

Conclusões referentes à realização do workshop de discussão de 6 de Novembro de 2009

Organização: Missão Criança

Local: Salesianos de Lisboa

Data: 6 de Novembro de 2009

I

Tema: As relações institucionais entre Tribunais, Instituições e Equipas de adopção no âmbito do Sistema de Protecção à Infância em Risco

II

Convidados: Dra. Cármen Gonçalves (Directora Técnica); Dra. Margarida Cardoso (Directora Técnica); Dra. Rita Cristo (Directora Técnica); Dr. António José Fialho (Juiz do Tribunal de Família e Menores do Barreiro); Dra. Helena Bolieiro (Formadora no CEJ); Dra. Lucília Gago (Procuradora-Geral Adjunta); Dra. Alexandra Lima (Coordenadora da equipa de Adopção da Santa Casa da Misericórdia de Lisboa); Dra. Fernanda Salvaterra (Coordenadora da Equipa de Adopção da Segurança Social de Lisboa); Dra. Joana Marques Vidal (Procuradora-Geral Adjunta); Dra. Maria Perquilhas (Juiz no Tribunal de Família e Menores de Lisboa).

Moderador: Dra Gabriela Chagas (Jornalista)

III

Assuntos discutidos:

1. O papel processual das EMATS e instituições;
2. A gestão nas relações entre equipas técnicas/ EMATS;
3. Direito da criança a ser representada;
4. Formação às equipas técnicas;
5. A qualidade e a celeridade dos relatórios enviados para Tribunal;
6. Padrão de qualidade nas instituições;
7. Autonomia e legitimidade das instituições de acolhimento em rejeitar determinadas crianças;
8. Plano de intervenção para aplicação da medida de protecção e promoção;
9. Os limites das medidas;
10. A adoptabilidade vs candidatos a pais;
11. Lista nacional de adopção; sim ou não?
12. A Adopção internacional.

IV

Problemas identificados:

Por parte das Directoras Técnicas presentes:

1. A não consideração, por parte dos Tribunais, do trabalho desenvolvido pelas instituições e espelhado nos relatórios submetidos;
2. A não convocação dos técnicos das instituições para as audiências do processo;
3. Dificuldades de comunicação e articulação com os outros serviços, nomeadamente com os Tribunais;
4. Existência de uma sobreposição de funções / competências entre os técnicos das várias equipas (ECJ's, EATL's, EMAT's e equipas técnicas das instituições) que dificulta e confere algum atrito às relações e articulações necessárias;
5. Os advogados nomeados pela Ordem dos Advogados não conhecem, muitas vezes, os processos e inteiram-se dele instantes antes da audiência já no Tribunal;
6. A insuficiência de informação (relatórios sociais, historial clínico) no momento do acolhimento da criança, o que dificulta tanto o processo de avaliação da situação daquela criança como a elaboração do projecto de vida e o encaminhamento dos relatórios para o Tribunal;
7. O facto de algumas crianças chegarem sem qualquer tipo de documentação;
8. A falta de apoio e suporte por parte dos técnicos da Segurança Social uma vez entrada a criança na instituição;
9. A implantação geográfica das famílias biológicas das crianças acolhidas dificulta por vezes o processo de avaliação e acompanhamento da situação por parte dos técnicos das instituições;
10. Dificuldades na avaliação da relação entre família biológica e a criança e dificuldades/resistência à tomada de decisão do afastamento da criança;
11. Forma de financiamento da Segurança Social que se rege pelo número de crianças acolhidas, desprezando o facto das instituições manterem despesas mensais fixas, nomeadamente com o quadro de pessoal, independentemente do número de crianças acolhidas mensalmente.

Por parte dos Magistrados:

1. Não está suficientemente clarificado o estatuto processual das instituições de acolhimento, o que induz alguns constrangimentos, por parte dos Juízes, no momento das convocatórias para as audiências em Tribunal. Se por um lado, a LPCJ estipula que quando a instituição está dotada de equipa técnica, este deve ser ouvida nas audiências, por outro lado, essa responsabilidade é também do âmbito das equipas coordenadoras como as ECJ, EATTL, EMAT e afins e a Lei Civil não confere valor jurídico à prova feita pela própria parte;
2. Insuficiência de informação e de relatórios por parte das instituições e equipas de apoio aos Tribunais;
3. Muitas instituições continuam a acolher crianças de faixas etárias muito distanciadas e com problemáticas muito diversas, o que dificulta a intervenção de qualidade;
4. No que respeita aos processos de adopção, e independentemente dos Manuais de Qualidade e das orientações uniformizadas para todos os serviços de adopção do país, continuam a verificar-se discrepâncias significativas nos critérios utilizados para avaliação dos candidatos à adopção, nos procedimentos e nas metodologias de intervenção, nos meios e recursos disponíveis de entre as várias equipas distritais de adopção;
5. Inexistência de regulamentação da medida de acolhimento institucional;
6. A dificuldade de assegurar o direito da criança a ter um representante legal nas audiências em Tribunal, por questões legais e procedimentais;
7. Dificuldade dos Tribunais e demais entidades respeitarem o disposto no artº 83 da LPCJ - aproveitamento dos actos anteriores, pelo respeito ao princípio da intervenção mínima e da privacidade da criança e da sua família.

Por parte das Técnicas dos Serviços de Adopção:

1. Dificuldade dos técnicos das instituições avaliarem a qualidade do vínculo entre os pais e a criança e decidirem se a família biológica reúne condições para a reintegração da criança;
2. Alguma falta de assertividade e até, de coragem, por parte dos técnicos das instituições para tomar a decisão de afastamento da criança e dos pais;
3. Dificuldade de articulação entre as equipas de adopção e as equipas técnicas das instituições;
4. Existência de instituições que não sabem como lidar com o processo de adopção e não sabem como preparar a criança para novas figuras parentais;
5. A ineficácia da Lista Nacional de Adopção. O seu uso é preterido relativamente às Listas Distritais o que gera, acima de tudo, um impasse na adopção de diversas crianças. Muitas crianças que poderiam ser adoptadas em diversas partes do país, acabam por ficar sujeitas à existência de candidatos no distrito a que pertencem. Por outro lado, os candidatos acabam por esperar anos o que os leva, cada vez mais, a optar pela adopção internacional;
6. Falta de candidatos disponíveis para cerca de 200 crianças em situação de adoptabilidade;
7. A prática comum dos tribunais indagarem junto das equipas de adopção sobre a existência de candidatos para determinado perfil de criança, por forma a decretarem (ou não) a adoptabilidade da criança, ficando esta de certa forma, dependente da resposta das equipas de adopção o que causa alguma estranheza e constrangimento;
8. Ambas as coordenadoras de equipas de adopção afirmaram não ser cumprida a existência da lista nacional de crianças e candidatos à adopção mas, sim, distritais, sendo que no distrito de Lisboa existe a lista da cidade e a lista do restante distrito. Tal facto é responsável pela enorme assimetria existente entre a realidade da adopção na cidade de Lisboa e nos restantes concelhos do Distrito.

Por parte de todos os participantes:

1. Dificuldades de articulação e cooperação entre as diversas equipas, técnicos e entidades com competência na matéria. O trabalho desenrola-se de forma compartimentada, desarticulada e desajustado à realidade;
2. Insuficiência de meios técnicos e humanos;
3. Ainda que o acolhimento institucional seja uma medida de carácter transitório e necessário em determinados casos, na prática, a lei possibilita, através de revisões sucessivas das medidas, a contínua institucionalização que se pode prolongar até aos 21 anos e que é utilizada de forma algo generalizada.

V

Conclusões:

Aspectos a alterar ou a melhorar

1. Os Magistrados presentes não consideram haver necessidade de dar um maior realce ao estatuto processual das instituições e equipas de apoio nos processos de promoção e protecção, apesar de terem referido a necessidade de uma maior clarificação deste papel. Para estes, o ponto crucial está na elaboração de relatórios com qualidade, bem

fundamentados e redigidos, factuais, objectivos e pormenorizados com menção de todas as fontes de informação. Quanto mais bem elaborados estiverem os relatórios, mais célere e de maior qualidade será a decisão;

2. Existe uma necessidade premente de uniformização das instruções relativas ao modo de elaboração dos relatórios e à estrutura dos relatórios a remeter aos Tribunais;
3. A decisão ou acordo de promoção e protecção sejam pormenorizados relativamente à sua forma de execução, aos intervenientes com definição das respectivas funções, responsabilidades e direitos e deve ser também pormenorizado relativamente aos prazos em que a medida ou acordo devem ser cumpridos;
4. Os magistrados e todos os técnicos intervenientes devem ser sensibilizados para o cumprimento do princípio da intervenção mínima e para a necessidade do aproveitamento dos actos anteriores;
5. É necessária a realização de um estudo, em parceria com a Ordem dos Advogados, que vise a implementação das condições necessárias para o integral cumprimento do direito da criança, do direito a ser representada e de escolher o seu representante, nos processos judiciais de promoção e protecção;
6. Para cada criança é necessário realizar um plano de execução da medida onde esteja claramente definido o papel, função, competência e responsabilidade de cada interveniente no processo - desde as equipas técnicas das instituições de acolhimento, equipas de apoio, diversas entidades da comunidade, famílias até às próprias crianças - assim como os prazos para execução das várias etapas do plano;
7. É necessária a formação continuada, regular e transversal a todos os intervenientes no sistema de protecção às crianças em risco e em perigo;
8. É premente a introdução de formação específica dos técnicos das instituições de acolhimento, no que respeita às formas de avaliação da qualidade do vínculo existente na relação entre a família biológica e a criança, uma vez que não basta, que exista o vínculo, tendo os técnicos que avaliar sobre a sua qualidade;
9. É necessário definir um limite temporal para o acolhimento residencial de crianças e jovens;
10. É necessário providenciar medidas para que as instituições de acolhimento estejam sempre na posse de toda a informação e documentação da criança no momento do acolhimento;
11. É de suprema importância que haja equipas técnicas distintas para trabalharem as famílias e para intervirem com as crianças;
12. É preciso haver uma consciencialização de todos os intervenientes, sobre a necessidade de se implementar um padrão de qualidade acima da média no acolhimento institucional e de se responsabilizar as instituições por essa mesma qualidade;
13. É premente que as instituições sejam fiscalizadas de forma a estar garantida a qualidade destas;
14. É preciso generalizar para todas as instituições de acolhimento, a implementação do procedimento que prevê a assinatura, por parte da família biológica, do documento onde se

- acorda o regime de visitas à criança na instituição de acolhimento (este documento prevenirá as situações em que as famílias se desculpam pelo não cumprimento das visitas, alegando desconhecimento do plano de visitas ou imputando a culpa aos horários ou regras de funcionamento da instituição);
15. É necessário fiscalizar o trabalho desenvolvido pelas equipas de adopção. A não utilização da lista nacional contínua a contribuir para que muitas crianças fiquem institucionalizadas para lá do que seria suposto;
 16. É necessário reformular as instituições, no sentido da redefinição das faixas etárias que cada instituição acolhe;
 17. É necessário procurar formas de investir numa atitude mais preventiva, não só por parte das instituições com competência directa da protecção á infância, mas também ao nível da comunidade;
 18. É necessário encontrar instrumentos e procedimentos que permitam dar uma maior e mais real visibilidade das crianças institucionalizadas, das suas vivências, problemas, histórias de vida e da implicação que as suas experiências poderão ter no desenvolvimento comportamental e até cognitivo das crianças (salvaguardando, evidentemente, a identidade e privacidade das crianças);
 19. É necessário reformular os critérios de atribuição de crianças, no que respeita às áreas geográficas. A atribuição de crianças a candidatos de distritos diferentes apresenta-se, na maior parte das vezes, como uma solução mais acertada;
 20. É preciso realizar estudos de forma a poder-se perspectivar o país em termos de concentração demográfica, tanto no que respeita aos candidatos à adopção como às crianças em situação de adoptabilidade e fazer uma divisão mais consentânea e eficaz do que a divisão distrital actualmente utilizada e que tem vindo a criar grandes desigualdades tanto no tempo de espera dos candidatos à adopção como no tempo que as crianças adoptáveis aguardam por uma família nas instituições;
 21. É premente a criação de um único serviço de adopção a nível nacional onde possam ser centralizadas todas as informações e onde o cruzamento dessa mesma informação e a atribuição das crianças em situação de adoptabilidade seja centralizado - gerido e operado por um único serviço a nível nacional;
 22. É importante haver um maior investimento e estimulação da adopção internacional;
 23. É necessário criar apoios e mecanismos específicos, que actuem de alguma forma, como potenciadores das motivações para pessoas dispostas a adoptar crianças com problemas de saúde física ou mental grave;
 24. É necessário fomentar a abertura à ideia de que a adopção de crianças por pessoas com contacto prévio com essas mesmas crianças (voluntários, amigos da instituição ou outras formas) pode ser uma das soluções para as crianças com maior dificuldade de serem adoptadas.

Aspectos positivos da evolução do sistema

- O sistema de protecção e de adopção estão francamente melhores.
- A intervenção institucional e a dotação de meios técnicos devidamente dimensionados às instituições assim como a observância de um conjunto de procedimentos e boas práticas também evoluíram bastante e estão francamente melhor.
- As decisões judiciais são cada vez mais céleres. Entre a data de entrada da criança no sistema de acolhimento e a decisão do projecto de adopção, o tempo, é cada vez menos longo.
- O número de decisões relativamente a crianças de menor idade tem vindo a aumentar o que significa que tem melhorado a intervenção transversal a todos os técnicos e entidades envolvidas.
- Tem-se verificado também uma tentativa de uniformização dos procedimentos e critérios de avaliação dos candidatos à adopção e dos procedimentos de atribuição de crianças.