



COMENTÁRIO GERAL Nº 13 (2011)

O direito da criança de ser livre de todas as formas de violência

I. Introdução

1. O artigo 19 dispõe o seguinte:

“1. Os Estados Partes adotarão todas as medidas legislativas, administrativas, sociais e educacionais apropriadas para proteger a criança contra todas as formas de violência física ou mental, abuso ou tratamento negligente, maus tratos ou exploração, inclusive abuso sexual, enquanto a criança estiver sob a custódia dos pais, do representante legal ou de qualquer outra pessoa responsável por ela.”

“2. Essas medidas de proteção deveriam incluir, conforme apropriado, procedimentos eficazes para a elaboração de programas sociais capazes de proporcionar uma assistência adequada à criança e às pessoas encarregadas de seu cuidado, bem como para outras formas de prevenção, para a identificação, notificação, transferência a uma instituição, investigação, tratamento e acompanhamento posterior dos casos acima mencionados de maus tratos à criança e, conforme o caso, para a intervenção judiciária.”

2. Justificativa do presente comentário geral. O Comitê sobre os Direitos da Criança (doravante: Comitê) apresenta o presente comentário geral sobre o artigo 19 da Convenção sobre os Direitos da Criança (doravante: Convenção) devido à alarmante extensão e intensidade da violência contra a criança. Medidas contra a violência devem ser massivamente fortalecidas e expandidas para efetivamente estagnar as práticas que comprometem o desenvolvimento da criança e o potencial da sociedade em resolver conflitos através de soluções não violentas.

3. Visão geral. O comentário geral se embasa nas seguintes hipóteses e observações fundamentais:

- (a) “Nenhuma violência contra a criança é justificável; toda a violência contra a criança pode ser prevenida”;
- (b) Uma abordagem a fim de cuidar e proteger dos direitos da criança é baseada em seus próprios direitos, requerendo-se uma mudança de paradigma a fim de se adotar o respeito e a promoção da dignidade humana e da integridade física da criança como um indivíduo titular de direito, e não apenas considerando a criança como “vítima”;
- (c) O conceito de dignidade requer que toda criança seja reconhecida, respeitada e protegida como um titular de direito e como um único e valioso ser humano com uma personalidade individual, com suas necessidades distintas e com seus interesses e privacidade;
- (d) O princípio do Estado de Direito deve ser plenamente aplicado a crianças, da mesma forma que é aplicado a adultos;
- (e) O direito da criança de ser ouvida e ter suas opiniões levadas em conta deve ser respeitado sistematicamente em todos os processos de tomada de decisão, e seu poder e participação devem ser elementos centrais das estratégias e programas de cuidado e proteção da criança;
- (f) Deve-se respeitar o direito da criança de que sejam atendidos os seus interesses como consideração primordial, principalmente quando a criança for vítima de atos de violência, em todas as questões a ela concernente ou que lhe afetem, bem como em todas as medidas de prevenção;
- (g) A prevenção primária de todas as formas de violência mediante serviços de saúde pública, educação e serviços sociais, entre outros, é de importância suprema;
- (h) O Comitê reconhece a importância primordial da família, incluindo a família estendida, na atenção e proteção da criança na prevenção da violência. Sem embargo, reconhece também que a maior parte dos atos de violência se produz no âmbito familiar e que, por conseguinte, é preciso adotar medidas de intervenção e apoio quando as crianças forem vítimas de sofrimento e angústia impostos ou gerados pela família;
- (i) O Comitê também é ciente de vasta e intensa violência empregada contra a criança em instituições do Estado e até por agentes do Estado, inclusive em escolas, centros de acolhida, residências, locais de custódia policial e instituições de justiça, em que a violência pode chegar até a tortura e assassinato; é ciente também da violência contra a criança que é frequentemente praticada por grupos armados e forças militares do Estado.

4. Definição de violência. Para efeitos do presente comentário geral, entende-se por violência “todas as formas de violência física ou mental, abuso ou tratamento negligente, maus-tratos ou exploração, inclusive abuso sexual” segundo definido no artigo 19, parágrafo 1, da Convenção. O termo “violência” usado neste comentário geral inclui todas as formas de dano a criança enumeradas no artigo 19, parágrafo 1, conforme a terminologia do estudo de “violência” contra a criança realizado em 2006 pelas Nações Unidas, ainda que sejam igualmente válidos os outros termos usados para descrever outros tipos de dano (lesões, abuso, tratamento negligente, maus-tratos e exploração). No senso comum, frequentemente, entende-se por violência unicamente o dano físico e/ou dano intencional. Sem embargo, o Comitê enfatiza inequivocamente que a escolha do termo “violência” no presente comentário geral não deve ser interpretada como uma tentativa de minimizar os efeitos das formas não físicas e/ou não intencionais do dano (como o tratamento negligente e os maus-tratos psicológicos, entre outros).

5. Obrigações dos Estados e responsabilidades da família e outros agentes. A referência aos Estados Partes abarca as obrigações desses Estados de assumir suas responsabilidades para com as crianças a nível não só nacional,

mas também estadual e municipal. Essas obrigações especiais são as seguintes: atuar com a devida diligência, prevenir a violência ou as violações de direitos humanos, proteger as crianças que tenham sido vítimas ou testemunhas de violações de direitos humanos, investigar e punir os culpados, e oferecer vias de reparação das violações de direitos humanos. Independentemente de onde se produza a violência, os Estados Partes têm obrigação positiva e ativa de apoiar e ajudar os pais e outros tutores a proporcionar, dentro de suas responsabilidades e meios econômicos e em consonância com a evolução das capacidades da criança, as condições de vida que sejam necessárias para seu desenvolvimento ideal (arts. 18 e 27). Estados partes, ademais, devem assegurar que todas as pessoas que sejam responsáveis por prevenir e combater a violência, em seu trabalho e no sistema de Justiça, atendam às necessidades e estejam respeitando os direitos das crianças.

6. Evolução do Comentário geral nº 13. O presente comentário geral se baseia nas orientações dadas pelo Comitê em seu exame dos informes aos Estados partes e suas respectivas observações finais, nas recomendações formuladas nos dois dias de debate geral sobre a violência contra as crianças que ocorreram em 2000 e 2001, no comentário geral nº 8 (2006) sobre o direito da criança à proteção contra castigos corporais e outras formas de castigos cruéis ou degradantes, e as referências à questão de violência contida em outros comentários gerais com o tema de violência. No presente comentário geral se assinalam as recomendações do informe de 2006 do estudo sobre violência contra crianças do especialista das Nações Unidas (A/61/99) e pede aos Estados Partes que implementem essas recomendações sem atrasos. Ele chama a atenção sobre a orientação detalhada contida nas *Guidelines for the Alternative Care of Children* (Diretrizes sobre as modalidades alternativas de cuidado de crianças). O comentário também faz referência aos conhecimentos especializados e à experiência dos organismos das Nações Unidas, aos governos, às organizações não governamentais (ONGs), às organizações comunitárias, aos organismos de desenvolvimento e às próprias crianças, buscando implementar a prática do artigo 19.

7. O contexto do artigo 19. O Comitê reconhece que:

- (a) O Artigo 19 é um dos muitos dispositivos da Convenção que se referem diretamente à violência. O Comitê também reconhece a pertinência direta do artigo 19 do Protocolo Facultativo relativo à venda de crianças, prostituição e pornografia infantil e o Protocolo Facultativo relativo à participação de crianças em conflitos armados. Entretanto, o Comitê entende que o artigo 19 é a disposição básica em torno da qual devem girar os debates e estratégias para combater e eliminar todas as formas de violência, no contexto mais amplo da Convenção;
- (b) O artigo 19 está estritamente vinculado a numerosas disposições da Convenção, e não só às relacionadas diretamente com a violência. Além dos artigos em que se consagram os direitos que são considerados princípios da Convenção (veja a seção V do presente comentário geral), a implementação do artigo 19 deve se situar no contexto dos artigos 5, 9, 18 e 27;
- (c) Os direitos da criança a respeito de sua dignidade humana e sua integridade física e psicológica e à igualdade de proteção diante da lei, também são reconhecidos em outros instrumentos internacionais e regionais de direitos humanos;
- (d) Para a implementação do artigo 19, requer-se que os órgãos e mecanismos nacionais, regionais e internacionais de direitos humanos e os organismos das Nações Unidas cooperem entre si e a nível nacional;
- (e) A cooperação é necessária especialmente com o Representante Especial do Secretário Geral sobre a Violência contra a Criança, que tem o mandato para promover a implementação das recomendações que figuram nos estudos das Nações Unidas sobre a violência contra crianças, em estreita colaboração com os Estados Membros e uma ampla variedade de interlocutores, entre eles os organismos e organizações das Nações Unidas, as organizações da sociedade civil e as crianças, com o objetivo de salvaguardar o direito da criança a não ser objeto de qualquer forma de violência.

8. Disseminação. O Comitê recomenda que os Estados Partes difundam amplamente o presente comentário geral entre as estruturas governamentais e administrativas e entre os pais e outros tutores das crianças, também entre as associações profissionais, as comunidades e a sociedade civil em geral. Devem ser usados todos os canais de difusão, inclusive os meios impressos, a internet e os próprios meios de comunicação das crianças. Será necessá-

ria a tradução para os idiomas pertinentes, inclusive Braille e formatos acessíveis para crianças com deficiência. Também será necessário oferecer versões culturalmente apropriadas e adaptadas a crianças, fazer workshops e seminários e prestar assistência com as devidas adaptações à idade e deficiência da criança; além de fornecer assistência para discutir suas implicações e estudar o melhor modo de implementação, e incorporar na formação de todos os profissionais que trabalham para crianças e com crianças.

9. Os requisitos do relatório sob a ótica da Convenção. O Comitê remete aos Estados Partes os requisitos do relatório descritos tanto nas diretrizes específicas do tratado (CRC / C / 58 / Rev.2 e Corr.1), quanto no comentário geral nº 8 (parágrafo 53) e nas observações finais do Comitê adotado após o diálogo com representantes dos Estados Partes. Nos termos do artigo 44 da Convenção, o presente comentário geral consolida e especifica medidas sobre as quais os Estados Partes devem fornecer informações nos relatórios a serem submetidos. O Comitê recomenda que os Estados Partes incluam informações sobre os progressos alcançados na implementação das recomendações das Nações Unidas sobre violência contra crianças (A / 61/299, parágrafo 116). Os relatórios devem incluir leis e outros regulamentos adotados para proibir a violência e intervir adequadamente quando a violência ocorrer; devem incluir também medidas para a prevenção da violência, atividades de conscientização e promoção de relacionamentos positivos e não violentos. Nos relatórios, deve-se especificar ainda quem é responsável pela criança e pela família em cada estágio da intervenção (inclusive prevenção), quais são essas responsabilidades, em que estágio e em que circunstâncias os profissionais podem intervir e como diferentes setores trabalham juntos.

10. Fontes adicionais de informação. O Comitê também incentiva agências das Nações Unidas, instituições nacionais de direitos humanos, ONGs e outros órgãos competentes a fornecer informações relevantes sobre o status legal e a prevalência de todas as formas de violência, e sobre os progressos realizados para sua eliminação.

II. Objetivos

11. O presente comentário geral busca:

- (a) Orientar os Estados Partes para que compreendam suas obrigações, nos termos do artigo 19 da Convenção, de proibir, prevenir e responder a todas as formas de violência física ou mental, lesão ou abuso, negligência ou tratamento negligente, maus-tratos ou exploração de crianças, inclusive abuso sexual, enquanto a criança está aos cuidados dos pais, responsáveis legais ou qualquer outra pessoa que a tenha a seu cargo, inclusive os atores do Estado;
- (b) Delinear as medidas legislativas, judiciais, administrativas, sociais e educacionais que os Estados Partes devem adotar;
- (c) Ir além das iniciativas isoladas, fragmentadas e reativas que tratam do cuidado e proteção de crianças, mas que têm um impacto limitado na prevenção e eliminação de todas as formas de violência;
- (d) Promover uma abordagem holística da implementação do artigo 19, com base na perspectiva geral da Convenção de garantir os direitos da criança à sobrevivência, dignidade, bem-estar, saúde, desenvolvimento, participação e não discriminação - cujo cumprimento está ameaçado pela violência;
- (e) Proporcionar aos Estados Partes e demais interessados uma base sobre a qual se desenvolva uma estrutura de coordenação a fim de eliminar a violência através de medidas abrangentes de cuidado e proteção baseadas nos direitos da criança;
- (f) Destacar a necessidade de todos os Estados Partes agirem rapidamente para cumprir suas obrigações nos termos do artigo 19.

III.A violência na vida da criança

12. Desafios. O Comitê reconhece e acolhe as numerosas iniciativas desenvolvidas por governos e outros países para prevenir e responder à violência contra crianças. Apesar desses esforços, as iniciativas existentes são geralmente insuficientes. As estruturas legais na maioria dos Estados ainda têm falhas na proibição de todas as formas

de violência contra crianças e, onde existem leis, sua aplicação é muitas vezes inadequada. Há atitudes e práticas sociais e culturais generalizadas que toleram a violência. O impacto das medidas adotadas é limitado: pela falta de conhecimento, dados e compreensão da violência contra crianças e suas causas-raiz; por esforços reativos focados em sintomas e consequências, em vez de serem focados nas causas; e por estratégias mais fragmentadas que integradas. Assim, não se mostram suficientes os recursos para enfrentar o problema.

13. O imperativo dos direitos humanos. Abordar e eliminar a ampla prevalência e incidência de violência contra crianças é uma obrigação dos Estados Partes nos termos da Convenção. Garantir e promover os direitos fundamentais das crianças para respeitar sua dignidade humana e integridade física e psicológica, através da prevenção de todas as formas de violência, é essencial para promover o conjunto completo dos direitos da criança na Convenção. Todos os outros argumentos apresentados aqui reforçam esse imperativo dos direitos humanos, mas não os substituem. Portanto, estratégias e sistemas destinados a prevenir e combater à violência devem adotar um enfoque mais baseado nos direitos da criança do que em seu bem-estar. (Veja o parágrafo 53 para mais detalhes).

14. Desenvolvimento social e contribuição das crianças. Um ambiente educativo respeitoso e solidário, e livre de violência, é essencial para a formação da personalidade individual da criança, além de promover o desenvolvimento de cidadãos sociais, responsáveis e que contribuem ativamente na comunidade local e na sociedade em geral. Pesquisas mostram que crianças que não sofrem violência e que se desenvolvem de maneira saudável têm menos probabilidade de agir violentamente, tanto na infância quanto na vida adulta. Prevenir a violência em uma geração reduz a probabilidade de violência na próxima. A implementação do artigo 19 é, portanto, uma estratégia essencial para reduzir e prevenir todas as formas de violência nas sociedades e promover “progresso social e melhores padrões de vida” e “liberdade, justiça e paz no mundo” para a “família humana” na qual as crianças têm um lugar e um valor iguais aos dos adultos (preâmbulo da Convenção).

15. Sobrevivência e desenvolvimento - o impacto devastador da violência contra as crianças. A sobrevivência das crianças e seu “desenvolvimento físico, mental, espiritual, moral e social” (art. 27, parágrafo 1) são afetados, gravemente e negativamente, pela violência, conforme descrito a seguir:

(a) As consequências da violência e dos maus-tratos para a saúde da criança são amplamente reconhecidas, tanto a curto quanto a longo prazo. Esses atos podem causar: lesão fatal; lesão não fatal (possivelmente causando deficiências); problemas de saúde física (incluindo problemas de crescimento, doenças pulmonares, cardíacas e hepáticas posteriores e infecções sexualmente transmissíveis); dificuldades de aprendizagem (inclusive o problemas de rendimento na escola e no trabalho); consequências psicológicas e emocionais (como sentimento de rejeição e abandono, transtornos afetivos, trauma, medo, ansiedade, insegurança e destruição da autoestima); problemas de saúde mental (como ansiedade e transtornos depressivos, alucinações, distúrbios de memória e pensamentos suicidas); e comportamentos de risco à saúde (como abuso de substâncias viciantes e início precoce da atividade sexual);

(b) As consequências para o desenvolvimento e comportamento (como a falta de frequência escolar e comportamentos agressivos, antissociais, auto destrutivos e destrutivos interpessoais) podem levar, entre outras coisas, à deterioração dos relacionamentos, à exclusão da escola e a conflitos com a lei. Há evidências de que a exposição à violência aumenta o risco de que a criança seja objeto de mais vitimização posterior e acumule experiências violentas, inclusive a violência posterior por parceiros íntimos.

(c) O impacto nas crianças, em particular nos adolescentes, das políticas estatais mais duras ou de “tolerância zero” em resposta à violência infantil é altamente destrutivo, pois é uma abordagem punitiva que vitimiza as crianças, reagindo à violência com mais violência. Tais políticas geralmente refletem preocupações públicas sobre a segurança dos cidadãos e o alto perfil dado a essas questões pela mídia de massa. As políticas públicas de segurança pública devem passar a considerar cuidadosamente as causas profundas dos delitos cometidos por crianças, a fim de encontrar uma saída para um círculo vicioso de retaliação da violência com mais violência.

16. O custo da violência contra crianças. Os custos humanos, sociais e econômicos de negar os direitos das crianças à proteção são enormes e inaceitáveis. Os custos diretos podem incluir assistência médica, serviços legais e de assistência social e cuidados alternativos. Os custos indiretos podem incluir possíveis lesões ou incapacidade duradouras, custos psicológicos ou outros impactos na qualidade de vida da vítima, interrupção ou descontinuação da educação e perdas de produtividade na vida futura da criança. Eles também incluem custos associados ao sistema

de Justiça criminal como resultado de crimes cometidos por crianças que sofreram violência. Os custos sociais decorrentes de um desequilíbrio demográfico devido à eliminação discriminatória de meninas antes do nascimento são altos e têm implicações potenciais para o aumento da violência contra meninas, incluindo sequestro, casamento precoce e forçado, tráfico para fins sexuais e violência sexual.

IV. Análise legal do artigo 19

A. Artigo 19, parágrafo 1º

1. “...todas as formas de...”

17. Sem exceções. O Comitê sempre manteve a posição de que todas as formas de violência contra crianças, por mais leves que sejam, são inaceitáveis. “Todas as formas de violência física ou mental” não deixam espaço para nenhum nível de violência legalizada contra crianças. Frequência, gravidade do dano e intenção de causar dano não são pré-requisitos para as definições de violência. Os Estados Partes podem se referir a esses fatores nas estratégias de intervenção, a fim de permitir respostas proporcionais ao interesse superior da criança, mas as definições não devem de forma alguma menosprezar o direito absoluto da criança à dignidade humana e à integridade física e psicológica, descrevendo algumas formas de violência como legal e /ou socialmente aceitável.

18. A necessidade de definições baseadas nos direitos da criança. Os Estados Partes precisam estabelecer padrões nacionais de bem-estar, saúde e desenvolvimento infantil, pois garantir essas condições é o objetivo final de cuidar e proteger as crianças. São necessárias definições jurídicas operacionais claras sobre as diferentes formas de violência descritas no artigo 19, a fim de se proibir todas as formas de violência em todos os contextos. Essas definições devem levar em consideração as orientações fornecidas no presente comentário geral, devem ser suficientemente claras para que possam ser utilizadas e devem ser aplicáveis em diferentes sociedades e culturas. Deve-se incentivar os esforços para padronizar definições internacionalmente (a fim de facilitar a coleta de dados e o intercâmbio de experiências entre países) .

19. Formas de violência - panorama geral. As seguintes listas não exaustivas, descrevendo formas de violência, aplicam-se a todas as crianças em todas as configurações e no trânsito entre uma configuração e outra. As crianças podem sofrer violência nas mãos de adultos, e a violência também pode ocorrer entre as próprias crianças. Além disso, algumas crianças se auto lesionam. O Comitê reconhece que as formas de violência frequentemente ocorrem simultaneamente e que se pode abarcar várias das categorias usadas aqui por questão de conveniência. Tanto meninas quanto meninos estão em risco de todas as formas de violência, mas a violência geralmente possui um componente de gênero. Por exemplo, as meninas podem sofrer mais violência sexual em casa do que os meninos, enquanto os meninos podem ter mais chances de se encontrar - e sofrer violência - dentro do sistema de justiça criminal. (Ver também o parágrafo 72 (b) sobre as dimensões de gênero da violência.

20. Negligência ou tratamento negligente. Negligência significa a falha em atender às necessidades físicas e psicológicas das crianças, a falha em protegê-las do perigo ou em fornecer-lhe serviços médicos, de registro de nascimento ou outros serviços, quando os responsáveis pelo cuidado das crianças têm os meios, o conhecimento e o acesso aos serviços para fazê-lo. O conceito inclui:

- (a) Negligência física: falha em proteger uma criança de danos, inclusive por falta de supervisão, ou falha em fornecer à criança as necessidades básicas, inclusive alimentação adequada, abrigo, roupas e cuidados médicos básicos;
- (b) Negligência psicológica ou emocional: incluindo falta de apoio emocional e afeto, desatenção crônica à criança, “indisponibilidade psicológica” dos cuidadores que não percebem as pistas ou sinais de crianças pequenas, e a exposição à violência doméstica e ao abuso de drogas ou álcool;
- (c) Negligência com a saúde física ou mental das crianças: deixar de proporcionar cuidados médicos essenciais;

- (d) Negligência educacional: deixar de cumprir as leis que exigem que os cuidadores garantam a educação de seus filhos por meio da frequência na escola ou de outra forma; e
- (e) Abandono: uma prática que é de grande preocupação e que pode afetar desproporcionalmente, *inter alia*, crianças fora do casamento e crianças com deficiência em algumas sociedades.

21. Violência mental. A “violência mental”, conforme mencionada na Convenção, é frequentemente descrita como maus-tratos psicológicos, abuso mental, abuso verbal e abuso ou negligência emocional, e isso pode incluir:

- (a) Todas as formas de interações prejudiciais persistentes com a criança, por exemplo, transmitindo às crianças que elas são inúteis, não amadas, indesejadas, que estão em perigo ou que apenas servem para atender às necessidades de outras pessoas;
- (b) Assustar, aterrorizar e ameaçar; explorar e corromper; menosprezar e rejeitar; isolar, ignorar e discriminar a criança;
- (c) Negar capacidade de resposta emocional; negligenciar a saúde mental, as necessidades médicas e educacionais;
- (d) Insultos, xingamentos, humilhações, depreciação, ridicularização e ferimento dos sentimentos de uma criança;
- (e) Exposição à violência doméstica;
- (f) Colocação em confinamento solitário, isolamento ou em condições humilhantes ou degradantes de detenção; e
- (g) Bullying psicológico e trote por adultos ou outras crianças, inclusive por meio de tecnologias da informação e comunicação (TICs), como telefones celulares e Internet (conhecido como “*ciberbullying*”).

22. Violência física. Isso inclui violência física letal e não letal. Na perspectiva do Comitê, a violência física inclui:

- (a) Toda punição corporal e todas as outras formas de tortura, tratamento ou punição cruel, desumana ou degradante; e
- (b) Bullying físico e trote por adultos e outras crianças.

23. As crianças com deficiência podem estar sujeitas a formas específicas de violência física, como:

- (a) Esterilização forçada, particularmente meninas;
- (b) Violência sob o disfarce de tratamento (por exemplo, tratamento eletroconvulsivo (ECT) e choques elétricos usados como “tratamento de aversão” para controlar o comportamento das crianças); e
- (c) Inflexão deliberada de deficiências em crianças com o objetivo de explorá-las por mendicância nas ruas ou em outros lugares.

24. Punição corporal. No comentário geral nº 8 (parágrafo 11), o Comitê definiu o castigo “corporal” ou “físico” como qualquer castigo no qual a força física é usada e se destina a causar algum grau de dor ou desconforto, por mais leve que seja. A maioria envolve bater (estapear, espancar, socar), com as mãos ou com um implemento - chicote, bengala, cinto, sapato, colher de pau, etc. Mas também pode envolver, por exemplo, chutar, sacudir ou empurrar crianças, arranhar, beliscar, morder, puxar cabelos ou orelhas, forçar as crianças a permanecer em posições desconfortáveis, produzir-lhes queimaduras, obrigar-lhes a ingerir alimentos fervendo ou outros produtos. Na opinião do Comitê, o castigo corporal é invariavelmente degradante. Outras formas específicas de punição corporal estão listadas no relatório do especialista independente para o estudo das Nações Unidas sobre violência contra crianças (A / 61/299, parágrafos 56, 60 e 62).

25. Abuso e exploração sexual. O abuso e a exploração sexual incluem

- (a) A indução ou coerção de uma criança a se envolver em qualquer atividade sexual ilegal ou psicologicamente prejudicial;

- (b) O uso de crianças na exploração sexual comercial;
- (c) O uso de crianças em imagens ou gravações sonoras de abuso sexual infantil;
- (d) Prostituição infantil, escravidão sexual, exploração sexual em viagens e turismo, tráfico (dentro de países e entre países) e venda de crianças para fins sexuais e casamento forçado. Muitas crianças sofrem vitimização sexual que não é acompanhada de força física ou restrição, mas que é, no entanto, psicologicamente intrusiva, exploradora e traumática.

26. Tortura e penas ou tratamentos desumanos ou degradantes. Isso inclui a violência em todas as suas formas contra crianças, a fim de extrair uma confissão, punir extrajudicialmente crianças por comportamentos ilegais ou indesejados ou forçar as crianças a se envolverem em atividades contra sua vontade, normalmente aplicadas por policiais ou outros agentes da ordem pública, funcionários de abrigos e instituições residenciais e pessoas que têm poder sobre as crianças, inclusive agentes armados não estatais. Muitas vezes, as vítimas são crianças marginalizadas, desfavorecidas e discriminadas que carecem da proteção de adultos encarregados de defender seus direitos e interesses. Isso inclui crianças em conflito com a lei, crianças em situação de rua, minorias e crianças indígenas e crianças desacompanhadas. A brutalidade de tais atos geralmente resulta em danos físicos e psicológicos ao longo da vida e estresse social.

27. Violência entre crianças. Trata-se de violência física, psicológica e sexual, geralmente por bullying, exercida por crianças contra outras crianças, frequentemente por grupos de crianças, o que não só prejudica a integridade física e psicológica e o bem-estar de uma criança a curto prazo, mas muitas vezes causa um impacto grave no seu desenvolvimento, educação e integração social a médio e longo prazo. Além disso, a violência de gangues juvenis afeta muito as crianças, seja como vítimas ou como participantes. Embora as crianças sejam os atores, o papel dos adultos responsáveis por essas crianças é crucial em todas as tentativas de reagir e prevenir adequadamente essa violência, garantindo que as medidas não exacerbem a violência ao adotar uma abordagem punitiva que responda a violência com mais violência.

28. Automutilação. Inclui distúrbios alimentares, uso e abuso de substâncias, lesões auto infligidas, pensamentos suicidas, tentativas de suicídio e suicídio real. O suicídio entre adolescentes é particularmente preocupante para o Comitê.

29. Práticas prejudiciais. Trata-se, dentre outras coisas, de:

- (a) Punição corporal e outras formas cruéis ou degradantes de punição;
- (b) Mutilação genital feminina;
- (c) Amputações, cicatrizes, queimaduras e marcas;
- (d) Ritos de iniciação violentos e degradantes; alimentação forçada de meninas; engorda forçada; testes de virgindade (inspecionando a genitália das meninas);
- (e) Casamento forçado e casamento precoce;
- (f) Crimes de “honra”; atos de “retribuição” de violência (quando grupos em conflito disputam contra crianças de gangue oposta); morte e violência relacionadas ao dote;
- (g) Acusações de “bruxaria” e práticas prejudiciais relacionadas, como “exorcismo”;
- (h) Uvulectomia e extração de dentes.

30. Violência na mídia de massa. Os meios de comunicação de massa, especialmente os tabloides e a imprensa sensacionalista tendem a destacar ocorrências chocantes e, como resultado, criam uma imagem tendenciosa e estereotipada de crianças, em particular crianças ou adolescentes vulneráveis, que muitas vezes são retratados como violentos ou delinquentes somente por seu comportamento ou aspecto diferente. Tais estereótipos fomentados pavimentam um caminho para adoção de políticas de Estado baseadas em um enfoque punitivo, que podem incluir a violência como uma reação a supostos ou reais delitos cometidos por crianças e jovens.

31. Violência com uso de tecnologias da informação e comunicação.

Os riscos de proteção à criança em relação às TIC compreendem as seguintes áreas sobrepostas:

- (a) Abuso sexual de crianças para produzir imagens e gravações sonoras de abuso infantil feitas pela

Internet e outras TIC;

(b) O processo de tirar, fazer, permitir tirar, distribuir, mostrar, possuir ou publicar fotografias ou falsas fotografias indecentes (“*morphing*”) e vídeos de crianças, ou fotografias ou vídeos em que se faça zombar de uma criança ou de categorias de crianças;

(c) Crianças como usuárias de TIC:

(i) Como destinatárias da informação, as crianças podem ser expostas a anúncios, spam, patrocínios, informações pessoais, conteúdos agressivos e violentos, que incitem ódio, tendenciosos, racistas, pornográficos, indesejados e /ou enganosos que são ou que podem ser prejudiciais;

(ii) As crianças que mantêm contato com outras pessoas por meio das TIC podem ser objeto de intimidação, assédio ou perseguição e /ou coagidas, enganadas ou persuadidas a encontrar estranhos off-line, sendo “adestradas” para o envolvimento em atividades sexuais e /ou fornecimento de informações pessoais;

(iii) Como atores, as crianças podem se envolver em bullying ou intimidar outras crianças a se envolverem; jogar jogos que influenciam negativamente seu desenvolvimento psicológico; criar e enviar material sexual inadequado; fornecer informações ou conselhos enganosos e /ou realizar download ilegal, hackear, participar de jogos de azar, fraudes financeiras e /ou atividades terroristas.

32. Violações dos direitos da criança nas instituições no sistema. As autoridades de todos os níveis do Estado, responsáveis pela proteção das crianças de todas as formas de violência, podem causar danos direta e indiretamente, por falta de meios efetivos para a implementação das obrigações decorrentes da Convenção. Tais omissões incluem: a falha na adoção ou revisão da legislação e outras disposições; a implementação inadequada de leis e outros regulamentos; e a falta de recursos materiais, técnicos e humanos ou de capacidade suficiente para identificar, prevenir e reagir à violência contra crianças. Também se inclui nas omissões as situações em que medidas e programas não estão equipados com meios suficientes para analisar, monitorar e avaliar o progresso ou as deficiências das atividades destinadas a acabar com a violência contra crianças. Além disso, na prática de certos atos, os profissionais podem acabar violando o direito das crianças a não ser objeto de violência; por exemplo, quando executam suas responsabilidades de uma maneira que desconsidera o melhor interesse, as opiniões e os objetivos de desenvolvimento da criança.

2. “enquanto a criança estiver sob a custódia...”

33. Definição de “cuidadores”. O Comitê considera que, sem deixar de respeitar as capacidades em desenvolvimento e a autonomia progressiva da criança, todos os seres humanos com menos de 18 anos de idade estão “sob a custódia de” alguém, ou deveriam estar. Existem apenas três condições em que as crianças podem se encontrar: emancipadas, sob a custódia de seus cuidadores primários ou substitutos, ou, *de fato*, a cargo do Estado. A definição de “cuidadores”, referida no artigo 19, parágrafo 1, como “pais, tutor legal” ou “qualquer outra pessoa” responsável pela criança, abrange as pessoas com uma clara responsabilidade legal, ético profissional ou cultural reconhecida a respeito da segurança, saúde, desenvolvimento e bem-estar da criança, principalmente: pais de sangue, pais de criação, pais adotivos, cuidadores na *kafalah* da lei islâmica, tutores, familiares e membros da comunidade; agentes de centros de educação, de escolas e da primeira infância; cuidadores de crianças contratados pelos pais; treinadores recreativos e esportivos - inclusive supervisores de grupos juvenis; empregadores ou supervisores no local de trabalho; e pessoal institucional (governamental ou não governamental) na posição de cuidadores como, por exemplo, adultos responsáveis em serviços de saúde, justiça juvenil e atendimento domiciliar. No caso de crianças desacompanhadas, o Estado é o cuidador *de fato*.

34. Definição de ambientes de cuidado. Os ambientes de cuidado são lugares em que as crianças passam um tempo sob a supervisão de seu cuidador primário “permanente” (como um pai ou responsável legal) ou um procurador ou cuidador “temporário” (como um professor ou líder de grupo de jovens) por períodos de tempo que podem ser a curto prazo ou longo prazo, e repetidas vezes ou apenas uma vez. As crianças costumam passar por ambientes de cuidado com grande frequência e flexibilidade, mas sua segurança no trânsito entre esses ambientes

ainda é de responsabilidade do cuidador principal - diretamente, ou por meio de coordenação e cooperação com um cuidador substituto (por exemplo, no trânsito entre a casa e a escola ou para ir buscar água, combustível, comida ou forragem para animais). As crianças também são consideradas “sob a custódia de” um cuidador primário ou substituto, enquanto estiverem em um ambiente de cuidado sem supervisão, por exemplo, enquanto brincam sem ser vigiados ou navegam na internet sem supervisão. São ambientes de cuidados habituais, entre outros, as casas de família, escolas e outras instituições educacionais, os jardins de infância, os centros de atendimento após as aulas, os centros de lazer, de esportes, ou instalações culturais e recreativas, as instituições religiosas e os locais de culto. Em instalações médicas, de reabilitação e assistência, no local de trabalho e no entorno judicial, as crianças estão sob custódia de profissionais ou agentes do Estado, que devem observar o melhor interesse da criança e garantir seus direitos à proteção, a bem-estar e desenvolvimento. Um terceiro tipo de cenário em que a proteção, o bem-estar e o desenvolvimento das crianças também devem ser garantidos são bairros, comunidades e acampamentos ou assentamentos para refugiados e pessoas deslocadas por conflitos e/ou desastres naturais.

35. Crianças sem cuidadores primários ou tutores. O artigo 19 também se aplica a crianças sem cuidador primário ou tutor ou qualquer pessoa a quem seja confiada a proteção e o bem-estar da criança, como, por exemplo, crianças em famílias chefiadas por outras crianças, crianças em situação de rua, filhos de pais migrantes ou crianças desacompanhadas fora do país de origem. O Estado Parte é obrigado a assumir a responsabilidade de cuidador *de facto* de “qualquer outra pessoa responsável [pela criança]”, mesmo que essas crianças não estejam em ambientes de cuidado estatais físicos, como lares adotivos, casas de acolhida ou ONGs. O Estado Parte tem a obrigação de “assegurar à criança a proteção e o cuidado que sejam necessários ao seu bem-estar” (art. 3, parágrafo 2) e “garantir cuidados alternativos” a “crianças temporárias ou permanentemente privadas do convívio familiar” (art. 20). Existem diferentes maneiras de garantir os direitos dessas crianças, de preferência através de planos de assistência familiar, que devem ser cuidadosamente examinados para evitar qualquer risco dessas crianças serem expostas à violência.

36. Perpetradores de violência. As crianças podem ser submetidas à violência por cuidadores primários e secundários e/ou por outras pessoas das quais seus cuidadores as protegem (por exemplo, vizinhos, colegas e estranhos). Além disso, as crianças correm o risco de serem expostas à violência em muitos locais em que profissionais e agentes estatais usualmente abusam de seu poder sobre crianças, como escolas, residências, delegacias ou instituições de justiça. Todas essas condições se enquadram no escopo do artigo 19, que não se limita à violência perpetrada exclusivamente por cuidadores em um contexto pessoal.

3. “devem adotar...”

37. “Devem adotar” é um termo que não deixa margem de discricção a critério dos Estados Partes. Consequentemente, os Estados Partes têm a obrigação estrita de adotar “todas as medidas apropriadas” para que se faça respeitar totalmente esse direito para todas as crianças

4. “Todas as medidas legislativas, administrativas, sociais e educacionais apropriadas”

38. Medidas gerais de implementação e monitoramento. O Comitê chama a atenção dos Estados Partes para o comentário geral nº 5 (2003) sobre medidas gerais de implementação da Convenção sobre os Direitos da Criança. O Comitê também remete os Estados Partes ao seu comentário geral nº 2 (2002) sobre o papel das instituições nacionais independentes de direitos humanos na promoção e proteção dos direitos da criança. Essas medidas de implementação e monitoramento são essenciais para pôr em prática o artigo 19.

39. “Todas as medidas... apropriadas”. O termo “apropriado” refere-se à ampla gama de medidas que abrangem todos os setores do governo, que devem ser usadas e eficazes para prevenir e combater todas as formas de violência. “Apropriado” não pode ser interpretado como aceitação de algumas formas de violência. É necessário um sistema integrado, coeso, interdisciplinar e coordenado, que incorpore toda a gama de medidas identificadas no artigo 19, parágrafo 1, em toda a gama de intervenções listadas no parágrafo 2. Programas e atividades isolados que não estejam integrados em políticas e infraestruturas públicas sustentáveis e coordenadas terão efeitos limitados. A participação da criança é essencial no desenvolvimento, monitoramento e avaliação das medidas descritas aqui.

40. As medidas legislativas se referem tanto à legislação, incluindo o orçamento, quanto às efetivas medidas de

implementação e execução. O conceito compreende as leis federais, estaduais e municipais e todos os regulamentos relevantes, que definem as estruturas, os sistemas, os mecanismos e os papéis e responsabilidades dos organismos e dos funcionários competentes envolvidos.

41. Os Estados Partes que ainda não o fizeram devem

- (a) Ratificar os dois protocolos facultativos da Convenção e outros instrumentos internacionais e regionais de direitos humanos que fornecem proteção às crianças, incluindo a Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo e Convenção contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes;
- (b) Revisar e retirar declarações e reservas contrárias ao objetivo e finalidade da Convenção ou que de alguma forma sejam contrárias ao direito internacional;
- (c) Fortalecer a cooperação com órgãos de tratados e outros mecanismos de direitos humanos;
- (d) Analisar e alterar a legislação nacional, em conformidade com o artigo 19 e sua implementação no marco holístico da Convenção, estabelecendo uma política abrangente sobre os direitos da criança e garantindo a proibição absoluta de todas as formas de violência contra crianças em todos os contextos, assim como sanções eficazes e apropriadas contra os autores;
- (e) Fornecer alocações orçamentárias adequadas para a implementação da legislação e de todas as outras medidas que se adotem a fim de acabar com a violência contra crianças;
- (f) Garantir a proteção de crianças vítimas e testemunhas e seu acesso efetivo à reparação e indenização;
- (g) Garantir que a legislação relevante forneça uma proteção adequada às crianças em relação à mídia e às TIC;
- (h) Estabelecer e implementar programas sociais para promover a criação positiva ideal de filhos, fornecendo, por meio de serviços integrados, o apoio necessário à criança e àqueles que cuidam dela;
- (i) Aplicar os procedimentos legais e judiciais de uma maneira adequada para crianças, inclusive os recursos de que dispõe as crianças cujos direitos tenham sido violados;
- (j) Estabelecer uma instituição nacional independente sobre os direitos da criança e proporcionar-lhe assistência;

42. As medidas administrativas devem refletir as obrigações governamentais de estabelecer políticas, programas e sistemas de monitoramento e supervisão necessários para proteger a criança de todas as formas de violência. Trata-se, entre outras, das seguintes:

- (a) *Ao nível de governo nacional e subnacional:*
 - (i) Estabelecer um ponto focal do governo para coordenar estratégias e serviços de proteção à criança;
 - (ii) Definir os papéis, responsabilidades e relacionamentos entre as partes interessadas nos comitês diretivos interinstitucionais, a fim de gerenciar e monitorar efetivamente os órgãos de implementação, a nível nacional e subnacional, e exigir-lhes a prestação de contas;
 - (iii) Garantir que o processo de descentralização dos serviços salvguarde sua qualidade, responsabilidade e distribuição equitativa;
 - (iv) Implementar processos orçamentários de forma sistemática e transparente, a fim de fazer o melhor uso dos recursos alocados para a proteção da criança, incluindo a prevenção;
 - (v) Estabelecer um sistema nacional de coleta de dados abrangente e confiável, a fim de garantir o monitoramento e a avaliação sistemáticos de sistemas (análises de impacto), serviços, programas e resultados com base em indicadores alinhados aos padrões universais, ajustados e orientados por metas e objetivos estabelecidos localmente;
 - (vi) Proporcionar assistência às instituições nacionais independentes de direitos hu-

manos e promover o estabelecimento de mandatos específicos em matéria de direitos da criança, como instituições de defesa dos direitos da criança, onde ainda não existam.

(b) *Ao nível de instituições governamentais, profissionais e da sociedade civil:*

(i) Desenvolvimento e implementação de (mediante processos participativos que incentivem propriedade e sustentabilidade):

a. Políticas de proteção infantil intra e interinstitucionais;

b. Códigos de ética profissional, protocolos, memorandos de entendimento e padrões de atendimento para todos os serviços e ambientes de assistência à criança (inclusive creches, escolas, hospitais, clubes esportivos e instituições residenciais etc.);

(ii) Maior envolvimento de instituições acadêmicas e de ensino em relação a iniciativas de proteção à criança;

(iii) Promoção de bons programas de pesquisa.

43. As medidas sociais devem refletir o compromisso governamental em garantir os direitos de proteção à criança e lhes fornecer serviços básicos e para destinatários específicos. Essas medidas podem ser iniciadas e implementadas tanto por agentes estatais quanto da sociedade civil sob a responsabilidade do Estado. Tais medidas incluem:

(a) *Medidas de política social para reduzir riscos e prevenir a violência contra crianças, por exemplo:*

(i) Integração de medidas de cuidado e proteção à criança nos principais sistemas de política social;

(ii) Identificação e prevenção de fatores e circunstâncias que dificultem o acesso de grupos vulneráveis a serviços e impeçam o pleno gozo de seus direitos (inclusive de crianças indígenas e pertencentes a minorias e crianças com deficiência, entre outros);

(iii) Estratégias de redução da pobreza, inclusive apoio financeiro e social às famílias em risco;

(iv) Políticas públicas de saúde e segurança, habitação, emprego e educação;

(v) A melhora do acesso aos serviços de saúde, bem-estar social e justiça;

(vi) Planejamento de “cidades amigas da criança”;

(vii) Redução da demanda e do acesso a álcool, drogas e armas ilegais;

(viii) Colaboração com os meios de comunicação de massa e com a indústria de TIC para conceber, promover e fazer cumprir padrões globais de cuidado e proteção infantil;

(ix) Desenvolvimento de diretrizes para proteger as crianças das informações e os materiais produzidos pelos meios de comunicação que desrespeitem a dignidade e a integridade humana da criança; extinção da linguagem estigmatizante; impedimento da difusão de relatórios sobre ocorrências em família ou em outros lugares que afetem uma criança, vitimizand-a reiteradamente; e a promoção de métodos profissionais de investigação baseados no uso de diversas fontes que possam ser examinadas por todas as partes envolvidas;

(x) Oportunidades para as crianças expressarem sua opinião e expectativas na mídia e participarem não apenas de programas infantis, mas também se envolverem na produção e transmissão de todo tipo de informação, inclusive como repórteres, analistas e comentaristas, a fim de apoiar uma imagem adequada de crianças e da infância em público.

(b) *Programas sociais destinados a proporcionar assistência à criança individualmente e para apoiar sua família e outros cuidadores, a fim de proporcionar uma educação positiva ideal para crianças, por exemplo:*

(i) Para crianças: creches, jardins de infância e programas de cuidados da criança na saída da escola; associações e clubes de crianças e jovens; assessoramento a crianças que enfrentam dificuldades (inclusive automutilação); serviço telefônico gratuito de ajuda às crianças, 24 horas por dia, com pessoal

treinado; serviços à família adotiva sujeitos a revisão periódica;

(ii) Para famílias e outros cuidadores: grupos comunitários de ajuda mútua para enfrentar desafios psicossociais e econômicos (por exemplo, grupos de orientação aos pais e grupos de microcrédito); programas de assistência social que permitam às famílias manter seu padrão de vida, incluindo subsídios diretos a crianças de certa idade; assessoramento aos cuidadores com problemas de emprego, moradia e /ou criação de filhos; programas terapêuticos (incluindo grupos de ajuda mútua) para ajudar os cuidadores com problemas relacionados à violência doméstica, dependência de álcool ou drogas ou outras necessidades de saúde mental.

44. As medidas educativas devem combater atitudes, tradições, costumes e práticas comportamentais que toleiram e promovem a violência contra crianças. Essas medidas devem fomentar o debate aberto sobre a violência, inclusive o envolvimento da mídia e da sociedade civil. Elas devem ajudar a criança a se preparar para a vida cotidiana, adquirir conhecimentos e participar na sociedade, além de aprimorar as capacidades dos cuidadores e profissionais em contato com as crianças. Elas podem ser iniciadas e implementadas por agentes do Estado e da sociedade civil sob a responsabilidade do Estado. Exemplos específicos incluem, entre outros:

(a) *Para todas as partes interessadas*: programas de informação pública, incluindo campanhas de conscientização, por meio de líderes de opinião e da mídia, para promover a criação positiva das crianças e combater atitudes e práticas sociais negativas que tolerem ou incentivem a violência; divulgação da Convenção, do presente comentário geral e de relatórios dos Estados Partes em formatos acessíveis e adaptados às crianças; adoção de medidas para educar e aconselhar sobre proteção no contexto das TICs;

(b) *Para crianças*: fornecimento de informações precisas, acessíveis e apropriadas à idade; capacitação para a vida cotidiana de modo que possam proteger a si mesmos e impedir riscos específicos, incluindo aqueles relacionados às TICs; estabelecimento de uma relação positiva com seus companheiros a fim de combater o bullying; empoderamento em relação aos direitos da criança em geral e, em particular, ao direito de ser ouvido e de ter seus pontos de vista levados a sério através de programas escolares e de outras formas;

(c) *Para famílias e comunidades*: educação de pais e cuidadores sobre métodos positivos de criação das crianças; fornecimento de informações precisas e acessíveis sobre determinados riscos específicos e sobre como ouvir crianças e levar a sério seus pontos de vista;

(d) *Para profissionais e instituições (governo e sociedade civil)*:

(i) Fornecer treinamento geral e específico (inclusive intersetorial, quando necessário), inicial e durante o serviço, sobre uma abordagem dos direitos da criança fundada no artigo 19 e sua aplicação na prática, para todos os profissionais e não profissionais que trabalham com e para crianças (incluindo professores de todos os níveis do sistema educacional, assistentes sociais, médicos, enfermeiros e outros profissionais de saúde, psicólogos, advogados, juízes, polícia, agentes penitenciários e prisionais, jornalistas, trabalhadores comunitários, cuidadores residenciais, empregados e funcionários públicos, agentes de asilo e líderes tradicionais e religiosos);

(ii) Desenvolver sistemas de certificação oficialmente reconhecidos em colaboração com instituições de ensino e treinamento e associações profissionais, a fim de regulamentar e reconhecer essa formação;

(iii) Garantir que o conhecimento da Convenção faça parte do currículo educacional de todos os profissionais que trabalham com e para crianças;

(iv) Apoiar as “escolas amigas da criança” e outras iniciativas que incluem, entre outras coisas, o respeito pela participação das crianças;

(v) Promover pesquisas sobre cuidado e proteção da criança.

B.Artigo 19, parágrafo 2

“Essas medidas de proteção devem incluir, quando cabível”

45. Gama de intervenções. Um sistema holístico de proteção à criança exige o fornecimento de medidas abrangentes e integradas em todas as etapas identificadas no artigo 19, parágrafo 2, levando em consideração as tradições socioculturais e o sistema jurídico do respectivo Estado Parte.

46. Prevenção. O Comitê enfatiza categoricamente que a proteção infantil deve começar pela prevenção proativa de todas as formas de violência, e com sua proibição explícita de todas as formas de violência. Os Estados têm a obrigação de adotar todas as medidas necessárias para garantir que os adultos responsáveis pelo atendimento, orientação e educação das crianças respeitem e protejam seus direitos. A prevenção inclui medidas de saúde pública e de outro caráter destinadas a promover positivamente a criação de crianças de forma respeitosa e livre de violência, além de lutar contra as causas subjacentes de violência nos diferentes níveis: da criança, da família, do agressor, da comunidade, da instituição e da sociedade. A ênfase na prevenção geral (primária) e direcionada (secundária) deve ocupar sempre um lugar central na criação e no funcionamento dos sistemas de proteção da criança. As medidas preventivas são as que oferecem o melhor resultado no longo prazo. No entanto, o compromisso com as medidas de prevenção não diminui as obrigações dos Estados de responder efetivamente à violência quando ela ocorre.

47. As medidas de prevenção incluem, entre outras, as seguintes:

(a) *Para todas as partes interessadas:*

- (i) Combater atitudes que perpetuam a tolerância e a aceitação da violência em todas as suas formas, inclusive a violência baseada em gênero, raça, cor, religião, origem étnica ou social, deficiência e outros desequilíbrios de poder;
- (ii) Disseminar informações sobre a abordagem holística e positiva da Convenção em relação à proteção à criança por meio de campanhas públicas criativas em escolas e na educação de pares, em iniciativas educacionais familiares, comunitárias e institucionais, também através de profissionais individuais e grupos profissionais, ONGs e sociedade civil;
- (iii) Desenvolver parcerias com todos os setores da sociedade, incluindo as próprias crianças, ONGs e a mídia;

(b) *Para crianças:*

- (i) Registrar todas as crianças para facilitar seu acesso a serviços e procedimentos de reparação;
- (ii) Auxiliar as crianças a se protegerem e a protegerem seus companheiros através da conscientização de seus direitos e do desenvolvimento de habilidades sociais, bem como estratégias de capacitação apropriadas à idade;
- (iii) Implementar programas de “tutoria” que envolvam adultos responsáveis e de confiança na vida de crianças que necessitam de um apoio extra, além do já fornecido por seus cuidadores;

(c) *Para famílias e comunidades:*

- (i) Prestar apoio aos pais e cuidadores para que entendam, adotem e implementem uma boa educação às crianças, com base no conhecimento dos direitos da criança, no desenvolvimento infantil e em técnicas de disciplina positiva, a fim de reforçar a capacidade das famílias de prestar assistência às crianças em um ambiente seguro;
- (ii) Prestar serviços pré e pós-natal, programas de visitas domiciliares, programas de desenvolvimento de primeira infância de qualidade e programas de geração de renda para grupos desfavorecidos;
- (iii) Fortalecer os vínculos entre serviços de saúde mental, tratamento de abuso de substâncias e serviços de proteção à criança;

- (iv) Fornecer programas de descanso e centros de apoio para famílias que enfrentam circunstâncias especialmente difíceis;
 - (v) Fornecer abrigos e centros de atendimento para os progenitores (principalmente as mães) que sofreram violência doméstica, e para seus filhos;
 - (vi) Prestar assistência à família, adotando medidas que promovam a unidade familiar e garantam às crianças o pleno exercício e gozo de seus direitos em ambientes privados, abstendo-se de interferir indevidamente nas relações privadas e familiares das crianças, dependendo das circunstâncias.
- (d) *Para os profissionais que trabalham com crianças e as instituições (do governo e da sociedade civil):*
- (i) Identificar oportunidades de prevenção e informar políticas e práticas com base em estudos de pesquisa e coleta de dados;
 - (ii) Implementar, por meio de um processo participativo, políticas e procedimentos de proteção às crianças com base em direitos e códigos de ética profissional e padrões de atendimento;
 - (iii) Prevenir a violência nos locais onde se cuida das crianças e nas instâncias judiciais, *inter alia*, desenvolvendo e implementando serviços comunitários, a fim de que a internação em uma instituição e a detenção sejam último recurso e somente se for para proteger o melhor interesse da criança.

48. Identificação. Identificam-se fatores de risco para uma criança ou grupos de crianças e para os cuidadores (a fim de desencadear iniciativas específicas de prevenção) e se detectam sinais de maus-tratos reais (a fim de desencadear uma intervenção apropriada o mais cedo possível). Para isso, é necessário que todos os que entrem em contato com crianças estejam cientes tanto dos fatores de risco quanto dos indicadores de todas as formas de violência; é necessário também que recebam orientação sobre como interpretar esses indicadores e tenham o conhecimento, a vontade e a capacidade necessários para tomar as medidas apropriadas (incluindo a proteção em caso de emergência). É necessário dar às crianças o maior número possível de oportunidades para sinalizar problemas emergentes antes que se chegue a uma situação de crise, e para que os adultos possam reconhecer e agir sobre esses problemas mesmo que a criança não peça ajuda explicitamente. É necessário exercer uma vigilância particular a grupos marginalizados de crianças que sejam vistos em situação de especial vulnerabilidade devido a seus métodos alternativos de comunicação, sua imobilidade e / ou porque sejam considerados incompetentes, como crianças com deficiência. Deve-se providenciar acomodação razoável para garantir que eles possam se comunicar e sinalizar problemas da mesma forma que os demais.

49. Relatórios. O Comitê recomenda enfaticamente que todos os Estados Partes desenvolvam mecanismos de apoio seguros, bem divulgados, confidenciais e acessíveis para que crianças, seus representantes e outras pessoas denunciem casos de violência contra crianças, inclusive por meio do uso de linhas telefônicas gratuitas 24 horas e de outras TICs. A criação de mecanismos de comunicação inclui: (a) o fornecimento de informações adequadas para facilitar a apresentação de queixas; (b) a participação em investigações e processos judiciais; (c) o desenvolvimento de protocolos adequados para diferentes circunstâncias e amplamente divulgados às crianças e ao público em geral; (d) a prestação de serviços de atenção a crianças e a famílias; e (e) o treinamento e suporte contínuo ao pessoal para receber e avançar as informações recebidas através dos sistemas de relatórios. Os mecanismos de denúncia devem ser acoplados e devem se apresentar como serviços de ajuda que oferecem saúde pública e apoio social, e não como respostas desencadeantes que são principalmente punitivas. O direito das crianças de serem ouvidas e de terem suas opiniões levadas a sério deve ser respeitado. Em todos os países, no mínimo, a notificação de casos, a suspeita ou o risco de violência devem ser exigidos por profissionais que trabalham diretamente com crianças. Devem existir processos para assegurar a proteção do profissional que faça uma notificação, sempre que atue de boa-fé.

50. Referência. A pessoa que atenda a notificação deve ter recebido orientação e treinamento claros sobre quando e como encaminhar o problema para a agência responsável pela coordenação da resposta. Em seguida, encaminhamentos intersetoriais podem ser feitos por profissionais e administradores treinados, quando as crianças necessitem de proteção (imediata ou a longo prazo) e de serviços de apoio especializados. Os profissionais que trabalham no sistema de proteção à criança devem estar familiarizados com os mecanismos de cooperação entre as agências e os protocolos de colaboração. O processo envolverá: (a) uma avaliação participativa e multidiscipli-

nar das necessidades, a curto e longo prazo, da criança, dos cuidadores e da família, convidando-os a compartilhar e conhecer suas respectivas opiniões; (b) o compartilhamento, com a criança, os cuidadores e a família, dos resultados da avaliação; (c) o encaminhamento da criança e da família para uma gama de serviços que possam atender a essas necessidades; e (d) o acompanhamento e a avaliação da idoneidade da intervenção.

51. Investigação. A investigação de casos de violência notificados pela criança, por um representante ou por um terceiro, deve ser realizada por profissionais qualificados que tenham recebido treinamento, tanto abrangente quanto específico para cada função, e deve-se respeitar um enfoque baseado nos direitos da criança e em suas sensibilidades. Procedimentos de investigação rigorosos, mas sensíveis à criança, ajudarão a garantir que a violência seja corretamente identificada e ajudarão a fornecer evidências para processos administrativos, criminais e civis ou de proteção de menores. Deve ser tomado o cuidado extremo para evitar sujeitar a criança a mais danos durante o processo da investigação. Para esse fim, todas as partes são obrigadas a coletar as opiniões das crianças e tê-las devidamente em conta.

52. Tratamento. O “Tratamento” é um dos muitos serviços necessários para “promover a recuperação física e psicológica e a reintegração social” para crianças que sofreram violência, e deve ocorrer “em ambiente que estimule a saúde, o respeito próprio e a dignidade da criança” (art. 39) Nesse sentido, é importante: (a) coletar e dar o devido peso às opiniões da criança; (b) velar pela segurança da criança; (c) contemplar a possível necessidade de realocar a criança para um ambiente seguro; e (d) ter em conta os possíveis efeitos das intervenções no bem-estar, na saúde e no desenvolvimento da criança a longo prazo. Uma vez diagnosticado os maus-tratos, é possível que a criança necessite de serviços e assistência médica, psiquiátrica, social e jurídica, bem como serviços de acompanhamento a longo prazo. Deve-se disponibilizar uma gama completa de serviços, incluindo entrevistas em grupo familiar e outras práticas similares. Também são necessários serviços e tratamentos para os agressores, especialmente se tratando de violência contra crianças. As crianças que são agressivas com outras crianças muitas vezes foram privadas de um ambiente familiar e comunitário carinhoso. Elas devem ser vistas como vítimas das condições em que foram criados, e que tenham feito nascer nelas sentimentos de frustração, ódio e agressividade. Deve-se dar prioridade a medidas educativas que lhes permitam desenvolver atitudes, competências e comportamentos mais propícios à vida na sociedade. Simultaneamente, as condições de vida dessas crianças devem ser examinadas para que sejam promovidas assistência e apoio a estas crianças e às demais crianças de sua família e de seu bairro. Quanto às crianças com tendências autolesivas, é reconhecido que esse comportamento é resultado de grave sofrimento psicológico e pode ser resultado de violência de outras pessoas. A autolesão não deve ser criminalizada. As intervenções devem ser solidárias, não punitivas.

53. Acompanhamento. Os elementos seguintes devem estar claramente estabelecidos: (a) quem é responsável pela criança e pela família desde a notificação e encaminhamento até o acompanhamento; (b) os objetivos de qualquer curso de ação adotado - que deve ser totalmente discutido com a criança e outras partes interessadas relevantes; (c) detalhes, prazos para implementação e duração proposta de quaisquer intervenções; e (d) mecanismos e datas para revisão, monitoramento e avaliação de ações. A continuidade entre as diferentes etapas da intervenção é essencial e pode ser melhor alcançada através de um processo de gerenciamento de casos. Para que a assistência seja eficaz é preciso que as ações, uma vez decididas por meio de um processo participativo, não sejam sujeitas a atrasos indevidos. O acompanhamento do processo deve ser feito no contexto do artigo 39 (recuperação e reintegração), do artigo 25 (revisão periódica de tratamentos e estágios), do artigo 6, parágrafo 2 (direito ao desenvolvimento) e do artigo 29 (objetivos da educação que apresentam intenções e aspirações para o desenvolvimento). O contato da criança com ambos os pais deve ser assegurado de acordo com o artigo 9, parágrafo 3, a menos que isso seja contrário ao melhor interesse da criança.

54. Intervenção judicial. Em todos os momentos e em todos os casos, o devido processo legal deve ser respeitado. Em particular, todas as decisões que se adotem devem obedecer à finalidade principal de proteger a criança, salvaguardar seu posterior desenvolvimento e velar pelo seu melhor interesse (e o melhor interesse de outras crianças, se há risco de reincidência de um agressor); ademais, deve-se buscar a intervenção menos invasiva, conforme exijam as circunstâncias. Além disso, o Comitê recomenda o respeito das seguintes garantias:

- (a) As crianças e seus pais devem ser imediato e adequadamente informados pelo sistema de Justiça ou outras autoridades competentes (como polícia, imigração ou serviços educacionais, sociais ou de saúde);

- (b) As crianças vítimas de violência devem ser tratadas de maneira sensível e amigável (*child-friendly*) durante todo o processo judicial, levando-se em consideração sua situação pessoal, suas necessidades, sua idade, seu gênero, sua deficiência e seu nível de maturidade, e respeitando plenamente sua integridade física, mental e moral;
- (c) A intervenção judicial deve ser preventiva, sempre que possível, incentivando proativamente o comportamento positivo e proibindo o comportamento negativo. A intervenção judicial deve ser um elemento de uma abordagem coordenada e integrada entre os setores, apoiando profissionais, cuidadores, famílias e comunidades a trabalhar com crianças, e facilitando o acesso a toda a gama de serviços de cuidado e proteção infantil disponíveis;
- (d) Em todos os procedimentos que envolvam crianças vítimas de violência, o princípio da celeridade deve ser aplicado, respeitando o estado de direito.

55. A intervenção judicial pode consistir no seguinte:

- (a) Respostas diferenciadas e mediadas, como entrevistas em grupo familiar, mecanismos alternativos de resolução de disputas, justiça restaurativa e acordos que prevejam a entrega da criança aos cuidados de um parente ou amigo-íntimo (esses processos devem respeitar os direitos humanos, e estar sujeitos a uma prestação de contas e estar a cargo de facilitadores treinados);
- (b) Intervenção da vara da infância e juventude ou de família que leve a uma medida específica de proteção à criança;
- (c) Procedimentos de direito penal, que devem ser rigorosamente aplicados para abolir a prática generalizada de que gozam, *de jure* ou *de facto*, os agressores, em particular quando se trata de agentes estatais;
- (d) Processos disciplinares ou administrativos contra profissionais por comportamento negligente ou inapropriado ao lidar com casos suspeitos de maus-tratos a crianças (processos internos no contexto de órgãos profissionais por violações de códigos de ética ou padrões de atendimento, ou procedimentos externos);
- (e) Ordens judiciais para garantir a indenização e reabilitação para crianças vítimas de violência em suas várias formas.

56. Quando apropriado, devem ser estabelecidos tribunais e procedimentos criminais especializados de família ou de crianças vítimas de violência. Pode-se incluir a criação de unidades especializadas dentro da polícia, do Judiciário e do Ministério Público, com a possibilidade de fornecer adaptações no processo judicial para garantir a participação igual e justa de crianças com deficiência. Todos os profissionais que trabalham com e para crianças e envolvidos nesses casos devem receber treinamento interdisciplinar específico sobre os direitos e necessidades de crianças de diferentes faixas etárias, bem como sobre procedimentos adaptados a elas. Ao implementar uma abordagem multidisciplinar, as regras profissionais sobre confidencialidade devem ser respeitadas. A decisão de separar uma criança do pai ou da mãe ou do ambiente familiar deve ser tomada apenas quando for do melhor interesse da criança (art. 9 e art. 20, parágrafo 1). No entanto, nos casos de violência em que os agressores são os cuidadores principais da criança, com as salvaguardas dos direitos da criança listadas acima, e em função da gravidade dos feitos e outros fatores, a adoção de medidas de intervenção com foco no tratamento social e educacional e em uma abordagem restaurativa geralmente são preferíveis à via judicial exclusivamente punitiva. Remédios eficazes devem estar disponíveis, incluindo indenização às vítimas e acesso a mecanismos de reparação e apelação ou mecanismos de denúncia independentes.

57. Procedimentos eficazes. As medidas de proteção mencionadas nos parágrafos 1 e 2 do artigo 19 e integradas a uma abordagem de construção de sistemas (veja o parágrafo 71), requerem “procedimentos eficazes” para garantir sua aplicação, sua qualidade, sua relevância, sua acessibilidade, seu impacto e sua eficiência. Tais procedimentos devem incluir:

- (a) A coordenação intersetorial, ordenada por protocolos e memorandos de entendimento, conforme necessário;

- (b) O desenvolvimento e a implementação de coleta e análise sistemática e contínua de dados;
- (c) O desenvolvimento e implementação de uma agenda de pesquisa; e
- (d) O desenvolvimento de objetivos e indicadores mensuráveis em relação a políticas, processos e resultados para crianças e famílias.

58. Os indicadores de resultados devem se concentrar no desenvolvimento positivo e no bem-estar da criança como titular de direitos, e não apenas se limitar à incidência, à prevalência e aos tipos ou extensão da violência. Também se deve levar em conta, na identificação das causas subjacentes da violência e na recomendação de cursos de ações corretivas, as investigações de morte de crianças, os casos de lesões graves, os inquéritos e os exames sistêmicos. A pesquisa deve basear-se no corpo existente de conhecimento internacional e nacional sobre proteção da criança e se beneficiar da colaboração interdisciplinar e internacional para maximizar a complementaridade. (Ver também o parágrafo 72 (j) sobre prestação de contas em relação aos quadros de coordenação nacionais).

V. Interpretação do artigo 19 no contexto mais amplo da Convenção

59. Definição de uma abordagem dos direitos da criança. O respeito pela dignidade, vida, sobrevivência, bem-estar, saúde, desenvolvimento, participação e não discriminação da criança como titular de direitos deve ser estabelecido e defendido como o objetivo preeminente das políticas dos Estados Partes em relação às crianças. A melhor forma de realizar isso é respeitando, protegendo e cumprindo todos os direitos da Convenção (e seus Protocolos Facultativos). Requer-se uma mudança de paradigma das abordagens de proteção à criança, nas quais as crianças são percebidas e tratadas como “objetos” que precisam de assistência, e não como titulares de direitos não alienáveis à proteção. Um enfoque baseado nos direitos da criança é aquele que promove a efetividade dos direitos de todas as crianças, conforme estabelecido na Convenção, reforçando a capacidade dos responsáveis de cumprir suas obrigações de respeitar, proteger e cumprir os direitos (art. 4) e a capacidade de titulares de direitos de reivindicá-los, guiados a todo momento pelo direito à não discriminação (art. 2), pela consideração primordial do melhor interesse da criança (art. 3, parágrafo 1), pelo direito à vida, pela sobrevivência e desenvolvimento (art. 6) e pelo respeito às opiniões da criança (art. 12). As crianças também têm o direito de ser orientadas, no exercício de seus direitos, por cuidadores, pais e membros da comunidade, de acordo com as capacidades em evolução das crianças (art. 5). Essa abordagem dos direitos da criança é holística e enfatiza o apoio aos pontos fortes e recursos da criança e a todos os sistemas sociais dos quais a criança faz parte: família, escola, comunidade, instituições, sistemas religiosos e culturais.

60. Artigo 2 (não discriminação). O Comitê enfatiza que os Estados Partes devem adotar medidas adequadas para garantir a todas as crianças o direito à proteção contra todas as formas de violência “sem qualquer tipo de discriminação, independentemente de raça, cor, sexo, idioma, religião, opinião política ou de outra natureza, origem nacional, étnica ou social, posição econômica, deficiência física, nascimento ou qualquer outra condição da criança, de seus pais ou de seus representantes legais”. O que inclui a discriminação com base em preconceitos em relação a crianças exploradas sexualmente com fins comerciais, crianças em situação de rua ou crianças em conflito com a lei, ou com base na forma de se vestir ou no comportamento das crianças. Os Estados Partes devem combater a discriminação contra grupos vulneráveis ou marginalizados de crianças, como descrito no parágrafo 72 (g) do presente comentário geral, e se esforçar ativamente para garantir que essas crianças tenham seu direito à proteção em condições de igualdade com todas as outras crianças.

61. Artigo 3 (melhor interesse da criança). O Comitê enfatiza que a interpretação do melhor interesse de uma criança deve ser consistente com a Convenção, principalmente a obrigação de proteger as crianças de todas as formas de violência. Este princípio não pode ser usado para justificar práticas, incluindo punição corporal e outras formas de punição cruel ou degradante, que conflitam com a dignidade humana da criança e o seu direito à integridade física. O julgamento de um adulto do melhor interesse de uma criança não pode anular a obrigação de respeitar todos os direitos da criança sob a Convenção. Em particular, o Comitê sustenta que o melhor interesse da criança é melhor atendido por meio de:

- (a) Prevenção de todas as formas de violência e promoção da educação positiva dos filhos; enfatizando-se a necessidade centrar os quadros nacionais de coordenação na prevenção primária;

- (b) Investimento adequado em recursos humanos, financeiros e técnicos dedicados à implementação de um sistema integrado e de proteção e apoio à infância, baseado nos direitos da criança.

62. Artigo 6 (vida, sobrevivência e desenvolvimento). A proteção contra todas as formas de violência deve ser considerada não apenas em termos do direito da criança à “vida” e “sobrevivência”, mas também em termos do seu direito ao “desenvolvimento”, que deve ser interpretado de acordo com o objetivo geral da proteção da criança. Assim, a obrigação do Estado Parte inclui a proteção abrangente contra a violência e a exploração, que colocariam em risco o direito de uma criança à vida, sobrevivência e desenvolvimento. O Comitê espera que os Estados interpretem “desenvolvimento” em seu sentido mais amplo como um conceito holístico, adotando o desenvolvimento físico, mental, espiritual, moral, psicológico e social da criança. As medidas de implementação devem ter como objetivo alcançar o desenvolvimento ideal para todas as crianças.

63. Artigo 12 (direito de ser ouvido). O Comitê opina que a participação das crianças promove proteção a elas e que, por sua vez, essa proteção é essencial para a participação. O direito da criança de ser ouvida já começa com crianças muito pequenas que são particularmente vulneráveis à violência. As opiniões das crianças devem ser colhidas e devem receber o devido peso em cada etapa obrigatória e em todos os momentos do processo de proteção à criança. O direito da criança a ser ouvida tem particular relevância em situações de violência (veja o comentário geral nº 12 (2009) do Comitê, parágrafos 118 e seguintes). Com relação à família e à educação dos filhos, o Comitê expressou que esse direito desempenha um papel preventivo contra todas as formas de violência no lar e na família. Além disso, o Comitê destaca a importância da participação das crianças no desenvolvimento de estratégias de prevenção em geral e na escola em particular para eliminação e prevenção do bullying e outras formas de violência. Devem ser respaldadas as iniciativas e os programas que visam fortalecer as próprias capacidades das crianças para eliminar a violência. Como a experiência da violência é inerentemente inibitória, são necessárias medidas sensíveis para garantir que as intervenções de proteção à criança não inibam ainda mais as crianças, mas sim que contribuam positivamente para sua recuperação e reintegração por meio de uma participação facilitada. O Comitê observa que os obstáculos à participação são enfrentados por grupos particularmente marginalizados e/ou discriminados. A abordagem dessas barreiras é especialmente relevante para a proteção da criança, pois essas crianças geralmente estão entre as mais afetadas pela violência.

64. Os dois artigos da Convenção destacados a seguir também têm relevância abrangente, o que lhes confere um significado particular para a implementação do artigo 19.

65. Artigo 4 (medidas apropriadas). O Artigo 4 obriga os Estados Partes a adotar todas as medidas apropriadas para implementar todos os direitos da Convenção, inclusive o do artigo 19. Ao aplicar o artigo 4 da Convenção, deve-se observar que o direito à proteção contra todas as formas de violência descritas no artigo 19 é um direito e uma liberdade civil. A implementação do artigo 19 é, portanto, uma obrigação imediata e incondicional dos Estados Partes. À luz do artigo 4, quaisquer que sejam as circunstâncias econômicas, os Estados devem adotar todas as medidas possíveis para dar efetividade aos direitos da criança, prestando especial atenção aos grupos mais desfavorecidos (ver o comentário geral do Comitê no 5, par. 8). O artigo enfatiza que os recursos disponíveis devem ser utilizados ao máximo.

66. Artigo 5 (instrução e orientação adequadas, de acordo com a capacidade em evolução [da criança]). A implementação do artigo 19 exige o reconhecimento e o apoio à importância primária dos pais, famílias ampliadas, responsáveis legais e membros da comunidade no cuidado e proteção das crianças e na prevenção da violência. Essa abordagem é consistente com o artigo 5, que promove o respeito pelas responsabilidades, direitos, e deveres dos cuidadores de fornecer, de maneira consistente com as capacidades em evolução da criança, instrução e orientação adequadas no exercício, pela criança, dos direitos reconhecidos no Convenção (inclusive no artigo 19). (Ver também o parágrafo 72 (d) sobre a primazia da família no contexto de estruturas de coordenação nacionais e outros artigos relevantes para as famílias).

67. Outros artigos relevantes. A Convenção contém numerosos artigos que se referem explícita ou implicitamente à violência e à proteção da criança. O artigo 19 deve ser lido em conjunto com esses artigos. Essas referências abrangentes demonstram a necessidade de levar em consideração a ameaça generalizada que representa a violência em todas as suas formas; e a necessidade de garantir a proteção das crianças em todas as situações da vida e do desenvolvimento.

VI. Estrutura nacional de coordenação sobre violência contra crianças

68. Além dos planos nacionais de ação. O Comitê reconhece que muitos planos nacionais de ação que são adotados pelos Estados Partes para implementar os direitos da criança incluem medidas para proibir, prevenir e eliminar todas as formas de violência contra crianças. Tais planos de ação, ao mesmo tempo em que contribuem para o desfrute de seus direitos por parte das crianças, enfrentaram muitos desafios em sua implementação, monitoramento, avaliação e acompanhamento. Por exemplo, eles muitas vezes carecem de vínculos com a política geral de desenvolvimento, programas, orçamentos e mecanismos de coordenação. Para estabelecer um instrumento mais viável e flexível, o Comitê está propondo uma “estrutura de coordenação sobre violência contra crianças” para todas as medidas baseadas nos direitos da criança, para proteger as crianças da violência em todas as suas formas, e para apoiar um ambiente protetivo. Essa estrutura de coordenação pode ser usada no lugar de planos de ação nacionais onde eles ainda não existem ou onde se mostram difíceis de manejar. Onde os planos de ação nacionais já estão sendo efetivamente implementados, a estrutura de coordenação pode, no entanto, complementar esses esforços, estimular a discussão e gerar novas ideias e recursos para melhorar seu funcionamento.

69. Estrutura nacional de coordenação sobre violência contra crianças. Essa estrutura de coordenação pode fornecer um quadro de referência comum e um mecanismo de comunicação entre os ministérios do governo e também para os agentes estatais e da sociedade civil em todos os níveis, no que diz respeito às medidas necessárias, em toda a gama de medidas e em cada estágio de intervenção identificado no artigo 19. Isto pode promover flexibilidade e criatividade e permitir o desenvolvimento e a implementação de iniciativas lideradas simultaneamente pelo governo e pela comunidade, mas que, no entanto, estão contidas em uma estrutura global coesa e coordenada. Em recomendações anteriores e comentários gerais, incluindo o comentário geral nº 5 sobre medidas gerais de implementação, o Comitê já instou os Estados Partes a desenvolverem planos e estratégias para aspectos específicos da Convenção (por exemplo, justiça juvenil ou primeira infância). É nesse contexto que o Comitê recomenda o desenvolvimento de uma estrutura de coordenação nacional para a proteção contra todas as formas de violência, incluindo medidas abrangentes de prevenção.

70. Diferentes pontos de partida. O Comitê reconhece que proteger a criança de todas as formas de violência é altamente desafiador na maioria dos países e que os Estados Partes estão planejando e implementando medidas a partir de pontos de partida muito diferentes, em termos de infraestruturas legais, institucionais e de serviços, costumes culturais e competências profissionais, e de recursos de que dispõem.

71. O processo de desenvolvimento de uma estrutura nacional de coordenação. Não existe um modelo único para tais estruturas de coordenação a fim de combater todas as formas de violência. Alguns países investem em um sistema discreto de proteção à criança, enquanto outros preferem integrar questões de proteção nos principais sistemas de implementação dos direitos das crianças. A experiência mostra que o processo de desenvolvimento de um sistema é essencial para sua implementação bem-sucedida. É necessária uma facilitação hábil para garantir a participação e a propriedade de representantes seniores de todos os grupos de partes interessadas, possivelmente por meio de um grupo de trabalho multidisciplinar que possua poder de tomada de decisão apropriado, que se reúna regularmente e que esteja preparado e seja ambicioso. Um sistema de prevenção e proteção contra todas as formas de violência deve basear-se nos pontos fortes das estruturas, serviços e organizações formais e informais existentes. As lacunas devem ser identificadas e preenchidas, com base nas obrigações descritas no artigo 19 e na Convenção de maneira mais ampla e em outros instrumentos internacionais e regionais de direitos humanos, e guiando-se pelas orientações fornecidas no estudo das Nações Unidas sobre violência contra crianças, pelo presente comentário e por outros documentos de apoio à implementação da Convenção. O planejamento nacional deve ser um processo transparente e inclusivo, com total divulgação ao público em geral e garantia do envolvimento do governo, ONGs, especialistas em pesquisa e prática profissional, pais e crianças. Deve ser acessível e compreensível tanto para adultos quanto para crianças. A estrutura de coordenação nacional deve ser totalmente custeada e financiada, incluindo recursos humanos e técnicos, e apresentada, se possível, dentro do orçamento nacional destinado à infância.

72. Elementos a serem integrados nas estruturas nacionais de coordenação. Os seguintes elementos precisam ser integrados nas medidas (legislativas, administrativas, sociais e educacionais) e nas etapas da intervenção (da prevenção à recuperação e reintegração):

- (a) *Abordagem dos direitos da criança.* Essa abordagem se baseia no reconhecimento da criança como titular de direitos, e não beneficiária de atividades benevolentes de adultos. Inclui o respeito das crianças e o incentivo à consulta e cooperação com elas, assim como sua intervenção na elaboração, na implementação, no monitoramento e na avaliação da estrutura de coordenação e das medidas específicas que a compõem, levando-se em consideração a idade e as capacidades em evolução da criança ou das crianças;
- (b) *As dimensões de gênero da violência contra crianças.* Os Estados Partes devem garantir que as políticas e medidas levem em conta os diferentes riscos que meninas e meninos enfrentam em relação a várias formas de violência em vários contextos. Os Estados devem abordar todas as formas de discriminação de gênero como parte de uma estratégia abrangente de prevenção à violência. Isso inclui abordar estereótipos baseados em gênero, desequilíbrios de poder, desigualdades e discriminação que apoiam e perpetuam o uso de violência e a coerção em casa, na escola e em ambientes educacionais, em comunidades, no local de trabalho, em instituições e na sociedade em geral. Homens e meninos devem ser ativamente encorajados como parceiros e aliados estratégicos e, junto com mulheres e meninas, ter oportunidades de aumentar o respeito um pelo outro e a compreensão de como impedir a discriminação de gênero e suas manifestações violentas;
- (c) *Prevenção primária (geral).* Veja o parágrafo 42 do presente comentário geral para detalhes;
- (d) *O papel central das famílias nas estratégias de cuidado e proteção à criança.* As famílias (incluindo a família ampliada e outras formas de tratamento de tipo familiar) têm maior potencial para proteger as crianças e prevenir a violência. As famílias também podem apoiar e capacitar as crianças a se protegerem. A necessidade de fortalecer a vida familiar, o apoio às famílias em geral e a assistência às famílias com dificuldades deve, portanto, ser uma atividade prioritária de proteção à criança em todas as etapas da intervenção, especialmente na prevenção (pelo estabelecimento de um bom cuidado à criança) e na intervenção precoce. No entanto, o Comitê também reconhece que grande parte da violência sofrida por crianças, incluindo abuso sexual, ocorre no contexto familiar e enfatiza a necessidade de intervir nas famílias se as crianças estiverem expostas a atos de violência cometidos por membros da família;
- (e) *Resiliência e fatores de proteção.* É de fundamental importância entender os fatores de resiliência e proteção, por exemplo, os pontos fortes e os apoios internos e externos que promovam a segurança pessoal e reduzam o abuso e a negligência e suas consequências negativas. Entre os fatores de proteção estão as famílias estáveis; a criação de crianças por adultos que atendam às necessidades físicas e psicossociais das crianças; uma disciplina positiva e não violenta; a existência de um vínculo sólido da criança com pelo menos um adulto; as relações de apoio com colegas e outras pessoas (incluindo professores); um ambiente social que promove atitudes e comportamentos pró-sociais, não violentos e não discriminatórios; altos níveis de coesão social da comunidade; e a existência de sólidas redes sociais e vínculos com vizinhos;
- (f) *Fatores de risco.* Medidas proativas e personalizadas precisam ser tomadas para reduzir os fatores de risco aos quais crianças, individualmente ou em grupo, podem ser expostas em contextos gerais ou particulares. Isso inclui fatores de risco dos pais, como abuso de substâncias, problemas de saúde mental e isolamento social, bem como fatores de risco da família, como pobreza, desemprego, discriminação e marginalização. Em nível universal, todas as crianças de 0 a 18 anos são consideradas vulneráveis até a conclusão de seu crescimento e desenvolvimento neural, psicológico, social e físico. Bebês e crianças pequenas correm maior risco devido à imaturidade de seu cérebro em desenvolvimento e à total dependência de adultos. Tanto meninas quanto meninos estão em risco, mas a violência geralmente tem um componente de gênero;
- (g) *Crianças em situações potencialmente vulneráveis.* Grupos de crianças que provavelmente serão expostas à violência incluem, mas não se limitam a: crianças que não moram com seus pais biológicos, mas passam por várias formas de cuidados alternativos; crianças não registradas no nascimento; crianças em situações de rua; em conflito real ou aparente com a lei; com deficiências físicas, sensoriais, dificuldades de aprendizagem, deficiências psicossociais e doenças

congenitas, adquiridas e/ou crônicas ou problemas comportamentais graves; crianças indígenas e de outras minorias étnicas; de grupos religiosos ou linguísticos minoritários; lésbicas, gays, transgêneros ou transexuais; em risco de práticas tradicionais nocivas; crianças no casamento precoce (especialmente meninas, e especialmente, mas não exclusivamente, casamento forçado); no trabalho infantil perigoso, incluindo as piores formas; crianças que estão em movimento como migrantes ou refugiados, ou que são deslocados e/ou traficados; que já sofreram violência; que experimentam e testemunham violência no lar e nas comunidades; em ambientes urbanos de baixo desenvolvimento socioeconômico, onde pode ser fácil adquirir armas de todos os tipos, drogas e álcool; crianças que vivem em áreas propensas a acidentes ou desastres ou em ambientes tóxicos; afetadas ou infectadas pelo HIV /Aids; crianças que estão desnutridas; que são cuidadas por outras crianças; crianças que cuidam de outras ou são chefes de família; crianças nascidas de pais que ainda são menores de 18 anos; indesejadas, nascidas prematuramente ou parte de um parto múltiplo; crianças hospitalizadas com supervisão inadequada ou sem contato com cuidadores; ou expostas a TICs sem salvaguardas, supervisão ou meios adequados para se protegerem. As crianças em situações de emergências são extremamente vulneráveis à violência quando, como consequência de conflitos sociais e armados, desastres naturais e outras emergências complexas e crônicas, ocorre um colapso dos sistemas sociais, e as crianças se separam de seus cuidadores ou têm os ambientes de cuidado e segurança danificados ou mesmo destruídos;

(h) *Alocação de recursos.* Os recursos humanos, financeiros e técnicos necessários para diferentes setores devem ser alocados na extensão máxima dos recursos disponíveis. Mecanismos robustos de monitoramento devem ser desenvolvidos e implementados para garantir a responsabilidade pela alocação de orçamentos e sua utilização eficiente;

(i) *Mecanismos de coordenação.* Os mecanismos devem ser explicitamente delineados para garantir uma coordenação eficaz nos níveis central, regional e local, entre diferentes setores e com a sociedade civil, incluindo a comunidade empírica de pesquisa. Esses mecanismos devem ser apoiados pelas medidas administrativas descritas acima;

(j) *Prestação de contas.* Deve-se garantir que os Estados Partes, agências e organizações nacionais e locais e as partes interessadas relevantes da sociedade civil proativamente e cooperativamente estabeleçam e apliquem padrões, indicadores, ferramentas e sistemas de monitoramento, medição e avaliação para cumprir suas obrigações e compromissos de proteger as crianças de violência. O Comitê expressou consistentemente seu apoio aos sistemas de prestação de contas, inclusive através da coleta e análise de dados, construção de indicadores, monitoramento e avaliação, bem como apoio a instituições independentes de direitos humanos. O Comitê recomenda que os Estados partes publiquem um relatório anual sobre os progressos alcançados em relação à proibição, prevenção e eliminação da violência, submeta-o ao parlamento para consideração e discussão e convide todas as partes interessadas a responder às informações nele contidas.

VII. Recursos para implementação e necessidade de uma cooperação internacional

73. Obrigações dos Estados partes. À luz das obrigações dos Estados Partes nos termos dos artigos 4 e 19, dentre outros da Convenção, o Comitê considera que a limitação de recursos não justifica que um Estado Parte não adote as medidas necessárias para a proteção da criança. Os Estados Partes são, portanto, instados a adotar estruturas de coordenação abrangentes, estratégicas e com prazo determinado para cuidar das crianças e protegê-las. Em particular, o Comitê destaca a necessidade de consultar as crianças durante o desenvolvimento dessas estratégias, estruturas e medidas.

74. Fontes de apoio. Dentro do contexto de diferentes pontos de partida destacados no parágrafo 70, e no entendimento de que os orçamentos a nível nacional e descentralizado devem ser a principal fonte de recursos para as estratégias de cuidado e proteção à criança, o Comitê direciona a atenção dos Estados Partes para as vias internacionais de cooperação e assistência descritas nos artigos 4 e 45 da Convenção. O Comitê solicita aos seguintes parceiros que apoiem, financeira e tecnicamente, programas de proteção à criança, incluindo trei-

namentos que levem em conta os requisitos estipulados no artigo 19 e na Convenção de maneira mais ampla : Estados Partes que prestam cooperação para o desenvolvimento; instituições doadoras (incluindo o Banco Mundial, fontes e fundações privadas); Agências e organizações das Nações Unidas; e outros órgãos e organizações internacionais e regionais. Esse apoio financeiro e técnico deve ser fornecido sistematicamente através de parcerias fortes e equitativas, a nível nacional e internacional. Os programas de proteção baseados nos direitos da criança devem ser um dos principais componentes do auxílio ao desenvolvimento sustentável nos países que recebem assistência internacional. O Comitê também incentiva esses órgãos a continuarem trabalhando com o próprio Comitê, com o Representante Especial do Secretário-Geral sobre Violência contra a Infância e com outros mecanismos internacionais e regionais de direitos humanos para promover esse objetivo.

75. Recursos necessários a nível internacional. Para ajudar os Estados Partes a cumprir suas obrigações em relação ao artigo 19, é necessário o investimento nas seguintes áreas a nível internacional:

(a) Recursos humanos: melhoria da comunicação, cooperação e intercâmbio individual dentro e entre associações profissionais (por exemplo, organizações ou instituições médicas, psiquiátricas, de assistência social, jurídicas, educacionais, da luta contra maus-tratos a crianças, acadêmicas/de pesquisa, dedicadas aos direitos da criança e de treinamento); melhorar a comunicação e cooperação dentro e entre grupos da sociedade civil (por exemplo, em comunidades de pesquisa, ONGs, organizações lideradas por crianças, organizações religiosas, organizações de pessoas com deficiência, grupos comunitários e de jovens e de especialistas individuais envolvidos no desenvolvimento e intercâmbio de conhecimentos e prática);

(b) Recursos financeiros: melhoria na coordenação, no monitoramento e na avaliação da ajuda dos doadores. Desenvolvimento adicional de análises de capital financeiro e humano para que os economistas, os pesquisadores e os Estados Partes possam mensurar completamente os custos da implementação de sistemas holísticos de proteção à criança (com ênfase na prevenção primária) e compará-los com os custos de gerenciamento do impacto direto e indireto (inclusive intergeracional) e de violência a níveis individual, comunitário, nacional e até internacional. E análises por instituições financeiras internacionais de “suas políticas e atividades para levar em conta o impacto que elas podem ter sobre as crianças”;

(c) Recursos técnicos: indicadores baseados em dados, sistemas, modelos (incluindo legislação modelo), evidências, ferramentas, diretrizes, protocolos e padrões de práticas para uso por comunidades e profissionais, com orientações sobre sua adaptação a diferentes contextos; implantação de uma plataforma para compartilhamento sistemático e acesso à informação (conhecimento e prática); clareza e transparência universalmente estabelecidas no orçamento dos direitos e proteção da criança, bem como no monitoramento dos resultados da proteção da criança durante os ciclos de expansão e depressão econômicas e circunstâncias desafiadoras (a assistência técnica deve ser estabelecida ao longo do tempo, por meio de informações, modelos e treinamentos conexos).

Cooperação transfronteiriça regional e internacional. Além da assistência ao desenvolvimento, também é necessária cooperação para tratar de questões de proteção à criança que atravessam as fronteiras nacionais, tais como: movimento transfronteiriço de crianças - desacompanhadas ou com suas famílias - voluntariamente ou sob coação (por exemplo, devido a conflitos, fome, desastres naturais ou epidemias), que podem colocar as crianças em risco; adoção ilegal, tráfico transfronteiriço de crianças para trabalho, exploração sexual, remoção de partes do corpo ou outros fins; os conflitos que transcendem as fronteiras nacionais e que podem comprometer a segurança e o acesso de uma criança a sistemas de proteção, mesmo que a criança permaneça no país de origem; e desastres que afetam vários países simultaneamente. Legislação, políticas, programas e parcerias específicas podem ser necessárias para proteger as crianças afetadas por questões transfronteiriças de proteção à criança (por exemplo, cibercrime e processo extraterritorial daqueles que abusam sexualmente de crianças por meio de viagens e turismo e traficantes de crianças e famílias), tanto se essas crianças estiverem sob cuidados tradicionais quanto se estiverem sob o cuidado de facto do Estado, como no caso de crianças desacompanhadas.