



ÂNGELA MICAELA CARDOSO MARTINS DA FONSECA

**O SISTEMA DE ACOLHIMENTO DE CRIANÇAS E JOVENS EM PORTUGAL
- PROPOSTAS DE MUDANÇA DA REGULAMENTAÇÃO E INTERVENÇÃO
DO ESTADO**

Dissertação de Mestrado com vista à obtenção do
grau de Mestre em Direito na especialidade de
Direito Social e da Inovação

Orientadora:

Doutora Marta Costa, Professora Convidada da Faculdade de Direito da Universidade
Nova de Lisboa

Março 2023



ÂNGELA MICAELA CARDOSO MARTINS DA FONSECA

**O SISTEMA DE ACOLHIMENTO DE CRIANÇAS E JOVENS EM PORTUGAL
- PROPOSTAS DE MUDANÇA DA REGULAMENTAÇÃO E INTERVENÇÃO
DO ESTADO**

Dissertação de Mestrado com vista à obtenção do
grau de Mestre em Direito na especialidade de
Direito Social e da Inovação

Orientadora:

Doutora Marta Costa, Professora Convidada da Faculdade de Direito da Universidade
Nova de Lisboa

Março 2023

DECLARAÇÃO DE COMPROMISSO ANTIPLÁGIO

Eu, Ângela Micaela Cardoso Martins da Fonseca, declaro por minha honra que a dissertação de mestrado que apresento é original e que todas as citações estão corretamente identificadas. Tenho consciência de que a utilização de elementos alheios não identificados constitui grave falha ética e disciplinar.

DEDICATÓRIA

“Não há respostas feitas. Curiosamente, neste início do século XXI, deparamo-nos com muitos problemas que pensávamos ultrapassados. A educação e a escola readquirem um papel fundamental. Hoje temos uma certeza: nada define melhor uma sociedade do que a maneira como cuidamos destas crianças e jovens que vamos apelidando de “problemáticos”, “diferentes”, “em risco”, (...). E que vamos “sinalizando” para os mais diversos efeitos (...). E perante o desafio só nos resta ser humildes e também determinados. (...) A relação educativa é muitas vezes difícil, mas não podemos deixar de assumir todas as nossas responsabilidades. (...) E nada mais ajuda à lucidez do que um conhecimento informado, uma compreensão crítica das realidades passadas e presentes.”

António Sampaio da Nóvoa, 2010

AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar, um enorme obrigado aos meus pais que apoiaram as minhas escolhas e sempre me permitiram viver uma vida cheia. Foram eles que me deram a mão e um abraço de conforto nos momentos mais difíceis, que me ouviram queixar do cansaço, lamentar as minhas ansiedades e, acima de tudo, estiveram presentes nos meus momentos de maior desespero.

Sem eles eu não poderia ter vivido a vida que vivi, não teria as mesmas oportunidades, nem as mesmas experiências. Obrigada por confiarem em mim, nas minhas escolhas, e acima de tudo por nunca terem questionado o meu caminho ou me terem forçado a seguir outro.

Por mais palavras que tente escrever nunca vão ser as suficientes para agradecer tudo o que fizeram por mim.

Obrigada por serem quem são. Obrigada por serem os meus pais, por me deixarem ser quem sou, por estarem sempre presentes, por me apoiarem nas minhas lutas, por me felicitarem pelas minhas conquistas e por serem o meu porto de abrigo.

Só posso desejar continuar a fazer o meu caminho o melhor que sei, e esperar que ele seja o suficiente para vos continuar a encher de orgulho.

Gostaria também de agradecer à Meritíssima Juíza Dra. Teresa Faria de Brito e à Procuradora Dra. Rosário Duarte Silva, do Tribunal Judicial da Comarca de Lisboa Oeste Juízo de Família e Menores de Sintra, e restantes funcionários da secção, por me terem recebido de braços abertos e com simpatia durante os quatro meses de estágio. Ao longo desse período tive a oportunidade de adquirir conhecimentos que certamente vou levar para a vida, tanto a nível pessoal como a nível profissional. De facto, não podia ter imaginado melhor experiência.

Uma palavra de agradecimento à “A Instituição de Acolhimento”, por motivos de confidencialidade assim referida, que se disponibilizou a partilhar comigo a sua experiência profissional ligada ao acolhimento residencial que não só enriquece o meu trabalho, como o aproxima à realidade.

Por fim, um agradecimento à Doutora Marta Costa que aceitou ser minha orientadora, por toda a ajuda e disponibilidade prestada para me guiar durante todo este trabalho.

MODO DE CITAR

O presente trabalho segue o novo acordo ortográfico da língua portuguesa, aprovado pela Resolução da Assembleia da República n.º 35/2008, de 29 de julho, à exceção de algumas citações que mantemos a grafia utilizada pelo autor.

Importa referir que a bibliografia vem ordenada alfabeticamente pelo último apelido do autor, seguindo a ordem: APELIDO, nome do autor, título, editor, volume (se existir no caso concreto) e ano. Em relação aos documentos consultados informaticamente, é disponibilizado o sítio da Internet para consulta.

Este trabalho possui ainda uma lista de “Outras Fontes” que diz respeito a legislação citada e artigos obtidos exclusivamente através do sítio da Internet respetivo.

As citações realizadas ao longo do relatório encontram-se entre aspas, com correspondente nota de rodapé apresentada da seguinte forma: NOME DO AUTOR, título da obra, editora, volume (se existir no caso concreto), ano e página.

As palavras em língua estrangeira encontram-se no tipo de letra itálico.

As abreviaturas e as siglas encontram-se identificadas por ordem alfabética na “Lista e Abreviaturas e Siglas” na página que se segue.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

Ac - Acórdão

CC – Código Civil

CAFAP – Centro de Apoio Familiar e Aconselhamento Parental

CAE – Casa de Acolhimento Especializado

CEEDC – Convenção Europeia sobre o Exercício dos Direitos das Crianças

CJENA - Crianças e Jovens Estrangeiras Não Acompanhadas

CNPDPJ - Comissão Nacional de Promoção dos Direitos e Proteção das Crianças e Jovens

CPCJ - Comissões de Proteção de Crianças e Jovens

CPM – Comissões de Proteção de Menores

CRP – Constituição da República Portuguesa

CSDC - Convenção sobre os Direitos da Criança

DDC – Declaração dos Direitos da Criança

DGRSP - Direção Geral de Reinserção e Serviços Prisionais

ECJ - Equipas de Crianças e Jovens

ECMIJ - Entidades com Competência em Matéria de Infância e Juventude

EMAT - Equipas Multidisciplinares de Apoio aos Tribunais

IAC – Instituto de Apoio à Criança

IAS – Indexante dos Apoios Sociais

ISS – Instituto da Segurança Social, I.P.

LDCG – Lei de Direito Civil da Galiza

LOPJM – Lei Orgânica de Proteção Jurídica do Menor

LPCJP - Lei de Proteção de Crianças e Jovens em Perigo

LPI - Lei de Proteção à Infância

LTE – Lei Tutelar Educativa

MP – Ministério Público

OTM - Organização Tutelar de Menores

REAF – Regime de Execução do Acolhimento Familiar

REAR – Regime de Execução do Acolhimento Residencial

SCML – Santa Casa da Misericórdia de Lisboa

UNICEF - *United Nations International Children's Emergency Fund*

DECLARAÇÃO DE CONFORMIDADE

Declaro que esta Dissertação de Mestrado, incluindo espaços e notas de rodapé, ocupa um total de 184.570 caracteres.

1. RESUMO

Quando falamos no Direito das Crianças falamos no direito que estas têm de alcançarem a defesa e a promoção dos seus direitos e verem o seu bem-estar físico e psíquico protegidos. Para que, verdadeiramente, possamos trabalhar nesse sentido temos inevitavelmente de criar espaço para outras ciências sociais e humanas, que nos possam auxiliar na identificação e melhor compreensão dos interesses das crianças e dos jovens.

Assim sendo, para uma correta e ampla compreensão desta temática, temos necessariamente não só de recorrer ao Direito, como a outras áreas de conhecimento, tais como as áreas científicas da psicologia, da pedopsiquiatria, da educação e da sociologia, como será patente ao longo deste trabalho.

Neste sentido, o objetivo da minha tese será estudar os direitos das crianças e jovens a nível internacional e nacional e o sistema de acolhimento português de modo a conseguir propor soluções para problemas como a falta de famílias de acolhimento, a fraca estimulação do acolhimento familiar na nossa sociedade, bem como identificar e tentar minimizar os problemas estruturais das casas de acolhimento, no que diz respeito ao seu próprio funcionamento e recursos humanos, reconhecer as consequências que provocam na vida escolar do menores acolhidos e identificar os apoios prestados aos jovens durante e depois do seu acolhimento, com ênfase na sua autonomização.

Para isto pretendo não só comentar a legislação, como a sua aplicação prática, analisar vários estudos sobre os temas indicados e simultaneamente comparar sistemas de acolhimento de outros países, e ainda, partilhar o que alguns profissionais ligados a esta área sugerem e tentam implementar no dia a dia para melhorar realidade destas crianças e jovens.

1. ABSTRACT

When we talk about Children's Rights, we are talking about their right to achieve the defense and promotion of their rights and to see their physical and psychological well-being protected. So that we can truly work in this direction, we inevitably have to create space for other social and human sciences, which can help us in identifying and better understanding the interests of children and young people.

Therefore, for a correct and broad understanding of this issue, we not only have to resort to Law, but also to other areas of knowledge, such as the scientific areas of psychology, child psychiatry, education and sociology, as will be evident in the throughout this work.

In this sense, the objective of my thesis will be to study the rights of children and young people at an international and national level and the Portuguese foster system in order to be able to propose solutions to problems such as the lack of foster families, the weak stimulation of foster care families in our society, as well as identifying and trying to minimize the structural problems of foster homes, with regard to their own functioning and human resources, recognizing the consequences they have on the school life of the sheltered minors and identifying the support provided to young people during and after of their stay, with an emphasis on their autonomy.

For this purpose, I intend not only to comment on the legislation, but also on its practical application, to analyze various studies on the indicated topics and, at the same time, compare reception systems in other countries, and also share what some professionals linked to this area suggest and try to implement on the day to day to improve the reality of these children and young people.

2. INTRODUÇÃO

No âmbito de uma ampla reforma do Direito das Crianças e dos Jovens, a Lei de Proteção de Crianças e Jovens em Perigo (LPCJP), aprovada pela Lei n.º 147/99, de 1 de setembro, veio definir o regime jurídico da intervenção social do Estado e da comunidade com o propósito de evitar situações de perigo e, ainda, de criar medidas de promoção e de proteção, numa abordagem integrada dos direitos da criança e do jovem para garantir o seu bem-estar e desenvolvimento.

Esta lei consagrou, portanto, um conjunto de medidas de promoção e proteção a executar em meio natural de vida ou em regime de colocação.

De entre as medidas a executar e na decorrência da alteração à LPCJP operada pela Lei n.º 142/2015, de 8 de setembro, o acolhimento residencial surge como uma “medida cuja execução visa a prestação de cuidados e uma adequada satisfação das necessidades físicas, psíquicas, emocionais e sociais das crianças e dos jovens que favoreça a sua integração em contexto sociofamiliar seguro e promotor da sua educação, bem-estar e desenvolvimento integral”.¹

Este conceito pressupõe ainda um outro, o de criança em risco que se encontra disposto no artigo 1978º, número 3 do CC que considera “que a criança se encontra em perigo quando se verificar alguma das situações assim qualificadas pela legislação relativa à proteção e à promoção dos direitos das crianças”, nomeadamente, “quando a criança está abandonada ou entregue a si própria; sofre maus tratos físicos ou psíquicos ou é vítima de abusos sexuais; não recebe os cuidados ou a afeição adequados à sua idade e situação pessoal”, como prevê o artigo 3º da LPCJP.

Como medida, o acolhimento residencial baseia-se na ideia de que a criança ou jovem deverá regressar à sua família de origem ou ao seu ambiente natural, ou consoante a sua idade e maturidade focar-se-á na sua preparação para a vida autónoma. E em último caso, recorrer-se-á a adoção ou ao apadrinhamento civil conforme o superior interesse das crianças e jovens em causa.

Contudo, o legislador optou por definir que a medida de acolhimento familiar é de preferível aplicação em relação à medida de acolhimento residencial, como demonstra a ordem definida nas medidas elencadas no artigo 35º da LPCJP. A opção tomada justifica-se pelo entendimento de que entre o acolhimento residencial e o familiar, este último será melhor para a criança, cumprindo na maioria dos casos com mais eficiência o seu superior

¹ Decreto-Lei n.º 164/2019, de 25 de outubro de 2019

interesse, uma vez que a criança se insere num contexto familiar (ainda que não o de origem) que garante de forma mais clara a sua individualidade, em vez de ser integrada numa instituição que irá romper com a realidade que sempre conheceu.

Todavia, apesar da preferência pela aplicação da medida do acolhimento familiar sobre a medida do acolhimento residencial continua, infelizmente, a verificar-se a aplicação desta última em muito maior escala quando a medida do acolhimento familiar seria a mais adequada ao caso concreto. A justificação para esta disparidade entre a previsão legal e a realidade prática passa pela falta de meios, de apoios individualizados e pela ausência de famílias de acolhimento no país em que vivemos.

Note-se que o acolhimento residencial é um “mal menor”² para as crianças ou jovens que precisam de uma alternativa ao seu ambiente familiar no sentido em que apesar de serem asseguradas as suas necessidades e a sua proteção contra o perigo, não podemos ignorar o facto de a sua individualidade não ser garantida em casas de acolhimento onde residem várias outras crianças.

Conquanto, jurisprudencialmente existe alguma divergência no que concerne à opção pelo regime de acolhimento familiar, nomeadamente a presente no Acórdão do Tribunal da Relação de Lisboa de 10 de setembro de 2020, que veio defender que “se não há nenhum projeto de vida, não pode haver coerência entre a medida do acolhimento familiar aplicada e um projeto futuro de vida inexistente”³ optando, portanto, pela preferência de aplicação da medida de acolhimento residencial.

O artigo 69º da CRP, que prevê a garantia do desenvolvimento integral de todas as crianças e obriga o Estado e a sociedade à sua proteção contra todas as formas de abandono e discriminação, “tem sido interpretado pela doutrina no sentido de incluir um direito de a criança viver em ambiente familiar e um direito à manutenção das suas relações afetivas”.⁴

As crianças e jovens precisam de ter na sua vida um ou mais adultos que possam cuidar deles e proporcionar-lhes uma vida feliz e segura, e, como bem defende Paulo Delgado, para que exista essa presença nas suas vidas que são necessárias “políticas e práticas públicas que providenciem oportunidade, estatuto, recursos, encorajamento, estabilidade,

² MARIA RAQUEL DESTERRO, ÂNGELO GOMES, SUSANA BRAVO, NORBERTO MARTINS e JOSÉ EDUARDO LIMA, Comentário à Lei de Proteção de Crianças e Jovens em Perigo, Procuradoria-Geral Regional do Porto, Almedina, 2020, pág. 254

³ Ac. TRL de 10-09-2020 (Carlos Castelo Branco), processo 562/07.1TMFUN-E.L1-2

⁴ MARIA CLARA SOTTOMAYOR, A autonomia do direito das crianças, in Estudos em homenagem a Rui Epifânio, Coord. Armando Leandro, Álvaro Laborinho Lúcio e Paulo Guerra, Almedina, 2010, pág. 82

exemplo e, acima de tudo tempo para a parentalidade, pelos pais, mas também por outros adultos no ambiente da criança”.⁵

Além disso, é através do estabelecimento dos vínculos afetivos seguros com adultos de referência que tanto as crianças como os jovens conseguem reunir as ferramentas necessárias para ultrapassarem as dificuldades típicas do seu crescimento. E tal como refere Clara Sottomayor zelar pela vida destas crianças e jovens tem de se traduzir em atos concretos que implicam a renúncia a interesses que não sejam os destes menores.⁶

Identificar problemas é o primeiro passo para, posteriormente, propor estratégias de forma a melhorar o bem-estar subjetivo das crianças e jovens em risco em Portugal. É fulcral questionarmo-nos sobre que mudanças são necessárias implementar no sistema de acolhimento português de forma que os direitos das crianças e jovens previstos na lei vejam a sua proteção prática ser alcançada, pois é devido a esta dissonância entre as previsões legais e a realidade do nosso país que surgem vários obstáculos na vida destas crianças e destes jovens.

Até 1 de novembro de 2021 deram entrada, nesse ano, no sistema de acolhimento 14.495 crianças e jovens. Na sua maioria devido a situações de negligência e ausência de suporte familiar, mas também relacionadas com situações de comportamentos desviantes, abandono ou maus-tratos psicológicos.

Porém, antes de iniciar a análise destes dados é importante verificar, ainda que de forma breve, como foram protegidos os direitos das crianças ao longo dos anos a nível internacional e nacional por forma a percebermos qual a evolução registada neste âmbito.

⁵ Paulo Delgado, A reforma do acolhimento familiar de crianças: conteúdo, alcance e fins do novo regime jurídico, *Análise Social*, Volume XLV, 2010, pág. 558

⁶ MARIA CLARA SOTTOMAYOR, Interesse da criança e ética de cuidado, 2021, pág. 8

3. A EVOLUÇÃO LEGISLATIVA INTERNACIONAL

3.1. Declaração de Genebra

Inicialmente, as crianças eram tidas como “propriedade” dos seus familiares e “consideradas seres inferiores, não lhes sendo consignados quaisquer direitos ou garantias. A possibilidade de as crianças poderem ser, elas próprias, vítimas de diversos tipos de violência, impôs a necessidade de serem legalmente protegidas”.⁷

Porém, em 1924 surge a Declaração dos Direitos da Criança, também por nós conhecida como Declaração de Genebra. Esta resolução foi adotada pela Assembleia da Sociedade das Nações Unidas “endossando a Declaração dos Direitos da Criança promulgada no ano anterior pelo conselho da União Internacional de Protecção à Infância (*Save the Children International Union*)”.⁸

“A Declaração reconhece que a criança deve ser protegida, independentemente de qualquer consideração de raça, nacionalidade ou crença, deve ser auxiliada, respeitando-se a integridade da família e deve ser colocada em condições de se desenvolver de maneira normal, quer material, quer moral, quer espiritualmente”, pelo que os membros da Sociedade das Nações foram chamados a agir de acordo com os princípios nela vertidos.

Uns anos mais tarde, o fim da segunda Guerra Mundial evidenciou os problemas relacionados com as crianças e a sua protecção e, por isso, em 1946 o Conselho Económico e Social das Nações Unidas recomendou a adoção da Declaração de Genebra e constituiu o Fundo de Emergência das Nações Unidas para as Crianças (UNICEF).

A UNICEF passou a ser a resposta para todas as crianças a nível mundial, através do envio de ajuda humanitária e assistência por longos períodos de tempo com o objetivo de aliviar as consequências catastróficas que estavam a sentir, como a escassez de alimentos e a propagação de doenças.

⁷ MARIA JOÃO GONÇALVES e ANA ISABEL SANI, Instrumentos jurídicos de protecção às crianças: do passado ao presente, e-cadernos CES, Centro de Estudos Sociais da Universidade de Coimbra, 2013, pág. 187

⁸ CATARINA ALBUQUERQUE, Os Direitos da Criança: as Nações Unidas, a Convenção e o Comité, Procuradoria-Geral da República, Gabinete de Documentação e de Direito Comparado, pág. 1

⁹ CATARINA ALBUQUERQUE, Os Direitos da Criança: as Nações Unidas, a Convenção e o Comité, Procuradoria-Geral da República, Gabinete de Documentação e de Direito Comparado, pág. 1

3.2. Declaração Universal dos Direitos do Homem

Dois anos mais tarde, em 1948 é adotada e proclamada pela Assembleia Geral das Nações Unidas a Declaração Universal dos Direitos do Homem (Resolução 217A (III)), sendo este o “primeiro instrumento internacional que enuncia direitos de carácter civil e político, mas também de natureza económica, social e cultural de que todos os seres humanos (incluindo as crianças) devem beneficiar”¹⁰, embora não tenha qualquer carácter de obrigatoriedade legal.

Logo no seu preâmbulo é reconhecida a dignidade de forma inata a todos os membros da família e, no que diz respeito às crianças, o número 2 do artigo 25º assegura que “a maternidade e a infância têm direito a ajuda e a assistência especiais. Todas as crianças, nascidas dentro ou fora do matrimónio, gozarão da mesma protecção social”.¹¹

3.3. Declaração dos Direitos da Criança

A 20 de novembro de 1959 foi promulgada pela Assembleia Geral das Nações Unidas a Declaração dos Direitos da Criança “o primeiro código internacional que reconhece os direitos das crianças em matéria de cuidados de saúde, nutrição, educação e protecção”.¹²

“Considerando que a Humanidade deve à criança o melhor que ela tem para dar”¹³, a DDC veio estabelecer vários princípios de forma a chamar à atenção, de todos os que são responsáveis, sobre a necessidade de reconhecer os direitos das crianças e implementá-los na sociedade. De entre os vários princípios que esta Declaração veio estabelecer destaca-se o Princípio 2 que pretende proteger a criança e criar oportunidades para que esta se possa desenvolver de “maneira saudável e normal e em condições de liberdade e dignidade” e o Princípio 5 que garante à criança os “cuidados especiais exigidos pela sua condição particular”.

A Declaração reconhece também a importância do amor e compreensão para o “desenvolvimento pleno e harmonioso” da personalidade da criança que deve “sempre que possível” estar ao cuidado dos pais, “e, em todo o caso, num ambiente de afecto e segurança

¹⁰ CATARINA ALBUQUERQUE, Os Direitos da Criança: as Nações Unidas, a Convenção e o Comité, Procuradoria-Geral da República, Gabinete de Documentação e de Direito Comparado, pág. 1

¹¹ <https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos>

¹² <https://www.unicef.pt/unicef/a-historia/>

¹³ Declaração dos Direitos da Crianças, preâmbulo

moral e material”, bem como o dever dos poderes públicos e da sociedade de prestarem especial atenção às crianças sem família ou sem meios de subsistência suficientes, tal como consta do Princípio 6.

Determina ainda no Princípio 7 o direito a beneficiar de uma educação que contribua para a sua cultura geral e lhes permita, em condições de igualdade, “desenvolver as suas habilidades, as suas opiniões pessoais e o seu sentido de responsabilidade moral e social, e de se tornar um membro útil à sociedade”, para além de terem que ser protegidas de todas as formas de “negligência, crueldade e exploração”, nos termos previstos no Princípio 9.

3.4. Convenção sobre os Direitos das Crianças

No que diz respeito à Convenção sobre os Direitos da Criança, esta foi adotada pela Assembleia Geral das Nações Unidas e entrou em vigor em setembro de 1990 transformando-se “no tratado de direitos humanos mais amplo e rapidamente ratificado de todos os tempos e a pedra basilar do trabalho da UNICEF em todo o mundo”.¹⁴

Os Estados-partes viram-se assim obrigados a proteger todas as crianças, sem fazer qualquer discriminação, e a promover os seus direitos através da implementação de “medidas adequadas para que a criança seja efectivamente protegida contra todas as formas de discriminação ou de sanção decorrentes da situação jurídica, de actividades, opiniões expressas ou convicções de seus pais, representantes legais ou outros membros da sua família”, tal como estabelece o artigo 2º, número 2 desta Convenção.

Para além desta obrigação geral, importa destacar, com ligação ao tema em estudo, a importância que o interesse superior da criança já tinha neste âmbito, tanto no que dissesse respeito a decisões adotadas por entidades públicas, entidades privadas, tribunais ou outras autoridades, como o dever que os Estados passaram a assumir de garantir os cuidados adequados às crianças quando os progenitores, ou outras pessoas, não tenham a capacidade de o fazer, conforme exposto no artigo 3º da Convenção sobre os Direitos da Criança.

Na opinião de Catarina Tomás, “a consequência mais importante foi a de abandonar o carácter não vinculativo e passar a ser um documento em que todos os Estados-partes teriam uma posição ativa, adaptando para isso as suas legislações em conformidade com a Convenção”.¹⁵

¹⁴ <https://www.unicef.pt/unicef/a-historia/>

¹⁵ MARIA JOÃO GONÇALVES e ANA ISABEL SANI, Instrumentos jurídicos de proteção às crianças: do passado ao presente, e-cadernos CES, Centro de Estudos Sociais da Universidade de Coimbra, 2013, pág. 189

A Convenção sobre os Direitos da Criança tem caráter obrigatório para todos os países que sejam seus signatários, e no que diz respeito a Portugal, é o artigo 8º, número 2 da CRP que prevê a sua vinculação quando estabelece que “(a)s normas constantes de convenções internacionais regularmente ratificadas ou aprovadas vigoram na ordem interna após a sua publicação oficial e enquanto vincularem internacionalmente o Estado Português”.

3.5. Convenção Europeia sobre o Exercício dos Direitos das Crianças e Outras Convenções

Considerando a importância de alcançar uma crescente unidade entre os membros do Conselho da Europa foi adotada a 25 de janeiro de 1996, em Estrasburgo, a Convenção Europeia sobre o Exercício dos Direitos das Crianças com a finalidade de tornar mais clara a participação das crianças no exercício dos seus direitos, em especial, nos processos de família que lhes digam respeito.

Esta Convenção “tendo em vista o superior interesse das crianças, visa promover os seus direitos, conceder-lhes direitos processuais e facilitar o exercício desses mesmos direitos, garantindo que elas podem ser informadas, diretamente ou através de outras pessoas ou entidades, e que estão autorizadas a participar em processos perante autoridades judiciais”¹⁶, tal como vem estabelecido no artigo 1º, número 2 da mesma.

Para além de promover os direitos das crianças em âmbito processual, a CEEDC estabelece o dever de a autoridade judicial decidir com base no superior interesse da criança, permitir que esta exponha a sua opinião e tê-la em conta, sempre que a audição da criança seja possível e aconselhável.

O local onde se encontra uma criança pode mudar por diversos motivos, nesse âmbito, e de modo a evitar a criação de conflitos entre os vários Estados, a Convenção Relativa à Competência, à Lei Aplicável, o Reconhecimento, à Execução e à Cooperação em Matéria da Responsabilidade Parental e de Medidas de Proteção das Crianças, adotada nove meses mais tarde, a 19 de outubro em Haia, veio reforçar a importância da colaboração internacional. Assim, esta Convenção desenvolveu critérios para determinar qual o Estado que tem competência para decidir questões ligadas à proteção das crianças, qual a lei a aplicar

¹⁶ TOMÉ D'ALMEIDA RAMIÃO, Regime Geral do Processo Tutelar Cível, Anotado e Comentado, Jurisprudência e Legislação Conexa, Quid Juris, Sociedade Editora, 2018, pág. 694

3. A Evolução Legislativa Internacional

e assegurar o reconhecimento das suas decisões respeitantes a situações como as relativas às responsabilidades parentais, ao direito de custódia, ao local de residência das crianças e, também, à colocação da criança numa família de acolhimento ou numa instituição.

Colaboração semelhante já tinha estabelecido a Convenção sobre os Aspectos Cíveis do Rapto Internacional de Crianças de 25 de outubro de 1980, protegendo especificamente a criança de situações de mudança de residência ilícitas garantido o seu regresso o mais rapidamente possível ao seu domicílio habitual.

4. A EVOLUÇÃO LEGISLATIVA NACIONAL

4.1. Lei da Proteção da Infância

No que concerne aos diplomas legais do nosso país, a Lei de Proteção da Infância foi o início da proteção jurídica para as crianças portuguesas. Até àquele momento as crianças eram julgadas tal como os adultos perante os Tribunais, mas a partir de 1911 “(d)esresponsabilizou-se o menor perante a prática de ilícitos criminais, encarando tal prática como decorrente da exclusão social, carência afetiva e da necessidade de proteção do menor”.¹⁷

Esta lei veio criar uma jurisdição específica para as crianças que praticassem atos ilícitos, denominada Tutoria da Infância, que se destinava “a guardar, defender e proteger os menores em perigo moral, desamparados ou delinquentes”¹⁸ e que se comprometia a julgar como um “bom pai de família” nunca comprometendo o interesse das crianças, mas também a proteger as crianças que fossem negligenciadas ou mal tratadas pelos seus progenitores ou tutores que colocassem em risco a sua saúde e segurança, e ainda possibilitava a colocação dos menores em instituições consoante as suas necessidades físicas e psicológicas, conforme estabeleciam as disposições dos artigos 73º e 76º da LPI, e como continua a prever a legislação hoje em vigor.

4.2. Organização Tutelar de Menores

A Lei de Proteção da Infância foi objeto de reforma em 1962 na sequência da publicação da Organização Tutelar de Menores (OTM). Foi este diploma que atribuiu ao Ministério Público a função de representante das crianças e jovens, que se mantém até aos dias de hoje.

O artigo 17º da OTM atribuiu competência aos Tribunais Tutelares de Menores para aplicar medidas sempre que estes, quer seja através de ações por si praticadas ou por ações dos adultos por eles responsáveis, se encontrem numa situação de perigo para a sua vida. Por sua vez, o seu artigo 35º permitia ao Tribunal “decretar a inibição, total ou parcial, do poder

¹⁷ MARISA CANDEIAS e HELDER HENRIQUES, 1911/2011: Um século de proteção de crianças e jovens, Centro Interdisciplinar de Investigação do Instituto Politécnico de Portalegre, 2012, pág. 3

¹⁸ INSTITUTO DA SEGURANÇA SOCIAL, I.P., Edição Comemorativa da Lei de Proteção da Infância, 27 de maio de 1911, , 2010, pág. 17

paternal ou das funções tutelares; regular o exercício do poder paternal; instituir junto dos pais, tutor ou pessoa encarregada da guarda do menor, o regime de assistência educativa; fixar os alimentos devidos a menores; ordenar a entrega judicial dos Menores; emancipar os menores com mais de 15 anos de idade; (...). Os estabelecimentos tutelares de menores tinham por fim a recuperação social dos menores a seu cargo e destinavam-se à observação, à execução de medidas de prevenção criminal e à ação de patronato”.¹⁹

Em 1967 a categoria de menores em perigo moral foi retirada deste diploma por efeito do Decreto-Lei n.º 47727, de 23 de maio.

A OTM teve uma segunda reforma em 1978 que vigorou até ao final do ano de 2000, pois considerou-se que colocava em causa alguns princípios legais e que era incapaz de responder eficazmente aos problemas relacionados com a delinquência juvenil.

4.3. Decreto-Lei n.º 2/86 sobre os Lares de Acolhimento

Com o objetivo de responder de mais forma adequada, o Decreto-Lei n.º 2/86 veio definir “os princípios básicos que devem nortear”²⁰ o acolhimento, como a inserção das crianças na comunidade e as condições de acolhimento, e tinha como finalidade proporcionar uma estrutura o mais próxima possível à das famílias com foco no desenvolvimento físico, moral, intelectual e inserção social das crianças e jovens em causa.

4.4. Decreto-Lei n.º 189/91 sobre o Funcionamento das Comissões para Proteção dos Menores

As Comissões de Proteção de Menores, enquanto atores locais, próximas das famílias e da sociedade em geral, foram criadas pelo Decreto-Lei n.º 189/91 para adiar ou afastar, sempre que possível, a intervenção dos Tribunais na vida dos menores, passando a dar mais atenção a possíveis soluções que pudessem ser encontradas no seio da família e não ditadas pela autoridade judicial.

Esta nova parceria com o Estado que leva ao estabelecimento de novas redes sociais, tal como exposto no seu preâmbulo, pretendia “contribuir para dar resposta à sentida

¹⁹ MARISA CANDEIAS e HELDER HENRIQUES, 1911/2011: Um século de proteção de crianças e jovens, Centro Interdisciplinar de Investigação do Instituto Politécnico de Portalegre, 2012, pág. 12

²⁰ Decreto-lei n.º 2/86, de 2 de janeiro, preâmbulo

exigência de responsabilização de cada comunidade local pelas suas crianças e pelos seus jovens, em total respeito e colaboração com a família, o que corresponde a uma efectiva vocação e vontade de vários agentes comunitários, de vital importância no âmbito de uma política capaz de prevenção”.²¹

4.5. Decreto-Lei n.º 190/92 sobre o Acolhimento Familiar

O Decreto-Lei n.º 288/79, de 13 de agosto, foi o primeiro diploma relativo ao acolhimento familiar. Este diploma sobre a colocação familiar surgiu como a resposta indispensável à regularização das situações de “substituição da família natural por outra família que acolha temporariamente crianças (...) realizada, muitas vezes de maneira espontânea”²², considerando a situação das crianças que crescem em seios familiares que colocam em causa o seu desenvolvimento a vários níveis.

O Decreto-Lei de 1979 foi revogado pelo Decreto-Lei 190/92, de 3 setembro, que veio conceber o acolhimento familiar como uma resposta promovida diretamente pela Segurança Social com o objetivo de assegurar um meio estável e adequado ao desenvolvimento das crianças. Dentro das pessoas habilitadas a serem escolhidas para receberem estes menores estavam os seus familiares, nomeadamente em primeiro grau da linha reta e, ou, do segundo grau da linha colateral.

Em 1979 o referido diploma abrangia apenas crianças até aos 6 anos de idade, contudo o diploma de 1992 veio estender a possibilidade de serem acolhidas temporariamente por uma família as crianças e jovens até aos 14 anos de idade.

Além disso, também o término do acolhimento sofreu alterações. Apesar do Decreto-Lei originário partir do princípio de que a medida teria a duração necessária para não ultrapassar a maioridade do jovem, em 1992 passou a ser permitido o início do acolhimento a jovens entre os 14 e os 17 anos, e, ainda que excepcionalmente, passou a ser permitida a sua continuação após a maioridade até aos 21 ou 24 anos, sempre que tal fosse o mais benéfico para o seu percurso escolar e de formação profissional.

Outras mudanças importantes introduzidas por este diploma foram a audição da criança antes de o Tribunal se pronunciar sobre o acolhimento familiar, bem como em momentos de avaliação da continuidade da criança no seio familiar escolhido, que até aqui

²¹ Decreto-Lei n.º 189/91, de 17 de maio, preâmbulo

²² Decreto-Lei n.º 288/79, de 13 de agosto, preâmbulo

não estava prevista. Por outro lado, relativamente às equipas técnicas e instituições, foram estabelecidas várias competências devidamente especificadas de modo a poderem ajudar as famílias de acolhimento não só na preparação do processo, como durante o seu desenvolvimento.

4.6. Resolução do Conselho de Ministros n.º 193/97

Considerando a discrepância entre o número de crianças em acolhimento residencial e as que se encontravam em famílias de acolhimento, o Governo concluiu que esta realidade era o reflexo da incapacidade para dar as respostas adequadas e necessárias, apesar de, tal como refere o preâmbulo do diploma, o Estado e a sociedade se terem “multiplicado no desenvolvimento de inúmeros programas nacionais, regionais e locais de protecção aos menores e crianças em risco”.²³

Assim, o Governo procurou definir uma política integrada para estas crianças e jovens que permitisse evitar atuações excessivas e ou sobrepostas das entidades públicas e privadas, que respeitasse os princípios da intervenção mínima e retirasse o melhor aproveitamento dos recursos humanos e económicos. Não esquecendo a participação das crianças nas decisões que lhes dizem respeito e a melhoria da cooperação do Estado com as autarquias e todas as pessoas individuais e coletivas, mais concretamente as instituições particulares de solidariedade social e outras organizações não governamentais.

Relativamente à intervenção passou ser importante e necessário definir um projeto de vida para as crianças e jovens em risco que passasse, em primeiro lugar, pelo retorno à família, mesmo que a mais alargada, e só, como alternativa, deveriam ser encaminhadas para a colocação familiar ou para o acolhimento em instituições temporariamente, ou eventualmente, para a adoção.

Para que a decisão sobre a elaboração do projeto de vida da criança ou do jovem seja tomada têm de ser ponderados vários fatores, contudo, o processo tem que ser algo célere, por isso mesmo, este diploma veio exigir a revisão dos “procedimentos jurídicos, administrativos e de intervenção social, de modo que, garantido sempre o contraditório, essas decisões sejam tomadas com celeridade”.²⁴

²³ Resolução do Conselho de Ministros n.º 193/97, de 3 de novembro, preâmbulo

²⁴ Resolução do Conselho de Ministros n.º 193/97, de 3 de novembro, preâmbulo

A par destas mudanças no sistema de proteção de crianças e jovens em risco e deparando-se com um universo de 13.500 de crianças e jovens em perigo em que apenas 4.000 se encontravam numa família de acolhimento, o Governo decidiu criar a Rede Nacional dos Centros de Acolhimento Temporário. Assim, para além das mudanças já referidas, o Governo pretendia também criar mais casas de acolhimento e respostas sociais específicas para os jovens com comportamentos desviantes de modo a prevenir a sua eventual entrada no mundo do crime.

4.7. Lei de Proteção de Crianças e Jovens em Perigo e Lei Tutelar Educativa

“Os termos criança e jovem surgem nestas duas novas leis representando uma nova abordagem no campo do Direito. Até então, o termo “menor” era recorrentemente usado na legislação, indiferenciadamente aplicável a indivíduos com idade até aos 18 anos, patamar em que se alcança a maioridade civil em Portugal”.²⁵

De modo a transpor o conceito de criança já presente no artigo 1º da Convenção sobre os Direitos da Criança, a lei passa a preconizar criança ou jovem como “a pessoa com menos de 18 anos ou a pessoa com menos de 21 anos que solicite a continuação da intervenção iniciada antes de atingir os 18 anos, e ainda a pessoa até aos 25 anos sempre que existam e, apenas enquanto durem, processos educativos ou de formação profissional”, tal como prevê o artigo 5º da LPCJP.

A Lei de Proteção de Crianças e Jovens em Perigo é essencial no que respeita ao regime das medidas de proteção e promoção aqui em estudo, nomeadamente o acolhimento residencial e o acolhimento familiar.

A LPCJP foi aprovada a 1 de setembro de 1999 e já sofreu diversas alterações, sendo que a última foi a 5 de julho de 2018, realizada pela Lei n.º 26/2018.

Com a sua entrada em vigor, esta Lei revogou o Decreto-Lei n.º 189/91, de 17 de maio (que regulou a criação, competência e funcionamento das CPM) e as normas do Decreto-Lei n.º 314/78, de 27 de outubro e pretendeu não só reorganizar as Comissões de Proteção de Menores, mas também a distribuição dos processos quer a nível territorial, quer a nível de matéria, nomeadamente no que dizia respeito a processos tutelares pendentes à

²⁵ MARIA JOÃO LEOTE DE CARVALHO, Sistema Nacional de Acolhimento de Crianças e Jovens, Programa Gulbenkian de Desenvolvimento Humano, Fundação Calouste Gulbenkian, 2013, pág. 8

data da sua entrada em vigor que não tinham por objeto a prática de factos qualificados como crime pela lei penal, por menores com idades entre os 12 e os 16 anos, que passariam a ser classificados como processos de promoção e proteção.

Esta Lei aplicável a todas as crianças e jovens que se encontrassem em Portugal, comprometia-se a guiar-se por princípios como o interesse superior da criança, a intervenção precoce e mínima e a prevalência da família. Tinha como objetivo proteger as crianças e jovens que se encontrassem em perigo sempre que os seus progenitores, representantes legais ou quem tivesse a sua guarda de facto, colocassem em perigo a sua segurança, saúde, formação, educação ou desenvolvimento e, também sempre que fosse a própria criança, ou terceiro, a criar esse mesmo perigo, mas ninguém se mostrasse adequado a removê-lo.

No início da vigência deste diploma o acolhimento residencial era designado como “acolhimento em instituição” e só em 2015, por via da alteração gerada pela Lei n.º 142/2015, é que o termo passou a ser o que hoje conhecemos.

O acolhimento é uma das sete medidas que a Lei de Proteção de Crianças e Jovens em Perigo veio prever no seu artigo 35º, quer na modalidade de acolhimento familiar previsto na alínea e), quer na modalidade de acolhimento residencial estabelecido na alínea f), e ambos são medidas de colocação, como explicita o número 3 do artigo supra referido.

As medidas de promoção e proteção previstas no artigo 35º da LPCJP são taxativas, ou seja, apenas as medidas nele elencadas podem ser aplicadas e estas dividem-se em medidas executadas em meio natural de vida e medidas de colocação.

Para além do mais, as medidas estão previstas por ordem preferencial de aplicação, assim, será sempre preferível, se o caso e as circunstâncias o permitirem, aplicar primeiramente uma medida de apoio junto dos pais, em segundo lugar uma medida de apoio junto de outro familiar. Apenas no caso destas medidas não serem possíveis de aplicar é que devemos considerar as últimas medidas da lista como o acolhimento familiar, o acolhimento residencial e, em último caso, a confiança do menor a um terceiro para a respetiva adoção, também por esta ordem de preferência.

“O modelo de intervenção definido pela LPCJP assenta na ideia dominante de que as crianças em perigo devem ser primacialmente protegidas pela comunidade a que pertencem, preferencialmente pelas entidades com competência em matéria de infância e juventude, e, na impossibilidade destas, através da intervenção formal das CPCJ, erigidas em verdadeiro eixo central do edifício legal do sistema de proteção. Para os tribunais ficam apenas os casos mais graves e sempre que não é possível remover a situação de perigo pela

intervenção consensual da Comissão de Proteção, dos pais ou cuidadores e da criança ou jovem”.²⁶

Com a LPCJP entrou simultaneamente em vigor a Lei Tutelar Educativa (LTE). A LTE dirige-se aos menores entre os 12 e os 16 anos de idade que tenham praticado um facto qualificado pela lei como crime, com o objetivo de os educar para o direito e os inserir, ou manter inseridos, na sociedade e promover atitudes responsáveis.

Entre as várias medidas que a LTE vem prever para a responsabilização dos jovens podemos encontrar medidas passíveis de serem cumpridas no seio familiar em que o jovem se encontra, por exemplo, com a imposição de obrigações como frequentar o estabelecimento de ensino com assiduidade e aproveitamento, frequentar grupos de jovens que fomentam as capacidades sociais e pessoais dos mesmos, frequentar programas de tratamento médico e, ou, apoio psicológico e pedopsiquiátrico.

Para além destas, e em casos de maior gravidade, pode ser necessário retirar o jovem do meio social em que está inserido e aplicar uma medida de internamento. Esta medida pode ser aplicada em três regimes diferentes - regime aberto, semiaberto ou fechado - consoante o grau de abertura ao exterior que é permitido ao jovem.

A medida de internamento em regime semiaberto, tal como prevê o artigo 17º da LTE é aplicável quando o menor tenha cometido facto qualificado como crime contra pessoas e a que corresponda pena máxima, abstratamente aplicável, de prisão superior a três anos ou tiver cometido dois ou mais factos qualificados como crimes a que corresponda a pena máxima, abstratamente aplicável, superior a três anos.

Já o regime fechado é aplicável sempre que se verifiquem cumulativamente os pressupostos que o artigo anteriormente referido elenca, como o facto praticado pelo menor ser considerado crime e a sua pena máxima, abstratamente aplicável seja de cinco anos ou ter praticado dois factos contra pessoas que a lei estabelece como crime e cuja pena máxima seja de prisão superior a três anos, e o jovem ter no mínimo 14 anos de idade à data da aplicação da medida.

²⁶ MARIA RAQUEL DESTERRO, ÂNGELO GOMES, SUSANA BRAVO, NORBERTO MARTINS e JOSÉ EDUARDO LIMA, Comentário à Lei de Proteção de Crianças e Jovens em Perigo, Procuradoria-Geral Regional do Porto, Almedina, 2020, pág. 12

4.8. Decreto-Lei n.º 12/2008 sobre a Regulamentação da Execução das Medidas de Promoção e Proteção das Crianças e Jovens em Perigo em Meio Natural de Vida

Tal como já referido, o artigo 35º LPCJP prevê medidas de promoção e proteção das crianças e jovens tanto em meio natural de vida como em regime de colocação. No que diz respeito às primeiras, previstas nas alíneas a) a d) do respetivo artigo, e considerando a preferência e importância atribuída ao facto das crianças e dos jovens permanecerem juntos do seu agregado familiar, é necessário conceder apoios a estas famílias mais fragilizadas, de modo a permitir que elas possam desempenhar corretamente o seu papel junto dos mais novos.

Assim, o regime do Decreto-Lei n.º 12/2008, cuja versão mais recente é a do Decreto-Lei n.º 139/2019, de 16 de setembro, veio estabelecer os apoios concretos que cada uma das medidas de execução em meio natural de vida deve proporcionar.

Em primeiro lugar, as medidas de apoio junto dos pais devem ser seguidas no sentido de reforçar ou permitir a aquisição por parte destes das capacidades necessárias à proteção das crianças e jovens.

Em segundo lugar, no que diz respeito às medidas de apoio junto de outros familiares e de confiança a pessoa idónea os menores devem ser orientados para trabalharem as suas competências emocionais, educativas e sociais.

E por fim, no que concerne à medida para apoio à autonomia de vida, para jovens com mais de 15 anos de idade ou inferior no caso de mães adolescentes, esta deve proporcionar condições que levem à aquisição de competências para que estes jovens se consigam autonomizar em contexto escolar, profissional e social, para além concederem apoio emocional e psicológico.

4.9. Decreto-Lei n.º 11/2008 sobre o Regime de Execução do Acolhimento Familiar

Ao contrário do que foi previsto em 1992, atualmente a LPCJP apenas permite que sejam consideradas para constituir família de acolhimento pessoas que não tenham qualquer ligação de parentesco com as crianças e jovens em causa e que não sejam candidatos a adoção.

Deparando-se com esta mudança, a par do previsto no artigo 47º da LPCJP sobre os tipos de famílias de acolhimento considerou-se necessário regulamentar o regime de execução da medida de acolhimento familiar, pois uma vez que assenta num acolhimento temporário e no retorno das crianças e jovens às suas famílias, teria de se capacitar as famílias biológicas para o exercício das funções parentais, trabalhar as relações destas com a criança ou jovem em causa e acompanhar e formar as famílias de acolhimento.

Depois da Lei n.º 142/2015 ter alterado a LPCJP passou a dar-se maior importância à formação, seleção e acompanhamento das famílias de acolhimento, a permitir-se a aplicação da medida de acolhimento independentemente da previsibilidade do regresso do menor à sua família biológica, que não sendo possível deve preparar as crianças para a adoção e os jovens para a autonomia de vida, e a privilegiar expressamente a aplicação do acolhimento familiar relativamente a crianças até aos 6 anos, em detrimento do acolhimento residencial. Neste sentido o Governo em 2019, através do Decreto-Lei n.º 139/2019, de 16 de setembro, veio propor um novo sistema de organização e funcionamento de modo a incentivar o aparecimento dos candidatos a famílias de acolhimento, revogando a legislação existente nesta matéria.

Assim, tal como estabelecido no preâmbulo do diploma o Governo “aposta num regime em que o acolhimento familiar surge como um sistema integrado, assegurado e gerido pelos organismos competentes da Segurança Social, que garantem campanhas de sensibilização, informação e captação de famílias de acolhimento, um plano de formação inicial que as capacite para o desempenho de tão importante papel social, bem como a gestão de vagas existentes em famílias de acolhimento, centralizada, nacional e homogénea”.²⁷ Para além disto, o Governo passa a conceder um apoio pecuniário por criança ou jovem acolhido às famílias de acolhimento, tendo em consideração as características pessoais do menor em causa, e decretou que os menores têm direito de ficar na mesma família de acolhimento durante todo o período de execução da medida, e, em simultâneo, as famílias biológicas passaram a beneficiar de intervenção técnica que as ajude a adquirir competências e a colmatar as suas fragilidades.

²⁷ Decreto-Lei n.º 139/2019, de 16 de setembro

4.10. Decreto-Lei n.º 164/2019 sobre o Regime de Execução do Acolhimento Residencial

“Com quase 20 anos de atraso, o Decreto-Lei que estabelece o regime de execução do acolhimento residencial em Portugal foi finalmente publicado em outubro de 2019”.²⁸

O acolhimento residencial, tal como definido pela LPCJP no seu artigo 50º, tem lugar em casas de acolhimento e obedece a modelos de intervenção socioeducativos adequados às crianças e jovens que nela se encontram acolhidos.

Considerando que cada criança e que cada jovem é um ser individual, com a sua própria história e com as suas necessidades específicas educativas e, ou, terapêuticas, por forma a dar resposta a essas variadas necessidades da forma mais adequada, o mesmo artigo prevê a possibilidade de as casas de acolhimento se organizarem em unidades especializadas. Não colocando de parte casos mais graves em que as crianças e jovens sofram de perturbações ou comportamentos aditivos ou situações que requeiram uma resposta de emergência.

Como vem explicitado no preâmbulo do Regime de Execução do Acolhimento Residencial, esta é uma medida que pressupõe, tal como no caso do acolhimento familiar, o regresso da criança ou do jovem à sua família biológica, contudo caso isso não seja possível terão de ser aplicadas outras medidas como a preparação para a autonomia de vida ou a adoção, consoante a idade do menor em causa.

Este diploma tem como objetivo melhorar a qualidade do sistema de funcionamento do acolhimento residencial em Portugal, não só através das competências das equipas técnicas que acompanham estes jovens, como através da implementação de um sistema que permita uma boa gestão de vagas e a escolha mais adequada para cada caso concreto.

Neste Decreto-Lei são estabelecidos vários direitos e deveres para todas as partes envolvidas, ou seja, para as crianças e jovens, casas de acolhimento e famílias biológicas. De entre os vários previstos importa destacar, para já, três direitos pertencentes ao elenco constante no artigo 4º do REAR, que definem os princípios orientadores deste diploma e que norteiam a execução da medida de acolhimento residencial nos termos do artigo 4º da LPCJP.

Primeiramente, o princípio da participação e audição da criança ou jovem, previsto na alínea d) do artigo 4º do REAR, é de extrema importância ao longo de todo o processo

²⁸ MARIA BARBOSA DUCHARNE, in Regime de Execução do Acolhimento Residencial – anotado (DL n.º 164/2019, de 25 de outubro), Coord. Ana Teresa Pinto Leal, Chandra Gracias e Maria Gertrudes Oliveira Mendes, Centro de Estudos Judiciários, 2020, pág. 7

de promoção e proteção de qualquer criança ou jovem. Este direito deve ser exercido não só em Tribunal, como prevê o artigo 4º, alínea j) da LPCJP, na definição da medida a aplicar, na sua revisão e cessação (artigo 84º da LPCJP), mas também durante o próprio processo de acolhimento independentemente de estarem em causa atos de discussão do plano individual do menor ou a mera participação e integração do mesmo na casa de acolhimento em que irá ser acolhido.

Este direito já vinha previsto na Convenção sobre os Direitos da Criança e na Convenção Europeia sobre os Direitos da Criança, permitindo que as crianças e jovens não só sejam ouvidas sobre decisões que irão ser tomadas relativamente à sua vida, mas obriga a que a sua opinião seja tida em consideração.

Em segundo lugar, o princípio de preservação dos vínculos parentais e fraternos, previsto na alínea g) do artigo 4º do REAR, com ligação à alínea g) do artigo 4º da LPCJP, ressalva a importância da preservação das relações das crianças e jovens com os membros da sua família, sempre que o superior interesse dos menores não seja colocado em causa.

A aplicação prática deste princípio passa, desde logo, por a casa de acolhimento escolhida para o cumprimento da medida de colocação da criança ou do jovem se situar na zona de residência da família de origem (artigo 21º do REAR). Não seguir este princípio, sem tal ser desaconselhado pelo Tribunal, é colocar em causa o direito de visita da família biológica (artigo 53º, número 3 da LPCJP), a conservação dos laços afetivos e dificulta o trabalho que é necessário realizar junto da família.

No que diz respeito às fratrias é claro que a colocação de irmãos na mesma casa de acolhimento apazigua e torna mais tolerável para as crianças em causa toda a experiência traumatizante do acolhimento. Assim, exceto nos casos em que a colocação conjunta coloque em perigo o superior interesse dos irmãos, esta deve ser uma prioridade também a ter em conta.

Por fim, no que se refere à corresponsabilização da família de origem, este princípio previsto na alínea h) do artigo 4º do REAR, procura que haja o maior envolvimento possível das famílias, quer seja na colaboração com os técnicos do processo no que toca à partilha de informação, quer no cumprimento das regras de visitas das casas de acolhimento, como na promoção de competências e da responsabilidade parental, pois “a intervenção deve ser efetuada de modo que os pais assumam os seus deveres para com a criança e o jovem”, tal como estabelece o artigo 4º, alínea f) da LPCJP, uma vez que o pressuposto fim do acolhimento é o regresso à família de origem.

4.11. Portaria n.º 278-A/2020 sobre o Processo de Candidatura e Habilitação para Famílias de Acolhimento

O Decreto-Lei n.º 139/2019, de 16 de setembro, que estabelece o Regime de Execução do Acolhimento Familiar (REAF), prevê no seu artigo 38º que “os termos, condições e procedimentos do processo de candidatura, seleção, formação, avaliação e reconhecimento das famílias de acolhimento, bem como os termos e as condições de atuação das instituições de enquadramento no âmbito da execução da medida de acolhimento familiar” são regulamentadas por portaria do Governo. Assim sendo, surgiu finalmente, em dezembro de 2020 a Portaria n.º 278-A/2020.

Esta Portaria vem especificar todas as fases do processo de candidatura, seleção e avaliação das famílias, estabelecendo, nomeadamente uma longa lista de requisitos para cada uma das fases que culmina num estudo psicossocial realizado mediante entrevistas psicossociais e visitas domiciliárias.

Para além disto, vem ainda especificar os termos do contrato de acolhimento familiar, o acompanhamento que é dado desde o início do processo às famílias de acolhimento, ainda antes de serem selecionadas, e definir as competências das entidades gestoras, das instituições de enquadramento e das respetivas equipas técnicas.

5. ACOLHIMENTO FAMILIAR

5.1. Análise da Realidade Portuguesa

Uma vez feita uma breve referência e análise aos diplomas pelos quais o nosso país se rege, passamos agora a uma apreciação mais profunda da realidade sobre o sistema de acolhimento português.

Tal como afirma o autor Paulo Delgado, “(o)s desejos das crianças acolhidas não diferem das aspirações das outras crianças: querem sentir-se amadas, integradas e escutadas, que a sua vida seja o mais normal possível, (...) que os planos para a sua vida sejam claros e previsíveis e que o acolhimento constitua uma oportunidade para desenvolverem as suas competências na família, na escola ou no emprego”.²⁹

As famílias nos dias de hoje já não são só a conceção tradicional que sempre conhecemos. As famílias são constituídas por um grupo de pessoas, que independentemente da genética, se unem e partilham vivências, projetos e afetos. São estes últimos as peças de destaque que nos aproximam de outras pessoas e que nos fazem considera-las como família.

Seguir esta linha de pensamento ao falarmos em famílias faz-nos imediatamente perceber as diferenças que existem entre um espaço privado de proximidade com um grupo restrito de pessoas e aquelas que existem num espaço público, como uma casa de acolhimento, que funciona de acordo com um certo sistema.

Num balanço comparativo realizado pelo Instituto da Segurança Social, I.P. entre os anos de 2016 e 2021 verificou-se um aumento do acolhimento especializado, dos apartamentos de autonomização e do acolhimento familiar, contudo, este último foi o que teve menor expressão.

De acordo com os dados do estudo acima referido, a 1 de novembro de 2021 num total de 6.369 crianças e jovens inseridos no sistema de acolhimento 96,5% encontravam-se em acolhimento residencial e apenas 3,5% em família de acolhimento. Isto evidencia que em Portugal, continuamos a verificar o predomínio do número de crianças e jovens em casas de acolhimento generalistas, “nomeadamente em lares de infância e juventude (58,4%) e em centros de acolhimento temporário (25,7%)”.³⁰

²⁹ PAULO DELGADO, A reforma do acolhimento familiar de crianças: conteúdo, alcance e fins do novo regime jurídico, *Análise social*, Volume XLV, 2010, pág. 556

³⁰ DEPARTAMENTO DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL/UNIDADE DE INFÂNCIA E JUVENTUDE, CASA 2021 – Relatório de Caracterização Anual da Situação de Acolhimento das Crianças e Jovens. Instituto da Segurança Social, I.P., 2022., pág. 29

Esta disparidade não se justifica pela inoportunidade de aplicação do acolhimento familiar em cada caso concreto, mas sim pela ausência de meios, de famílias de acolhimento e pela reduzida sensibilização da sociedade.

Nesse sentido, e no que diz respeito às famílias de acolhimento, por forma a respeitar o previsto na lei, as entidades responsáveis (ISS e SCML) desenvolveram campanhas de divulgação, criaram folhetos informativos, apostaram no contacto direto junto da sociedade, através de sessões informativas e de formação das próprias famílias de acolhimento, e criaram linhas de apoio à medida de acolhimento familiar. Estes esforços, principalmente colocados em prática no distrito de Lisboa, culminaram no maior crescimento de famílias de acolhimento dos últimos 15 anos e passámos a registar um efetivo de 175 famílias que asseguraram até 1 de novembro de 2021 o acolhimento de 154 crianças e jovens. Porém, estes números ainda não são os suficientes.

A medida de acolhimento residencial é essencial para a proteção de crianças e jovens em perigo, contudo, não tem havido equilíbrio entre esta e a medida aplicável mais próxima, a medida de acolhimento familiar. Tal desequilíbrio leva a uma sobrecarga das respostas residenciais, sendo por isso urgente continuar a trabalhar para suprir as dificuldades, apostando, por exemplo, em mais e variados modos de sensibilização da sociedade civil para a carência de famílias de acolhimento e na prestação por parte do Estado de mais apoios financeiros.

Analisando a previsão legal do artigo 46º, número 3 da LPCJP que estatui a aplicação da medida de acolhimento familiar “quando seja previsível a posterior integração da criança ou jovem numa família ou, não sendo possível, para a preparação da criança ou jovem para a autonomia de vida”, é possível verificar que o retorno à família natural não é o único fim que a medida pode prever e como é importante estar integrado num seio familiar.

Além disto, tal como em vários países europeus, o artigo 46º, número 4 da LPCJP reconhece que o acolhimento familiar é especialmente importante para crianças até aos 6 anos de idade e é preferível ao acolhimento residencial salvo “a específica situação da criança ou jovem carecidos de proteção imponha a aplicação da medida de acolhimento residencial” e se não for factualmente possível por falta de famílias de acolhimento.

A grande questão que se coloca sobre o porquê das previsões legais não terem correspondência na vida prática está também ela muito ligada ao facto de apesar de a LPCJP ter sido revista em 2015, foi necessário esperar até 2019 para que as regulamentações do acolhimento familiar e do acolhimento residencial fossem publicadas, porém ambos os casos estavam dependentes de portarias posteriores do Governo.

A portaria relativa ao acolhimento familiar foi publicada em dezembro de 2020, mas como destaca a Dra. Odete Severino Soares falta implementar o que ali é preconizado. Para além de estarmos até hoje sem a existência da portaria relativa ao acolhimento residencial que vai definir as regras para a reconversão das casas de acolhimento e nos possibilitará “conhecer quais as casas de acolhimento que serão capazes de cumprir as exigências da referida portaria e quais terão de se reconverter nomeadamente em entidades enquadradores de acolhimento familiar, ou até fechar”.³¹

Também o Comité dos Direitos da Criança no processo de avaliação no 5º e 6º relatórios periódicos de Portugal de 2019 refere no seu ponto 30 preocupações relacionadas com “(a) *The still widespread use of institutionalization, including of children below the age of 3 years and for reasons attributable to poverty and disability;* (b) *The persistent low number and geographical concentration of foster families;* (c) *The continued absence of policies and action plans to guarantee coordinated and quality alternative care, whether in residential or family-based settings.*”³², recomendando no ponto seguinte, com base na Resolução 64/142 da Assembleia Geral das Nações Unidas, “(a) *Ensure that policies and practices are guided by the principle that financial and material poverty — or conditions directly and uniquely attributable to such poverty — should never be the sole justification for removing a child from parental care, for receiving a child into alternative care or for preventing a child’s social reintegration;* (b) *Take all necessary measures to avoid out-of-home placement of all children, including children with disabilities, inter alia by granting adequate support to parents and vulnerable families and fully implementing Law 142/2015 to guarantee that children up to the age of 6 years are placed in family foster care rather than in institutions;* (c) *Adopt an overall deinstitutionalization strategy, with precise goals and objectives, and guarantee adequate availability of foster families throughout its territory;* (d) *Develop and implement policies and action plans to guarantee coordinated and quality alternative care, whether in residential or family-based settings, and monitor the quality of care, including by providing accessible channels for reporting, monitoring and remedying maltreatment of children*”.³³

Como vemos, é notória a necessidade de implementação imediata de uma estratégia nacional de desinstitucionalização, que possa tornar o acolhimento residencial a exceção, e apesar de o número de famílias de acolhimento estar em crescimento, estas continuam a ser escassas a nível nacional. É necessário que os esforços empenhados não se centrem exclusivamente na capital para que os menores não tenham de se deslocar da sua área de

³¹ RUTE AGULHAS, ODETE SEVERINO SOARES, JOANA BAPTISTA e CRISTIANA MARTINS, O que falta mudar no acolhimento de crianças e jovens em Portugal, Jornal Expresso, Podcast As crianças importam, 2021

³² COMITÉ DOS DIREITOS DA CRIANÇA, Observações Finais do Comité dos Direitos da Criança no processo de avaliação do 5º e 6º Relatórios Periódicos de Portugal, Nações Unidas, 2019, pág. 9

³³ COMITÉ DOS DIREITOS DA CRIANÇA, Observações Finais do Comité dos Direitos da Criança no processo de avaliação do 5º e 6º Relatórios Periódicos de Portugal, Nações Unidas, 2019, pág. 9

residência, aliás, de acordo com os dados do estudo do ISS esta percentagem continua a crescer, tendo afetado 1.238 crianças (19,4%) em 2021.

5.2. Portugal e Espanha – Análise Comparativa da Legislação em Vigor

Considerando os aspetos já referidos, prosseguimos com a identificação de problemas que o nosso sistema de acolhimento enfrenta através da comparação da nossa realidade com outras. Nesse sentido, conforme concluiu Cláudia Sofia Antunes Martins que comparou os sistemas legais português e espanhol para que pudesse “compreender os principais pontos de contacto e de divergência entre ambos no que se refere à sistematização do seu regime normativo, respetivos âmbitos de aplicação, critérios legitimadores de intervenção e entidades competentes para intervir”³⁴, é proveitoso deixar algumas notas.

Após a ratificação da Convenção dos Direitos da Criança, apesar de Portugal e Espanha terem subjacentes valores e princípios europeus comuns, deu-se início às respetivas reformas legais que originaram soluções distintas.

Dois dos pontos de principal destaque são o facto de em Portugal, ao contrário do que prevê a legislação espanhola, os jovens terem a possibilidade de serem acompanhados depois de atingirem a maioridade sempre que estes, no caso concreto, solicitem a continuação da medida, tal como prevê expressamente o artigo 5º, alínea a) da LPCJP, ao referir que a “Criança ou jovem - a pessoa com menos de 18 anos ou a pessoa com menos de 21 anos que solicite a continuação da intervenção iniciada antes de atingir os 18 anos, e ainda a pessoa até aos 25 anos sempre que existam, e apenas enquanto durem, processos educativos ou de formação profissional”.

Em segundo lugar, em Espanha, diversamente do que acontece no nosso país, “todas as medidas de proteção podem ser aplicadas a crianças ou jovens com idade inferior a dezoito anos: mesmo nas situações em que esteja em causa a aplicação da modalidade de acolhimento familiar pré-adoptivo”³⁵ (já à confiança da pessoa selecionada com vista à adoção), conforme dita o artigo 175º, número 2 do Código Civil espanhol.

³⁴ CLÁUDIA SOFIA ANTUNES MARTINS, Os sistemas legais português e espanhol de proteção da infância e juventude: notas comuns e dissonantes e análise crítica, in *Lex Familiae – Revista Portuguesa de Direito da Família*, Instituto Jurídico, Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, 2018, pág. 35

³⁵ CLÁUDIA SOFIA ANTUNES MARTINS, Os sistemas legais português e espanhol de proteção da infância e juventude: notas comuns e dissonantes e análise crítica, in *Lex Familiae – Revista Portuguesa de Direito da Família*, Instituto Jurídico, Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, 2018, pág. 43

A proteção da infância e juventude em Espanha vem prevista na sua Lei Orgânica de Proteção Jurídica do Menor, n.º 1/1996, de 15 de janeiro, e nos artigos 172º a 180º do Código Civil espanhol, tendo o acolhimento aparecido como medida de proteção com a Lei n.º 21/1987 de 11 novembro. De salientar que neste país existem diversos sistemas jurídicos, pois cada comunidade autónoma tem legislação específica.

Ambos os países fixaram requisitos para a atuação das entidades públicas e os dois preveem a mesma ordem de preferência na aplicação das medidas (não sendo possível ficar com a sua família é de preferível aplicação a medida de acolhimento familiar ao invés da medida de acolhimento residencial).

No entanto, em Espanha os familiares podem candidatar-se a acolhedores conforme estatuí o artigo 11º, número 2, alínea c) da *LOPJM* e o artigo 172º, número 4 do CC espanhol, e em algumas comunidades autónomas é preferencial que o acolhimento familiar se realize com membros da família (artigo 16º, número 2 *LDCG* e artigo 69º, alínea c) *Ley* n.º 3/2011). Já em Portugal não existe um acolhimento familiar até à maioridade ou emancipação, nem pré-adoptivo, as famílias não podem ser candidatas à adoção, nem ter relação de parentesco com a criança (artigo 14º, alínea b) e artigo 12º, número 3 do Decreto-Lei n.º 139/2019, 16 de setembro) - situação que, contudo, acaba por ter correspondência na medida de apoio junto de outro familiar quando este fique encarregue de receber a criança ou o jovem em sua casa por determinado período de tempo (artigo 35º, alínea b) e artigo 40º da *LPCJP*).

5.3. A Experiência de Acolhimento – Perspetiva das Famílias Acolhedoras em Portugal e Espanha

Para além destas questões também é importante analisar a perspetiva das famílias de acolhimento e a sua experiência em relação à satisfação com a informação que receberam antes do acolhimento, a preparação das crianças para o mesmo e os apoios dos respetivos Estados.

Um estudo realizado por Paulo Delgado, Mónica López, João Carvalho e Jorge F. Del Valle que compara os dois países ibéricos afirma que apesar de em ambos os países as famílias se mostrarem satisfeitas com o processo num panorama geral, no entanto as portuguesas destacam-se por demonstrarem uma “maior preocupação com o fraco apoio

financeiro, as informações não fornecidas pelos serviços de acolhimento ou a má preparação da criança para o acolhimento”.³⁶

Em Espanha, o acolhimento familiar sem laços de parentesco, introduzido legalmente no ano de 1987, representava em 2015 aproximadamente 20% do total do acolhimento familiar e demonstrava uma grande estabilidade na vida das crianças acolhidas, pois grande parte ou continua a viver com as famílias de acolhimento depois de chegar à maioria ou são adotados pela família acolhedora. Contudo, como bem referem os autores esta mesma estabilidade pode comprometer o sistema de acolhimento a médio ou a longo prazo, pois as famílias não cumprem consecutivamente a sua função de acolhimento.

“Alguns traços aproximam os dois países para além da tradição institucionalizadora e da consequente debilidade da divulgação e utilização do acolhimento familiar. Neles se incluem a permanência no acolhimento já referida, a inexistência de campanhas regulares de recrutamento e de seleção de novos acolhedores, a escassez de famílias de acolhimento disponíveis para acolher, o funcionamento de serviços de acolhimento com poucos recursos humanos e materiais, o que dificulta o acompanhamento das colocações e dos acolhedores, e a falta de sistemas estatísticos e de monitorização destas intervenções”.³⁷

No que diz respeito à informação recebida pelas famílias antes do acolhimento o estudo aponta para a não existência de diferenças significativas na distribuição das respostas entre os dois países. No entanto, concluiu-se que em Portugal 28,9% das famílias de acolhimento sentiu que não recebeu informação suficiente sobre os seus direitos, deveres e responsabilidades, enquanto em Espanha apenas 17,4% partilhavam esta opinião, sendo a escassez de informação maior no que respeita à saúde dos menores.

O estudo também indica que em 70,3% dos casos portugueses não houve qualquer preparação da criança para o acolhimento e em Espanha 80% dos inquiridos mostrou-se satisfeito com o trabalho realizado neste âmbito.

Outro dado muito importante, concerne ao grau em que os técnicos tiveram em conta a opinião dos acolhedores. Em Espanha, esta opinião é sempre tida em conta em 56,5% dos casos e em Portugal a opção “sempre” não registou qualquer resposta, apesar de 69,2% se terem considerado ouvidos. Também relacionado com o trabalho dos técnicos está o seu acompanhamento ao longo da medida, que mais uma vez, em Espanha revelou uma

³⁶ PAULO DELGADO, MÓNICA LÓPEZ, JOÃO CARVALHO e JORGE FERNANDEZ DEL VALLE, Acolhimento Familiar em Portugal e Espanha: Uma Investigação Comparada sobre a Satisfação dos Acolhedores, *Psicologia, Reflexão e Crítica*, 2015, pág. 840

³⁷ PAULO DELGADO, MÓNICA LÓPEZ, JOÃO CARVALHO e JORGE FERNANDEZ DEL VALLE, Acolhimento Familiar em Portugal e Espanha: Uma Investigação Comparada sobre a Satisfação dos Acolhedores. *Psicologia, Reflexão e Crítica*, 2015, pág. 842

maior percentagem, o que contribui para aumentar o grau de satisfação geral com a experiência, pois é importante que as equipas técnicas estejam presentes com regularidade para que as famílias se sintam acompanhadas, por forma a estabelecer uma relação de partilha e entreaduda que fomente o desejo de continuidade na experiência.

A finalidade do acolhimento familiar não pode ser exclusivamente encontrar uma família de acolhimento disponível a receber determinada criança ou jovem, “sendo fundamental um trabalho de acompanhamento e avaliação que assegure que estão reunidas, junto dos acolhedores, as condições adequadas para o desenvolvimento das crianças e jovens, que acompanhe a evolução das famílias biológicas e que analise de forma contínua os pressupostos que estão subjacentes aos projetos de vida das crianças e jovens”.³⁸ Esta é a função dos técnicos de acompanhamento que devem, durante todo o processo, até à cessação do acolhimento, fazer as suas avaliações. Esta realidade implica, na perspetiva de Paulo Delgado, formação mais específica que permita a estes técnicos e às famílias acolhedoras, lidar com todas as dificuldades inerentes à colocação e serem capazes de prestar e receber, respetivamente, apoio técnico, financeiro e emocional.

Relativamente ao apoio económico e ao acesso às ajudas fiscais 56,9% das famílias de acolhimento portuguesas revelaram estarem insatisfeitas, ao contrário das famílias de acolhimento espanholas.

APOIO PECUNIÁRIO MENSAL	FÓRMULA DE CÁLCULO	MONTANTE A ATRIBUIR**
Por criança com idade superior a 6 anos	Equivalente a 1,2 IAS*	€526,57
Por criança com idade até 6 anos	Equivalente a 1,2 IAS + Majoração de 15% sobre o valor do apoio pecuniário	€605,56 = €526,57 + €78,99
Por criança com deficiência e/ou doença crónica devidamente comprovadas e idade superior a 6 anos	Equivalente a 1,2 IAS + Majoração de 15% sobre o valor do apoio pecuniário	€605,56 = €526,57 + €78,99
Por criança com deficiência e/ou doença crónica devidamente comprovadas e idade até 6 anos	Equivalente a 1,2 IAS + Duas majorações de 15% cada uma sobre o valor do apoio pecuniário	€684,55 = €526,57 + €78,99 + €78,99

Nota: * IAS: Indexante dos Apoios Sociais

**Montante definido de acordo com Despacho Ministerial para atualização do valor do IAS e anualmente revisto (valores para 2020)

Atualmente os valores rondam em média os 600 euros (conforme consta da tabela acima reproduzida do Instituto de Segurança Social, I.P.)³⁹, que passou a ter por referência ao IAS, consoante a idade da criança (menos de 6 anos ou a partir dos 6 anos) e se esta tem algum problema de saúde grave, mas até 2019 o valor mínimo rondava os 330 euros.⁴⁰

³⁸ ALEXANDRA SOUSA, MARIA DEL MAR LORENZO MOLEDO e PAULO DELGADO, Acolhimento familiar e intervenção socioeducativa na infância: (Re) pensando algumas práticas, Escola Superior de Educação do Politécnico do Porto, 2014, pág. 457-458

³⁹ INSTITUTO DA SEGURANÇA SOCIAL, I.P., Guia Prático, Acolhimento Familiar de Crianças e Jovens, 2021, pág. 7

⁴⁰ <https://www.tsf.pt/portugal/politica/governo-preve-que-em-casos-excepcionais-familias-de-acolhimento-possam-adotar--11094476.html>

É claro que não é a quantia monetária que deve influenciar as famílias a candidatarem-se para acolher as crianças e jovens que necessitam. Contudo este é um fator a ter em consideração porque um agregado familiar passa a ser responsável por mais uma pessoa, e nesse sentido não devemos restringir, ainda que indiretamente, a oportunidade de ser família de acolhimento apenas às famílias com mais posses económicas.

Como é fácil de entender, um sistema “adequado e eficiente de pagamento contribui para aumentar o leque de famílias de acolhimento (...). Aumenta também a responsabilidade dos acolhedores e as tarefas ou actividades que devem cumprir, nomeadamente perante a família biológica, ao substituir uma tradição meramente assente num espírito de voluntariado por uma intervenção capaz de combinar aquela generosidade com uma ética científica e técnica”.⁴¹

No restante, fazem-se avaliações positivas seja na integração e na relação com a família de acolhimento, nas relações sociais, na saúde física e psicológica, no comportamento das crianças e no seu percurso escolar. Em relação à satisfação com os resultados do acolhimento 68,4% dos acolhedores terminam o acolhimento com grande grau de satisfação e apenas 2% se deparou com problemas graves.

5.4. Famílias de Acolhimento e a Eventual Adoção da Criança Acolhida

Sobre a possibilidade de as famílias de acolhimento adotarem a criança acolhida, na opinião de Paulo Delgado e Eliana Gersão, esta “concretiza finalmente uma solução que cria uma legítima "passagem" entre as medidas e que garante a estabilidade, o bem-estar e a permanência da criança”.⁴²

Se pensarmos no bem-estar psicológico e emocional destas crianças e jovens, embora a primeira finalidade da intervenção seja a reunificação com a sua família, como a psicóloga Rute Agulhas explica numa entrevista ao Jornal Expresso, “assistimos muitas vezes a intervenções que se vão perpetuando no tempo e as crianças vão crescendo expostas a estes fatores de risco e de perigo, e quando se percebe que efetivamente o potencial de mudança daqueles pais está muito comprometido e se equacionam outro tipo de medidas, na prática,

⁴¹ PAULO DELGADO, A reforma do acolhimento familiar de crianças: conteúdo, alcance e fins do novo regime jurídico, *Análise social*, Volume XLV, 2010, pág. 558

⁴² PAULO DELGADO, ELIANA GERSÃO, O Acolhimento de Crianças e Jovens No Novo Quadro Legal. *Novos Discursos, Novas Práticas?*, *Análise Social*, Volume LIII, 2018, pág. 119

estamos a permitir que a criança viva em si este stress tóxico durante uma fase muito prolongada e bastante sensível no seu desenvolvimento”.⁴³

Não podemos, naturalmente, colocar em causa as famílias que se envolvem no processo de acolhimento da criança desde o primeiro dia, que se esforçam por comparecer nos contactos e visitas e que acompanham a situação da criança, mas devemos proteger as crianças e jovens daquelas famílias que, infelizmente, não têm uma verdadeira motivação para se envolverem ativamente nas suas vidas.

Assim, nos casos em que nos deparamos com a impossibilidade de regressar à família biológica devido às contínuas falhas nas competências parentais indispensáveis à reunificação, e, cumulativamente, existindo relações afetivas fortes e seguras entre as crianças e a família de acolhimento, devemos, indo ao encontro do interesse superior da criança, permitir que a adoção da criança acolhida pela família de acolhimento seja considerada.

Poderíamos contra-argumentar dizendo que dar este passo é criar um atalho e colocar em causa a oportunidade das famílias que esperam anos nas listas de adoção. Contudo, o acolhimento familiar não tem uma duração certa e não se propõe que independentemente dessa circunstância, se permita a adoção, mas sim que, excecionalmente, consoante os casos concretos, seja permitida, pois começar o processo da adoção com outra família, que não a de acolhimento, seria forçar mais uma rutura na vida destas crianças e jovens, e não podemos esquecer que é o superior interesse destes últimos que deve ser colocado em primeiro lugar.

No que diz respeito ao nosso país, esta medida chegou a ser discutida entre os membros do Governo no ano de 2019. O Ex-Ministro do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social José António Vieira da Silva, em entrevista à TSF Rádio Notícias⁴⁴, no dia 9 de julho do referido ano, anunciou que estava para discussão um projeto de Decreto-Lei sobre o acolhimento familiar que previa, excecionalmente, que nos casos de crianças mais novas as famílias de acolhimento pudessem pedir tutela parental e adotar as crianças em questão.

Nesta entrevista o Ex-Ministro Vieira da Silva fornece como exemplo o caso de uma criança de dois anos, colocada em acolhimento familiar, que vive com a família de acolhimento durante um ano e ao fim deste período o Tribunal decide que o projeto de vida da criança será a adoção. Mais, acrescentou que “nesse ano, entre os dois e os três anos, a criança esteve numa família de acolhimento. É extremamente difícil compreender como é

⁴³ RUTE AGULHAS, ODETE SEVERINO SOARES, JOANA BAPTISTA e CRISTIANA MARTINS, O que falta mudar no acolhimento de crianças e jovens em Portugal, Jornal Expresso, Podcast As crianças importam, 2021

⁴⁴ <https://www.tsf.pt/portugal/politica/governo-preve-que-em-casos-excecionais-familias-de-acolhimento-possam-adotar--11094476.html>

que a criança depois de ter estado num ano nessa família de acolhimento é colocada numa outra família, família de adoção”.⁴⁵

Apesar de esta solução nunca ter sido legalmente regulada, defendemos que a possibilidade de atribuir caráter definitivo a um acolhimento familiar de longa duração, assente na vontade inequívoca de todos aqueles que estão envolvidos, previne o prolongamento do acolhimento, que, por sua vez, não só tem um impacto doloroso na vida destas crianças e jovens no momento da sua aplicação, mas que se intensifica à medida que se prolonga no tempo. Possibilitando assim resguardar os menores de constantes ruturas e tentativas de reconstrução de laços afetivos.

5.5. Bem-Estar Emocional e Social dos Menores Acolhidos e Outras Considerações Finais

Para além de tudo o já abordado, também é preciso considerar especialmente o que diz respeito ao estado emocional e ao bem-estar social das crianças. Neste sentido, outro dos estudos analisados conclui que as crianças e jovens integrados em famílias de acolhimento possuem um bem-estar em tudo semelhante ao das crianças e jovens que vivem com as suas famílias biológicas, “o que sugere que o acolhimento residencial não é capaz de compensar a situação de vulnerabilidade que essas crianças têm”.⁴⁶

Para além de dificultar a manutenção da sua vida social devido às regras típicas de funcionamento do acolhimento residencial, a atenção individualizada e os cuidados mais pessoalizados que uma família de acolhimento pode providenciar falham na institucionalização por diversos fatores.

Como vemos, todas estas circunstâncias transparecem a urgência de desenvolver o acolhimento familiar em Portugal para que haja cada vez mais crianças e jovens a crescerem num seio familiar, mesmo que não o biológico.

A ausência fática de famílias de acolhimento resulta da pouca visibilidade e promoção que a medida tem. Não há um investimento geral na divulgação de informação que tire proveito dos meios de comunicação mais utilizados, nomeadamente, os *media*, seja através de publicidades, anúncios, entrevistas ou divulgação e transmissão de conferências que

⁴⁵ <https://www.tsf.pt/portugal/politica/governo-preve-que-em-casos-excepcionais-familias-de-acolhimento-possam-adotar--11094476.html>

⁴⁶ PAULO DELGADO, JOÃO M. S. CARVALHO, e FÁTIMA CORREIA, Viver em acolhimento familiar ou residencial: O bem-estar subjetivo de adolescentes em Portugal. Psicoperspectivas, Volume XVIII, 2019, pág. 9

rapidamente cheguem a casa dos portugueses, pois a mera disponibilização de informação nos sites das entidades responsáveis não é o suficiente, como é notório.

Apesar de já se ter investido na preparação e formação prévia das famílias de acolhimento, como demonstra a portaria sobre o acolhimento familiar de 2020, o processo tem muitas etapas e é muito moroso, o que por si só pode acabar por ser um fator autoexclusivo para os candidatos.

No que diz respeito ao seguimento do processo de acolhimento por parte dos técnicos devíamos apostar no uso da tecnologia para auxiliar as famílias de acolhimento, tal como o exemplo que apresentamos de seguida.

Um casal de americanos criou uma plataforma, em funcionamento nos Estados Unidos desde 2019, que permite partilhar informação com todos os adultos que ajudam a criança neste processo, permitindo uma partilha direta e diária com todos os elementos sobre o estado da criança. Nomeadamente permite aos pais relatar como correu determinada semana, receberem feedback dos técnicos que acompanham a medida, permite que o responsável pelo acompanhamento psicológico ou pedopsiquiátrico se possa preparar com antecedência para a próxima consulta que tiver com o menor, sem perder tempo e por sua vez colocar-se a par dos últimos acontecimentos na vida da criança ou jovem.

Tal como explica o casal numa entrevista “*when normal day-to-day issues arise, as a team, we can proactively fix things, rather than waiting to have the court fix the issue*”⁴⁷, pois no final do dia o que se pretende é que as famílias tenham alguém diariamente disponível para garantir que a criança ou jovem tem tudo o que precisa.

⁴⁷ EMILY SHENK FLORY, Teamwork: FosterCare.team software uses a tech approach to assist foster families, Children’s Voice, Volume XXVIII, Child Welfare League of America, 2019, pág. 33

6. ACOLHIMENTO RESIDENCIAL

6.1. Estrutura e Organização das Casas de Acolhimento

Uma vez que já considerámos as vantagens que o acolhimento familiar tem na vida de qualquer criança ou jovem que dele necessite, bem como identificámos os vários problemas que o nosso país enfrenta nesse âmbito, cabe-nos agora analisar a problemática respeitante à estrutura e organização das casas de acolhimento.

A 1 de novembro de 2021 encontravam-se em acolhimento residencial generalista 5.397 crianças. Destas 12,7% tinham menos de 6 anos e em média o tempo de acolhimento de uma criança ou jovem é de aproximadamente 5 anos.

Acresce ainda a estes dados preocupantes que apesar de ser obrigatório definir um projeto de vida para cada uma destas crianças, apenas 92% tinham o seu projeto definido.

Para além das casas generalistas, existem casas de acolhimento especializado que respondem às necessidades específicas das crianças e jovens, quer sejam problemas de comportamento, perturbações ou deficiências mentais, quer estas digam respeito a necessidades de acompanhamento pedopsiquiátrico, psiquiátrico, psicológico ou de medicação.

Contudo, foram contabilizados em 2021 a nível nacional nas instituições de acolhimento 1.749 jovens a fazer medicação e 2.394 com acompanhamento psicológico.

Nos últimos anos, devido ao aumento de refugiados, as crianças e jovens estrangeiras que entraram no nosso país sem um adulto a acompanhá-los, também têm tido resposta por parte das casas generalistas. Nos últimos dois anos certos casos encontram resposta mais específica devido ao compromisso assumido pelo Estado, com o Governo grego e com a Comissão Europeia, de receber refugiados da Grécia em casas de acolhimento (CAE e CJENA). Contudo, também estes casos necessitam de atenção devido ao crescente número de solicitações, contando à data do Relatório CASA 2021 com um total de 136 jovens.

Felizmente, ao longo dos últimos 15 anos o número de crianças e jovens institucionalizados reduziu para metade. Esta mudança, e o facto de a partir de 2017 os jovens poderem permanecer no sistema até aos 25 anos de idade, obriga a um ajustamento do sistema, nomeadamente no tipo acolhimento e no respetivo número de crianças e jovens acolhidos por cada uma destas respostas.

No que diz respeito aos lares especializados, que são poucos e com grandes listas de espera, e às características específicas dos acolhidos constatamos que os problemas

O Sistema de Acolhimento de Crianças e Jovens em Portugal – Propostas de Mudança da Regulamentação e Intervenção do Estado

comportamentais registam-se em 26% dos casos, maioritariamente na fase da adolescência. Destes 73% são de caráter ligeiro e foram clinicamente diagnosticadas com deficiências mentais 467 crianças e jovens. Porém, das crianças e jovens com problemas comportamentais 25,9% foi clinicamente diagnosticada com algum problema mental.

A nível mais específico da saúde 4.425 (69%) crianças e jovens em acolhimento apresentavam determinadas características particulares que necessitam de maior acompanhamento. Destes de crianças e jovens acolhidos 37,6% beneficiam de acompanhamento psicológico regular, 26,1% são seguidos em consultas regulares de pedopsiquiatria ou de psiquiatria e 27,5% de crianças e jovens fazem medicação do foro psiquiátrico.

Além das casas generalistas e das especializadas, existem as casas de emergência que têm de aceitar a criança ou jovem, independentemente do seu perfil concreto, em casos urgentes que dizem respeito a situações que colocam em perigo a integridade dos menores que necessitam de uma proteção imediata, sem planeamento. Em 2021 contabilizou-se um total de 427 crianças e jovens acolhidos nesta modalidade, dos quais 214 já tinham beneficiado anteriormente de uma medida de promoção e proteção em meio natural de vida.

As casas de emergência só podem acolher por um curto período de tempo de modo a permitir que haja sempre a possibilidade de receberem novos casos urgentes. Contudo, devido à falta de casas de emergência muitas vezes o acolhimento urgente tem de procurar respostas nas outras tipologias de acolhimento. Assim sendo, do total acima referido, 89% dos casos urgentes foram acolhidos numa casa generalista, 4% em família de acolhimento e 7% em casas especializadas, casas abrigo, centros de apoio à vida e lares residenciais.

Por outro lado, de acordo com a regulamentação do acolhimento residencial (artigo 12º, número 1 do Decreto-Lei n.º 164/2019, de 25 de outubro) o número máximo de crianças e jovens por casa de acolhimento é de 15, mas “(a) nível internacional é apontado para um número entre 6 e 8 crianças por casa”.⁴⁸

Quando se fala em casas de acolhimento residencial de crianças e jovens estão em causa realidades muito díspares que vão desde pequenas unidades personalizadas até às instituições gigantescas. A nível de Portugal continental e insular podemos constatar os seguintes dados:

⁴⁸ RUTE AGULHAS, ODETE SEVERINO SOARES, JOANA BAPTISTA e CRISTIANA MARTINS, O que falta mudar no acolhimento de crianças e jovens em Portugal, Jornal Expresso, Podcast As crianças importam, 2021

Casas de acolhimento em Portugal continental	Mista	Masculina	Feminina	Total (%)
Menos de 15 crianças	107	34	20	161 (51%)
Entre 15 e 29 crianças	75	25	28	128 (41%)
Mais de 30 crianças	12	5	7	24 (8%)
Total (%)	194 (62%)	64 (20%)	55 (18%)	313 (100%)

Casas de acolhimento em Portugal insular	Mista	Masculinas	Femininas	Total (%)
Menos de 15 crianças	17	9	10	36 (82%)
Entre 15 e 29 crianças	7	1	0	8 (18%)
Mais de 30 crianças	0	0	0	0 (0%)
Total (%)	24 (55%)	10 (23%)	10 (23%)	44 (100%)

Da análise destas tabelas retiram-se várias conclusões. Em primeiro lugar, em Portugal continental apesar de 51% das casas acolher até 15 crianças, 49% acolhem acima deste valor. Ou seja, praticamente metade das casas de acolhimento em Portugal não respeita o limite máximo legalmente fixado. Por outro lado, apesar de 62% das casas de acolhimento em Portugal serem mistas, ainda é notória a existência de casas não mistas, o que prejudica as crianças e jovens que devem ser acolhidos conjuntamente com a sua fratria.

No que diz respeito às casas mistas e à separação de fratrias o artigo 58º, número 1, alínea j) da LPCJP prevê que as crianças e jovens acolhidos têm o direito de não serem separados dos seus irmãos.

Este direito é de grande importância, pois revela-se um fator essencial no que diz respeito à adaptação dos menores à experiência do acolhimento e à sua estabilidade

emocional. “A presença de um irmão constitui, por norma, um capital de proteção e de ajuda na superação das dificuldades de integração resultantes da situação vivenciada, que não pode ser negligenciado”.⁴⁹

Porém, a existência de poucas casas mistas revela-se um entrave a este direito, tal como a separação por idades.

Comparando com o sistema de acolhimento insular, destaca-se exatamente a situação oposta, ou seja, há um maior respeito pelo limite legal do número de crianças acolhidas por casa de acolhimento, sendo que apenas 18% das casas acolhem mais de 15 crianças e, por outro lado, existem em menor número as casas que separam as crianças e jovens por sexo.

Claro que o total de crianças e jovens acolhidos nas duas zonas é bastante diferente, contudo, não pode ser o seu número a razão para não respeitar a regra geral prevista.

Como destacam Ana Teresa Leal, Chandra Gracias e Maria Oliveira Mendes, os efeitos da intervenção residencial serão mais positivos quanto menor for o número de envolvidos. “O que se tem observado, sobretudo nas faixas etárias mais velhas, é que grupos compostos por muitos intervenientes, propiciam a negação, o afastamento, o distanciamento, a reclusão, o confronto, o silêncio, ou a indiferença dos seus membros, em face aos adultos ou dos seus pares (...) está comprovado que, em contexto de acolhimento, o processo adaptativo para ser positivo depende, em larga medida, da qualidade da ligação formada com os adultos significativos, porquanto são estes que irão fixar os limites e as regras (...) e proporcionar um meio securitário, sensível, acolhedor, em que haja reciprocidade e partilha”.⁵⁰

Assim, para além de uma casa de acolhimento com um número elevado de crianças acolhidas colocar em causa o ambiente vivido, a atenção disponibilizada e os modos de convivência entre todos, por muita boa vontade que tenham os seus funcionários, os impactos negativos a nível do bem-estar são inegáveis.

Nos acordos realizados com a Segurança Social é definido um valor por criança, portanto se as casas recebem em função do número de crianças que são acolhidas gera-se a tendência de querer ter mais utentes para receberem mais ajudas económicas, que como bem sabemos são de grande importância. Tudo isto, leva a que as casas mais pequenas, apesar de garantirem maior supervisão e controlo dos menores, tenham dificuldades em manter os

⁴⁹ ANA TERESA LEAL, CHANDRA GRACIAS e MARIA OLIVEIRA MENDES, Regime de Execução do Acolhimento Residencial – Anotado (DL n.º164/2019, de 25 de outubro), Centro de Estudos Judiciários, 2020, pág. 51

⁵⁰ ANA TERESA LEAL, CHANDRA GRACIAS e MARIA OLIVEIRA MENDES, Regime de Execução do Acolhimento Residencial – Anotado (DL n.º164/2019, de 25 de outubro), Centro de Estudos Judiciários, 2020, pág. 32

técnicos e restantes cuidadores que garantem o funcionamento de qualidade, e exige maiores esforços para disponibilizar às crianças e jovens o apoio e participação em atividades que eles necessitam.

Em conversa com “A Instituição de Acolhimento” sobre este tema existe de facto uma grande preocupação a nível da distribuição das verbas, que, de acordo com o partilhado, ronda o valor de 300 euros por cada criança ou jovem. “A nível de dificuldades, esta questão dos encaminhamentos e das casas generalistas terem de receber miúdos para os quais muitas vezes não estão preparadas e, apesar da maior parte das pessoas que vem para a área social ser de psicologia e da área social, os nossos miúdos tem acompanhamento psicológico externo porque mesmo que tenhamos psicólogos dentro da casa a exercer outras funções não é possível estar a reprender um miúdo e ser a psicóloga desse miúdo ao mesmo tempo. Tudo o que é psicologia e pedopsiquiatria eles têm fora. Todos os nossos miúdos mereciam ter psicologia a questão é que no Estado existe outro problema que é psicologia em centros de saúde e hospitais. Normalmente as consultas, na melhor das hipóteses, são uma vez por mês. Portanto, os nossos miúdos mereciam todos ter psicologia, mas como nós temos uma parceria com o Centro de Apoio ao Desenvolvimento Infantil, nem todos têm, mas aqueles que são considerados prioritários, depois de todos fazerem a avaliação, têm acesso. Gostava que eles tivessem todos, mas apesar de ser uma parceria é pago e não é viável pagarmos nacionalmente por 75 miúdos sessões semanais em gabinete. Há tribunais que nos dizem que o miúdo tem de ter acompanhamento psicológico e vindo em despacho acho que deveria haver a obrigação de assegurar essa verba. E nós temos miúdos que são muito organizados, mas outros que beneficiam muito e obviamente que isso é um custo extra que é difícil de suportar”.⁵¹

Assim sendo, também a questão do financiamento das casas de acolhimento por parte do Estado, a não atribuição de um valor por criança, ou no mínimo o montante deveria ser revisto atendendo a outras variáveis, tais como as de saúde.

6.2. Cuidadores das Casas de Acolhimento

O papel dos cuidadores é também ele essencial para promover o bem-estar das crianças e jovens acolhidos. As crianças precisam de figuras de referência e, neste caso,

⁵¹ “A Instituição de Acolhimento” em entrevista verbal informal realizada por Ângela Fonseca

quando os seus familiares já não estão presentes no seu dia a dia os cuidadores vão assumir essa função, passando a ser a fonte de suporte afetivo, de limites e regras.

As características pessoais dos cuidadores são fundamentais, pois é necessário possuir a capacidade de cuidar de outros de forma atenta, “no sentido de criar uma relação estável e responsiva com os jovens, tendo como objetivo a adaptação positiva à "nova casa" e a criação de projetos futuros na vida dos jovens”.⁵²

Este trabalho é muito desafiante, e no sentido de colmatar efeitos indesejáveis, os cuidadores para além de elevadas competências pessoais necessitam de ter em consideração o seu autocuidado e deter uma saúde mental ajustada. Além disso, os cuidadores precisam de formação específica, preparação prática e emocional e de supervisão.

É necessário discutir a “especialização das instituições, sendo que a maioria continua sem diferenciar perfis de atuação em função das necessidades dos adolescentes, tendo dificuldade em garantir padrões de qualidade nos serviços. (...) Ao mesmo tempo, o investimento continuado na formação de cuidadores tem merecido pouca atenção, constatando-se que os processos de vinculação pessoais, assim como de saúde mental e o bem-estar dos cuidadores parecem fazer a diferença na sua disponibilidade para acolher e ajudar crianças e jovens em situação de vulnerabilidade”.⁵³

Na verdade, não existe um critério de especialização necessária para exercer a função de educador numa casa de acolhimento e para tentar colmatar esta falha deve existir uma formação contínua destes profissionais, sendo também necessário investir no “espírito de grupo”, apostando em reuniões que permitam a partilha de situações e discussão de soluções. Sendo também importante contratar especialistas que procurem fomentar estratégias para o grupo, a partilha e divisão de responsabilidades. E, por fim, deveria apostar na manutenção da equipa, evitar uma grande rotação de cuidadores de modo a potenciar o efeito de aproximação com as crianças e jovens.

No essencial, importa criar um grupo de cuidadores aptos e atentos que consigam assegurar um acolhimento de qualidade, através do investimento na formação de competências específicas necessárias para dar resposta às necessidades das crianças e jovens em acolhimento, “aliada ao acesso a supervisão técnica, idealmente facultada por elementos

⁵² CATARINA PINHEIRO MOTA e PAULA MENA MATOS, Acolhimento residencial - uma abordagem relacional, in Coleção Formação Contínua, Acolhimento Residencial e Familiar, Jurisdição da Família e das Crianças, Centro de Estudos Judiciários, 2018, pág. 16

⁵³ CATARINA PINHEIRO MOTA e PAULA MENA MATOS, Acolhimento residencial - uma abordagem relacional, in Coleção Formação Contínua, Acolhimento Residencial e Familiar, Jurisdição da Família e das Crianças, Centro de Estudos Judiciários, 2018, pág. 18

externos ao serviço”.⁵⁴ Investimento esse que pode ser realizado através de ações de formação sobre temas como gestão de conflitos e problemas emocionais e comportamentais, bem como em momentos de autorreflexão e avaliação de equipa.

6.3. Vida em Acolhimento – Os Direitos das Crianças e Jovens Acolhidos

A entrada no sistema de acolhimento é o início de uma fase especialmente vulnerável para as crianças, jovens e os seus familiares. Desde o primeiro momento que as equipas técnicas têm um papel muito importante para a sua estabilização.

Um foco muito importante que as casas e respetivos técnicos necessitam de implementar diz respeito, nomeadamente, ao modo como abordam as emoções destes menores.

Desde logo, a partir do momento da entrada numa casa de acolhimento deve existir a preocupação de assegurar que a separação da família não é abrupta e definitiva e que a criança sente que esta é apenas uma situação temporária para a qual existem adultos responsáveis por encontrar a melhor solução possível. Ainda que não haja uma definição clara para o seu projeto de vida, as crianças e jovens devem receber toda a informação adequada à sua faixa etária, de modo a reduzir a sensação de insegurança e de abandono.

De entre algumas ações que são importantes realizar os especialistas destacam a garantia da presença de um adulto de referência, como o técnico até ao momento responsável pelo processo e a transmissão de um clima tranquilo e afetivo, capaz de assegurar, simultaneamente, um ambiente de segurança e privacidade, onde a criança ou jovem pode colocar questões, que devem ser respondidas de forma honesta, e não se sentir forçado a falar.

É importante que as crianças ou jovens em causa sintam que apesar de terem entrado num ambiente estranho este é, ao mesmo tempo, um local ao qual vão passar a pertencer. Tal como defende a Psicóloga Rute Agulhas “é muito importante que todos estes adultos reforcem ao máximo o suporte por parte do grupo de pares, tentando aqui que a criança se sinta também integrada com os seus pares, dar espaço e algum empoderamento às crianças. No fundo dar-lhes voz, pedindo, por exemplo, que possam colaborar na definição das atividades da casa, na definição das rotinas, no fundo que lhe sejam permitidas algumas

⁵⁴ JOÃO GRAÇA, MARIA MANUELA CALHEIROS, JOANA NUNES PATRÍCIO e EUNICE MAGALHÃES, Casas de acolhimento para resposta em situações de emergência – desenho de um modelo de serviço, in Crianças em Risco e Perigo: Contextos, Investigação e Intervenção, Volume V, 2019, pág. 42

escolhas. Portanto, diminuir a rigidez das regras das casas e permitir que a criança sinta que tem uma palavra a dizer e que é ouvida na definição dessas mesmas regras e, naturalmente, ter em conta também, questões culturais, questões históricas da vida daquela criança e também questões de género”.⁵⁵

Em conversa com “A Instituição de Acolhimento” foi-me explicada exatamente o modo como estas técnicas são colocadas em prática. No que diz respeito às entradas as técnicas preparam o grupo de jovens já acolhidos informando-os que irá entrar alguém, com determinada idade e deixam que sejam estes jovens a decidir com quem o novo menor acolhido irá partilhar o quarto. Além do mais, as técnicas preocupam-se em preparar uma refeição de boas-vindas que inclua a comida, sobremesa e bebida favorita da criança ou jovem que vai entrar e, existindo alguma figura de referência (personagem ou banda preferida), personalizam um objeto, como uma almofada que depois é colocada no quarto escolhido, e atribuem a responsabilidade da receção também a um jovem que ajudará na apresentação do espaço.

A sensação de individualidade que esta organização permite criar no momento da entrada é essencial, não só no primeiro dia, mas ao longo do processo.

No dia a dia, ao final da tarde realizam reuniões com os jovens acolhidos para que possam todos juntar-se e conversarem sobre como se sentem. O objetivo desta técnica passa por ajudá-los a identificar as suas emoções, a respeitar as emoções dos outros e, mais tarde, responsabilizar aqueles que não comunicaram o seu verdadeiro estado emocional e reagiram de forma mais agressiva com o restante grupo. Esta técnica permite aos jovens aprenderem a ser assertivos, a receber e a dar feedback sobre as suas atitudes.

Além disto, no início de cada ano realizam uma reunião com os jovens para reverem o “projeto educativo da Casa”. “A Instituição de Acolhimento” tem quatro regras basilares (não parto, não fujo, não ofendo e não agrido) e permite que os jovens, no que respeita às restantes regras partilhem se concordam com estas, façam as suas sugestões que serão tidas em consideração pelos técnicos. O mesmo se aplica a épocas como o Natal, que claramente é uma época especialmente difícil para os jovens acolhidos, e, por isso, permitem que seja uma época celebrada da forma que for mais apropriada para estes jovens e de acordo com a sua perspetiva.

Tal como frisa a Dra. Rute Agulhas, os rituais são especialmente importantes. Aqui podemos incluir as entradas e as saídas da casa de acolhimento, uma atividade diária, como

⁵⁵ RUTE AGULHAS, ODETE SEVERINO SOARES, JOANA BAPTISTA e CRISTIANA MARTINS, O que falta mudar no acolhimento de crianças e jovens em Portugal, Jornal Expresso, Podcast As crianças importam, 2021

um ritual para adormecer, ou os rituais anuais, como o Natal e os aniversários. Estes não só facilitam o processo de integração como criam sentimentos positivos numa experiência que marca a vida de todos os acolhidos.

Considerando o direito à audição das crianças e jovens, o relatório CASA 2021 enquadra, pela primeira vez, os resultados de um questionário anónimo constituído por três campos (quem sou, onde estou, a minha vida e os meus direitos) em que participaram 2.823 jovens do sistema de acolhimento com idade mínima de 12 anos.

A mera realização desta sondagem é o primeiro passo que demonstra a importância da participação ativa das crianças e jovens no sistema de acolhimento e é necessário fazer deste ato uma regra.

No que diz respeito aos resultados do questionário anónimo, sobre os direitos dos menores acolhidos, os aspetos menos positivos destacados pelos participantes da sondagem foram a impossibilidade de irem para o seu quarto quando querem estar sozinhos, as regras não serem pensadas e discutidas com eles e a possibilidade de outros abrirem a sua correspondência. Direitos estes que os profissionais conseguem proteger e assegurar através da implementação de estratégias de funcionamento inclusivas e que garantam a privacidade e respeitem o espaço e o tempo de cada criança.

Para além dos direitos que os jovens participantes da sondagem consideram, ou não, em falta, é importante lembrar que as crianças e jovens acolhidos possuem um conjunto de direitos, entre nós, alguns já analisados. Desses direitos destacámos o direito à não deslocalização e o direito à não separação das fratrias.

Da totalidade dos jovens participantes do referido questionário 96,3% vivem numa casa de acolhimento, sendo que 28% estão deslocalizados e 91% têm irmãos, sendo que apenas 22% destes vivem com os irmãos na mesma casa de acolhimento.

Lisboa é o distrito que acolhe mais crianças e jovens, seguindo-se os distritos de Coimbra e Porto. Em simultâneo, Lisboa é o distrito que mais deslocaliza as crianças e jovens das suas famílias, tal como Setúbal e Leiria. Para além de colocar um direito em causa, estas deslocalizações originam muitas vezes fugas, que colocam a segurança destes menores em perigo.

Para além de assegurar esta participação na vida em acolhimento, a normalização das rotinas e normas de funcionamento através da distribuição de tarefas diárias e da criação de momentos de reflexão, também é importante destacar a questão da identidade pessoal e de pertença à casa, desde o primeiro momento.

Fora todas estas questões, outro tema muito importante no funcionamento das casas de acolhimento diz respeito à realização de atividades e à inclusão na sociedade. Tal como afirma a Juíza Alexandra Viana Lopes o modo como se procede à execução das medidas de acolhimento institucional, pode ser lesivo de direitos fundamentais e da proporcionalidade, que concomitantemente, com uma complexidade de fatores especialmente relevantes, como a falta de investimento público na observância dos princípios legais de abertura das instituições de acolhimento à família e à restante sociedade civil, quando não sejam reduzidos pelas decisões dos tribunais judiciais, deveria, por essa razão, fazer-nos refletir sobre uma revisão de regulamentos de forma a que estes deixem de ser obstáculos à inserção destas crianças e jovens na sociedade da qual fazem parte.⁵⁶

No que diz respeito às atividades desenvolvidas fora da instituição de acolhimento e à ocupação dos tempos livres, é claro “que o acesso a atividades desportivas e culturais são também indicadores de níveis satisfatórios de bem-estar”.⁵⁷ Não só a promoção de atividades fora da instituição de acolhimento permite a não exclusão destes menores da restante sociedade, como fomenta laços com pessoas fora da sua realidade, que mais tarde lhes poderá ser benéfica, prevenindo a exclusão e a vulnerabilidade social.

Permitir que todos os acolhidos pratiquem uma atividade à sua escolha promove o seu bem-estar emocional, mas tem custos. Custos esses que deveriam ser comparticipados pelo Estado, separadamente do valor já atribuído por criança. É importante que estas crianças e jovens possam desenvolver outras capacidades e gostos ao longo da sua vida e não terem apenas esta oportunidade quando as escolas estão fechadas e os técnicos precisam de ter planos para ocupar as férias.

Em suma, defendemos ser necessária uma intervenção mais focada na criança e no jovem, nos seus direitos e opiniões, que promova a existência de relações fora do ambiente de acolhimento, seja através de convívios com colegas da escola, seja através da prática de atividades desportivas ou lúdicas, evitando que a vida destas crianças e jovens se reduza à realidade da Instituição e da Escola e atribuir mais liberdades e, em simultâneo, promover o sentido de responsabilidade.

⁵⁶ ALEXANDRA VIANA LOPES, A justiça na tutela dos direitos das crianças e das famílias sob a intervenção do Estado e a coesão social – contributos para uma reflexão judiciária, in Revista do Centro de Estudos Judiciários, Lisboa: Centro de Estudos Judiciários, Volume II, 2013

⁵⁷ PAULO DELGADO, JOÃO M. S. CARVALHO e FÁTIMA CORREIA, Viver em acolhimento familiar ou residencial: O bem-estar subjetivo de adolescentes em Portugal, Psicoperspectivas, Volume XVIII, 2019, pág. 4

6.4. Aproveitamento Escolar das Crianças e Jovens Institucionalizados

A educação de todas as crianças e jovens não ocorre apenas nas escolas, mas também fora delas, e, por isso, os educadores que trabalham em casas de acolhimento têm também, por esta mesma razão, o dever de acompanhar todas as questões educacionais.

Todos sabemos que estar num seio familiar, seja ele biológico ou não, facilita um melhor acompanhamento a nível escolar de todas as crianças e jovens. Tal como demonstra Berridge que comparou os resultados escolares das crianças e jovens em acolhimento residencial com os das restantes crianças que vivem com as suas famílias, “as primeiras apresentam resultados escolares inferiores, menor motivação escolar, e maior desvalorização da escola e aprendizagem. (...) Pelo contrário, um contexto familiar que se caracterize por uma comunicação apropriada e pelo estabelecimento de vínculos afetivos sentidos pelas crianças como seguros, constitui um fator de proteção e estabilidade, capaz de propiciar um melhor acompanhamento académico”.⁵⁸

Por outro lado, o artigo publicado por Andrea Raoport e Sabrina Boeira da Silva que pretende destacar alguns fatores de risco que podem comprometer a aprendizagem e o rendimento escolar das crianças e jovens, relembra que crianças que se desenvolvem em ambientes desfavoráveis, com pouco estímulo por parte do seu agregado familiar, são influenciadas negativamente e veem o seu desenvolvimento prejudicado.

“A família é o primeiro vínculo social ao qual a criança está ligada, e é por meio dela que adquirimos a linguagem, os costumes e práticas sociais”.⁵⁹ É através da família que as crianças constroem a realidade. São as figuras adultas com quem convivem, mais concretamente as suas atitudes, que vão determinar a forma como as crianças e jovens vão agir no dia a dia. Logo, se uma criança ou jovem já vem de um ambiente familiar onde a escola tem pouca importância e não é uma etapa para um futuro melhor, ainda maior relevo tem o papel dos educadores das casas de acolhimento, que devem trabalhar para mudar a forma como a escola é encarada.

Aliás, enquanto voluntária numa casa de acolhimento foi-me transmitida essa mesma preocupação por alguns dos educadores que não dispõem das ferramentas necessárias para prestar este apoio, e sendo a escola uma grande parte da vida destas crianças e jovens não

⁵⁸ PAULO DELGADO, JOÃO M. S. CARVALHO e FÁTIMA CORREIA, Viver em acolhimento familiar ou residencial: O bem-estar subjetivo de adolescentes em Portugal, Psicoperspectivas, Volume XVIII, 2019, pág. 3

⁵⁹ ANDREA RAOPORT e SABRINA BOEIRA DA SILVA, Desempenho escolar de crianças em situação de vulnerabilidade social, Revista Educação em Rede: formação e prática docente, Volume VI, 2017, pág. 8

podemos deixar que o insucesso escolar seja mais um fator que os exclua e distinga do resto da sociedade e que comprometa o seu futuro.

No que respeita à educação das crianças e jovens colocados nas casas de acolhimento, visto que os seus encarregados de educação deixam de fazer parte do seu dia a dia, é o Diretor da instituição onde se encontram que assumirá esse cargo.

Deparando-se o nosso país com casas de acolhimento com um número elevado de crianças acolhidas também a tarefa de comunicação e troca de informação entre os profissionais das casas de acolhimento e a escola se vê dificultada, prejudicando a possibilidade de acompanhar individualmente cada criança e jovem.

Da minha experiência enquanto voluntária numa casa de acolhimento pude constatar que não havia de facto uma resposta por parte dos educadores que acompanhasse especificamente o desempenho e assiduidade escolar, nem a junção do registo biográfico que “contém os elementos relativos à assiduidade e aproveitamento do aluno, cabendo à escola a sua organização, conservação e gestão”, conforme consta do artigo 12º, número 2 da Lei n.º 51/2012, de 5 de setembro (Estatuto do Aluno e Ética Escolar), o qual se fosse integrado no relatório realizado sobre o processo do aluno seria uma mais valia na apreciação de cada processo judicial, permitindo detetar eventuais falhas no acompanhamento do menor por parte da própria casa de acolhimento.

Em conversa com “A Instituição de Acolhimento” foi-me explicado que a coordenadora adjunta procura saber se os jovens acolhidos precisam ou não de apoio ao nível escolar. Contudo, este apoio está dependente também das escolas, pois nem todas o prestam. Ficando assim muitas crianças e jovens dependentes do apoio de pessoas da equipa da casa de acolhimento ou de voluntários externos, em relação aos quais há algum receio em receber para não colocar as crianças e jovens numa situação de exposição ou vulnerabilidade.

O facto de as crianças e dos jovens que se encontram institucionalizados não beneficiarem de nenhum tipo de apoio escolar específico ou acompanhamento rigoroso no que toca ao apoio ao estudo é, claramente, mais um fator de risco. A maior parte das crianças e jovens em causa, para além de todas as adversidades que defrontam na sua vida, sentem muitas dificuldades a nível escolar e por não haver trabalhadores com especialização ao nível da educação, associado também ao grande número de crianças e jovens por casa de acolhimento, deparam-se adultos e crianças com dificuldades acrescidas no que diz respeito à promoção de um bom aproveitamento escolar.

O estudo académico realizado por Isabella Hellen Estevão da Silva, Daniela Lina Pereira de Souza, Geane Lacerda da Silva e Quezia Vila Flor Furtado⁶⁰ que abordou o insucesso escolar associado aos jovens institucionalizados concluiu que de facto são essenciais o acompanhamento personalizado e a presença de um profissional da área da educação nas casas de acolhimento, visto que nestas contamos maioritariamente com técnicos formados em ação social ou psicologia. Além de poder proporcionar um contacto mais próximo com as escolas, permitiria informá-las sobre as problemáticas e garantir também aos professores uma melhor preparação para trabalharem com as particularidades dos seus alunos.

Tal como questionam as autoras deste estudo, como podemos esperar que futuramente estas crianças e jovens sejam “considerados pela sociedade “capazes” e bem sucedidos⁶¹ se não atingem maiores graus de escolaridade para o serem?

“Ao nos depararmos com a realidade dos jovens residentes em casas de acolhimento, podemos observar os muitos fatores que interferem no desenvolvimento de aprendizagem desses sujeitos, desde o campo judicial, político, histórico até as sequelas psicológicas que ficam impregnadas em suas memórias que contribuem para desmotivar em relação à escola”.⁶² No acompanhamento realizado pelas autoras em atividades escolares com os jovens institucionalizados estas concluíram que existiam características comuns entre estes alunos como a indisciplina, a desmotivação, a resistência à escola, o fracasso escolar e distorção entre a idade e o ano escolar frequentado.

É de notar que com todos os problemas que as escolas públicas já enfrentam nos dias de hoje, como a falta de professores, a sobrelotação de salas de aulas e a sobrecarga destes profissionais, o acompanhamento destes alunos torna-se ainda mais difícil, o que por sua vez apenas vem agravar a sua situação de vulnerabilidade.

De facto, é de destacar a criação do “Plano CASA” que pretende ser uma resposta para a falta de acompanhamento escolar que aqui falamos. Este protocolo de colaboração entre o Ministério da Educação e o Ministério do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social, criado especificamente para responder “às problemáticas inerentes às crianças e jovens em

⁶⁰ ISABELLA HELLEN ESTEVÃO DA SILVA, DANIELA LINA PEREIRA DE SOUZA, GEANE LACERDA DA SILVA e QUEZIA VILA FLOR FURTADO, Acompanhamento personalizado com adolescentes residentes em casas de acolhimento, IV Conedu, Congresso Nacional de Educação, 2017

⁶¹ ISABELLA HELLEN ESTEVÃO DA SILVA, DANIELA LINA PEREIRA DE SOUZA, GEANE LACERDA DA SILVA e QUEZIA VILA FLOR FURTADO, Acompanhamento personalizado com adolescentes residentes em casas de acolhimento, IV Conedu, Congresso Nacional de Educação, 2017, pág. 3

⁶² ISABELLA HELLEN ESTEVÃO DA SILVA, DANIELA LINA PEREIRA DE SOUZA, GEANE LACERDA DA SILVA e QUEZIA VILA FLOR FURTADO, Acompanhamento personalizado com adolescentes residentes em casas de acolhimento, IV Conedu, Congresso Nacional de Educação, 2017, pág. 5

acolhimento residencial, nomeadamente no reforço dos seus processos de formação escolar como condição indispensável para um verdadeiro projeto de autonomização e de (re)integração familiar, concretizado mediante a afetação de docentes para apoio pedagógico”⁶³ nas casas de acolhimento. Apesar de ser uma boa iniciativa, até ao momento continua a não alcançar o número de docentes necessários, pois conforme consta do relatório CASA 2021, das 4.312 crianças e jovens que se encontram a frequentar a escolaridade obrigatória, apenas 2.469 beneficiaram desta medida, tendo participado no total de 215 casas de acolhimento e apenas 302 docentes.

Mesmo considerando apenas aqueles que se encontram a frequentar o 3º ciclo e o secundário, atendendo que o maior número de jovens institucionalizados se encontra entre a faixa etária dos 12 aos 17 anos, deparamo-nos com um total de 3.165 crianças e jovens que não obtêm respostas suficientes.

Claro que existe a questão financeira no que diz respeito a contratações de trabalhadores especializados, mas tal não pode constituir um impedimento ao apoio que estas crianças e jovens precisam, e, por isso, é necessário oferecer novas opções, relembrando a necessidade destas crianças e jovens se conectarem ao resto da sociedade.

As escolas devem, além de oferecer os tradicionais momentos de apoio ao estudo, criar programas pós-horário escolar, como é exemplo o programa SportBosco⁶⁴, no qual tive a oportunidade de participar enquanto voluntária.

Este programa consiste essencialmente em permitir que todos os alunos da escola que têm falta de acompanhamento, seja porque os pais são mais ausentes ou simplesmente porque em suas casas não conseguem obter a ajuda que necessitam, possam usufruir de uma hora de apoio ao estudo com alunos mais velhos e de uma hora para praticarem desporto em grupo. Este programa não só permite ajudar os alunos com dificuldades escolares, como fomenta o respeito e a amizade entre várias crianças e jovens.

Para além da relevância e premência em apostar na formação dos educadores, não podemos esquecer a importância que pode ter a ajuda do resto da sociedade, como jovens voluntários, adultos e até mesmo profissionais da área reformados, por exemplo, que podem dispensar do seu tempo para acompanharem de modo mais individualizado estes jovens e ajudá-los a combater as suas dificuldades escolares.

⁶³ DEPARTAMENTO DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL/UNIDADE DE INFÂNCIA E JUVENTUDE, CASA 2021 – Relatório de Caracterização Anual da Situação de Acolhimento das Crianças e Jovens, Instituto da Segurança Social, I.P., 2022, pág. 42

⁶⁴ <http://www.manique.salesianos.pt/atividades/sportbosco/apresenta%C3%A7%C3%A3o>

No que diz respeito às escolas, apesar de já se ter começado a fazer um caminho de maior integração e apoio destes menores, urge procurar respostas para que esta realidade tenha solução a nível nacional.

Em 2018 foi publicado o Decreto-Lei n.º 54/2018, de 6 de julho, que pretendeu impulsionar as escolas a conceber a inclusão social como prioridade. De acordo com este diploma, o seu objetivo é concretizar o direito de cada aluno à educação, orientar as escolas para o reconhecimento da diversidade como uma mais-valia para a promoção de processos de ensino adequados às características e condições individuais de todos os alunos, como já referimos.

Esta aposta na autonomia das escolas e dos professores no que diz respeito às decisões sobre os programas educativos e às atividades promovidas (questão desenvolvida no Decreto-Lei n.º 55/2018, de 6 julho) deve seguir princípios como a equidade, a personalização, flexibilidade e autodeterminação, constantes no artigo 3º deste mesmo diploma.

Como vemos, também as escolas têm uma importante função a desempenhar. O modo selecionado pelos professores para darem as suas aulas, os métodos por estes escolhidos e o investimento numa relação de proximidade destes com os seus alunos são também fatores determinantes na aprendizagem das crianças. Não esquecendo a igual relevância que as escolas têm enquanto figuras promotoras da não discriminação, que as crianças e jovens institucionalizadas podem acabar por sofrer.

A verdade, é que o simples facto das crianças e jovens serem transportados numa carrinha identificada como pertencente a uma determinada instituição é o suficiente para que casos de discriminação possam surgir. Tal como defende a Dra. Rute Agulhas “é importante neutralizar esta estigmatização, abandonar aqui um bocadinho o “nós e eles”, integrar a criança não só na escola e nas atividades”⁶⁵, e tal como sugere, é necessário que os professores assumam um papel importante no diálogo destes temas junto associações de pais, pois são estas que estão com os seus respetivos filhos em casa, colegas destas crianças que estão em acolhimento, e este diálogo tem que partir também dos próprios encarregados de educação.

As escolas devem ser inclusivas e integrar todos os alunos para que todos possam ter as mesmas oportunidades e minimizar futuramente o risco de discriminação, mas devem

⁶⁵ RUTE AGULHAS, ODETE SEVERINO SOARES, JOANA BAPTISTA e CRISTIANA MARTINS, O que falta mudar no acolhimento de crianças e jovens em Portugal, Jornal Expresso, Podcast As crianças importam, 2021

proporcionar um apoio personalizado que tenha em atenção as diferenças entre os alunos, pois “dar o mesmo a quem é tão diferente constitui-se como uma ferramenta de exclusão”.⁶⁶

Em suma, ao compararmos as taxas de insucesso escolar das crianças e jovens institucionalizadas com as taxas nacionais portuguesas, no ano de 2021, percebemos que no 1º ciclo do Ensino Básico a taxa de insucesso é treze vezes superior, no 2º ciclo é onze vezes superior e no 3º ciclo é seis vezes superior à média nacional. Com isto percebemos que investir no apoio à educação é extremamente importante para estes jovens.

Não só é urgente investir em novas técnicas de ensino, mais personalizadas, e alterar o “tradicional” método de ensino a que o corpo docente das escolas está habituado, como todos os adultos envolvidos devem estar mais atentos a estes alunos que não se encontram motivados para os estudos. Além de ser necessária maior abertura das casas que acolhem estas crianças e jovens para a restante sociedade, como a voluntários, para que tal como as crianças e jovens que vivem com as suas famílias, possam ser apoiados na sua educação e investimento por parte do Estado nestas medidas para atrair mais profissionais.

⁶⁶ DANIELA FERREIRA e ARIANA COSME, Os percursos escolares das crianças e jovens em acolhimento residencial na escola pública portuguesa, Arquivos analíticos de políticas educativas, Volume XXIX, 2021, pág. 3

7. PROJETOS DE VIDA – O QUE ACONTECE DURANTE E DEPOIS DA APLICAÇÃO DA MEDIDA

Uma vez aberto um processo judicial de promoção e proteção de um menor e ouvidas todas as partes envolvidas, o Tribunal decide que medida aplicar, designando um gestor para aquele processo e quais as entidades responsáveis por garantir a execução das medidas.

Praticamente todos os casos, o que corresponde a 91%, são acompanhados pela EMAT (Equipa Multidisciplinar de Apoio Técnico aos Tribunais), ficando os restantes a cargo das Equipas Técnicas das Instituições de Acolhimento e das Equipas de Adoção.⁶⁷

Estas entidades têm a obrigação de elaborar um relatório, periodicamente, aquando da revisão da medida, ou sempre que solicitado pelo Tribunal. Este deve conter uma explicação da situação jurídica de todos os momentos em que foi prestado o apoio à criança, ou jovem, e à sua família, com especificação de todas as medidas adotadas, a contextualização da criança ou jovem a nível social, psicológico, pedagógico e em termos de saúde, bem como todos os cuidados que lhe sejam fornecidos em cada um destes âmbitos. Além disto, também é necessária a referência a especiais dificuldades que o menor em causa possa ter e o relato dos seus comportamentos para melhor entender a sua situação e face à medida aplicada.

É ainda necessário que seja explicitada a ligação relacional que tem com os seus familiares, referir as visitas que foram agendadas e as que foram efetivamente cumpridas por parte de cada membro do seu conselho de família de modo a concluir se a relação se viu fortalecida ou, inversamente, se viu enfraquecida por falta de comparência ou perda de ligação entre o menor e a sua família. Culminando com um diagnóstico e proposta de um plano de intervenção para a sua vida.

De acordo com o Relatório CASA 2021, 93% das crianças e jovens inseridas no sistema de acolhimento português viram o seu projeto de promoção e proteção definido, ao passo que 7%, o correspondente a 457 menores não viram ser traçado qualquer projeto para as suas vidas. Esta lamentável situação é explicada, mais uma vez, pela falta de recursos humanos.

A falta de técnicos nestas equipas leva a que a repartição de processos por técnico exceda a quantidade razoável, o que impede estes profissionais de acompanharem verdadeiramente todos os processos de que fazem parte e compromete a atenção devida e a

⁶⁷ DEPARTAMENTO DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL/UNIDADE DE INFÂNCIA E JUVENTUDE, CASA 2021 – Relatório de Caracterização Anual da Situação de Acolhimento das Crianças e Jovens. Instituto da Segurança Social, I.P., 2022

avaliação da vida destas crianças e jovens, que é a fonte de conhecimento a que o Tribunal tem maior acesso.

A avaliação não atempada da medida compromete desenvolvimentos na vida destes menores e, conseqüentemente, prolonga o tempo de indefinição dos seus projetos de vida e a sua não concretização.

Ao analisar os dados sobre o ano 2021 verificamos que a maior parte dos projetos de promoção e proteção de crianças e jovens foram a reintegração na sua família e a autonomização (mais especificamente 39,8% e 35,1%, respetivamente).

Contudo, por detrás deste cenário aparentemente positivo, não podemos esquecer que a maioria das crianças e jovens que entram no sistema de acolhimento português passa vários anos nesta situação. Aliás, apenas 13% destes menores permanecem nesta situação percebida como transitória menos de um ano, correspondendo a maior parte destes casos à faixa etária até aos 3 anos de idade.

Cerca de 76% de crianças e jovens que saíram do acolhimento no ano de 2021 regressaram ao seu meio natural de vida. A maioria destas cessações de acolhimento (70%) dizem respeito a jovens que depois de atingirem a sua maioridade não solicitaram a prorrogação da medida de promoção e proteção que têm aplicada (artigo 63º, número 1, alínea d) da LPCJP). “Os que decidem voltar para os agregados é o mais difícil para todos e alguns até vão com alguma noção de que não é o melhor, mas com a pressão que vem do lado de lá, de alguns pais, acabam por ceder e desorganizam-se”.⁶⁸ Por outro lado, menos de 10% destes adolescentes, que saiu do acolhimento, deu continuidade a um verdadeiro processo de autonomização.

Nos casos em que os jovens solicitam a continuação da aplicação de uma medida de promoção e proteção por sentirem a necessidade de continuarem a serem acompanhados ou quando após realização de avaliação técnica, se conclui que é necessária uma intervenção que proteja alguma vulnerabilidade que seja identificada, o processo tem continuação além da maioridade. Nomeadamente através da aplicação de medidas de apoio junto dos seus familiares (progenitores ou outros) ou através da medida para apoio a autonomia de vida.

⁶⁸ “A Instituição de Acolhimento” em entrevista verbal informal realizada por Ângela Fonseca

7.1. A Importância da Autonomia

Como já foi referido, são poucas as crianças e jovens que apenas integram o sistema de acolhimento durante um ano. Mais concretamente, podemos dizer que em média um menor vive três anos e meio nas diversas respostas de promoção de proteção - número este que de acordo com o relatório CASA 2021 tem verificado um crescimento. No que diz respeito ao acolhimento residencial, 23% das crianças e jovens permanecem neste entre dois e três anos, e na mesma proporção encontramos os casos em que a situação de acolhimento já dura há mais de seis anos.

Apesar de nos parecer ainda pouco expressiva, a medida de apoio para autonomia de vida tem registado um aumento. Como bem sabemos e “em linha com o atual enquadramento legal que privilegia o acolhimento familiar ao residencial, e de uma maior adequação das respostas às características e necessidades dos jovens em acolhimento, no sentido da promoção da sua autonomia e desinstitucionalização”⁶⁹ é essencial, que ainda durante o período de institucionalização os técnicos e educadores das casas de acolhimento possam proporcionar, de modo apropriado às faixas etárias destes jovens, o adequado desenvolvimento da sua autonomia.

Como destacam os autores Maria João Leote e Hugo Cruz, vários estudos, a nível nacional e internacional, têm concluído que muitos jovens, no momento de saída da instituição de acolhimento não estão preparados para uma vida autossuficiente.

Aliás, “tal como acontece no seio de muitas famílias com filhos das mesmas idades”⁷⁰ estes jovens, ansiosos por saírem do sistema de acolhimento por terem atingido a maioridade, recusam a continuação do seu processo de promoção e proteção. Contudo, muitos percebem que não têm as capacidades necessárias para que possam ter uma vida autónoma e independente, ao contrário da realidade que tanto ansiavam.

Uma vez encerrado o processo estes não podem ser novamente acolhidos e para evitar que estes jovens fiquem sozinhos, é extremamente importante que, durante todo o tempo em que as crianças e jovens estão acolhidos, sejam trabalhadas ferramentas que os possibilitem, mais tarde, alcançar uma certa autonomia, mesmo que junto das suas famílias.

⁶⁹ DEPARTAMENTO DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL/UNIDADE DE INFÂNCIA E JUVENTUDE, CASA 2021 – Relatório de Caracterização Anual da Situação de Acolhimento das Crianças e Jovens, Instituto da Segurança Social, I.P., 2022, pág. 56

⁷⁰ MARIA JOÃO LEOTE DE CARVALHO E HUGO CRUZ, Transições juvenis num contexto de (pós-) acolhimento, in Revista Transições – Desafios e práticas no acolhimento de jovens em instituição, Fundação Calouste Gulbenkian, Desenvolvimento Humano, 2015, pág. 7

Neste sentido, é importante que dentro da própria casa de acolhimento eles tenham um papel ativo. Devem de ser atribuídas tarefas, sejam elas domésticas ou relacionadas com a vida dos jovens (nomeadamente praticar trajetos regulares, gerir o seu próprio dinheiro ou saber que questões colocar em consultas de rotina), que promovam a responsabilidade e simultaneamente a sua liberdade. Tal como é essencial criar e manter uma ligação à comunidade exterior seja através de amigos, da sua família alargada ou outras figuras de referência.

A possibilidade destas crianças e jovens tomarem decisões que influenciam as suas vidas dentro da instituição de acolhimento, gerando uma partilha de responsabilidades entre todo o grupo de jovens e adultos, no que diz respeito à organização interna da instituição e às suas dinâmicas deve ser promovida pelas instituições. Tal como é exemplo o executado pela “A Instituição de Acolhimento” que possibilita que a noite de Natal seja passada de acordo com o gosto destes menores, para que eles se sintam o melhor possível nesta data, e que estes escolham, entre os jovens mais velhos, aqueles que são os “chefes” responsáveis pelas tarefas que o seu grupo tem dentro da casa, respondendo num modelo de “um por todos e todos por um”.

Além disso, a inclusão na restante sociedade, “aos mais diversos níveis e patamares de intervenção (i.e. rotinas diárias, associações desportivas e culturais, iniciativas comunitárias informais, etc.) constitui trave mestra no desenvolvimento de competências pessoais e sociais”.⁷¹ É esta mesma inclusão que possibilitará não apenas um posterior alcançar de uma maior independência, como uma interdependência.

Permitindo assim, que se construa um pilar forte de autonomia que os irá permitir estabelecer objetivos para as suas vidas, sem se sentirem totalmente dependentes dos outros, fazê-los refletir sobre as suas opções e concretizarem as escolhas individualmente e resolverem situações por si mesmos, enquanto se sentem integrados socialmente.

Na realidade, apesar de a legislação não o prever, as instituições com maior ligação emocional aos jovens que acolheram no passado continuam a ser o seu suporte quando estes depois de saírem da instituição se sentem desamparados ou se encontram numa situação que os faz sentir carecidos de alguma ajuda. Mas não podemos apenas contar com o elo emocional e os laços que são construídos em algumas casas de acolhimento entre adultos e menores acolhidos, não só porque enche as mãos dos profissionais de jovens que não

⁷¹ MARIA JOÃO LEOTE DE CARVALHO E HUGO CRUZ, Promoção da autonomia em crianças e jovens em acolhimento em instituição, in Revista Autonomia – Desafios e práticas no acolhimento de jovens em instituição, Fundação Calouste Gulbenkian, Desenvolvimento Humano, 2015, pág. 7

7. Projetos de Vida – O que Acontece Durante e Depois da Aplicação da Medida

encontram uma vida autónoma pós-acolhimento, como não é o melhor que se pode fazer por estes jovens.

Permitir que os jovens estejam interdependentes dos outros, sendo autónomos e simultaneamente plenamente integrados na sociedade, tem de ser um trabalho realizado em todas as instituições e a partir do primeiro momento que aquela criança ou jovem é acolhida.

Os adultos que cuidam destes menores têm um papel decisivo para a construção deste percurso e são os responsáveis por assegurar que não só fornecem a segurança e o apoio durante o tempo que as crianças e jovens estão acolhidos, como também são estes que têm a função de os capacitar de ferramentas que no futuro os permita alcançar a autonomia que lhes é devida.

“Para desenvolver a autonomia responsável é necessário que o indivíduo tenha experimentado relações sociais e pessoais positivas com os outros”⁷², logo qualquer intervenção em contexto institucional tem “de atender a uma ampla gama de motivações, interesses e necessidades sociais, psicológicas, culturais e educacionais de cada jovem, de nível de complexidade diverso, e não apenas aquelas relacionadas especificamente com a situação de perigo que esteve na origem do seu acolhimento”⁷³.

7.2. Apoio Fora do Acolhimento

No que diz respeito às entidades que se constituem como rede de suporte após o acolhimento institucional, mais uma vez, são as equipas da EMAT que assumem mais de metade destes processos (um total de 71%). Dividindo o seu trabalho também com as Comissões de Proteção das Crianças e Jovens em Perigo (que assumem cerca de 14% dos processos) e com outras instituições de enquadramento social.

De acordo com os dados recolhidos no ano de 2021, para os 130 jovens que integraram os programas de autonomização foram acionados, maioritariamente, os apoios económicos, sociais e para habitação. Registando-se, ainda, um aumento dos serviços que realizam o encaminhamento para os centros de emprego, para o apoio psicopedagógico e alimentar.

⁷² MARIA JOÃO LEOTE DE CARVALHO E HUGO CRUZ, Promoção da autonomia em crianças e jovens em acolhimento em instituição, in Revista Autonomia – Desafios e práticas no acolhimento de jovens em instituição, Fundação Calouste Gulbenkian, Desenvolvimento Humano, 2015, pág. 9

⁷³ MARIA JOÃO LEOTE DE CARVALHO E HUGO CRUZ, Promoção da autonomia em crianças e jovens em acolhimento em instituição, in Revista Autonomia – Desafios e práticas no acolhimento de jovens em instituição, Fundação Calouste Gulbenkian, Desenvolvimento Humano, 2015, pág. 10

O Sistema de Acolhimento de Crianças e Jovens em Portugal – Propostas de Mudança da Regulamentação e Intervenção do Estado

Entre as crianças e jovens que, após a saída da instituição de acolhimento, regressaram às suas famílias biológicas a maioria dos apoios concedidos constituíram-se no âmbito dos serviços de saúde, intervenção dos CAFAP e apoios sociais.

De acordo com o artigo 37º, número 3 da LPCJP uma vez aplicada a medida “apoio para a autonomia de vida” esta deve ser revista no prazo máximo de três meses para que a situação em que o jovem se encontra possa ser devidamente avaliada. No entanto, de acordo com os dados publicados no relatório CASA 2021, apenas 41,6% destes menores viu esse acompanhamento efetivado, dos quais em 2,4% das situações foram detetadas perturbações posteriormente comunicadas ao respetivo Tribunal e CPCJ.

Estes resultados, são mais uma evidência da falta de recursos humanos, uma vez que ficaram por avaliar mais de metade dos jovens que foram apoiados para a autonomia de vida, correndo-se, por isso, o risco de, conseqüentemente, estarem alguns destes jovens em situações de risco não identificadas.

Já no que diz respeito ao universo de 954 jovens maiores de idade que cessaram o acolhimento residencial e não lhes viram ser aplicada uma posterior medida de promoção e proteção, foram sinalizadas 55 situações em que os técnicos concluíram que seria necessária alterar a sua colocação em meio natural de vida para uma medida de colocação em casa de acolhimento, o que a legislação atual não permite, uma vez que a sua cessação não é revogável.

Se o Estado português exige que os progenitores de todas as crianças e jovens os protejam e quando essa função não é por eles concretizada é o próprio Estado que intervém como entidade protetora, substituindo-se a estes, de modo a garantir o bem-estar e desenvolvimento integral longe de situações de perigo e risco, não pode ser o Estado, mais tarde, a negar a reentrada no sistema de proteção de jovens que, mais uma vez, se encontram em situações de fragilidade. O facto de no passado um jovem ter feito parte integrante do sistema de acolhimento português e ter tentado por si, longe de todas as entidades intervenientes, alcançar o seu futuro autónomo, com ou sem a sua família de origem, não pode ser motivo para que o Estado não cumpra a sua missão de proteção.

Tal como os progenitores têm o dever de assistência aos seus filhos, como decorre do artigo 1874º do Código Civil, também o Estado o deveria prestar independentemente destes jovens terem atingido a maioridade e terem visto cessar o seu processo de promoção e proteção. O Estado tem o dever de proteger os seus jovens além da maioridade.

Para além do mais, de acordo com os direitos fundamentais previstos na Constituição da República Portuguesa os jovens têm direito à proteção do Estado. Conforme previsto no

7. Projetos de Vida – O que Acontece Durante e Depois da Aplicação da Medida

artigo 67º, número 1 da CRP as famílias têm não só direito à proteção da sociedade e do Estado, como merecem ver efetivadas todas as condições que permitam a realização pessoal de cada um. E, no que diz respeito particularmente aos jovens, o artigo 70º, número 2 da CRP estabelece que “A política de juventude deverá ter como objetivos prioritários o desenvolvimento da personalidade dos jovens, a criação de condições para a sua efectiva integração na vida activa, o gosto pela criação livre e o sentido de serviço à comunidade”.⁷⁴

⁷⁴ Constituição da República Portuguesa, Decreto de 10 de abril de 1976

8. BULGÁRIA – O SEU PROCESSO DE DESINSTITUCIONALIZAÇÃO

Como já percebemos, o recorrer em maior escala ao acolhimento residencial no nosso país ao invés do acolhimento familiar, não só está absolutamente afastado do que é prática verificada noutros países do ocidente, em que de facto a medida do acolhimento familiar é a mais expressiva, como está também afastado de várias diretrizes nacionais e internacionais que evidenciam a importância dos cuidados de base familiar para a promoção do bem-estar e do desenvolvimento integral das nossas crianças e jovens.

Tal como explica a Professora Joana Baptista do Departamento de Psicologia Social e das Organizações do Iscte – Instituto Universitário de Lisboa “durante muitos anos o nosso país adotou uma postura, essencialmente, remediativa, reativa na proteção de crianças e jovens que se encontravam em risco e perigo. E uma postura assistencialista, ao invés de apostar numa postura preventiva, focada nas necessidades da criança, incluindo as suas necessidades afetivas, e na promoção da qualidade dos cuidados que nós, enquanto sociedade, providenciamos às nossas crianças e aos nossos jovens”.⁷⁵

Apesar de Portugal ter feito alguns progressos, como analisámos, as mudanças no sistema de acolhimento português têm sido lentas.

Tal como o nosso país, outros países europeus, contaram durante vários anos com um número substancial de crianças em acolhimento residencial e uma percentagem muito reduzida em acolhimento familiar. Um desses exemplos é a Bulgária que apesar do seu historial teve sucesso na desinstitucionalização através da adoção de políticas centradas em três grandes princípios para promover a desinstitucionalização.

Em primeiro lugar, apostaram em prevenir a separação das famílias. Através de um conjunto de políticas públicas, de iniciativas e projetos, que apostaram na preservação familiar, com o objetivo de apoiar e capacitar as famílias de forma a evitar que as crianças fossem acolhidas, e é este o primeiro passo para evitar grandes números de crianças em acolhimento como nós assistimos em Portugal.

Em segundo lugar, a reunificação familiar é igualmente importante. Dar suporte, capacitar as famílias e acompanhá-las, quando existe a necessidade de os menores serem acolhidos temporariamente, de forma que estas crianças e jovens possam regressar às suas famílias o mais rapidamente possível, diminuindo o tempo da institucionalização, que consequentemente irá impactar positivamente o nível das dificuldades emocionais e

⁷⁵ RUTE AGULHAS, ODETE SEVERINO SOARES, JOANA BAPTISTA e CRISTIANA MARTINS, O que falta mudar no acolhimento de crianças e jovens em Portugal, Jornal Expresso, Podcast As crianças importam, 2021

comportamentais destes menores, e por outro lado pretende evitar as reentradas no sistema – que em Portugal no ano de 2021, de acordo com o relatório CASA, foram 116 crianças e jovens, cuja maioria tinha visto ser-lhe aplicada uma medida em meio natural de vida.

E por fim, apostaram em famílias de acolhimento, como alternativa ao acolhimento residencial. Recrutaram, formaram e acompanharam as famílias de forma que, não só, existissem em número suficiente, mas também para garantir que estas famílias que se tornam famílias de acolhimento não desistam desta tarefa e que se mantêm ao longo do tempo como famílias de acolhimento, permitindo, assim, a criação de um sistema de acolhimento familiar sustentável.

Aliás, como destaca o relatório independente sobre o progresso e desafios do processo de desinstitucionalização na Bulgária preparado por Joanna Rogers, nos anos que se seguiram a 2010, através do desenvolvimento de uma rede de serviços sociais de apoio às crianças e famílias, dos cuidados alternativos à institucionalização e de programas de inclusão social de comunidades e grupos vulneráveis, por um lado, muitas crianças viram a sua vida melhorar, porque conseguiram permanecer com as suas famílias graças aos serviços de apoio familiar e prevenção da separação familiar e, por outro, outras saíram das instituições onde se encontravam e foram para famílias de acolhimento ou em centros de acolhimento de ambientes semelhantes a uma família, passando a receber mais cuidados e atenção pessoal.⁷⁶

Este plano adotado pelo Conselho de Ministros da Bulgária a 24 de fevereiro de 2010 que define a necessidade de avançar para a desinstitucionalização com foco na prevenção, intervenção precoce, no apoio familiar e na prestação de cuidados alternativos em ambiente familiar ou próximo da família, seguiu princípios como o de agir no melhor interesse das crianças e jovens, respeitando o artigo 3º da Convenção sobre os Direitos da Criança da Nações Unidas, que privilegia o ambiente familiar e promove a inclusão social.

No que diz respeito ao plano de ação até 2025 o relatório de Joanna Rogers destaca a importância de dois princípios “*of the UN Guidelines on Alternative Care for Children, the ‘Necessity principle’ and the ‘Suitability principle’*”.⁷⁷ Estes princípios pretendem garantir que são tomadas todas as medidas possíveis para garantir que as crianças não entram no sistema de acolhimento do Estado, e que permanecem aos cuidados dos familiares com toda a ajuda necessária para garantir seu bem-estar e segurança. Porém, se não houver outra opção e a criança ou jovem tiver que ser retirado à família e ser colocado no sistema de acolhimento

⁷⁶ JOANNA ROGERS, *Deinstitutionalisation of children in Bulgaria – How far and where to? Independent review of progress and challenges*, United Nations Children’s Fund (UNICEF), 2014, pág. 4

⁷⁷ JOANNA ROGERS, *Deinstitutionalisation of children in Bulgaria – How far and where to? Independent review of progress and challenges*, United Nations Children’s Fund (UNICEF), 2014, pág. 68

então que exista uma escolha feita com base na forma de cuidado mais apropriada e adequada, seja para colocações de curto prazo ou de longo prazo.

“The kind of services needed for prevention are very similar to those needed for reintegration – intensive social work interventions, working in partnership with parents to bring about changes in the family environment”.⁷⁸ Para além de investir nos serviços de apoio às famílias e crianças, também é necessário garantir que estes serviços mantêm a sua qualidade e resultados positivos, para que a sua avaliação regular permita um ajuste atempado das respostas.

Em 2019, o *Final Report, Analysis of the Child Protection System in Bulgaria*, elaborado por vários autores, de entre os quais, José Manuel Fresno, com colaboração financeira da UNICEF, concluiu que ainda eram necessários alguns ajustes ao sistema de acolhimento, de entre as sugestões destacamos a promoção de ações capazes de fortalecer as capacidades parentais, passando a focar-se na identificação das suas capacidades e não só a reconhecer os seus problemas; um maior investimento na comunicação social voltada para promoção do acolhimento familiar, a par do estabelecimento de critérios mais rigorosos para seleção das famílias substitutas; melhorar o trabalho dos assistentes sociais no que diz respeito à avaliação da possibilidade de reintegração dos menores nas famílias biológicas, no seu acompanhamento e apoio prolongado; promover o interesse e a atratividade das profissões da área social; melhorar a formação destes profissionais, seja nas universidades, seja através de formação contínua; conceder às famílias um leque diversificado de vários tipos de apoio; avaliar o serviço prestado, com foco nos resultados e na carga de trabalho de assistentes sociais; apostar num sistema que promova a importância do apoio psicológico e da reabilitação tanto das crianças e jovens como das suas famílias; e, por fim, de modo a que o trabalho ao nível da prevenção seja eficaz, é necessário não esquecer o papel fundamental da coordenação e colaboração das várias entidades como as instituições de saúde e escolas, municípios e serviços sociais.⁷⁹

Em suma, apesar de ter ainda aspetos a melhorar a verdade é que até hoje, num processo já com treze anos de existência, a vida de muitas crianças e jovens e as respetivas famílias foi melhorada, porque viram reconhecida a devida importância do crescimento em ambiente familiar e, por essa mesma razão, temos de olhar para exemplos como este e garantir que em Portugal também se inicia este processo.

⁷⁸ JOANNA ROGERS, *Deinstitutionalisation of children in Bulgaria – How far and where to? Independent review of progress and challenges*, United Nations Children's Fund (UNICEF), 2014, pág. 57

⁷⁹ JOSÉ MANUEL FRESNO, ROBERTA CECCHETTI, PHILIP GOUNEV, MARTIN GRAMATIKOV, SLAVYANKA IVANOVA, STEFAN MEYER, SKYE BAIN, MATIA KARAYOTOVA e GRETA IVANOVA TSEKOVA, *Analysis of the Child Protection System in Bulgaria, Final Report*, UNICEF, 2019

9. CONCLUSÕES

Apesar de nos últimos anos termos presenciado um decréscimo do número de crianças e jovens pertencentes ao sistema de acolhimento português, é este mesmo sistema que continua a enfrentar nos dias de hoje vários desafios que procurámos destacar.

A entrada no sistema de acolhimento deve ser uma oportunidade das famílias e, acima de tudo, das crianças e jovens serem ajudados a enfrentar os obstáculos com que se deparam.

Com isto defendemos que em vez de permanecermos com uma atitude reativa aos processos que vão chegando devemos adotar uma atitude preventiva. Devemos criar e aplicar medidas que possam evitar que a separação da família ocorra e nos casos em que tal não seja possível é importante, desde o primeiro momento, trabalhar no sentido de um processo rápido de acolhimento com o objetivo de diminuir o tempo do acolhimento e permitir uma reunificação familiar célere.

Para alcançarmos estes objetivos, o Estado, a Segurança Social, as Comissões de Proteção de Crianças e Jovens e os Centros de Apoio Familiar e Aconselhamento Parental não podem esquecer o seu papel fundamental. Nesta conformidade é necessário o aumento da oferta de locais que promovam ações de capacitação parental e de reabilitação, bem como de uma melhor cooperação entre estas entidades cuja burocracia pode interferir e retardar o mero começo do trabalho realizado junto das famílias.

Portugal precisa claramente de mudar a sua capacidade de resposta, atendendo aos menores que de facto precisam de sair do seu núcleo familiar e dão entrada no sistema de acolhimento português.

Em primeiro lugar, no que diz respeito às famílias de acolhimento, mais concretamente à escassez das mesmas, não se entende a insuficiência de medidas.

É o Estado que é responsável por assegurar que dispõe das respostas necessárias aos seus cidadãos. É este o responsável por despertar a sociedade para um recurso tão importante como as famílias de acolhimento.

O Estado, institutos públicos e outras instituições de direito privado e utilidade pública precisam de apostar em meios de sensibilização, pois os esforços até agora empenhados têm passado despercebidos aos portugueses.

Atendendo ao facto de atualmente vivermos numa sociedade global em que a informação facilmente chega a todos os cidadãos, não é compreensível a ausência de atuação das entidades responsáveis no sentido de suprir esta falha que fere o direito destes jovens e crianças serem acolhidos num ambiente familiar.

Possuindo Portugal um canal televisivo público, como a Rádio Televisão Portuguesa, este deveria ser aproveitado como meio divulgador e mobilizador de famílias de acolhimento. Promovendo a realização de entrevistas e debates sobre o seu funcionamento e procedimentos inerentes, por forma a alcançar uma divulgação uniforme em todo o território nacional.

Apesar de nos últimos tempos termos assistimos a um crescimento do número de famílias de acolhimento este circunscreveu-se ao distrito de Lisboa. Na nossa opinião tal facto decorre da única entidade que procurou reunir e recrutar os meios exigidos estar sediada no referido distrito.

A carência deste recurso obriga os menores a serem deslocalizados da sua zona geográfica para verem concretizado o seu direito de serem acolhidos numa família de acolhimento. Ferindo conseqüentemente o seu direito de permanecer na região onde o seu núcleo familiar reside.

Ao não garantirmos a existência de medidas que permitam a manutenção do contacto entre os menores e a sua família de origem estamos a comprometer os vínculos afetivos que têm de ser preservados, sobretudo quando o projeto de vida destes menores passa pelo retorno ao seu núcleo familiar. Tal como estatui o artigo 53º nº3 da LPCJP não prevenir a deslocalização dos menores é anular o direito de visita dos seus familiares que só pelo Tribunal pode ser proibido. Esta situação coloca ainda em causa o estabelecimento de uma cooperação efetiva entre os técnicos profissionais envolvidos no processo e a respetiva família, que compromete o apoio adequado que merecem.

Para além do necessário e urgente investimento na divulgação através dos meios de comunicação enunciados, o próprio processo de seleção das famílias de acolhimento conforme decorre da Portaria nº 278-A/2020 de 4 de dezembro é bastante moroso, o que por si só pode torná-lo autoexclusivo.

Parece-nos excessivo que o prazo máximo para os candidatos a famílias de acolhimento obterem uma resposta seja de 120 dias (como consta do artigo 5º nº 4 da Portaria referida), tal como não nos parece fazer sentido que após uma decisão favorável de seleção, as famílias apenas estejam habilitadas ao exercício do acolhimento familiar durante 2 anos. Findo este curto prazo são sujeitas a uma reavaliação, nos termos dos artigos 6º e 7º da Portaria nº 278-A/2020 de 4 de dezembro.

Os candidatos ao acolhimento podem sentir-se demovidos ao serem informados que no âmbito da sua formação e preparação têm de passar obrigatoriamente por três fases – a sessão informativa que ocorre previamente à formalização da candidatura, a formação inicial

que antecede a sua seleção e, por fim, a formação contínua que ocorre depois da seleção e dura no mínimo 1 ano, sem prejuízo de outras formações que sejam necessárias.

Neste sentido, se o processo demora um ano ou mais, considerando que dois terços da formação obrigatória têm de ser frequentadas mesmo sem os candidatos saberem se vão ser escolhidos e considerando que em Portugal não há registo de uma má avaliação prévia neste âmbito, talvez fosse relevante considerar a revisão deste denso processo burocrático para não gerar nos candidatos a sensação de perda de tempo.

A sua formação de facto é importante, contudo é essencial que o processo seja célere e que os candidatos sintam que ao longo de todo o processo têm o acompanhamento indispensável por parte dos profissionais.

Também nos parece importante que a própria figura das famílias de acolhimento e os seus direitos sejam revistos. Em Portugal não é possível ser decretado o acolhimento familiar até à maioridade ou emancipação dos jovens, as famílias de acolhimento não podem ser candidatas a adoção e não podem ao fim do período de acolhimento decidir adotar o menor em causa, se o Tribunal decretar a adoção como o seu projeto de vida.

O facto de uma família acolher um menor, criar ligações afetivas com o mesmo e depois perder todo o contacto com este é certamente um dos obstáculos à realização destas candidaturas.

Sendo o objetivo de um processo de promoção e proteção o bem-estar dos menores, defendemos que é necessária uma alteração legislativa que torne as situações acima descritas uma realidade.

É incongruente proclamar o superior interesse destes menores e estar constantemente a forçá-los a criar laços com pessoas distintas. Não esquecendo que qualquer pessoa ambiciona sentir-se parte integrante de uma família.

Para mudarmos a tendência da institucionalização em Portugal temos de começar a fornecer outros tipos de resposta ao nível do acolhimento familiar.

As experiências que os jovens vivenciam numa instituição de acolhimento sem qualquer perspetiva de retorno à sua família biológica não são comparáveis com as que beneficiariam integrados numa família responsável e atenta. Neste sentido, se não forem diagnosticados com nenhum problema comportamental, de saúde física ou psicológica que imponha um acompanhamento medicamentoso e, ou psicológico sério, não é compreensível que face à sua faixa etária estes não tenham direito a vivenciar um ambiente familiar, afetivo e estável.

O Sistema de Acolhimento de Crianças e Jovens em Portugal – Propostas de Mudança da Regulamentação e Intervenção do Estado

Se de acordo com a Convenção dos Direitos das Crianças até se atingir a maioridade os jovens têm direito a crescer num seio familiar, não deve ser o direito português a colocar uma divisão de faixas etárias e só empenhar meios de modo a garantir este direito aos mais novos.

Paralelamente, no que traz a adoção à colação para este tema, também não se entende o requisito fixado no artigo 2º nº 3, alínea g) da Portaria nº 278-A/2020 de 4 de dezembro que obriga os candidatos a declararem sob compromisso de honra que não são candidatos à adoção.

O Instituto de Segurança Social contabilizou no ano de 2021 em Portugal 1.419 candidatos à adoção e 226 crianças em situação de adotabilidade, das quais apenas 125 foram adotadas.

Deste modo podemos concluir que mais de mil candidatos à adoção continuaram nas listas de espera. Porém, se estes mesmos candidatos à adoção pudessem ser candidatos a famílias de acolhimento o seu tempo de espera seria aproveitado da melhor forma.

Por um lado, estaríamos efetivamente a ter em consideração o bem-estar das crianças e jovens que precisam de uma família de acolhimento retirando-os do ambiente institucional cujas desvantagens já foram por nós analisadas, bem como estaríamos a criar mais uma oportunidade de alcançarmos o número de famílias de acolhimento que necessitamos.

Por outro lado, se a criança acolhida por uma família vê o seu projeto de vida passar a ser a adoção fará todo o sentido mantê-la no agregado do qual fez parte até àquele momento. Se a família em causa já estiver habilitada como adotante já possuirá as bases necessárias para prosseguir o processo de construção de uma vida em conjunto com o menor, caso contrário será necessário o apoio da parte dos técnicos que acompanharão o processo nesta nova fase.

Deste modo, para que seja possível a concretização do respeito pelo primado da continuidade das relações psicológicas profundas estabelecido como um dos princípios orientadores da adoção regulada na Lei nº 143/2015 de 8 de setembro, conforme o seu artigo 3º, alínea f), sugerimos a alteração do artigo 2º nº 3, alínea g) da Portaria nº 278-A/2020 de 4 de dezembro no sentido de terem o dever de informar se constam ou não da lista de candidatos à adoção.

No que respeita ao acolhimento residencial, não podemos deixar de reforçar que continuamos sem a publicação da Portaria que deveria regular o acolhimento residencial por forma a iniciar o processo de desinstitucionalização e reconverter as casas de acolhimento

em centros de gestão de acolhimento para apoiar as famílias de acolhimento. Sem este diploma todos os objetivos não poderão passar de intenções.

Contudo, apesar da ausência deste passo crucial é importante sugerir alterações a diversos níveis que talvez devessem ser incluídos na futura Portaria ou no Regime de Execução do Acolhimento Residencial regulado no Decreto-Lei nº 164/2019 de 25 de outubro.

Em primeiro lugar, deveria ser criado um mecanismo através do envolvimento da Segurança Social que avaliasse as instituições de acolhimento. Não se compreende que a inspeção profunda que é feita aos candidatos a família de acolhimento não tenha correspondência em visitas marcadas e surpresa no acolhimento residencial.

Do mesmo modo que as famílias de acolhimento têm de ser reavaliadas decorrido determinado prazo, também as instituições deveriam passar pelos mesmos procedimentos para evitar notícias de instituições que maltratam psicologicamente os jovens acolhidos, como aconteceu recentemente.

Não só este seria um mecanismo de proteção dos menores como também poderia servir para que fossem avaliadas as condições físicas dos espaços, pois muitas casas de acolhimento já existem há vários anos em edifícios antigos o que permitiria informar o Estado e impulsionar as reparações e investimentos necessários para as suas infraestruturas.

Uma vez começado o processo de reconversão das casas de acolhimento, também seria necessário promover a especialização das mesmas. Apesar de pretendermos promover o acolhimento familiar tal não implica que o residencial tenha de desaparecer. Especialmente considerando os casos que necessitam de acolhimento de emergência, bem como aqueles em que exigem um acompanhamento especializado devido às suas condições de saúde, urge uma aposta mais expressiva no que concerne ao número destas unidades, as quais são escassas.

A par destas respostas específicas também é necessário investir na qualificação dos profissionais. Observando o aumento de problemas de saúde mental e de menores que com um historial complexo e prescrições médicas mais especializadas é urgente que o Estado perceba a importância de investir na formação dos educadores, que acompanham e são responsáveis por estes menores, fornecendo-lhes formação específica e contínua com o acompanhamento técnico necessário.

Mesmo falando em jovens que não tenham qualquer problema de saúde como os acima descritos, considerando as tendências comportamentais destes menores e os seus problemas emocionais, também é importante que os educadores participem em ações de formação que os capacitem a lidar da melhor forma com estes jovens, atendendo às suas

personalidades e a gerir os conflitos em contexto de acolhimento, sendo igualmente importante que estes adultos sejam avaliados no seu desempenho.

Sobre o número de menores acolhidos em casas de acolhimento, recomenda-se a alteração do artigo 12º do Regime de Execução do Acolhimento Residencial no sentido da sua redução.

Tal como analisámos, quanto menor o número de crianças e jovens acolhidos por instituição melhor são as condições sociais e emocionais, o seu aproveitamento e permite uma maior aproximação à experiência de um ambiente familiar.

Em Portugal continental 49% das instituições não respeitam o limite fixado de 15 menores sendo este imprescindível para um maior sucesso na adaptação ao processo de acolhimento. Nesse sentido e considerando a importância da qualidade das relações e apoio entre os adultos e os menores numa casa de acolhimento, sugere-se a redução do limite para 8 menores por casa de acolhimento, tendo em consideração a não separação das fratrias.

Associado ao não cumprimento do número legalmente estabelecido de menores por casa de acolhimento está o facto do Estado prestar a estas instituições um apoio económico consoante o número de menores acolhidos.

Ao que conseguimos apurar este valor ronda os trezentos euros e, tal como nos foi transmitido, este valor é insuficiente para que as casas de acolhimento consigam proporcionar a estas crianças e jovens uma efetiva realização dos direitos que têm.

O valor médio que uma família de acolhimento recebe ronda os seiscentos euros pelo que não se consegue compreender como é que uma criança em acolhimento residencial não merece o mesmo apoio económico. Precisamente por se encontrarem numa instituição de acolhimento deviam ter os mesmos direitos que aquelas que já se encontram inseridas num agregado familiar e podem usufruir desses valores para atividades desportivas ou lúdicas, verem asseguradas consultas de psicologia ou de psiquiatria e poderem passar as interrupções escolares em campos de férias.

Este tipo de oportunidades fazem toda a diferença no desenvolvimento da vida e da personalidade dos menores acolhidos e só com o maior apoio financeiro do Estado podem as instituições deixar de escolher “quem é que precisa mais” de determinado apoio, para passar a existir uma realidade em que todos os acolhidos vêm as suas necessidades respondidas. Assim sendo, defendemos que o apoio económico prestado aos menores em acolhimento residencial deve aumentar e igualar os valores atribuídos aos menores que estão inseridos em famílias de acolhimento.

Ainda relativamente ao acolhimento residencial, além das questões associadas à tendência de permanência prolongada importa frisar que a promoção de autonomia dos jovens poderá ser estimulada através da sua participação nas tarefas diárias na casa de acolhimento.

Adicionalmente parece-nos ser de extrema importância construir soluções para o adequado aproveitamento escolar destes menores. Os educadores das casas de acolhimento a braços com inúmeras responsabilidades não podem ser os únicos responsáveis pelo aproveitamento escolar destes.

Antes de mais, não entendemos como é que correspondendo a maioria dos acolhidos a casos de alunos com dificuldades escolares e fraco aproveitamento escolar, muitas vezes por falta de motivação anterior, não é obrigatório que haja um responsável por fornecer o apoio ao estudo.

Não poderá ficar no poder discricionário do diretor da casa de acolhimento optar por incluir ou não de apoio escolar na sua instituição. Além do eventual apoio fornecido pelas escolas é necessário atribuir a responsabilidade no mínimo a uma pessoa, que não seja o educador do turno, para apoiar e incentivar o bom aproveitamento escolar.

Não esquecendo a importância da articulação e do diálogo efetivo entre as casas de acolhimento e as escolas “corre bem quando há uma estreita articulação com as escolas e as relações são personalizadas, como idas regulares aos atendimentos com diretores de turma, ou até contactos permanentes com os/as professoras/as.”⁸⁰

Também neste âmbito os apoios do Estado não são os suficientes. Pensamos que seria oportuno a contratação direta de um profissional ou voluntário e que esta fosse de menção obrigatória nos estatutos das instituições. Não só porque as casas de acolhimento têm conhecimento do perfil dos menores que acolhem, como podem usar essa vantagem para mais facilmente escolher um adulto que se adeque aos mesmos.

Em alternativa, através da ajuda de maiores apoios económicos do Estado estes menores poderiam ter a possibilidade de frequentar uma entidade especializada em apoio ao estudo fora da casa de acolhimento, o que promoveria a confraternização com a restante sociedade.

Antes de terminar, de acordo com o Relatório Casa 2021 importa referir que 954 jovens maiores de idade cessaram o acolhimento residencial e não lhes foi aplicada uma

⁸⁰ CATARINA TOMÁS, “Quando os invisíveis, os discriminados e outros têm direito à educação.” O difícil diálogo entre justiça e educação, in Educação para todos: os invisíveis, os discriminados e os outros, Conselho Nacional de Educação, 2018, pág. 64

posterior medida de promoção e proteção. Destes foram sinalizadas 55 situações, pois os técnicos concluíram que seria necessário retirá-los do meio natural de vida e aplicar uma medida de colocação em casa de acolhimento.

Contudo, a legislação atual não permite, uma vez que a cessação do processo de promoção e proteção não é revogável.

O Estado não pode negar o seu dever de proteger estes jovens apenas porque estes tentaram alcançar um futuro autónomo longe do sistema de acolhimento, para o qual, erroneamente, achavam estar preparados. Não tendo estes jovens, a maior parte das vezes, familiares a quem recorrer e tendo o Estado substituído esses familiares desde o primeiro momento em que os jovens se encontraram em perigo defendemos que tal como decorre do artigo 1874º do Código Civil relativamente ao dever de assistência dos pais para com os seus filhos, também o Estado tem o dever de proteger os seus jovens além da maioridade apesar do encerramento do seu processo de promoção e proteção.

Para isto, em consonância com o previsto nos artigos 67º nº 1 e 70º nº 2 da Constituição da República Portuguesa, a LPCJP deveria ser alterada passando a permitir a abertura de novo processo para jovens já maiores de idade até aos 21 ou 25 anos, conforme se encontrem ou não a estudar, tendo estes jovens estado anteriormente numa situação perigo que cessou em anterior processo. Realizando-se a sua apensação a esse mesmo processo.

Por fim, e não menos importante, considerando a falta de recurso humanos na área social e as consequências diretas que tal tem sobre o acompanhamento dos processos destes menores é necessário investir nas equipas técnicas que acompanham os processos e fazem de ligação entre as casas de acolhimento e os tribunais. Seria também importante que o Estado promovesse a área social investindo na formação universitária, e que a própria Segurança Social criasse parceiras com escolas secundárias para que os alunos pudessem despertar a sua curiosidade para a área.

No fundo, é necessário promover a vida a que estas crianças e jovens têm direito e assegurar que o Estado está de facto interessado em promover o direito de estes crescerem numa família. Para tal, importa que existam os recursos humanos, materiais e económicos necessários que permitam reduzir o tempo útil de intervenção nas suas vidas, fornecendo-lhes as respostas necessárias e adequadas ao seu caso concreto, quer no seio do seu agregado familiar, quer em famílias de acolhimento ou em instituições que visam prepará-los para a autonomia de vida. Pois tal como estatui o artigo 20º da Convenção sobre os Direitos da

Criança o Estado tem a obrigação de proteger as crianças e jovens privados de um ambiente familiar e, para tal, deve assegurar as medidas alternativas necessárias.

BIBLIOGRAFIA

ALBUQUERQUE, Catarina, Os Direitos da Criança: as Nações Unidas, a Convenção e o Comité, Procuradoria-Geral da República, Gabinete de Documentação e de Direito Comparado, 2001. Disponível em: https://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/os_direitos_crianca_catarina_albuquerque.pdf.

AGULHAS, Rute, SOARES, Odete Severino, BAPTISTA, Joana & MARTINS, Cristiana, O que falta mudar no acolhimento de crianças e jovens em Portugal, Jornal Expresso, 2021. Disponível em <https://expresso.pt/podcasts/as-criancas-importam/2021-10-07-O-que-falta-mudar-no-acolhimento-de-criancas-e-jovens-em-Portugal-e94c2ab9>.

CANDEIAS, Marisa e HENRIQUES, Helder, 1911/2011: Um século de proteção de crianças e jovens, Centro Interdisciplinar de Investigação do Instituto Politécnico de Portalegre, 2012. Disponível em: https://comum.rcaap.pt/bitstream/10400.26/4156/1/Marisa%20Candeias_Helder%20Henriques.pdf.

CARVALHO, Maria João Leote de, Sistema Nacional de Acolhimento de Crianças e Jovens, Programa Gulbenkian de Desenvolvimento Humano, Fundação Calouste Gulbenkian, 2013. Disponível em: https://gulbenkian.pt/wp-content/uploads/2021/05/52Est_Sistema_Nac_Acolhimento_Criancas_Jovens.pdf.

CARVALHO, Maria João Leote de e CRUZ, Hugo, Transições juvenis num contexto de (pós-) acolhimento, in Revista Transições – Desafios e práticas no acolhimento de jovens em instituição, Programa Gulbenkian de Desenvolvimento Humano, Fundação Calouste Gulbenkian, 2015. Disponível em: https://cdn.gulbenkian.pt/wp-content/uploads/2021/05/55Est_Transicoes.pdf.

CARVALHO, Maria João Leote de e CRUZ, Hugo, Promoção da autonomia em crianças e jovens em acolhimento em instituição, in Revista Autonomia - Desafios e práticas no acolhimento de jovens em instituição, Programa Gulbenkian de Desenvolvimento Humano, Fundação Calouste Gulbenkian, 2015. Disponível em: https://cdn.gulbenkian.pt/wp-content/uploads/2016/05/Brochura-Autonomia-Final-28_05.pdf.

Comité dos Direitos Da Criança, Observações Finais do Comité dos Direitos da Criança no processo de avaliação do 5º e 6º Relatórios Periódicos de Portugal, Nações Unidas, 2019. Disponível em <https://www.provedor-jus.pt/documentos/observacoes-finais-do-comite-dos-direitos-da-crianca-no-processo-de-avaliacao-do-5-o-e-6-o-relatorios-periodicos-de-portugal-2019/>.

DELGADO, Paulo, A Reforma Do Acolhimento Familiar de Crianças: Conteúdo, Alcance e Fins Do Novo Regime Jurídico, *Análise Social*, Volume XLV, 2010. Disponível em: <http://www.jstor.org/stable/41012817>.

DELGADO, Paulo, CARVALHO, João M. S. e CORREIA, Fátima, Viver em acolhimento familiar ou residencial: o bem estar subjetivo de adolescentes em Portugal, *Psicoperspetivas*, Volume 18, 2019. Disponível em: <http://repositorio.uportu.pt/jspui/bitstream/11328/2996/1/Viver%20em%20acolhimento%20familiar%20ou%20residencial.pdf>.

DELGADO, Paulo e GERSÃO, Eliana, O acolhimento de crianças e jovens no novo quadro legal. Novos discursos, novas práticas?, *Análise Social*, Volume I.III, 2018. Disponível em: <http://www.jstor.org/stable/26374300>.

DELGADO, Paulo, LÓPEZ, Mónica., CARVALHO, João e DEL VALLE, Jorge Fernandez, Acolhimento Familiar em Portugal e Espanha: Uma Investigação Comparada sobre a Satisfação dos Acolhedores, *Psicologia: Reflexão e Crítica*, 2015. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/281490695_Acolhimento_Familiar_em_Portugal_e_Espanha_Uma_Investigacao_Comparada_sobre_a_Satisfacao_dos_Acolhedores_Family_Foster_Care_in_Portugal_and_Spain_A_Comparative_Research_on_the_Satisfaction_of_Foster_C.

Departamento de Desenvolvimento Social/Unidade de Infância e Juventude, CASA 2021 – Relatório de Caracterização Anual da Situação de Acolhimento das Crianças e Jovens. Instituto da Segurança Social, I.P, 2022. Disponível em: https://www.seg-social.pt/documents/10152/13200/Relat%C3%B3rio+CASA_2021/d6eafa7c-5fc7-43fc-bf1d-4afb79ea8f30.

DESTERRO, Maria Raquel, GOMES, Ângelo, BRAVO, Susana, MARTINS, Norberto, LIMA, José Eduardo, Comentário à Lei de Proteção de Crianças e Jovens em Perigo, Procuradoria-Geral Regional do Porto, Almedina, 2020.

DUCHARNE, Maria Barbosa, in Regime de Execução do Acolhimento Residencial – anotado (DL nº 164/2019, de 25 de outubro), Coord. Ana Teresa Pinto Leal, Chandra Gracias e Maria Gertrudes Oliveira Mendes, Centro de Estudos Judiciários, 2020. Disponível

O Sistema de Acolhimento de Crianças e Jovens em Portugal – Propostas de Mudança da Regulamentação e Intervenção do Estado

em:<https://www.cnpdpcj.gov.pt/documents/10182/14804/Regime+de+execu%C3%A7%C3%A3o+do+acolhimento+residencial/2a0f3876-cc41-467a-8bd9-d5fdc3c89008>.

FERREIRA, Daniela e COSME, Ariana, Os percursos escolares das crianças e jovens em acolhimento residencial na escola pública portuguesa, Arquivos Analíticos de Políticas Educativas, Volume XXIX, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.14507/epaa.29.5530>.

FLORY, Emily Shenk, Teamwork: FosterCare.team software uses a tech approach to assist foster families, Children's Voice, Child Welfare League of America, Volume 28, 2019. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/48626299>.

FRESNO, José Manuel, CECCHETTI, Roberta, GOUNEV, Philip, GRAMATIKOV, Martin, IVANOVA, Slavyanka, MEYER, Stefan, BAIN, Skye, KARAYOTOVA, Matia e TSEKOVA Greta Ivanova, Analysis of the Child Protection System in Bulgaria, Final Report, UNICEF, 2019. Disponível em: <https://www.unicef.org/bulgaria/en/media/9361/file>.

GONÇALVEZ, Maria João e SANI, Ana Isabel, Instrumentos jurídicos de proteção às crianças: do passado ao presente, e-cadernos CES, Centro de Estudos Sociais da Universidade de Coimbra, 2013. Disponível em: <https://journals.openedition.org/eces/1728>.

GRAÇA, João, CALHEIROS, Maria Manuela, PATRÍCIO, Joana Nunes e MAGALHÃES, Eunice, Casas de acolhimento para resposta em situações de emergência – desenho de um modelo de serviço. Em *Crianças em Risco e Perigo: Contextos, Investigação e Intervenção*, Volume 5, Lisboa: Edições Sílabo, 2019. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/333480435_Casas_de_acolhimento_para_resposta_em_situacoes_de_emergencia_-_Desenho_de_um_modelo_de_servico.

Instituto da Segurança Social, I.P., Edição Comemorativa da Lei de Proteção da Infância, 27 de maio de 1911, 2010. Disponível em: <https://www.cnpdpcj.gov.pt/documents/10182/14804/Edi%C3%A7%C3%A3o+Comemorativa+da+Lei+de+Prote%C3%A7%C3%A3o+da+Inf%C3%A2ncia/f4726737-b519-4d49-a7f3-59ab3eda4cae>.

Instituto da Segurança Social, I.P., Guia Prático, Acolhimento Familiar de Crianças e Jovens, 2021. Disponível em: <https://www.seg-social.pt/documents/10152/14961/N33A+-+Guia+Pr%C3%A1tico+Acolhimento+Familiar+de+Crian%C3%A7as+e+Jovens.pdf/00e69e39-9dbd-49fb-8c76-f746d629d27e>.

LEAL, Ana Teresa, GRACIAS, Chandra e MENDES, Maria Oliveira, Regime de Execução do Acolhimento Residencial – Anotado (DL n.º164/2019, de 25 de outubro), Coleção Caderno Especial, Centro de Estudos Judiciários, 2020. Disponível em: <https://www.cnpdpcj.gov.pt/documents/10182/14804/Regime+de+execu%C3%A7%C3%A3o+do+acolhimento+residencial/2a0f3876-cc41-467a-8bd9-d5fdc3c89008>.

LOPES, Alexandra Viana, A justiça na tutela dos direitos das crianças e das famílias sob a intervenção do Estado e a coesão social – contributos para uma reflexão judiciária, in Revista do Centro de Estudos Judiciários, Lisboa: Centro de Estudos Judiciários, volume II, 2013.

MARTINS, Cláudia Sofia Antunes, Os sistemas legais português e espanhol de proteção da infância e juventude: notas comuns e dissonantes e análise crítica, in *Lex Familiae*, Revista Portuguesa de Direito da Família, Instituto Jurídico da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, 2018. Disponível em: <http://www.centrodedireitodafamilia.org/publica%C3%A7%C3%B5es/revistas/lex-familiae-revista-portuguesa-de-direito-da-fam%C3%ADlia-ano-15-n%C2%BA-29-e-30>.

MOTA, Catarina Pinheiro e MATOS, Paula Mena, Acolhimento residencial – uma abordagem relacional, in Coleção Formação Contínua, Acolhimento Residencial e Familiar, Jurisdição da Família e das Crianças, Centro de Estudos Judiciários, Lisboa, 2016. Disponível em: <https://cej.justica.gov.pt/LinkClick.aspx?fileticket=b8CQVuya22I%3D&portalid=30>.

RAMIÃO, Tomé d'Almeida, Regime Geral do Processo Tutelar Cível, Anotado e Comentado, Jurisprudência e Legislação Conexa, Quid Juris, Sociedade Editora, 2018.

RAOPORT, Andrea e SILVA, Sabrina Boeira da, Desempenho escolar de crianças em situação de vulnerabilidade social, Revista Educação em Rede: Formação e Prática docente, Volume II, 2013. Disponível em: <https://ojs.cesuca.edu.br/index.php/educacaoemrede/article/view/410>.

ROGERS, Joanna, Deinstitutionalisation of children in Bulgaria – How far and whereto? Independent review of progress and challenges, United Nations Children's Fund (UNICEF), 2014. Disponível em: <https://bettercarenetwork.org/sites/default/files/attachments/Deinstitutionalization%20of%20Children%20in%20Bulgaria.pdf>.

SILVA, Isabella Hellen Estevão da, SOUZA, Daniela Lina Pereira de, SILVA, Geane Lacerda da e FURTADO, Quezia Vila Flor, Acompanhamento personalizado com

O Sistema de Acolhimento de Crianças e Jovens em Portugal – Propostas de Mudança da Regulamentação e Intervenção do Estado

adolescentes residentes em casas de acolhimento, IV Conedu, Congresso Nacional de Educação, 2017. Disponível em: <https://editorarealize.com.br/artigo/visualizar/35718>.

SOTTOMAYOR, Maria Clara, A autonomia do direito das crianças, in Estudos em homenagem a Rui Epifânio, Coord. Armando Leandro, Álvaro Laborinho Lúcio e Paulo Guerra, Almedina, 2010.

SOTTOMAYOR, Maria Clara, Interesse da Criança e Ética de Cuidado, Publicações ELSA Coimbra, 2021. Disponível em: <https://clarasottomayor.com/public/files/interessecrianca.pdf>.

SOUSA, Alexandra, MOLEDO, Maria del Mar Lorenzo e DELGADO, Paulo, Acolhimento familiar e intervenção socioeducativa na infância: (Re) pensando algumas práticas, Escola Superior de Educação do Politécnico do Porto, 2014. Disponível em: <http://hdl.handle.net/10400.22/10183>.

TOMÁS, Catarina, “Quando os invisíveis, os discriminados e outros têm direito à educação.” O difícil diálogo entre justiça e educação, in Educação para todos: os invisíveis, os discriminados e os outros, Conselho Nacional de Educação, 2018. Disponível em: https://www.cnedu.pt/content/edicoes/seminarios_e_coloquios/Educacao_para_Todos.pdf.

OUTRAS FONTES

- Constituição da República Portuguesa, Decreto de 10 de abril de 1976
- Decreto-Lei n.º 288/79, de 13 de agosto
- Decreto-Lei n.º 2/86, de 2 de janeiro
- Decreto-Lei n.º 189/91, de 17 de maio
- Resolução do Conselho de Ministros n.º 193/97, de 3 de novembro
- Decreto-Lei n.º 54/2018, de 6 de julho
- Decreto-Lei n.º 55/2018, de 6 de julho
- Decreto-Lei n.º 139/2019, de 16 de setembro
- Decreto-Lei n.º 164/2019, de 25 de outubro
- Ac. TRL de 10-09-2020 (Carlos Castelo Branco), processo 562/07.1TMFUN-E.L1-2
- <https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos>
- <https://www.unicef.pt/unicef/a-historia/>
- Declaração dos Direitos da Crianças, Preâmbulo
- <https://www.tsf.pt/portugal/politica/governo-preve-que-em-casos-excecionais-familias-de-acolhimento-possam-adotar--11094476.html>

ÍNDICE

1. Resumo.....	8
2. Introdução.....	10
3. A Evolução Legislativa Internacional.....	13
3.1. Declaração de Genebra.....	13
3.2. Declaração Universal dos Direitos do Homem.....	14
3.3. Declaração dos Direitos da Criança.....	14
3.4. Convenção sobre os Direitos das Crianças.....	15
3.5. Convenção europeia sobre o Exercício dos Direitos das Crianças e Outras Convenções.....	16
4. Evolução Legislativa Nacional.....	18
4.1. Lei da Proteção da Infância.....	18
4.2. Organização Tutelar de Menores.....	18
4.3. Decreto-Lei n.º 2/86 sobre os Lares de Acolhimento.....	19
4.4. Decreto-Lei n.º 189/91 sobre o Funcionamento das Comissões para Proteção dos Menores.....	19
4.5. Decreto-Lei n.º 190/92 sobre o Acolhimento Familiar.....	20
4.6. Resolução do Conselho de Ministros n.º 193/97.....	21
4.7. Lei de Proteção de Crianças e Jovens em Perigo e Lei Tutelar Educativa.....	22
4.8. Decreto-Lei nº 12/2008 sobre a Regulamentação da Execução das Medidas de Promoção e Proteção de Crianças e Jovens em Perigo em Meio Natural de Vida.....	25
4.9. Decreto-Lei nº 11/2008 sobre o Regime de Execução do Acolhimento Familiar.....	25
4.10. Decreto-Lei nº164/2019 sobre o Regime de Execução do Acolhimento Residencial.....	27
4.11. Portaria nº 278-A/2020 sobre o Processo de Habilitação para Famílias de Acolhimento.....	29
5. Acolhimento Familiar.....	30
5.1. Análise da Realidade Portuguesa.....	30
5.2. Portugal e Espanha – Análise da Comparativa da Legislação em Vigor.....	33
5.3. A Experiência de Acolhimento – Perspetiva das Famílias Acolhedoras em Portugal e Espanha.....	34
5.4. Famílias de Acolhimento e a Eventual Adoção da Criança Acolhida.....	37

5.5. Bem-Estar Emocional e Social dos Menores Acolhidos e Outras Considerações Finais.....	39
6. Acolhimento Residencial.....	41
6.1. Estrutura e Organização das Casas de Acolhimento.....	41
6.2. Cuidadores das Casas de Acolhimento.....	45
6.3. Vida em Acolhimento – Os Direitos das Crianças e Jovens Acolhidos.....	47
6.4. Aproveitamento Escolar das Crianças e Jovens Institucionalizadas.....	51
7. Projetos de Vida – O que Acontece Durante e Depois da Aplicação da Medida.....	57
7.1. A Importância da Autonomia.....	59
7.2. Apoio Fora do Acolhimento.....	61
8. Bulgária – o seu processo de desinstitucionalização.....	64
9. Conclusões.....	67
10. Bibliografia.....	76
11. Outras Fontes.....	81