivo se constitui apenas por decisão judicial. A equipa de adopção é, contudo, detentora de uma posição privilegiada de acompanhamento e avaliação de todo o processo, pelo que em nada nos parece constrangedora esta nova atribuição de um procedimento administrativo de transferência da curadoria provisória.

a) Acompanhamento

O acompanhamento do período de pré-adoção tem melhorado muito ao longo dos últimos anos. Foi possível perceber, durante as reuniões, que as equipas vêm investindo num acompanhamento de cada vez maior proximidade das famílias e das crianças. Por um lado, esta evolução deve-se à aposta em formação e divulgação de manuais de procedimentos, por outro, a uma crescente consciência responsabilizadora de cada técnico relativamente a esta fase.

Não obstante o que vem de ser dito, não deixam de contar-se erros nesta matéria. Encontrámos algumas equipas que, mercê da escassez de técnicos, também durante o período de pré-adoção, actuam a coberto de pouca ponderação. Quando uma equipa encontra candidato para uma criança ou jovem que, à partida, teria muitas dificuldades em ver concretizado o projecto de vida adopção, acaba por “facilitar”, com alguma frequência, a análise dos

indicadores de empatia e, posteriormente, de sucesso na evolução do vínculo. Acontece, nessas situações, que o acompanhamento é feito muito mais numa perspectiva protectora da pré-adopção iniciada do que propriamente do superior interesse da criança, sendo conhecidos casos de pré-adopções de 18 meses ou até mais. Esta dilatação do acompanhamento não significa, porém, um investimento maior no vínculo, mas tão somente uma insistência reiterada numa relação que desde cedo dá mostras de não caminhar no bom caminho. Estes são alguns dos motivos para certos casos de insucesso, de devoluções.

116 Distintamente, notamos ainda que o acompanhamento não obedece sempre a um calendário de contacto presencial frequente, bastando-se, não muito raramente, com telefonemas informativos e alguma recolha de informação junto das entidades que acompanham a criança (escola, centro de saúde, etc.). Também aqui, concedemos, a escassez de técnicos e contingências da ordem da disponibilidade de meios apelam a favor da impossibilidade de um trabalho diferente por parte dos técnicos. Contudo temos de por em causa o acompanhamento feito a esta fase quando se percebe que esse acompanhamento, se mais assíduo, poderia evitar casos de insucesso.

Como exemplo digno de nota, referimos o caso do arquipélago dos Açores, onde, à partida, as distâncias imporiam constrangimentos adicionais no acompanhamento efectivo deste período. O que acontece, todavia, é que as diferentes equipas dos Açores estão a trabalhar em instrumentos de melhoria do acompanhamento nesta fase, estando em aplicação já algumas delas: são pedi-

dos filmes aos pais, discutidos posteriormente com a equipa, pede-se à criança que participe nesses vídeos, para se perceber a dinâmica familiar, etc, o que acaba por colmatar a impossibilidade real de várias visitas domiciliárias, as mais das vezes a uma ilha diferente, e por afastar o método do acompanhamento informativo pela via telefónica.

b) Questões de confidencialidade de dados

A quebra de confidencialidade de dados tem sido assunto tratado autonomamente pelo Observatório Permanente da Adopção. Também por isso, sabemos já que há enormes dificuldades de controlo das fugas de informação, com grave prejuízo para os envolvidos no processo de adopção. Identificados que estão os principais meios de fuga de informação (escola, centro de saúde, Conservatória de Registo Civil e tribunal), percebemos que, embora muito graves e com repercussões duradouras, estas fugas de informação acontecem raras vezes. A este respeito, as equipas são unânimes em considerar que o maior constrangimento se encontra nos números de identificação do cidadão que se mantêm inalterados, *devendo, portanto, investir-se em recursos informáticos idóneos para vedar a informação secreta como regra.*

Findo o período de pré-adopção, com sucesso, mediante a apresentação de um relatório invariavelmente produzido pelas técnicas de acompanhamento, com conhecimento à equipa, é chegada a fase em que se exige a *petição inicial de adopção.*

A petição inicial de adopção é, tenhamos-lo presente, redigida com o auxílio das equipas, sobre-

tudo daquelas que dispõem de apoio jurídico, o que, aliás, não nos merece reparo. Por um lado, porque se trata de um formalismo que em nada colide com a substância do processo e a independência da equipa e do tribunal, por outro, por poder implicar um encargo acrescido (em alguns casos avultado) às custas do candidato, o que pouco representa na assunção daquele que é o superior interesse: o da criança ou jovem adoptando. Assim, na nossa opinião, e *atendendo à natureza híbrida do processo de adopção, que integra uma fase administrativa e uma fase judicial, por razões de celeridade, deveria ser considerada a possibilidade do processo administrativo ser remetido para tribunal enquanto acto administrativo a ser sujeito a homologação judicial. Remetido que fosse o relatório final e respectiva decisão da equipa, o tribunal chamaria novamente os adoptantes e decidiria a adopção ou a sua recusa, assegurando àqueles todas as garantias inerentes ao processo.*

7. Insucesso

a) Critérios de ponderação do insucesso

Não é fácil identificar estes critérios, desde logo porque variam muito de caso para caso. Ainda assim, uma situação de insucesso resulta, invariavelmente, de uma avaliação deficiente, seja do candidato, seja da expectativa da criança, seja do *matching*. Assim sendo, o *Observatório só pode propor o desenvolvimento de instrumentos de auxílio à concretização dos indicadores de avaliação das diferentes fases, principalmente a de matching*, que é aquela mais difícil de tratar. Esta é uma reivindi-

cação frequente das equipas, que nos parece absolutamente legítima.

b) Momento mais frequente de detecção do insucesso

O momento mais frequente de detecção do insucesso é o período de pré adopção (normalmente, após o primeiro mês), muito embora não seja inédito o insucesso numa fase pré *matching*, em que o candidato parte pouco certo da sua capacidade para o projecto de vida concreto, com aquela criança ou jovem, ou em que o jovem não está suficientemente motivado para um projecto de adopção, não chegando a acontecer a entrega da criança ou jovem.

O momento mais frequente de detecção do insucesso, no entanto, acaba por coincidir com a fase em que existem as devoluções. Ainda assim, não é despiciendo, a este passo do nosso estudo, descobrir o que deverá entender-se por devolução. Isto porque a devolução, o insucesso, não depende apenas de uma rejeição do adoptando pelo adoptante. Pode acontecer (e acontece) por rejeição do adoptante pelo adoptando, tanto em caso de separação forçada de fratrias, como quando o adoptando tem já uma idade que não lhe facilita a integração na família nova.

c) Motivos apresentados para o insucesso

Os principais indicadores do insucesso, tal como vimos, não variam muito de equipa para equipa, assentando, sobretudo, na devolução de crianças e jovens, na ausência de candidatos para as crianças mais velhas e na dificuldade de fundamentação dos

pareceres negativos, com repercussões em recursos ou manutenção de candidatos em lista sem que a equipa deposite neles total confiança.

As equipas têm desenvolvido um esforço considerável para a educação da expectativa dos candidatos que iniciam a sua pretensão com candidaturas apenas a crianças muito pequenas e saudáveis. É importante reconhecer que o esforço tem tido resultados importantes, tanto que o alargamento da margem etária das crianças a adoptar acaba por ser muitas vezes flexibilizado em dois ou três anos.

O motivo mais frequentemente avançado para as devoluções, caso paradigma de um insucesso, prende-se com problemas comportamentais das crianças ou inadequação social dos jovens. As famílias revelam, no momento em que a criança é apresentada, uma disponibilidade pouco pensada para assumir compromissos e desafios à partida mais difíceis do que aqueles que esperavam. Na ânsia do momento de ter um filho, o candidato acredita ser capaz de levar um projecto diferente avante. Algumas vezes, não é. Crianças e jovens com problemas sérios de comportamento, dificuldades cognitivas e de adaptação a regras ditam o insucesso de algumas pré-adopções.

Se este é, porém, o lado mais visível do insucesso, não deixam de contar-se casos em que a selecção dos candidatos se mostra pouco eficiente. Motivações distorcidas e dinâmicas familiares deficientes são, pois, também um factor de insucesso a ter em conta.

Chegados a este ponto do nosso relatório, detenhamo-nos naquele que é, porém, sem dúvida, o principal motivo para o insucesso: o encaminhamento tardio para a adopção. Não há como negar

que as devoluções que mais não são que retiradas a pedido dos adoptandos resultam de um adiamento sucessivo de um projecto alternativo à família biológica, mantendo-se a criança no seu seio ou institucionalizada durante anos. Estas crianças acabam por criar com os irmãos e/ou com a instituição os laços de afecto mais profundo que conhecem, tornando-se, algumas vezes, incapazes de viver uma vida alheia a estes laços.

Por outro lado, a tardia decisão de adoptabilidade de uma criança condiciona, logo *ab initio*, as possibilidades de ser adoptada, porquanto é indiscutível que quanto mais velha for a criança, mais difícil é a concretização da sua adopção.

Ademais, é, também por aqui, possível notar, em alguns casos, a falta de acompanhamento efectivo às crianças institucionalizadas com vista à definição do projecto de vida, sendo paradigmático um caso em que uma criança, com 9 anos, foi encaminhada para a adopção sem que fosse feito acompanhamento com vista à separação das irmãs que se encontravam acolhidas na mesma instituição e em que, naturalmente, a relação afectiva entre todas frustrou o projecto de adopção. É preciso sinalizar mais cedo e é preciso que as Comissões cumpram o prazo de 18 meses para analisar o potencial de recuperação das famílias. É preciso que, no caso em que estas não o cumpram, as Comissões tenham a coragem de encaminhar para tribunal com indicação de projecto de vida a passar pela adopção, é preciso que as EMAT trabalhem no terreno, mas aproveitem a informação técnica que fundamenta estes encaminhamentos para tribunal, e é preciso que o poder judicial decida, cumprindo os prazos do art. 1978.º do CC.

Com efeito, esta é realidade incontestável, mas que é essencial curar de alterar, apostando-se na *formação de todos os actores do sistema de promoção e protecção para o cumprimento dos prazos máximos de duração das medidas e para a aceitação da adopção como solução potenciadora de um verdadeiro direito à família, que deve assistir a todas as crianças.*

d) Solução apresentada em caso de insucesso: propostas de “recuperação” do vínculo ou imediata entrega/retirada da criança

Algumas devoluções ocorrem por iniciativa do próprio adoptando, inconformado que está desde início, de forma irreparável, com o projecto de vida adoptivo. Nestas situações, a retirada da criança ou jovem é imediata, atendendo à clareza das manifestações de repúdio do adoptando.

Quando, diversamente e como ocorre na esmagadora maioria das vezes, a devolução parte do adoptante, percebe-se que as equipas desenvolvem esforços de acompanhamento à família, procurando evitar o momento da efectiva devolução. Na realidade, são raros os casos em que a decisão é apresentada de forma definitiva à equipa. O que acontece é um adensamento das queixas relativamente à criança ou ao jovem, a intensificação dos contactos com os técnicos, manifestando a angústia de manter o projecto ou procurando alguma ajuda e que um dia culminam na ruptura.

e) Acompanhamento posterior da criança

Não é possível afirmar que exista uma regra quanto à reintegração do adoptando devolvido.

Cada caso é, conforme nos parece acertado, analisado em concreto, para se optar pelo acolhimento do menor na instituição de onde saiu ou pela sua transferência para outra diferente.

Alguns indicadores ajudam nesta decisão, seja a proximidade afectiva entre a criança e quem deixou na instituição, seja o risco de uma quase vitimação secundária pelo retorno a uma instituição de que se despediu efusivamente, apostando tudo no projecto de adopção que se concretizava.

O acompanhamento à criança merece especial atenção, sobretudo das equipas técnicas das instituições que, hoje especialmente competentes, se empenham na recuperação do adoptando devolvido. Ainda assim, encontrámos na equipa de adopção de LL a prática de prestar apoio psicológico a estas crianças. Um dos psicólogos da equipa dedica parte do seu tempo ao apoio a crianças institucionalizadas, devolvidas ou com necessidades especiais, a que a instituição, por si, não consegue dar resposta.

f) Indicadores de sucesso de uma nova tentativa com a mesma criança

Embora não exista um estudo sobre o sucesso da reintegração, em novas famílias, de crianças devolvidas uma ou mais vezes, as audições que fizemos mostram que as crianças, sobretudo quando não têm ainda mais de 10 anos e não sofrem de uma deficiência física ou psíquica grave, acabam por encontrar uma nova resposta adoptiva, quase sempre de sucesso. Dizemos quase sempre porque pudemos aceder a situações de dupla devolução, o que significa um insucesso reiterado e com efeitos de mais difícil afastamento.

g) Procedimento relativo ao candidato

Não existe, entre nós, também qualquer estudo sobre a adopção por candidatos com um historial de devolução. A consequência mais comum de uma devolução é a desistência do candidato. Pode acontecer logo no momento da devolução ou demorar algum tempo, mas a desistência acaba por acontecer. Quando, excepcionalmente, assim não acontece, é feita reavaliação do candidato e da sua situação, o que não significa que alguns candidatos não sejam considerados, *apesar da devolução*, idóneos para o projecto de adopção. Assim, existem situações em que a devolução acontece, tal como vimos, por iniciativa e inadequação do próprio adoptando, havendo sucesso em posteriores entregas de crianças ao mesmo candidato.

120

A *manutenção nas listas* de casais que não desistem e que, reavaliados, não se apresentam como solução para as equipas é uma realidade quase inexistente. Ainda assim, nesses casos, parece-nos, *deveria ser possível, pela alteração superveniente das circunstâncias que determinam que, na reavaliação, o candidato já não se apresente idóneo para o projecto, uma revogação do parecer positivo inicialmente dado, aberta que fosse a possibilidade de recurso dessa decisão.*

8. Adopção internacional

No que concerne a este item, devemos dizer que a adopção internacional não é muito expressiva entre nós, sobretudo se pensarmos em Portugal como país de origem das crianças. Ainda assim, tanto quanto é possível observar pelas reuniões com as várias equipas, os processos tramitam pela Autoridade Central,

obedecendo a selecção de candidatos e o acompanhamento no período de pré-adopção a critérios muito semelhantes aos que vigoram para a adopção nacional. Esta realidade acabou por determinar a proposta de algumas equipas de *dinamização de Agências Privadas para a Adopção Internacional, mais próximas dos cidadãos, reservando-se para a Autoridade Central um papel de controlo e mediação.*

9. Serviços de Apoio Pós-Adopção

Por regra, as equipas defendem a criação de um serviço de apoio pós adopção e sentem a sua necessidade urgente. Foi, no entanto, fácil perceber que os técnicos não se tinham ainda detido a pensar um possível modelo para esse serviço, razão pela qual passámos a elencar três tipologias de apoio, convidando posteriormente a equipa a corrigir, rejeitar ou completar cada um dos modelos, sugerir outros e fazer uma opção.

Assim, o apoio pós adopção poderia ser um serviço prestado pelas equipas de adopção, que já conhecem os processos, por uma equipa da Segurança Social, mas externa à equipa de adopção, ou por serviços externos à Segurança Social, insertos na sociedade, passíveis de ser procurados por qualquer pessoa, em qualquer momento, integrados por técnicos especializados.

Cada uma das propostas mereceu a adesão de algumas equipas e reparos vários de outras. Assim, a concepção de um serviço de apoio pós adopção prestado pelas equipas de adopção existentes, reforçadas tecnicamente, teria a vantagem de estar estabelecida com os técnicos uma relação de confiança importante e difícil de igualar, que potencia o trabalho de parceria a desenvolver na resolução dos pro-

blemas que fossem surgindo. Esta modalidade seria, aliás, a que mais se aproximaria do apoio que hoje é já informalmente prestado pelas equipas, aos pais, depois da adopção, em situações de crise, como o momento da revelação. Não obstante, alguns técnicos entendem que é importante separar este serviço daquele que acompanha a família no processo de adopção, favorecendo uma certa autonomia da família na condução da sua vida, muito embora pudesse ser também a Segurança Social a assegurar o apoio.

Uma terceira via de implementação deste apoio, a passar pela criação de serviços externos à Segurança Social, foi eleita por alguns técnicos. Poderia ser pensada apenas para o apoio pós adopção ou para o apoio a todas as famílias, adoptivas ou não, numa espécie de terapia familiar, especialmente vocacionada para as relações entre pais e filhos e para os problemas das crianças e dos jovens. Este serviço poderia estar ligado a núcleos de estudo das Universidades ou a faculdades de psicologia, medicina, etc.

No que à duração deste apoio diz respeito, a maioria dos técnicos considera que não deve haver uma duração pré definida. As famílias deverão poder recorrer a ele sempre que sintam necessidade, independentemente de quanto tempo passou desde a decisão que decretou a adopção.

10. Questões a reflectir

a) Legislativas

- i. Alargamento do prazo do período de pré adopção para 12 meses, por se entender que seis meses não é tempo suficiente para avaliar convenientemente a criação e desenvol-

vimento dos vínculos afectivos próprios da filiação. Sobretudo atendendo à realidade das crianças mais velhas, importa ter em conta que é necessário tempo para avaliar o cumprimento das expectativas. Além disso, as delongas no sistema de adopção e entraves de todo o sistema não resultam do período de pré-adopção legalmente fixado.

- ii. Clarificação quanto à situação sucessória do adoptando, quando um dos adoptantes morre durante o período de pré adopção que acaba por concretizar-se. Estudo sobre a possibilidade de uma eficácia retroactiva dos efeitos da adopção ao momento de início do período de pré adopção.
- iii. Proibição de acumulação de funções dos técnicos entre uma EMAT e uma Equipa de Adopção.
- iv. Criação de uma Comissão de Ética, externa à Segurança Social, com funções de emissão de pareceres nos casos que mais dúvidas suscitam às equipas no âmbito de avaliação de candidatos.
- v. Previsão específica de critérios legais de ponderação do superior interesse da criança nos casos em que os candidatos a adopção são os seus avós, tios ou irmãos mais velhos.
- vi. Previsão de mais momentos de troca de experiências entre candidatos a adopção e pais adoptivos.

b) Recursos

- i. Investimento numa rede nacional de cuidados pedopsiquiátricos e apoio psicoterapêutico.

- ii.* Previsão de exclusividade para os técnicos a trabalhar nesta área, atenta a necessidade de algumas equipas com uma ratio processos/técnicos muito elevada. Previsão, em algumas situações, do estabelecimento de protocolos de cooperação entre os centros distritais, de forma a facilitar uma gestão de recursos humanos eficiente.
- iii.* Garantia de independência técnica dos técnicos desta área, em todos os serviços.
- iv.* Avaliação de desempenho centrada na ponderação da ratio de técnicos/processos, momentos de acompanhamento aos candidatos e às crianças, desenvolvimento de estratégias de consciencialização de cada fase do processo, criação de instrumentos, etc. Afastamento dos critérios de eficiência radicados na pura lógica económica ou de gestão. Assunção da necessidade de libertar os técnicos do desempenho de funções administrativas, prevendo para as equipas apoio administrativo.
- v.* Previsão de meios de transporte autónomos para as equipas.

c) Formação e Sensibilização

- i.* Mais formação de magistrados e de técnicos, vocacionada especificamente para a discussão de casos, partilha de experiências e promoção de diálogo interdisciplinar, pela previsão, desde logo, de sessões conjuntas de debate e formação entre os magistrados e os técnicos.
- ii.* Promoção com regularidade, de reuniões entre equipas de adopção, para partilha de experiências, ideias e práticas.
- iii.* Especialização dos técnicos a integrar as equipas de adopção, mediante a previsão de formação específica prévia e estágio em equipas de adopção consideradas mais experientes.

d) Outras

- i.* Ajuste da regra de transferência de escola apenas até à Páscoa, por acarretar muitos constrangimentos nos casos em que o período de pré adopção se inicia depois dessa data.
- ii.* Dotação das equipas de mecanismos de controlo ou de supervisão administrativa sobre a actuação das instituições.