

Audição no Grupo de Trabalho – Avaliação da Legislação sobre Abusos Sexuais contra Menores (1.ª CACDLG)

Abusos sexuais contra crianças – prevenção e intervenção

Assembleia da República

28 setembro 2023

unicef 
para todas as crianças

O Comité Português para a UNICEF reconhece o imperativo ético e normativo do Estado português de adotar uma política de tolerância zero relativa aos abusos sexuais de crianças e de qualquer outra manifestação de violência contra a criança. Esta tolerância zero deve manifestar-se de forma clara para prevenir, responder e reparar todas as manifestações de violência, entre elas a do abuso sexual, garantindo a proteção da criança em qualquer idade, contexto e momento da sua vida.

A violência sexual é uma grave violação dos direitos da criança, com um prejuízo decisivo na sua saúde física e mental, no seu bem-estar e capacidade de desenvolvimento pleno e saudável.

O Comité Português para a UNICEF saúda as iniciativas desenvolvidas pela Assembleia da República, pelo Governo, pela Igreja Católica e outras entidades, facilitando a denúncia e reparação das vítimas, o estudo e a compreensão do fenómeno e identificando novas medidas e ações fundamentais para a erradicação do abuso sexual de crianças.

Na sua ação, o Estado português deve respeitar os compromissos assumidos internacionalmente e deverá ter particularmente em conta as convenções das Nações Unidas, em concreto a Convenção sobre os Direitos da Criança e os seus Protocolos Facultativos; a Carta de Direitos Fundamentais e outras medidas legislativas adotadas no seio da União Europeia, as convenções do Conselho da Europa ratificadas por Portugal neste domínio, assim como os compromissos assumidos no âmbito da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, onde se prevê a eliminação de todas as formas de violência contra as crianças até 2030.

O abuso sexual é um fenómeno global.

Afeta crianças de todas as idades e em todos os contextos, incluindo em ambientes destinados à sua proteção, como a família, instituições de ensino ou de acolhimento, comprometendo o desenvolvimento físico, psicológico e social, tendo fortes custos para a sociedade no seu conjunto.

Segundo a UNICEF, cerca de 15 milhões de raparigas entre os 15 e os 19 anos foram vítimas de sexo forçado.

A UNICEF, referiu em setembro de 2023, que menos de 5% das mulheres jovens reportam uma situação de violência sexual durante a infância. Evidência de que os números não refletem a real extensão do problema.

Este é um fenómeno profundamente invisível e frequentemente silenciado. Os incidentes são raramente denunciados.

Crianças muito pequenas que sofrem violência em casa ou em instituições de proteção dificilmente têm capacidade de denuncia, assim como crianças com receio de represálias por parte dos agressores ou temendo as consequências sobre si da intervenção das autoridades. E em muitos casos os pais, que deveriam proteger os seus filhos, permanecem em silêncio quando a violência é perpetrada por um cônjuge ou outro membro da família. A evidência científica destaca que as instituições que desencorajam a discussão de temas relacionados com a sexualidade ou as relações

sociais informais tendem a contribuir para as dificuldades na revelação de abuso sexual pelas crianças e na consequente “cultura de silêncio”¹.

A nível nacional, é igualmente necessária mais e melhor informação. Não existem estatísticas abrangentes sobre a dimensão do fenómeno do abuso sexual de crianças em Portugal².

As Estatísticas da Justiça³ registaram, em 2022, 964 crimes de abuso sexual de crianças, número superior ao verificado nos dois anos anteriores (em 2021 foram registados 828 crimes e, em 2020, 843), tendo registado 409 casos de lenocínio e pornografia de menores.

A meta 16.2.3. dos ODS relativo à proporção de jovens mulheres e homens com idade entre 18 e 29 anos que foram vítimas de violência sexual durante a sua infância (até a idade de 18 anos), não tem informação.

Os dados de que dispomos não são representativos da realidade do abuso sexual de crianças em Portugal. A investigação que tem sido feita com crianças e jovens indica, consistentemente, uma discrepância substancial entre as taxas de abuso sexual relatadas pelas crianças e as denúncias feitas às autoridades, sugerindo que apenas um pequeno número de crianças e adolescentes vítimas tem acesso a ajuda ou aconselhamento profissional.

A escassez de dados abrangentes está a amplificar o problema, uma vez que reforça a ideia errada de que a violência é um fenómeno “periférico”. Em resposta, a UNICEF desenvolveu este ano, 2023, a *Classificação Internacional da Violência contra Crianças (ICVAC)*⁴ com contribuições de mais de 200 especialistas, uma ferramenta que permite melhorar a quantidade e qualidade dos dados recolhidos, assegurando a sua comparabilidade e fomentando a colaboração mais eficiente para enfrentar os desafios relacionados com a violência contra as crianças à escala global.

Os contextos do abuso sexual e o impacto na criança e na sociedade

O impacto do abuso varia em função da natureza, gravidade, duração, idade e apoio que recebem, e algumas das consequências possíveis e prováveis incluem:

- Ansiedade, depressão, trauma; absentismo escolar;
- Maior propensão para outros tipos de violência ou abuso;
- Problemas de intimidade e relacionamento no futuro;
- Consequências socioeconómicas, como o desemprego e a incapacidade de adquirir de forma estável condições básicas de vida.

Como o Comité dos Direitos da Criança alerta no Comentário Geral n.º 13, os custos humanos, sociais e económicos da negação dos direitos das crianças à sua proteção são enormes e inaceitáveis.

O abuso sexual tende a ser cometido por indivíduos de confiança da criança, de quem dependem e com os quais interagem diariamente. Os locais mais frequentes para este acontecer são a casa da criança ou do abusador; podendo ocorrer em todos os espaços nos quais as crianças passam o seu tempo, como instituições de acolhimento ou de educação, desportivas; serviços ligados à religião ou associações juvenis.

Todas as instituições apresentam riscos, agravados quando possibilitam o acesso não supervisionado de potenciais abusadores a crianças. As estruturas sociais hierarquizadas, que

¹ Johnson, K. A. (2023). Grooming and Child Sexual Abuse in Organizational Settings—an Expanded Role for International Human Rights Law. *Journal of Human Rights Practice*, 1–19. Disponível [aqui](#).

² Esta é uma preocupação do Comité dos Direitos da Criança, reportada nas Observações Finais sobre o Quinto e Sexto Relatórios Periódicos de Portugal (2019), disponível [aqui](#), nomeadamente no que se relaciona com o *grooming* no contexto digital.

³ Estatísticas da Justiça. Abuso sexual de menores – informação disponível [aqui](#).

⁴ UNICEF (2023). *International Classification of Violence Against Children*. Nova Iorque. Disponível [aqui](#).

colocam as crianças na base, privando-as da sua voz e da capacidade de agirem, tornam as crianças mais vulneráveis à violência.

O abuso sexual também acontece através das tecnologias da informação e da comunicação.

O ambiente digital deve ser estudado e regulado. Nele surgem “novas oportunidades para a realização dos direitos da criança, mas também riscos de violação ou abuso desses direitos”⁵.

O meio digital está cada vez mais presente em todos os aspetos fundamentais da vida das crianças. Aqui podem ser intimidadas, assediadas ou perseguidas; coagidas, enganadas ou persuadidas a conhecer estranhos fora do contexto virtual, preparadas para o envolvimento em atividades sexuais (*grooming*) e/ou para o fornecimento de informações pessoais.

Muitos Estados ainda não implementaram ou atualizaram a legislação necessária para lidar com este fenómeno. O Guia da UNICEF “Legislar para a era digital”⁶, identifica os requisitos mínimos legais para a proteção das crianças contra a exploração e o abuso sexual online.

- A criminalização da exploração e do abuso sexual online, bem como a aplicação efetiva dessas leis.
- A implementação de novos procedimentos para investigação, armazenamento e preservação de provas eletrónicas.
- Serviços de proteção infantil para vítimas de exploração e abuso sexual online.
- Acesso a meios de reparação para as crianças vítimas.
- Monitorização independente dos direitos da criança à proteção no ambiente digital.
- A regulamentação das atividades das empresas no ambiente digital.

Recomendações do Comité Português para a UNICEF

Como o Comité dos Direitos da Criança enfatiza, “a proteção da criança deve começar com a prevenção proativa de todas as formas de violência (...). As medidas preventivas oferecem o maior retorno a longo prazo.”⁷.

1. Adoção de medidas integradas e multissetoriais de prevenção e combate à violência contra a criança.

Uma intervenção multidisciplinar, através da adoção de estratégias integradas, e não meros somatórios de medidas, centradas:

- no respeito da dignidade e integridade física e psicológica da criança,
- na prossecução do seu interesse superior,
- na promoção do seu desenvolvimento integral,
- na proteção contra todas as formas de discriminação e
- no respeito pela opinião da criança.

Neste âmbito, ganham particular relevância as recomendações adotadas pelo Comité de Ministros do Conselho da Europa, designadamente a Recomendação CM/Rec(2009)10, contendo as Diretivas sobre Estratégias Nacionais Integradas para Proteção da Criança contra a Violência” (“*Policy guidelines on integrated national strategies for the protection of children from violence*”). De acordo

⁵ Comité dos Direitos da Criança (2021). Comentário Geral n.º 25 sobre os direitos da criança em ambiente digital.

⁶ UNICEF (2022). *Legislating for the Digital Age: Global Guide on Improving Legislative Frameworks to Protect Children from Online Sexual Exploitation and Abuse*. New York.

⁷ Comité dos Direitos da Criança (2011). Comentário Geral n.º 13 - O Direito da Criança a estar livre de todas as formas de violência.

com o Conselho da Europa, 19 Estados Membros adotaram já uma Estratégia Nacional Integrada em conformidade com esta recomendação.

2. Criação de uma Comissão Interministerial ao mais alto nível – com poder de influência, orçamento próprio e capacidade de coordenação, execução e monitorização das políticas de Direitos da Criança.

A implementação efetiva da Convenção sobre os Direitos da Criança requer uma coordenação intersectorial, ao mais alto nível do Governo, sem ela não existirá esforço coordenado e centrado na criança.

3. Reforço do enquadramento legal para reconhecer e garantir o direito da criança à proteção contra todas as formas de violência, incluindo abusos sexuais online e offline, bem como o apoio integrado e especializado a crianças vítimas.

Para além das medidas legislativas já preconizadas e atualmente em estudo, a legislação deve reconhecer de forma clara e explícita o direito da criança à proteção contra todas as formas de violência, incluindo a violência sexual, em conformidade com a Convenção sobre os Direitos da Criança, designadamente os seus artigos 19º e 34º, sobre a proteção contra maus-tratos e negligência e exploração sexual, respetivamente.

Na resposta direta à criança tal deve implicar, a criação de mecanismos seguros, confidenciais e céleres, dotados dos recursos humanos e financeiros necessários, de aconselhamento, queixa e denúncia, acessíveis e adequados à idade e estágio de desenvolvimento da criança.

Todas as crianças, incluindo as que se encontram em instituições de acolhimento ou centros educativos, devem ser informadas da existência destes mecanismos de queixa e de como beneficiar do seu apoio.

Para garantir a proteção da criança e prevenir a impunidade, a legislação deve identificar claramente as instituições e os profissionais que trabalham com e para crianças a quem cabe a responsabilidade de garantir a sua proteção, bem como a obrigação de denunciar atos de abuso sexual (e outras formas de violência contra a criança) de que a criança seja vítima.

Cabe ao Estado desenvolver legislação robusta sobre os abusos sexuais online.

4. Recolher, analisar, difundir e utilizar dados, periodicamente atualizados, para informar medidas de proteção, prevenção e resposta.

É necessário instituir uma entidade independente e permanente, que de forma regular recolha, analise e difunda informação, identificando tendências, lacunas e prioridades de intervenção. A informação recolhida deve ser utilizada para informar o desenvolvimento de políticas públicas, com base nas classificações internacionais.

É essencial obter, dados sobre:

- A natureza, severidade e frequência do abuso;
- O contexto em que ocorre: momento/data e lugar (casa, escola, hospital, instituição, grupo desportivo ou cultural; online)
- A caracterização da vítima: idade, género e outras dimensões (condição física/deficiência, orientação sexual; situação de vitimização múltipla ou não)
- E as características do violador: idade, género, contexto familiar, profissional.

A recolha de dados deve ser feita com base em conceitos claros e consensualizados para que possam integráveis e consistentes, sugerimos o uso das classificações internacionais sobre violência contra as crianças propostas pela UNICEF - “Classificação Internacional da Violência contra Crianças” (ICVAC).

O Comité dos Direitos da Criança, no seu Comentário Geral n.º 2, defende a criação de um modelo de instituições independentes que possam assegurar estas competências de monitorização e

avaliação. Este processo deve ser acompanhado por um processo previsível e estável de participação das crianças onde estas possam dar a conhecer as suas realidades e as suas soluções.

Por último, é crítico avaliar o impacto das políticas e medidas na prevalência e forma deste abuso na criança.

5. Assegurar formação especializada em direitos da criança e supervisão dos profissionais que trabalham com e para a criança. Implementar um sistema de avaliação prévia sobre a idoneidade de candidatos que trabalham com e para crianças, proibindo o recrutamento de pessoas anteriormente condenadas e protegendo a identidade de quem denunciar abusos.

Tal deve incluir formação em Salvaguarda dos Direitos da Criança de todos os profissionais que têm contacto com crianças – médicos, enfermeiros, educadores, professores, escuteiros, catequistas, entre todos os outros.

6. Garantir acesso a informação e promover a sensibilização pública sobre a prevenção e combate da violência infantil.

As famílias e a sociedade em geral devem estar alertas e devidamente informadas através de programas específicos sobre prevenção, combate e proteção integral da criança. Deve ser também dada prioridade à difusão de informação destinada à criança, em linguagem acessível e adequada à sua idade, desenvolvimento e contexto, para que possam ser também atores na sua proteção.

O **Parlamento português** pode ter uma atuação vital e ativa neste contexto, não só através da promoção do debate na sociedade, envolvendo e chamando todos os partidos políticos à ação, e reforçando o quadro legislativo.

O Orçamento de Estado para 2024, deve prever a criação de respostas sociais centradas na prevenção do abuso e proteção da criança, garantindo a sua dignidade e capacidade de desenvolvimento, bem como o apoio aos pais, cuidadores e familiares.

Este é o momento para Portugal agir, adotando novas medidas e reafirmando o seu compromisso com os Direitos da Criança para a eliminação do abuso sexual de crianças.

Referências bibliográficas

- Council of the Baltic Sea States Secretariat. [Enabling Child-Sensitive Justice](#): The Success Story of the Barnahus Model and its Expansion in Europe.
- Johnson, K. A. (2023). [Grooming and Child Sexual Abuse in Organizational Settings](#)—an Expanded Role for International Human Rights Law. *Journal of Human Rights Practice*, 1–19.
- UNICEF (2020). [Action to end child sexual abuse and exploitation](#). New York.
- UNICEF (2022). [Legislating for the Digital Age](#): Global Guide on Improving Legislative Frameworks to Protect Children from Online Sexual Exploitation and Abuse. New York.
- UNICEF (2023). [International Classification of Violence against Children](#), New York.
- UNICEF (2023). [Progress on Children’s Wellbeing](#): Centring Child Rights in the 2030 Agenda.

Comité dos Direitos da Criança

- [Comentário Geral n.º 13](#) (2011) sobre o Direito da Criança a estar livre de todas as formas de violência.
- [Comentário Geral n.º 16](#) (2013) sobre as obrigações do Estado relativamente ao impacto do sector empresarial nos direitos das crianças.
- [Comentário Geral n.º 25](#) (2021) sobre os direitos da criança em ambiente digital.

O [repositório de recursos](#) do Comité Português para a UNICEF dispõe de mais recursos, modelos e práticas inspiradoras sobre a violência sexual contra crianças.