

APADRINHAMENTO CIVIL CONSTRANGIMENTOS, VIRTUALIDADES E CONSOLIDAÇÃO DO INSTITUTO

Curso de Especialização do CEJ
sobre temas de direito da família e
das crianças

15 de março de 2013

Isabel Pastor



Relação jurídica assente no afeto



VIRTUALIDADES DO APADRINHAMENTO CIVIL

- ▶ O apadrinhamento civil como o elemento que faltava num sistema global e coerente de proteção da infância:
 - ▶ A vocação de transitoriedade e temporalidade das medidas de promoção e proteção da criança previstas na LPCJP
 - ▶ A natureza permanente e tendencialmente duradoura dos institutos tutelares cíveis: adoção e tutela
 - ▶ O apadrinhamento civil como a revisitação da tutela.

VIRTUALIDADES DO APADRINHAMENTO CIVIL

- ▶ O sublinhar do reconhecimento da família como ambiente privilegiado para o desenvolvimento harmonioso da criança
- ▶ O traço de união entre a adoção e o acolhimento familiar
- ▶ Um contributo para uma abordagem integrada da família e da criança que enfatiza a funcionalidade e o efeito da integração familiar.

VIRTUALIDADES DO APADRINHAMENTO CIVIL

- ▶ Resposta aos “esquecidos” do sistema de proteção:
 - ▶ Criança acolhida em instituição, sem possibilidade de retorno à família e sem perfil de adoção;
 - ▶ Criança a beneficiar de uma medida de promoção e proteção em meio natural de vida por natureza temporária cuja cessação fará renascer a situação de perigo que levou à sua aplicação;
 - ▶ Criança com medida de confiança administrativa, confiança judicial ou medida de promoção e proteção de confiança a instituição com vista a futura adoção ou a pessoa selecionada para a adoção quando atinja a idade de 15 anos sem integração ou quando a adoção se mostre inviável.

VIRTUALIDADES DO APADRINHAMENTO CIVIL

- ▶ A prevenção do perigo e a partilha das responsabilidades parentais:
 - ▶ Crianças que ainda sem medida aplicada, estejam numa situação de perigo confirmada em processo de uma CPCJ ou em processo judicial – o apadrinhamento civil como alternativa à aplicação de uma medida;
 - ▶ Crianças em risco social detetado através do acompanhamento social às famílias efetuado pela segurança social;
 - ▶ Iniciativa dos pais;
 - ▶ Iniciativa das próprias crianças e jovens;

VIRTUALIDADES DO APADRINHAMENTO CIVIL

- ▶ A formalização e proteção jurídica para situações de facto reconhecidas como vantajosas para a criança
- ▶ A tendência para uma diminuição da litigiosidade no âmbito da parentalidade substitutiva
- ▶ Um contributo para a construção de uma visão de parentalidade positiva

A CONSOLIDAÇÃO DO INSTITUTO

O papel dos organismos de segurança social:

O regime jurídico do apadrinhamento civil atribui aos organismos de segurança social um papel preponderante pois este é chamado, em simultâneo, a exercer uma função de:

- ▶ Motor
- ▶ Assessor
- ▶ Autor/Decisor
- ▶ Controlo

Os intervenientes no apadrinhamento civil

- ▶ Lei nº 103/2009, de 11 de Setembro que aprovou o regime jurídico do apadrinhamento civil - atribui competências em matéria de apadrinhamento civil a diversas entidades entre as quais os organismos de segurança social.
- ▶ Os organismos de segurança social partilham assim a intervenção em apadrinhamento civil com:
 - ▶ Ministério Público
 - ▶ Comissões de Proteção de Crianças e Jovens
 - ▶ Tribunal

A Lei nº 103/2009 e as competências atribuídas à Segurança Social

- ▶ Ao longo do texto da Lei encontramos diversas referências a “organismo competente da segurança social”:
 - ▶ Artigo 10º nº 1 alínea c);
 - ▶ Artigo 11 nº 1;
 - ▶ Artigo 12º nºs 2 e 3;
 - ▶ Artigo 14º nº 5;
 - ▶ Artigo 15º;
 - ▶ Artigo 19º nºs 1 e 3;
 - ▶ Artigo 20º, nºs 2 e 3;
 - ▶ Artigo 25º nº 1.

O Decreto-Lei nº 121/2010, de 27 de Outubro

- ▶ Tem um duplo objecto: (artigo 1º)
 - ▶ definir os procedimentos para a habilitação de padrinhos;
 - ▶ regulamentar a Lei nº 103/2009, de 11 de Setembro.
- ▶ Regula o exercício das competências atribuídas exclusivamente à segurança social:
 - ▶ Habilitação de padrinhos (artigos 2º, 3º, 4º, 5º e 7º);
 - ▶ Habilitação de instituições para a habilitação e designação de padrinhos (artigo 8º nº 1);
 - ▶ Criação e disponibilização de referenciais de formação para técnicos das instituições habilitadas (artigo 6º nº 2);
 - ▶ Prestação de informações para a realização de uma candidatura consciente e formação aos candidatos habilitados (artigo 9º).

Competências atribuídas à Segurança Social

- ▶ Atribuição à Segurança Social de competências :
 - ▶ Próprias ou exclusivas
 - ▶ Concorrentes ou partilhadas

Competências próprias/partilhadas

▶ Competências próprias da Segurança Social:

- ▶ Habilitação de padrinhos ;
- ▶ Habilitação de instituições para a habilitação e designação de padrinhos;
- ▶ Criação e disponibilização de referenciais de formação para técnicos das instituições habilitadas;
- ▶ Informação e formação de candidatos a padrinhos.

▶ Competências partilhadas com outros intervenientes:

- ▶ Iniciativa {
 - Ministério Público
 - CPCJ
 - Tribunal
- ▶ Designação
- ▶ Compromisso - CPCJ
- ▶ Apoio - CPCJ

Dificuldades e Vantagens

A atribuição de competências a diversos intervenientes num esquema que não sendo sempre sequencial e podendo ser concorrencial levanta particulares dificuldades de organização do processo de apadrinhamento civil

A multiplicidade de intervenções contribui para uma abordagem integrada da problemática da criança e do jovem e sublinha a necessidade já sentida noutras áreas de uma cada vez maior articulação entre as entidades judiciais, para-judiciais e extrajudiciais.

Iniciativas de apadrinhamento

A constituição de uma bolsa de crianças em situação de poderem ser apadrinhadas:

Os prováveis intervenientes:

- ▶ Equipas do terreno de ação social
- ▶ EMAT- equipas multidisciplinares de assessoria técnica aos tribunais
- ▶ Equipas de adoção

Intervenção no âmbito da ação social

- ▶ A iniciativa do apadrinhamento civil pode surgir na sequência de um acompanhamento de uma família:
 - ▶ No contexto de um acompanhamento de programa de RSI é identificada uma situação de facto que pode ser enquadrada numa relação de apadrinhamento civil;
 - ▶ Os pais ou o representante legal da criança podem no contexto do acompanhamento feito pela segurança social vir a propor o apadrinhamento civil

Intervenção no contexto da Assessoria Técnica aos Tribunais

- ▶ A iniciativa do apadrinhamento pode surgir de uma equipa de crianças e jovens no contexto do acompanhamento de uma medida de promoção e proteção;
- ▶ Ou por iniciativa da equipa de assessoria técnica aos tribunais no contexto de um processo tutelar cível.

Intervenção da equipa de adoções

- ▶ A iniciativa do apadrinhamento civil pode resultar ainda de proposta da equipa de adoções após ter sido reapreciada a viabilidade da adoção no contexto de uma medida de confiança judicial ou de promoção e proteção de confiança a instituição com vista a futura adoção ou a pessoa selecionada para adoção.

As iniciativas tomadas em 2011 e 2012

Iniciativas de apadrinhamento civil

	2011	2012
Ministério Público	3	1
Tribunal	11	17
CPCJ	3	4
OSS	12	55
Pais, representante legal ou pessoa que tem a guarda de facto	6	4
Criança ou jovem maior de 12 anos	0	0

Local onde se encontram as c/j com possibilidades de apadrinhamento

Acolhimento institucional	70	61
Acolhimento familiar	2	1
Meio Natural de Vida	4	5
Coabitação prévia com os padrinhos civis	4	12

Procedimentos para a criação da bolsa

- ▶ Elaborado Manual de Procedimentos
- ▶ Divulgado por todas as equipas dos Centros Distritais do ISS, I.P.
- ▶ Integra:
 - ▶ Critérios para a apreciação da situação de “apadrinhabilidade”
 - ▶ Instrumentos de trabalho

Organismo de segurança social como assessor num processo de apadrinhamento civil

- ▶ Na comunicação ao tribunal do seu parecer negativo sobre uma iniciativa de apadrinhamento civil que lhes seja proposta pelos pais, representante legal, pessoa que tem a guarda de facto ou pela própria criança ou jovem maior de 12 anos.
- ▶ Na comunicação ao tribunal das situações em que entendam dever haver lugar a dispensa do consentimento.

Procedimentos

- ▶ Elaborado Manual de Procedimentos
- ▶ Divulgado por todas as equipas dos Centros Distritais do ISS, I.P.
- ▶ Integra:
 - ▶ Informação sobre as situações suscetíveis de dispensar o consentimento
 - ▶ Instruções de trabalho e minutas de comunicações com o tribunal

O organismo de segurança social como Autor/Decisor

- ▶ Celebração do compromisso de apadrinhamento civil e sua revogação:
 - ▶ Quer o apadrinhamento seja da iniciativa do organismo de segurança social, quer da iniciativa de outra entidade ou pessoa sem competência para a celebração do compromisso.
- ▶ Designação do padrinho :
 - ▶ De entre uma lista regional (bolsa de padrinhos habilitados pela segurança social)
 - ▶ Sempre que essa designação não seja efetuada pelos pais, representante legal, pessoa que tenha a guarda de facto, promotores do apadrinhamento
 - ▶ No respeito pelo princípio da audição obrigatória e da participação dos interessados.

Procedimentos

- ▶ Elaborado Manual de Procedimentos
- ▶ Divulgado por todas as equipas dos Centros Distritais do ISS, I.P.
- ▶ Integra:
 - ▶ Minuta de compromisso de apadrinhamento civil
 - ▶ Critérios para escolha de padrinho da lista regional
 - ▶ Critérios para aferição de compatibilidade entre criança e padrinho a designar

O organismo de segurança social como órgão de controle

- ▶ No apoio ao apadrinhamento civil:
 - ▶ Conjunto de atividades destinadas a criar ou intensificar as condições necessárias para o êxito do apadrinhamento;
 - ▶ Avaliação do sucesso do apadrinhamento na ótica do interesse do afilhado.

- ▶ Acompanhamento da evolução da integração do afilhado na família do padrinho com a duração máxima de 18 meses.
 - ▶ Acompanhamento a prestar sob a forma de visitas domiciliárias, reuniões e atendimento no serviço.

Procedimentos

- ▶ Elaborado Manual de Procedimentos
- ▶ Divulgado por todas as equipas dos Centros Distritais do ISS, I.P.
- ▶ Integra:
 - ▶ Orientações para o apoio ao apadrinhamento civil;
 - ▶ Critérios de avaliação do êxito da iniciativa
 - ▶ Instrumentos de trabalho e minutas das comunicações a fazer ao tribunal

As competências próprias dos organismos de segurança social

▶ A habilitação de padrinhos:

- ▶ Certificação de que uma pessoa singular ou os membros da família que pretendem apadrinhar possuem idoneidade e autonomia de vida que lhes permitam assumir as responsabilidades próprias do vínculo do apadrinhamento civil;
- ▶ Decisão fundada na verificação dos requisitos de ordem objectiva:
 - ▶ Idade superior a 25 anos;
 - ▶ Ausência de condenação por qualquer dos crimes previstos na alínea a) do nº 3 do artigo 2º da Lei nº 113/2009, de 17 de Setembro quer do candidato a padrinho quer das pessoas que com ele coabitem;
 - ▶ Não estar inibido ou limitado no exercício das responsabilidades parentais;

Habilitação de padrinhos

- ▶ Decisão fundada na ponderação dos seguintes fatores de ordem geral:
 - ▶ Personalidade, maturidade, capacidade afetiva e estabilidade emocional;
 - ▶ Capacidades educativas e relacionais;
 - ▶ Condições de higiene e habitação;
 - ▶ Situação económica, profissional e familiar;
 - ▶ Situação de saúde;
 - ▶ Motivação e expectativa;

Habilitação de padrinhos

- ▶ E nos seguintes factores específicos:
 - ▶ Disponibilidade para aceitar o acompanhamento/apoio;
 - ▶ Disponibilidade para receber formação;
 - ▶ Disponibilidade para respeitar os direitos dos pais ou de outras pessoas relevantes na vida do afilhado;
 - ▶ Disponibilidade e capacidade para cooperar com os pais

Habilitação de padrinhos

- ▶ A avaliação da idoneidade e autonomia de vida é efetuada por uma equipa pluridisciplinar que integra obrigatoriamente as valências da psicologia e do serviço social;
- ▶ Recorrendo a:
 - ▶ Entrevistas sociais e psicológicas;
 - ▶ Visitas domiciliárias.
- ▶ No prazo de seis meses
- ▶ Decisão fundamentada em relatório psicossocial
- ▶ Proporcionando informação e formação

Habilitação de padrinhos em casos especiais

- ▶ Avaliação simplificada no caso de habilitação a padrinhos de:
 - ▶ Familiar da criança ou jovem;
 - ▶ Pessoa idónea;
 - ▶ Família de acolhimento;
 - ▶ Tutor.
- ▶ Em que se presume que os fatores de ordem geral foram analisados no âmbito da medida de promoção e proteção ou no processo tutelar cível pelo que só serão analisados os fatores específicos do apadrinhamento – motivação e disponibilidade para cooperar com os pais.

Habilitação de padrinhos em casos especiais

- ▶ Com audição obrigatória da entidade que aplicou a medida ou realizou a avaliação prévia à aplicação da medida ou instauração da tutela.



Que pode revelar a necessidade de uma avaliação global

Procedimentos

- ▶ Elaborado Manual de Procedimentos
- ▶ Divulgado por todas as equipas dos Centros Distritais do ISS, I.P.
- ▶ Integra:
 - ▶ Orientações e instruções de trabalho para a realização da(s) entrevista(s), das quais uma decorrerá no domicílio do(s) candidato(s);
 - ▶ Critérios para a decisão de habilitação;
 - ▶ Minutas das comunicações necessárias.

Competências que podem ser exercidas por Instituições

- ▶ As competências atribuídas aos organismos de segurança social:
 - ▶ Iniciativa, designação e habilitação de padrinhos, apoio ao apadrinhamento civil e revogação do compromisso
- ▶ Podem ser delegadas em Instituições que disponham de meios adequados:
 - ▶ Mediante a celebração de acordos de cooperação

Requisitos

- ▶ Instituições na área da infância e juventude;
- ▶ Que ao abrigo de acordo de cooperação desenvolvem respostas sociais no âmbito da proteção de crianças e jovens em perigo;
- ▶ Que dispõem de equipa técnica multidisciplinar composta por profissionais com formação na área da capacitação das famílias e do desenvolvimento integral da criança e do jovem;
- ▶ Que comprovem dispor da logística necessária;

Situação atual

- ▶ Não há ainda nenhuma instituição autorizada a intervir em apadrinhamento civil sendo que também não houve qualquer pedido ou manifestação de interesse nesse sentido.
- ▶ Todas estas competências continuam a cargo exclusivamente dos organismos de segurança social

Conteúdos formativos

- ▶ Cabe ainda à segurança social a preparação e divulgação de instrumentos de referência para a formação inicial e contínua, supervisão e avaliação das equipas técnicas das instituições a quem vier a conferir legitimidade para designar e habilitar padrinhos no âmbito de acordos de cooperação já existentes ou de outros a celebrar .

Habilitação de padrinhos

Bolsa de padrinhos civis

	2011	2012
Entrevistas informativas	11	23
Candidaturas formalizadas	6	16
Padrinhos habilitados no prazo legal	1	8
Padrinhos inscritos em bolsa	0	2

Apadrinhamentos civis concluídos

Compromissos homologados	1	3
Sentenças judiciais	0	0

CONSTRANGIMENTOS

- ▶ A escassa dimensão atingida durante os dois primeiros anos de vigência é indiciadora da existência de constrangimentos à consolidação do instituto.
- ▶ Esses constrangimentos resultam:
 - ▶ De resistência inicial e expressão pública de descrédito quanto à eficácia do novo instituto;
 - ▶ Ausência de campanhas de informação e sensibilização do público;
 - ▶ Alguma decepção face a expectativas demasiado elevadas quanto à eficácia do efeito “desinstitucionalização”;
 - ▶ Não identificação no momento da aprovação dos diplomas legais de uma entidade responsável pela implementação da figura;
 - ▶ A inclusão da providência no contexto solidário que em momento de crise se torna particularmente sensível.

CONSTRANGIMENTOS

- ▶ A comparação impõe-se:
 - ▶ O número de candidaturas espontâneas a padrinhos civis/ano (6) e o número de novas candidaturas/ano à adoção (cerca de 600).
 - ▶ O número de crianças efetivamente acolhidas em famílias de padrinhos civis (3), o número de crianças em acolhimento familiar (550) e o número de crianças em acolhimento institucional (8000).
 - ▶ O número de crianças em situação de adotabilidade (500) versus o número de candidatos adotantes (1500) e o número de candidatos a padrinhos (16) versus o número de crianças e jovens que poderiam ser afilhados (79)

CONCLUSÃO

- ▶ O regime do apadrinhamento civil é talvez a resposta em matéria de infância e juventude que exige a maior coordenação e articulação entre uma pluralidade de intervenientes;
- ▶ Com o objectivo de permitir uma cada vez maior desinstitucionalização de crianças e jovens privados de família cuidadora, a implementação do apadrinhamento civil contribuirá ainda e certamente para reforçar o percurso de convergência das intervenções dos tribunais, da segurança social e das CPCJ em todas as outras áreas da protecção da infância e juventude.