

MANUAL

A tutela das crianças privadas de cuidados parentais

Manual destinado a reforçar os regimes de tutela para que respondam às necessidades específicas das crianças vítimas do tráfico de seres humanos



Encontram-se disponíveis na Internet numerosas informações sobre a Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia (FRA). É possível aceder a estas informações através do sítio da Agência em <http://fra.europa.eu>.

O presente documento não constitui em caso algum uma interpretação vinculativa da legislação citada, mas deve servir de documento de referência de fácil utilização. Não reflete necessariamente, no todo ou em parte, a posição da Comissão Europeia.

***Europe Direct é um serviço que responde
às suas perguntas sobre a União Europeia***

**Linha telefónica gratuita (*):
00 800 6 7 8 9 10 11**

(*) As informações prestadas são gratuitas, tal como a maior parte das chamadas, embora alguns operadores, cabinas telefónicas ou hotéis as possam cobrar.

Crédito das fotos (portada e interior): © Shutterstock

Mais informações sobre a União Europeia encontram-se disponíveis na rede Internet, via servidor Europa (<http://europa.eu>).

Luxemburgo: Serviço das Publicações da União Europeia, 2015

Paper	TK-01-15-636-PT-C	978-92-9239-975-7	10.2811/88886
PDF	TK-01-15-636-PT-N	978-92-9239-964-1	10.2811/891853

© Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia, 2015

Reprodução autorizada, excepto para fins comerciais, mediante indicação da fonte.

Printed in Luxembourg

IMPRESSO EM PAPEL RECICLADO SEM CLORO (PCF)

A tutela das crianças privadas de cuidados parentais

Manual destinado a reforçar os regimes
de tutela para que respondam às
necessidades específicas das crianças
vítimas do tráfico de seres humanos

Prefácio

As crianças não acompanhadas ou separadas do principal cuidador encontram-se especialmente vulneráveis a abusos e à exploração. Têm direito a uma proteção especial.

Os tutores constituem um dos elementos mais importantes dos sistemas de proteção das crianças privadas do seu ambiente familiar ou cujos interesses não podem ser representados pelos pais, como pode ser o caso em situações de abuso ou negligência por parte destes últimos.

Um relatório comparativo sobre o tráfico de crianças publicado pela Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia (FRA) em 2009 apresentou diferenças consideráveis entre os Estados-Membros da União Europeia (UE) no que se refere à compreensão e ao modo de aplicação do conceito de tutor. Além disso, entrevistas realizadas pela Agência no quadro de um relatório sobre crianças separadas requerentes de asilo, publicado em 2010, revelaram que a qualidade dos serviços e o nível de proteção proporcionado às crianças no âmbito dos regimes de tutela existentes podem variar significativamente, mesmo dentro do mesmo Estado.

Neste contexto de práticas nacionais divergentes, a diretiva contra o tráfico de seres humanos (2011/36/UE) exige que os Estados-Membros nomeiem um tutor ou um representante para uma criança vítima de tráfico a partir do momento em que esta última é identificada pelas autoridades como não acompanhada, bem como nos casos em que os titulares da responsabilidade parental estejam impedidos de garantir o interesse superior da criança e/ou de a representar. A «Estratégia da União Europeia para a erradicação do tráfico de seres humanos 2012–2016» também reconhece que é fundamental dispor de sistemas de proteção globais, adaptados às necessidades das crianças, que assegurem uma coordenação pluridisciplinar entre os organismos competentes para responder às necessidades dos diferentes grupos de crianças, nomeadamente as vítimas de tráfico. Por conseguinte, a «Estratégia da União Europeia» incluiu como um objetivo a publicação do presente manual.

O presente manual tem por finalidade reforçar a proteção das crianças através da prestação de apoio às autoridades nacionais e a outras partes interessadas na UE para um maior desenvolvimento dos regimes de tutela existentes. Visa esclarecer o papel dos tutores enquanto componente essencial de um sistema integrado de proteção das crianças. Salienta a relevância do papel dos tutores e dos representantes legais na prevenção e na resposta ao abuso e à exploração das crianças, bem como na proteção e assistência a crianças vítimas de tráfico. O manual promove uma perceção comum dos principais princípios e características de um regime de tutela. Através da apresentação de um conjunto de princípios comuns de base e de normas fundamentais, visa melhorar as condições das crianças sob tutela e promover o respeito pelos seus direitos fundamentais.

Gostaríamos de agradecer aos numerosos peritos que contribuíram com comentários construtivos para a elaboração do presente manual.

Cecilia Malmström

*Comissária da UE para
os Assuntos Internos*

Morten Kjaerum

*Diretor da Agência dos Direitos
Fundamentais da União Europeia*

Índice

PREFÁCIO.....	3
LISTA DE ABREVIATURAS	7
COMO UTILIZAR O PRESENTE MANUAL.....	9
INTRODUÇÃO	15
1. Quem é tutor?	15
2. A tutela enquanto componente essencial dos sistemas de proteção das crianças.....	18
3. Quais são os temas abrangidos pelo presente manual?	22
4. Cooperação transnacional no contexto da proteção das crianças.....	24
PARTE I — REFORÇO DOS REGIMES DE TUTELA	27
1. Princípios fundamentais dos regimes de tutela.....	27
2. Regimes de tutela: considerações iniciais.....	30
2.1. Quais são os elementos que devem ser estabelecidos na legislação e/ou nas políticas?.....	30
2.2. Um regime de tutela uniforme para todas as crianças?	31
2.3. Situação laboral dos tutores: profissionais ou voluntários?.....	33
2.4. Quem pode atuar como tutor?.....	35
2.5. Nomeação de familiares como tutores no contexto do tráfico de crianças	39
2.6. Representantes e/ou representantes legais	40
2.7. Aconselhamento jurídico e assistência jurídica.....	41
3. Gerir os tutores	42
3.1. A autoridade de tutela	42
3.2. Elaboração de diretrizes para os tutores.....	43
3.3. Coordenação e cooperação com outras agências e autoridades.....	45
3.4. Gestão dos casos.....	46
3.5. Formação.....	49
3.6. Apoio aos tutores.....	54
3.7. Mecanismos de controlo e de supervisão	55

4.	Atribuição de um tutor à criança	58
4.1.	Quando se deve nomear um tutor?	58
4.2.	Qual é o melhor procedimento para a atribuição de um tutor a uma criança?	60
4.3.	Quando termina a tutela?	65
4.4.	Quando se deve substituir o tutor?	68

PARTE II — FUNÇÕES DO TUTOR 71

5.	Proteger o interesse superior da criança	76
6.	Assegurar a segurança e o bem-estar da criança	78
6.1.	Avaliação dos riscos.....	79
6.2.	Avaliação das necessidades individuais.....	84
6.3.	Ajudar a criança a manter os laços familiares.....	86
6.4.	Nível de vida adequado, incluindo alojamento e assistência material adequados	88
6.5.	Cuidados de saúde	89
6.6.	Educação e formação	91
7.	Facilitar a participação da criança.....	93
8.	Servir de intermediário entre a criança e outros intervenientes	95
9.	Ajudar a encontrar uma solução duradoura no interesse superior da criança....	97
9.1.	Repatriamento e regresso	99
9.2.	Integração no país de acolhimento.....	102
10.	Exercer a representação legal da criança e apoiá-la em procedimentos jurídicos	104
10.1.	Procedimentos de avaliação da idade.....	106
10.2.	Procedimentos de obtenção do título de residência.....	107
10.3.	Procedimentos de obtenção da proteção internacional	109
10.4.	Indemnização e restituição	112
10.5.	Procedimentos de direito civil.....	112
10.6.	Procedimentos penais	113
10.7.	Investigações policiais.....	116

ANEXO 1 — FONTES JURÍDICAS 117

ANEXO 2 — BIBLIOGRAFIA SELECIONADA 119

Lista de abreviaturas

- ACNUR** Alto-Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados
- CDC** Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança
- CEDH** Convenção Europeia dos Direitos do Homem (Convenção Europeia para a Proteção dos Direitos Humanos e Liberdades Fundamentais)
- ONU** Organização das Nações Unidas
- SCEP** Programa Europeu para as Crianças Separadas
- UNICEF** Fundo das Nações Unidas para a Infância

Como utilizar o presente manual

O presente manual visa apoiar os funcionários públicos nos Estados-Membros da União Europeia responsáveis pela tutela e representação legal de crianças ou que nelas participem a nível nacional, regional ou local. Proporciona orientações sobre a criação e o funcionamento de regimes nacionais de tutela e salienta as principais funções que um tutor deve desempenhar. Desta forma, o manual visa ainda fomentar uma perceção comum sobre a atuação e o papel dos tutores e dos representantes legais na UE na qualidade de componente essencial dos sistemas de proteção das crianças. Estes aspetos devem, por sua vez, contribuir para a promoção de uma perceção comum dos principais princípios e características de um regime de tutela. Tal perceção comum deve contribuir para uniformizar o nível de proteção proporcionado às crianças na União.

As orientações facultadas destinam-se sobretudo aos funcionários e tutores dos Estados-Membros da UE. São igualmente aplicáveis, em grande medida, aos regimes de representação legal de crianças em procedimentos específicos (tais como procedimentos de asilo), mesmo que um representante legal complemente apenas a capacidade jurídica limitada da criança para efeitos de um procedimento específico e, portanto, não seja responsável pelo conjunto das tarefas normalmente atribuídas a um tutor.

O presente manual não trata da nomeação de advogados para a prestação de assistência judiciária gratuita a uma criança em processos civis, penais ou administrativos específicos. Também não aborda a questão das pessoas responsáveis pelos cuidados quotidianos da criança.

O manual encontra-se estruturado em três partes.

- A **introdução** apresenta informações de base sobre o conteúdo do manual e sobre o papel global do tutor. Diz respeito aos sistemas nacionais de proteção das crianças estabelecidos para suprir as necessidades de diferentes categorias de crianças.
- A **parte I** do manual descreve os principais princípios dos regimes de tutela e facultava orientações sobre a gestão e o reforço dos regimes de tutela. Destina-se aos decisores políticos que se encontrem a elaborar um quadro nacional para a gestão e o reforço de um regime de tutela, bem como às autoridades nacionais às quais tenham sido conferidas responsabilidades de tutela. Além disso, descreve os procedimentos de nomeação e a duração da tutela.
- A **parte II** explica as funções do tutor. Destina-se sobretudo aos tutores e aos responsáveis pela supervisão do seu trabalho.

O manual, elaborado conjuntamente pela Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia (FRA) e pela Comissão Europeia, responde a um pedido constante da «Estratégia da União Europeia para a erradicação do tráfico de seres humanos 2012-2016». Várias fontes de direito da UE, nomeadamente a [diretiva contra o tráfico de seres humanos \(2011/36/UE\)](#) da UE, o acervo da União Europeia em matéria de asilo, a [Diretiva relativa às vítimas \(2012/29/UE\)](#) da UE e a [diretiva relativa à exploração sexual de crianças \(2011/93/UE\)](#), contêm disposições relativas à tutela ou à representação legal de crianças privadas de cuidados parentais. É possível encontrar as informações completas sobre estas fontes no [anexo 1](#). Ver os quadros 1, 2 e 3 para uma visão geral da utilização destas disposições na legislação da União Europeia, bem como de outros instrumentos e documentos europeus ou internacionais na matéria. Contudo, as referidas disposições não proporcionam orientações abrangentes sobre o que um tutor deve ser e as funções que deve desempenhar. O presente manual visa suprir esta lacuna.

O presente manual adota uma abordagem integrada e centrada na criança. A Convenção das Nações Unidas sobre os direitos da criança (CDC) constitui o instrumento principal, cujas disposições são aplicáveis a todas as crianças sem discriminação. O manual recomenda responder às necessidades e aos direitos específicos das crianças vítimas de tráfico de seres humanos identificadas ou presumidas através da adaptação, sempre que necessário, dos regimes de tutela criados para o conjunto das crianças que carecem de um tutor. Grande parte do presente manual contém recomendações comuns a todos os mecanismos de tutela, independentemente de dizerem respeito a uma criança vítima de tráfico ou não. O melhor meio para a promoção dos direitos e do bem-estar de uma criança vítima de tráfico consiste no respeito de princípios e garantias comuns a todos os regimes de tutela, tais como a independência do tutor ou a ausência de conflitos de interesses, em conjunto com os conhecimentos e a experiência para lidar com o tráfico de seres humanos. Portanto, o manual desaconselha a criação de regimes de tutela distintos apenas para crianças vítimas de tráfico de seres humanos. [A secção 3 da «Introdução»](#) explica as situações dos regimes de tutela que o manual aborda e as que não cobre.

O ponto de partida do presente manual consistiu em normas internacionais e europeias relativas aos direitos da criança e à proteção e assistência de crianças vítimas de tráfico de seres humanos. Disposições de textos jurídicos vinculativos como a CDC e a legislação da UE são associadas a textos não vinculativos que oferecem orientações e recomendações de referência. As fontes jurídicas utilizadas na elaboração do manual encontram-se enumeradas no [anexo 1](#). O [anexo 2](#) contém textos adicionais que o leitor é aconselhado a consultar. As conclusões de investigações anteriores da Agência sobre crianças separadas e sobre o tráfico de crianças foram igualmente tidas em conta na compilação do manual. Normas jurídicas em vigor foram traduzidas em orientações

práticas através da recolha e da comparação, mediante pesquisa documental, do modo como os Estados-Membros da União Europeia gerem os regimes de tutela. Separadamente, a Agência publicará um resumo comparativo dessas investigações cobrindo a totalidade dos 28 Estados-Membros.

Um grupo de peritos debateu o projeto do manual numa reunião organizada pela Agência nas suas instalações em novembro de 2013. O grupo era constituído por representantes de organizações europeias e internacionais e de organizações não-governamentais (ONG), bem como por profissionais e representantes selecionados das autoridades responsáveis a nível nacional. Os peritos foram selecionados para representar diversos sistemas nacionais de tutela e diferentes realidades no terreno. Foram consultadas por escrito outras partes interessadas ativas no domínio da proteção das crianças e da luta contra o tráfico de crianças. Por último, o projeto foi partilhado com representantes dos Estados-Membros para recolha de observações através do grupo informal de peritos da União Europeia sobre os direitos da criança.

Para ajudar o leitor a encontrar as fontes de direito relativas a alguma questão específica abordada no presente manual, essas fontes são indicadas em azul e em negrito no parágrafo em causa.

O manual inclui igualmente exemplos de práticas promissoras identificadas nos Estados-Membros da União Europeia que disponibilizam aos decisores políticos e aos profissionais sugestões sobre a forma de tratar problemas específicos. A parte consagrada às funções do tutor contém listas de ações que os tutores podem realizar para defender o interesse superior da criança nos vários aspetos da sua vida.

A caixa seguinte explica a terminologia utilizada no manual. No que se refere a determinados termos, designadamente «tutor», não existe uma definição amplamente aceite.

TERMINOLOGIA-CHAVE

Vítima de tráfico: Entende-se por «vítima de tráfico», a pessoa singular que tenha sido sujeita ao tráfico de seres humanos, de acordo com a definição do artigo 2.º da *diretiva contra o tráfico de seres humanos* (2011/36/UE) da União Europeia.

Tráfico de seres humanos: A *diretiva contra o tráfico de seres humanos* (2011/36/UE) define «tráfico» como «recrutamento, transporte, transferência, guarida ou acolhimento de pessoas, incluindo a troca ou a transferência do controlo sobre elas exercido, através do recurso a ameaças ou à força ou a outras formas de coação, rapto, fraude, ardid, abuso de autoridade ou de uma posição de vulnerabilidade, ou da oferta ou obtenção de pagamentos ou benefícios a fim de conseguir o consentimento de uma pessoa que tenha controlo sobre outra para efeitos de exploração».

Exploração: «A exploração inclui, no mínimo, a exploração da prostituição de outrem ou outras formas de exploração sexual, o trabalho ou serviços forçados, incluindo a mendicidade, a escravatura ou práticas equiparáveis à escravatura, a servidão, a exploração de atividades criminosas, bem como a remoção de órgãos.»

Sempre que o comportamento «incidir sobre uma criança, deve ser considerado uma infração punível de tráfico de seres humanos, ainda que não tenha sido utilizado nenhum dos meios indicados no n.º 1».

Diretiva contra o tráfico de seres humanos (2011/36/UE), artigo 2.º

Criança: Entende-se por criança «qualquer pessoa com menos de 18 anos».

Diretiva contra o tráfico de seres humanos (2011/36/UE), artigo 2.º, n.º 6; ver também CDC, artigo 1.º

«Caso a idade da [vítima] seja incerta e havendo motivos para crer que se trata de uma criança, se presume que essa pessoa é uma criança a fim de ter acesso imediato a assistência, apoio e proteção.»

Diretiva contra o tráfico de seres humanos (2011/36/UE), artigo 13.º, n.º 2

Criança não acompanhada: Entende-se por um «menor não acompanhado», o menor «que entra no território dos Estados-Membros não acompanhado por um adulto que, por força da lei ou da prática do Estado-Membro em causa, por ele seja responsável e enquanto não for efetivamente tomado a cargo por essa pessoa; estão incluídos os menores que ficam desacompanhados após a entrada no território dos Estados-Membros.»

Diretiva relativa às condições a preencher (2011/95/UE), artigo 2.º, alínea l)

Criança separada: Entende-se por «criança separada», a criança que tenha sido separada de ambos os pais ou do seu principal tutor legal ou habitual, mas não necessariamente de outros familiares. Portanto, esta categoria pode incluir crianças acompanhadas por outros membros adultos da família. *Comité dos Direitos da Criança das Nações Unidas, Comentário Geral n.º 6 CRC/GC/2005/6 e as diretrizes das Nações Unidas sobre a prestação de cuidados alternativos às crianças [UN Alternative care guidelines (A/HRC/11/L.13)], n.º 8.*

O programa europeu «Separated Children in Europe» (SCEP) utiliza o termo «separadas» em vez de «não acompanhadas» porque define de modo mais preciso o problema essencial com que estas crianças se deparam, nomeadamente o facto de carecerem do cuidado e da proteção dos pais ou do principal cuidador e, em seu resultado, sofrerem em termos sociais e psicológicos devido a esta separação. No presente manual, o termo «não acompanhadas» será utilizado tanto para crianças não acompanhadas como separadas, com o intuito de manter a conformidade com a terminologia «não acompanhadas» utilizada na legislação da União Europeia e evitar possíveis confusões e incoerências.

Tutor: Entende-se por tutor, a pessoa independente que protege o interesse superior de uma criança, bem como o seu bem-estar geral e que, para tal, complementa a capacidade jurídica limitada da criança. O tutor atua como representante legal da criança em todos os procedimentos do mesmo modo que os pais representam o filho.

Comité dos Direitos da Criança das Nações Unidas, Comentário Geral n.º 6 CRC/GC/2005/6, e Diretrizes da ONU sobre a prestação de cuidados alternativos, A/HRC/11/L.13.

Representante (por vezes designado representante legal) : Entende-se por representante «a pessoa ou organização designada pelas autoridades competentes a fim de prestar assistência e representar um menor não acompanhado nos procedimentos [de proteção internacional] tendo em vista assegurar o interesse superior da criança e exercer os direitos dos menores, se necessário».

Diretiva relativa às condições de acolhimento (2013/33/UE), artigo 2.º, alínea j)

Os representantes ou representantes legais não têm a mesma função do advogado qualificado ou de outro profissional do direito que presta assistência jurídica, exprime-se em nome da criança e a representa legalmente nas suas declarações escritas e em pessoa perante as autoridades administrativas e judiciais em procedimentos penais, de asilo ou de outra índole jurídica, em conformidade com a legislação nacional.

Autoridade de tutela: Entende-se por «autoridade de tutela», a instituição, organização ou outra entidade jurídica responsável pelo recrutamento, a nomeação, o acompanhamento, a supervisão e a formação dos tutores. O papel da autoridade ou da organização de tutela deve ser estabelecido na legislação.

Diretrizes da ONU sobre a prestação de cuidados alternativos, A/HRC/11/L.13) e Comité dos Direitos da Criança das Nações Unidas, Comentário Geral n.º 6 CRC/GC/2005/6.

INTRODUÇÃO



1. Quem é tutor?

Os Estados-Membros da União Europeia aplicam diferentes modelos à tutela e à representação legal.

Fonte: FRA (2009), Child trafficking in the European Union: Challenges, perspectives and good practices (O papel da União Europeia na luta contra o tráfico de crianças: desafios, perspectivas e boas práticas), disponível em: http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/529-Pub_Child_Trafficking_09_en.pdf

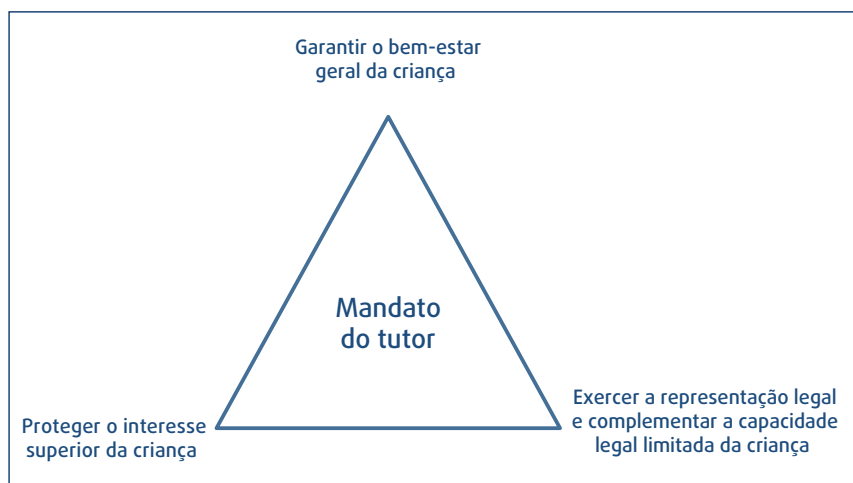
Não existe uma definição amplamente aceite para o termo tutor. Embora a legislação da União Europeia (UE) reconheça a importância da tutela e da representação legal para proteger o interesse superior e o bem-estar da criança, não define o conceito de tutor nem define as suas funções. Para além do termo «tutor», a legislação da UE utiliza os termos «representante legal ou de outro tipo» e «representante especial» para descrever a pessoa nomeada para assistir e apoiar crianças não acompanhadas ou crianças cujos pais estejam impedidos de exercer direitos parentais. De acordo com a legislação da UE, o acervo em matéria de asilo define apenas representantes legais (ver quadro 1). Os representantes legais exercem uma função muito mais limitada do que os tutores (ver [secção 2.6](#)). Também não existe uma definição de «tutor» na Convenção de 2005 do Conselho da Europa relativa à luta contra o tráfico de seres humanos. O papel e as responsabilidades do tutor foram amplamente descritos a nível das Nações Unidas nas *Diretrizes da ONU sobre a prestação de cuidados alternativos às crianças* e pelo Comité dos Direitos da Criança das Nações Unidas (CRC) no seu Comentário Geral n.º 6.

Quadro 1: Terminologia e definições utilizadas nos documentos de orientação europeus e internacionais

Instrumento	Terminologia	Referência
Instrumentos das Nações Unidas e do Conselho da Europa		
Comité dos Direitos da Criança das Nações Unidas, Comentário Geral n.º 6 CRC/GC/2005/6	Tutor Representante legal	n.º 33
Diretrizes da ONU sobre a prestação de cuidados alternativos A/HRC/11/L.13	Tutor legal Adulto responsável reconhecido	n.º 100
Convenção de 2005 do Conselho da Europa relativa à luta contra o tráfico de seres humanos	Tutor legal	Artigo 10.º, n.º 4, alínea a)
Instrumentos da União Europeia		
Diretiva contra o tráfico de seres humanos (2011/36/UE)	Tutor Representante	Artigo 14.º, n.º 2 Artigo 16.º, n.º 3
Diretiva relativa às condições de acolhimento (2013/33/UE)	Representante	Artigo 2.º, alínea j)
Diretiva relativa aos procedimentos de asilo (2013/32/UE)	Representante	Artigo 2.º, alínea n)
Diretiva relativa às condições a preencher (2011/95/UE)	Tutor legal Representante	Artigo 31.º, n.º 1 Artigo 31.º, n.º 2
Diretiva relativa às vítimas (2012/29/UE)	Tutor Representante legal/especial	Artigo 24.º, n.º 1, alínea b) Considerando, n.º 60
Diretiva relativa à exploração sexual de crianças (2011/93/UE)	Representante especial/legal	Artigo 20.º
Regulamento de Dublin (604/2013/UE)	Representante	Artigo 2.º, alínea k)

A utilização dos termos «tutor», «representante» e «representante legal» é incoerente e as terminologias nacionais também variam, pelo que a ênfase deve incidir sobre as funções da pessoa nomeada e não sobre o título ou a terminologia utilizados.

Para efeitos do presente manual, o termo «tutor» é utilizado ao longo do documento para designar uma pessoa independente que protege o interesse superior e o bem-estar geral da criança e, para este efeito, complementa a capacidade jurídica limitada da criança, sempre que necessário, do mesmo modo que os pais. O tutor desempenha três funções diferentes, tal como apresentado na figura 1. Quando é feita referência à legislação da União Europeia, é utilizada a tradução oficial, como consta da figura 1.

Figura 1: Mandato do tutor

Fonte: FRA

O tutor não tem o mesmo papel de um advogado qualificado ou outro profissional do direito, que presta assistência jurídica, exprime-se em nome da criança e a representa nas suas declarações escritas e em pessoa perante as autoridades administrativas e judiciais em procedimentos penais, de migração ou de outra índole jurídica, em conformidade com a legislação nacional.

O tutor deve igualmente ser distinguido dos assistentes sociais e outros prestadores de cuidados responsáveis pelas necessidades materiais da criança. Os assistentes sociais ou outros prestadores de cuidados e pessoas que prestam cuidados quotidianos à criança não são tutores, a menos que, em resultado de uma disposição legislativa, sejam responsáveis pelo bem-estar da criança e completem a capacidade jurídica limitada da criança.

A responsabilidade pela representação jurídica da criança em procedimentos jurídicos ou administrativos específicos pode estar dissociada das outras duas funções do tutor. Neste caso, tal responsabilidade é atribuída exclusivamente a uma pessoa ou instituição independente denominada, em regra, «representante legal» ou «representante». Os representantes, ao contrário dos tutores, têm um mandato limitado, que é muitas vezes definido com exatidão aquando da sua nomeação: representar a criança em procedimentos específicos.

Por conseguinte, quando a criança está privada de cuidados parentais, deve nomear-se sempre um tutor capaz de assumir as três funções indicadas na figura 1, de modo a garantir que o interesse superior e o bemestar geral da criança são protegidos e salvaguardados. Esse papel vai muito além do simples quadro da representação em certos procedimentos ou do facto de completar a capacidade jurídica limitada da criança se necessário.

2. A tutela enquanto componente essencial dos sistemas de proteção das crianças

O plano de ação da União Europeia relativo a menores não acompanhados (2010–2014) sublinha que as normas estabelecidas pela Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança encontram-se no centro de qualquer ação relativa a menores não acompanhados. O artigo 19.º da mesma Convenção insta os Estados Partes a tomarem as medidas necessárias para prevenir todas as formas de violência contra as crianças, designadamente abuso e negligência, bem como a protegerem e apoiarem crianças vítimas destes crimes. O artigo 20.º da Convenção das Nações Unidas sobre os direitos da criança exige que os Estados partes ofereçam proteção e assistência especiais a todas as crianças temporária ou permanentemente privadas do ambiente familiar. O Comité dos Direitos da Criança da ONU, no seu [Comentário Geral n.º 13](#) (2011) sobre *o direito da criança a ser protegida contra qualquer forma de violência*, salienta a importância de um sistema de apoio e proteção das crianças integrado e com base nos direitos das crianças. Portanto, a nomeação rápida de um tutor, sempre que necessário, é uma das medidas práticas mais importantes a tomar para a proteção das crianças (Comité dos Direitos da Criança, [Comentário Geral n.º 6](#)).

«A violência contra as crianças exige uma abordagem integrada (sistémica e global). [...] Implica que todos os programas e ações que visem a prevenção da violência e a proteção das crianças, no contexto amplo de promoção dos direitos da criança, devem aplicar-se a toda uma série de disciplinas e setores.»

Fonte: Conselho da Europa (2009), *Council of Europe's policy guidelines on integrated national strategies for the protection of children from violence* (diretrizes do Conselho da Europa sobre as estratégias nacionais integradas de proteção das crianças contra a violência), Estrasburgo, disponível em: www.coe.int/t/dg3/children/News/Guidelines/Adoption_guidelines_en.asp

O artigo 16.º da [diretiva contra o tráfico de seres humanos](#) (2011/36/UE) prevê que os Estados-Membros devem tomar as medidas necessárias para garantir que, se for caso disso, é nomeado um tutor para a criança não acompanhada vítima de tráfico. Além disso, o artigo 14.º prevê que os Estados-Membros devem nomear um tutor ou representante para a criança vítima de tráfico a partir do momento em que a mesma é identificada pelas autoridades «caso, por força do direito nacional, os titulares

da responsabilidade parental estejam impedidos de garantir o interesse superior da criança e/ou de a representar, devido a um conflito de interesses entre eles e a criança». O tutor deve acompanhar a criança durante todo o processo até que se encontre uma solução duradoura.

Tradicionalmente, a proteção das crianças sempre incidiu sobre questões concretas ou grupos específicos de crianças vulneráveis. Embora esta abordagem possa ser eficaz para suprir as necessidades de um grupo-alvo, também tem limitações importantes. Muitas crianças, nomeadamente as crianças vítimas de tráfico de seres humanos, podem ter vários problemas relacionados com a proteção da infância. Respostas fragmentadas em matéria de proteção das crianças podem tratar algum destes problemas, mas não apresentam uma solução abrangente. A incidência apenas em questões selecionadas ou grupos específicos de crianças não é sustentável nem eficaz. Em casos de crianças vítimas de tráfico de seres humanos, a identificação como criança vítima ou criança em risco de tráfico pode ocorrer em diferentes pontos numa escala contínua de necessidades de proteção individual da criança. Portanto, existe cada vez mais o abandono, a nível europeu e mundial, das abordagens fragmentadas, incidindo sobre determinados problemas, em benefício de uma abordagem sistémica da proteção da criança.

O presente manual adota a abordagem integrada da UNICEF em matéria de proteção das crianças. Embora concebido tendo em consideração as crianças vítimas de tráfico de seres humanos, recomenda cobrir as suas necessidades específicas sobretudo mediante a tomada de medidas que devem ser comuns a todos os mecanismos de tutela. Também aborda o modo como os tutores devem interagir com outros intervenientes e elementos do sistema de proteção das crianças, procurando simultaneamente assegurar que o interesse superior da criança é tido em conta em todas as medidas respeitantes à criança.

Um sistema integrado de proteção das crianças tem no seu centro a criança.

Garante que todos os principais intervenientes e sistemas — educação, saúde, assistência social, justiça, sociedade civil, comunidade, família — trabalham em conjunto

O Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF) define um sistema de proteção das crianças do seguinte modo:

«Um conjunto de leis, políticas, regulamentos e serviços necessários em todos os setores sociais, designadamente a assistência social, a educação, a saúde, a segurança e a justiça, para apoiar a prevenção e a resposta aos riscos relacionados com a proteção. Estes sistemas fazem parte da proteção social e vão para além desta [...]. Muitas vezes, as responsabilidades são divididas entre agências governamentais, com serviços prestados por autoridades locais, prestadores não estatais e grupos comunitários, tornando a coordenação entre setores e níveis, nomeadamente graças aos sistemas de orientação, um componente crucial de um sistema de proteção eficaz da criança.»

Fonte: UNICEF (2008), *UNICEF child protection strategy* (Estratégia da UNICEF para a proteção da criança), E/ICEF/2008/5/Rev.1, 20 de maio de 2008, disponível em: www.unicef.org/protection/files/CP_Strategy_English.pdf

para a proteção da criança. Esta abordagem integrada consegue responder a várias situações com que uma criança se pode confrontar. Deve responder às necessidades das crianças, nomeadamente das vítimas de tráfico no seu país de nacionalidade, bem como das que tenham atravessado fronteiras internacionais. O interesse superior da criança deve ser o aspeto principal ou primordial, tal como previsto na CDC.

Um sistema integrado de proteção das crianças necessita ainda de respostas e conhecimentos especializados com base em questões específicas, mas insere-os no quadro do sistema global.

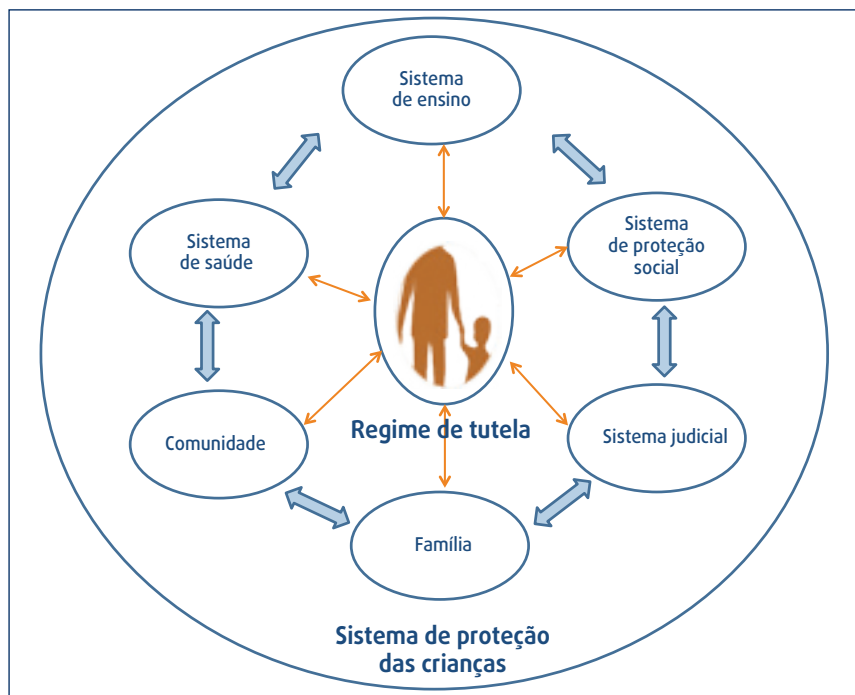
As diretrizes da Assembleia Geral da ONU sobre as crianças objeto de cuidados alternativos proporcionam orientações sobre a proteção e o bem-estar de todas as crianças privadas de cuidados parentais ou em risco de tal. Essas diretrizes contêm disposições que visam assegurar que existe sempre uma pessoa ou um organismo legalmente reconhecido com **responsabilidade legal** pela criança quando os pais se encontrem ausentes ou não se encontrem em posição de tomar decisões quotidianas consideradas do interesse superior da criança.

Fonte: Assembleia Geral (2010), Resolução 64/142, *Guidelines for the alternative care of children*, 24 de fevereiro de 2010, A/RES/64/142, disponível em: www.unicef.org/protection/alternative_care_Guidelines-English.pdf

Os regimes nacionais de tutela constituem parte integrante dos sistemas de proteção das crianças. Devem procurar responder às necessidades de todas as crianças que se encontram permanente ou temporariamente privadas de cuidados parentais e carecem de proteção.

O tutor deve ser a pessoa com a perspetiva mais abrangente sobre a situação e as necessidades individuais da criança. Um tutor encontra-se numa posição única para assegurar a ligação entre as várias autoridades e a criança. O tutor também pode contribuir para garantir

a continuidade na proteção da criança e permitir que esta participe efetivamente em todas as decisões que a afetem, de acordo com as disposições do artigo 12.º da CDC. Posicionar o tutor em conjunto com a criança no centro do sistema reforça o seu papel de prevenção e proteção (figura 2).

Figura 2: Sistemas de proteção das crianças e papel do tutor

Fonte: FRA

O trabalho dos tutores deve ser orientado pelos quatro princípios fundamentais estabelecidos na CDC (figura 3). Os Estados Partes devem: respeitar e promover o direito da criança à vida e ao desenvolvimento, designadamente ao desenvolvimento mental, físico e psicológico; tomar em devida consideração a opinião da criança com base na sua idade, maturidade e desenvolvimento das suas capacidades; proteger o interesse superior da criança como o principal aspeto a considerar em todas as decisões e ações relativas à criança e respeitar plenamente e promover a não discriminação.

O Comité dos Direitos da Criança das Nações Unidas, no seu Comentário Geral n.º 14 (2013) segundo a qual o interesse superior da criança deve ser uma consideração primordial (artigo 3.º, n.º 1), apresenta orientações abrangentes para a avaliação do interesse superior e o procedimento da sua determinação, bem como uma lista dos principais elementos a ter em conta.

Figura 3: Os quatro princípios fundamentais da Convenção sobre os direitos da criança devem orientar o trabalho dos tutores



Fonte: FRA

3. Quais são os temas abrangidos pelo presente manual?

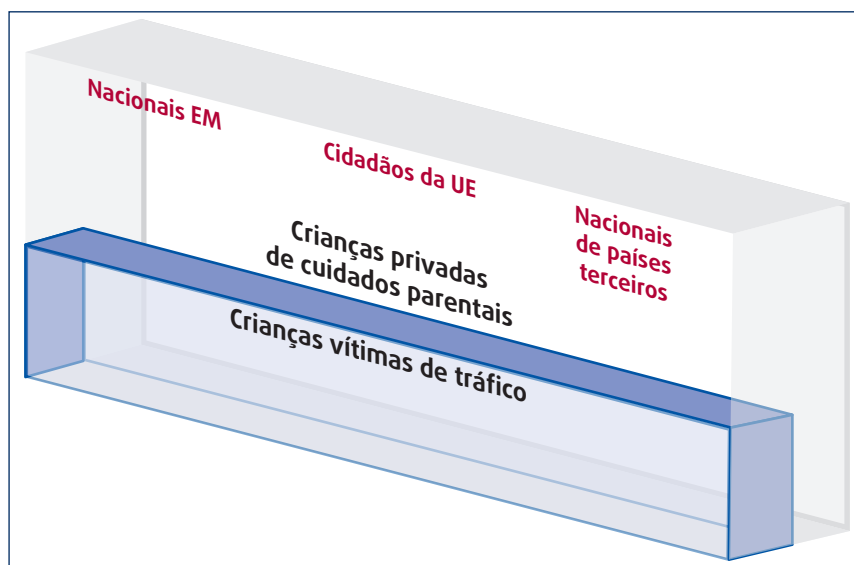
O presente manual inclui orientações sobre o modo de instituir e utilizar um regime nacional de tutela e enumera as principais funções dos tutores. A maioria dos aspetos a considerar constitui pontos comuns aplicáveis a todas as situações de tutela. Dizem sobretudo respeito aos regimes de tutela para crianças privadas de cuidados parentais em geral, embora alguns sejam específicos de crianças vítimas de tráfico de seres humanos, tais como questões relativas à participação da criança em procedimentos penais contra traficantes.

O manual apresenta considerações relativas a crianças vítimas de tráfico que tenham sido separadas dos pais. Essas crianças podem ser nacionais de países terceiros, cidadãos da UE ou nacionais do Estado-Membro onde foram vítimas de tráfico.

O presente manual incide sobre a questão do tutor, que representa uma garantia crucial para os direitos das crianças cujos pais não estejam aptos ou dispostos a exercer os direitos e deveres parentais ou tenham sido impedidos de o fazer. Tal pode ser o caso de crianças vítimas de tráfico de seres humanos; a separação pode ser a consequência ou o fator de risco do tráfico. O presente manual visa reforçar o papel de prevenção e de proteção do tutor enquanto elemento de um sistema integrado de proteção das crianças. Todavia, o manual não aborda a questão da proteção geral das crianças vítimas de tráfico fora dos regimes de tutela.

O manual também não abrange os aspetos específicos a cada situação de tutela, por exemplo o caso de crianças cujos pais se encontram detidos. Não aborda igualmente todos os aspetos de uma proteção eficaz das crianças, designadamente como respeitar o direito da criança, que se encontra separada de um ou de ambos os pais, de manter relações pessoais e um contacto direto e como restabelecer a capacidade dos pais para retomarem o exercício das suas responsabilidades parentais. A figura 4 ilustra o que o manual cobre e o que não cobre.

Figura 4: Crianças privadas do seu ambiente parental e crianças vítimas de tráfico de seres humanos



Fonte: FRA

O presente manual não trata da nomeação de profissionais do direito que prestam assistência judiciária gratuita a uma criança em procedimentos civis, penais ou administrativos. Também não cobre a questão das pessoas responsáveis pelos cuidados quotidianos da criança. Porém, alguns aspetos do manual também lhes podem ser úteis, nomeadamente se tiverem relações de trabalho com tutores.

4. Cooperação transnacional no contexto da proteção das crianças

Com o aumento da mobilidade na União Europeia e no mundo, uma criança pode dizer respeito a mais do que um Estado-Membro da UE. A fim de proteger eficazmente uma criança da exploração, de abuso, de negligência e de violência, é essencial dispor de mecanismos de cooperação e de coordenação, tanto a nível da União como a nível internacional.

No caso de crianças não acompanhadas e de crianças vítimas de tráfico de seres humanos exploradas fora do seu país de origem, a cooperação entre os Estados-Membros da UE e com países terceiros é muito importante. Por exemplo, pode ser necessário determinar a identidade de uma criança sem documentação ou identificar e avaliar soluções duradouras (ver também o [capítulo 9](#)). Além disso, outras situações envolvendo crianças, tais como o desaparecimento de crianças, os raptos parentais ou a adoção internacional, exigem uma colaboração transitória eficaz entre diferentes autoridades de proteção da criança.

Pode ser necessária uma coordenação transfronteiriça ou transnacional envolvendo os tutores sempre que:

- a vítima potencial do tráfico de seres humanos de um Estado-Membro da União Europeia seja identificada noutro Estado-Membro;
- o tutor necessite de ajudar a criança a restabelecer o contacto com a família ou contactar os pais ou a família alargada da criança noutro Estado-Membro da UE ou fora da UE;
- a criança não acompanhada de um país terceiro desapareça de um Estado-Membro da União Europeia e seja encontrada noutro;
- crianças sejam separadas da família durante a migração para a União Europeia.

Os Estados-Membros da União Europeia devem desenvolver mecanismos de cooperação estruturados e sistemáticos na UE e a nível internacional. Os Estados-Membros devem utilizar os seus recursos para facilitar a cooperação transnacional, aproveitando, sempre que possível, o apoio financeiro da União. As instituições da União devem ainda tomar iniciativas para coordenar tal colaboração, sempre que esta seja da sua competência.

Atualmente, dois instrumentos jurídicos abordam questões de competência jurisdicional sempre que casos específicos com crianças se inserem no seu âmbito de aplicação.

A [Convenção da Haia relativa à competência, à lei aplicável, ao reconhecimento, à execução e à cooperação em matéria de poder paternal e de medidas de proteção de menores](#) de 1996 determina, entre outras questões, o Estado cujas autoridades são competentes para tomar medidas orientadas para a proteção da pessoa ou dos bens da criança.

A nível da UE, o [Regulamento Bruxelas II](#) [Regulamento (CE) n.º 2201/2003 do Conselho, alterado pelo [Regulamento \(CE\) n.º 2116/2004](#)] reúne num único documento as disposições sobre o divórcio e a responsabilidade parental. O regulamento é aplicável às ações em matéria civil relativas ao divórcio, à separação e à anulação do casamento, bem como a todos os aspetos da responsabilidade parental, e estabelece um sistema completo de regras em matéria de competência.

Além disso, a [Convenção da Haia relativa à proteção das crianças e à cooperação em matéria de adoção internacional](#) de 1993 estabelece garantias para que as adoções internacionais ocorram no interesse superior da criança e com respeito pelos seus direitos fundamentais reconhecidos no direito internacional. Estabelece um sistema de cooperação entre os Estados Contratantes para assegurar que essas garantias são respeitadas e, desse modo, dificultar as práticas de rapto, venda ou tráfico de crianças.

A cooperação transnacional deve ir além da cooperação entre autoridades judiciais ou policiais. Sempre que necessário para o interesse superior da criança, essa cooperação deve alargar-se às autoridades nacionais de proteção da criança, nomeadamente às autoridades de tutela, tanto nos Estados-Membros da União Europeia como com países terceiros. A referida cooperação não se deve limitar apenas a determinadas categorias de crianças.

Parte I — Reforço dos regimes de tutela



A parte I apresenta orientações para os decisores políticos encarregados de elaborar um quadro nacional para gerir e reforçar o seu regime de tutela e para as autoridades nacionais com responsabilidades em matéria de tutela. Começa por enumerar os elementos essenciais que podem ser considerados os princípios fundamentais dos regimes de tutela.

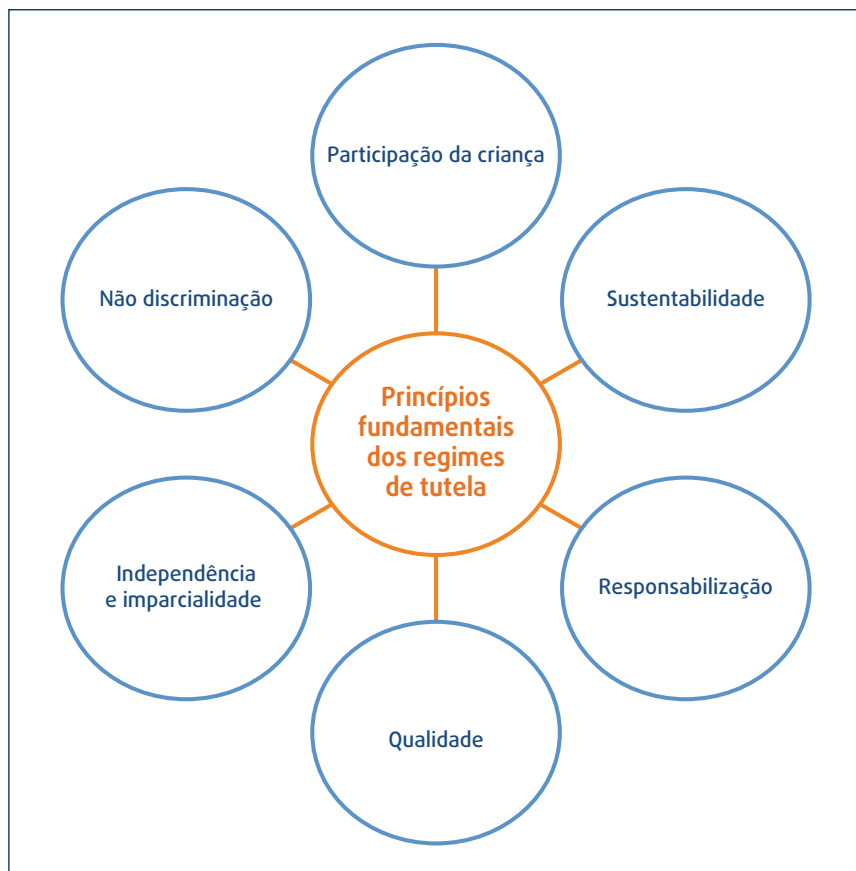
O [capítulo 2](#) trata as questões relacionadas com a situação profissional, as qualificações profissionais e os requisitos de formação do tutor. Tal inclui procedimentos de aprovação, conflitos de interesses e a imparcialidade dos tutores. Além disso, analisa os papéis específicos e a interação entre o tutor, o representante legal nomeado para representar a criança em procedimentos específicos e o advogado ou outro profissional do direito qualificado que preste assistência jurídica à criança. O [capítulo 3](#) propõe orientações relativas à gestão dos regimes de tutela e dos tutores, nomeadamente sobre a elaboração de normas e diretrizes internas, a gestão de casos, as disposições em matéria de responsabilização e de acompanhamento, bem como o apoio e a supervisão de tutores. O [capítulo 4](#) descreve os procedimentos de nomeação e a duração da tutela.

1. Princípios fundamentais dos regimes de tutela

Os regimes de tutela nos Estados-Membros da União Europeia variam de um país para outro, uma vez que dependem das necessidades, dos recursos atribuídos e de fatores culturais, sociais e históricos. Contudo, partilham características comuns e devem confrontar-se com problemas comuns.

Independentemente do tipo de regime de tutela e do sistema nacional de proteção das crianças a nível do qual funcione, existem seis princípios fundamentais que devem ser aplicados a todos os tipos de mecanismos de tutela. Estes seis princípios, que podem decorrer de normas internacionais (ver quadros 1 a 4 e anexo 1), são apresentados na figura 5.

Figura 5: Princípios fundamentais dos regimes de tutela



Fonte: FRA

1. Não discriminação

Todas as crianças privadas do seu ambiente familiar e de cuidados parentais têm direito ao mesmo nível de proteção independentemente da idade, do estatuto migratório

(ou seja, cidadão da UE, residente legal, requerente de asilo, migrante em situação irregular), da nacionalidade, do género, da origem étnica ou de qualquer outro motivo de não discriminação constante do artigo 21.º da [Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia](#). É necessário prestar especial atenção a aspetos da violência contra as crianças associados ao género.

O princípio da não discriminação exige também a igualdade de proteção para todas as crianças no território do Estado, independentemente do local de residência. É necessário que os Estados-Membros da União Europeia harmonizem as disposições e os serviços de tutela. Sempre que os sistemas de proteção sejam da responsabilidade de um governo regional ou local, os governos nacionais devem garantir a coerência das normas e práticas entre as diferentes regiões e localidades do seu território.

2. Independência e imparcialidade

Os tutores e os representantes legais nomeados devem ter condições para, com independência e imparcialidade, adotar decisões, proceder a avaliações, realizar ações e proceder a representações orientadas pelo interesse superior da criança. Organizações, instituições e/ou pessoas individuais devem ser impedidas de exercer deveres de tutela e/ou de representação legal se existirem ou puderem existir conflitos de interesses com os interesses da criança.

3. Qualidade

Os tutores e os representantes legais nomeados devem ter formação profissional adequada no domínio do bem-estar e/ou da proteção da criança. Além disso, devem receber a devida formação inicial e contínua facultada pelas autoridades competentes. Para identificar e proteger as crianças vítimas de tráfico de seres humanos é importante que os tutores disponham de conhecimentos e experiência necessários para detetar as crianças vítimas desses crimes. Os tutores que trabalham com crianças com necessidades específicas, tais como crianças vítimas de tráfico ou crianças não acompanhadas, também devem possuir os conhecimentos especializados necessários para responder de modo eficaz a tais necessidades, por exemplo, conhecimentos e experiência no trabalho com crianças traumatizadas.

4. Responsabilização

A legislação nacional deve prever a base jurídica do regime de tutela e definir a autoridade que por ele é responsável. Esta autoridade de tutela deve ser responsabilizada pelos atos do tutor nomeado. O exercício da tutela e de outras funções de representação deve ser acompanhado de modo regular e independente. A base jurídica do regime de tutela na legislação nacional deve incluir disposições jurídicas suficientemente rigorosas que definam os deveres e as funções dos tutores.

5. Sustentabilidade

Os regimes de tutela e de representação legal devem ser parte integrante do sistema nacional de proteção das crianças. Os Estados devem atribuir recursos humanos e financeiros suficientes ao funcionamento do regime de tutela. O orçamento deve incluir os custos associados ao acompanhamento e à supervisão eficazes dos serviços de tutela, bem como os custos relativos à formação.

6. Participação da criança

As disposições e os procedimentos de tutela e de representação legal devem respeitar o direito da criança a ser ouvida e ter em devida consideração a sua opinião. As crianças devem receber, de um modo que compreendam, informações adequadas relativas ao âmbito do mecanismo de tutela e sobre o conjunto dos serviços disponíveis para lhes prestar assistência. As crianças devem ainda ser devidamente informadas sobre os seus direitos e a possibilidade de apresentarem reclamações sempre que considerem que o seu tutor não respeita os seus direitos.

2. Regimes de tutela: considerações iniciais

Um regime de tutela inclusivo contribui para a prevenção eficiente do abuso e da exploração de crianças, designadamente do tráfico de crianças. Torna a proteção e a readaptação das vítimas mais eficaz. O presente capítulo abrange considerações de base relativas aos regimes de tutela, necessárias para assegurar a proteção efetiva das crianças, tais como a situação profissional dos tutores, os requisitos de qualificação e as garantias contra os conflitos de interesses.

2.1. Quais são os elementos que devem ser estabelecidos na legislação e/ou nas políticas?

Existem determinados requisitos básicos que devem ser clarificados de modo transparente. O nível de especificação destes requisitos no direito nacional pode variar em função do ordenamento jurídico. Todavia, os seus aspetos essenciais devem ser definidos de modo claro, nomeadamente:

- os procedimentos de recrutamento e de nomeação, designadamente a situação profissional dos tutores e dos representantes legais;
- os deveres, os direitos e as responsabilidades dos tutores e dos representantes legais;
- os requisitos profissionais, as qualificações e os procedimentos de aprovação para os tutores;

- os requisitos em matéria de formação;
- os procedimentos de acompanhamento e de supervisão, designadamente um mecanismo específico de apresentação de reclamações acessível às crianças;
- o direito de as crianças a expressarem a sua opinião em diferentes fases do procedimento e o dever de assegurar que as autoridades competentes têm em conta essas opiniões.

2.2. Um regime de tutela uniforme para todas as crianças?

Nenhum Estado-Membro da União Europeia dispõe de um regime de tutela aplicável exclusivamente a crianças vítimas de tráfico de seres humanos.

Fonte: FRA 2014, Child victims of trafficking: overview of guardianship systems in the European Union (Crianças vítimas de tráfico de seres humanos: visão geral dos regimes de tutela na União Europeia) (a aguardar publicação)

Para que funcione com eficácia, o regime de tutela deve ser parte integrante do sistema nacional de proteção das crianças e funcionar em conformidade com os procedimentos e a legislação em matéria de proteção das crianças. Esta abordagem é reconhecida na «Estratégia da União Europeia para a erradicação do tráfico de seres humanos 2012-2016», que afirma que «para poder responder às diversas necessidades dos diferentes grupos de crianças, nomeadamente as vítimas de tráfico, é fundamental dispor de sistemas de proteção globais, adaptados às necessidades das crianças, que assegurem uma coordenação pluridisciplinar entre os organismos competentes».

A nomeação de um tutor pode ser necessária em várias situações, por exemplo, no caso de crianças não acompanhadas e separadas que se encontrem fora do seu país de origem ou das que são requerentes de asilo ou, no país de origem, de crianças cujos interesses colidam com os dos pais.

Alguns Estados-Membros da União Europeia dispõem de um regime de tutela para todas as crianças; outros dispõem de sistemas diferentes, que variam em função do estatuto migratório da criança. Tais diferenças afetam o tratamento das crianças vítimas de tráfico, já as crianças vítimas destes crimes na União não beneficiam todas do mesmo estatuto migratório, por exemplo:

- crianças vítimas de tráfico e exploradas no seu próprio Estado-Membro da UE;
- crianças cidadãos da União Europeia traficados de um Estado-Membro da UE para outro;

- crianças nacionais de países terceiros titulares de uma autorização de residência ou do direito de permanência e que são vítimas de tráfico;
- crianças nacionais de países terceiros em situação irregular que são vítimas de tráfico.

Em alguns países, a nomeação de um tutor legal depende de pedidos de proteção internacional. Assim, a assistência por um tutor legal não é automaticamente garantida a todas as crianças vítimas de tráfico. Verificou-se que a legislação e a prática no que diz respeito à nomeação de um tutor legal variam entre os Estados-Membros da União Europeia. Em alguns Estados-Membros, a nomeação de um tutor legal é uma situação muito rara porque as crianças vítimas de tráfico não são identificadas e/ou porque as instituições de acolhimentos de crianças não tratam esta questão.

Fonte: FRA (2009), Child trafficking in the European Union: Challenges, perspectives and good practices (O tráfico de crianças na União Europeia: desafios, perspectivas e boas práticas), disponível em: http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/529-Pub_Child_Trafficking_09_en.pdf

As vítimas de tráfico encontram-se igualmente entre os requerentes de proteção internacional. O estatuto das crianças pode alterar-se de uma categoria para outra ao longo do tempo. Uma abordagem integrada assegura que as crianças são o elemento central, independentemente do seu estatuto legal ou de residência. Porém, embora seja necessária uma abordagem integrada sobre a proteção das crianças, são também necessários conhecimentos especializados e respostas com base em questões específicas que devem ser integradas no sistema global.

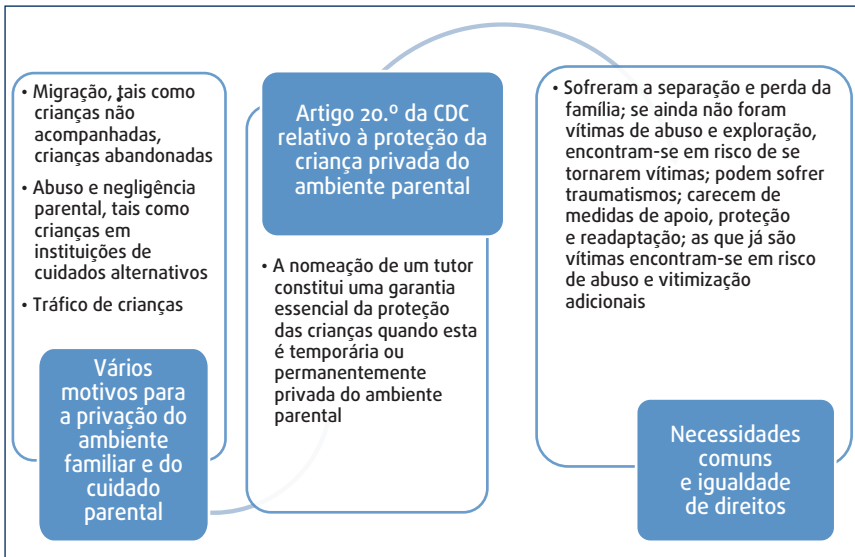
As crianças vítimas de tráfico encontram-se muitas vezes não acompanhadas, embora existam casos em que os pais ou os tutores legais da criança participam no tráfico e na exploração ou em que a criança foi vítima de tráfico em conjunto com os pais. A separação dos pais pode resultar da exploração e do tráfico da criança ou pode constituir um dos fatores de risco que contribuíram para o tráfico da criança.

Tendo em conta a necessidade de prevenir o tráfico de crianças, as autoridades devem prestar especial atenção às crianças que, por vários motivos, se encontram temporária ou permanentemente privadas do ambiente parental, nomeadamente as crianças que residem em estruturas de acolhimento e as crianças não acompanhadas.

É ainda necessário ter em especial consideração as crianças com deficiências (incluindo as deficiências intelectuais e mentais), que se encontram particularmente expostas a um elevado risco de exploração e abuso. A deficiência também pode ser uma consequência do tráfico. As crianças que tenham sido vítimas de tráfico e de abusos são muito mais suscetíveis de desenvolver uma deficiência decorrentes de traumatismos físicos e psicológicos.

As circunstâncias diferentes, bem como as necessidades e os direitos comuns das crianças não acompanhadas ou separadas, são apresentados na figura 6.

Figura 6: Necessidades comuns e direitos iguais para todas as crianças privadas do ambiente parental



Fonte: FRA

As crianças objeto de uma tomada a cargo prolongada e de acolhimento em instituições apresentam necessidades adicionais. Não só se encontram separadas dos pais, mas podem também apresentar uma relação emocional com o traficante, uma relação de dependência, por exemplo devido em parte às suas necessidades psicossociais. Estas crianças exigem uma avaliação especializada, a fim de garantir que beneficiam da proteção e dos cuidados adequados. Sempre que essas crianças voltam para estruturas de cuidados alternativos, devem estar estabelecidas medidas de proteção especiais para proteger estas e outras crianças vulneráveis contra os traficantes.

2.3. Situação laboral dos tutores: profissionais ou voluntários?

Os Estados-Membros da União Europeia têm o dever de assegurar a nomeação de um tutor para proteger o interesse superior da criança e o seu bem-estar geral, bem como para lhe garantir uma representação legal adequada.

«Sem negar a mais-valia de cada voluntário ou a dedicação e o empenho exemplares de alguns deles, é preferível um regime de tutela profissional neste contexto do que um sistema de voluntariado. Em caso de impossibilidade de instituir esse sistema profissional, os voluntários podem funcionar como a segunda melhor opção ou uma solução de reserva».

Fonte: ENGI (European Network of Guardianship Institutions) (2011), Care for unaccompanied minors: Minimum standards, risk factors and recommendations for practitioners, Guardianship in practice, final report, Utrecht, p. 17, disponível em: <http://engi.eu/about/documentation/>

Para garantir que cada criança dispõe de um tutor qualificado e competente, **os tutores devem ser empregados como tal**. As responsabilidades a nível da autoridade de tutela designada devem ser claramente definidas.

Os **voluntários** podem desempenhar uma **função de apoio** importante junto do tutor nomeado, atuando sob a sua supervisão ou a de outro profissional. Contudo, um regime de tutela não deve basear-se exclusivamente nos serviços

de voluntários, ou seja, em tutores que não são profissionais formados, quer sejam assalariados ou independentes. Um sistema com base exclusivamente em voluntários pode carecer de continuidade e sustentabilidade. Os tutores podem não dispor dos conhecimentos e da experiência, o que expõe as crianças a riscos adicionais, designadamente porque muitas vezes sofrem de traumatismos e necessitam de proteção e tratamento especiais. Além disso, os mecanismos de responsabilização e de acompanhamento dos tutores voluntários podem ser demasiado fracos ou de aplicação difícil.

Portanto, é da maior importância assegurar que, sempre que sejam nomeados voluntários como tutores, lhes são aplicáveis as mesmas normas do que aos tutores profissionais. Isto inclui qualificações, procedimentos de aprovação, formação, mecanismos de acompanhamento e medidas de responsabilização. Os códigos de conduta e as orientações escritas em matéria de recrutamento, formação, acompanhamento, avaliação e supervisão elaborados para os tutores profissionais também devem ser aplicados aos tutores voluntários.

Deve proporcionar-se supervisão por profissionais e apoio contínuo a todos os voluntários que ajudem no cuidado e na proteção de crianças vulneráveis, sendo especialmente importante no que se refere aos voluntários nomeados como tutores ou que desempenham funções de tutela de crianças vítimas de tráfico.

Os voluntários que atuam como tutores devem beneficiar de uma compensação pelas despesas incorridas no exercício das suas funções.

2.4. Quem pode atuar como tutor?

Qualificações profissionais

Os tutores devem ser qualificados e estar equipados para lidar com a ampla variedade de leis e procedimentos que regulam o asilo, a migração ou outras questões que podem ter de tratar. As qualificações profissionais necessárias para ser tutor devem estar estipuladas na legislação nacional ou em documentos oficiais. As autoridades de tutela devem dispor de diretrizes escritas que descrevam com clareza procedimentos, métodos e normas para o recrutamento, a formação, o acompanhamento, a avaliação e a supervisão dos tutores nomeados.

As autoridades de tutela devem assegurar que os tutores nomeados dispõem dos conhecimentos e das competências profissionais necessários para representar com eficácia o interesse superior da criança e desempenhar as suas funções.

A legislação nacional nem sempre estabelece requisitos específicos em termos de qualificações académicas ou profissionais para os tutores e, por maioria de razão, para os voluntários nomeados como tutores. Em vez disso, em regra, a legislação nacional incide sobre as características morais e pessoais que devem ter os potenciais tutores.

FRA, 2014, Child victims of trafficking: overview of guardianship systems in the European Union (a aguardar publicação)

As pessoas nomeadas como tutores devem, portanto, possuir a seguintes características:

- competências especializadas e experiência na proteção e no bem-estar das crianças, nomeadamente no domínio do desenvolvimento e da psicologia infantil;
- compreensão das questões culturais e relativas ao género;
- conhecimentos suficientes sobre os sistemas nacionais de proteção das crianças, bem como sobre os sistemas nacionais de ensino e de saúde;
- conhecimentos suficientes sobre o quadro jurídico.

Os tutores desempenham um papel crucial na prevenção do abuso e da exploração de crianças. Assim, devem ter conhecimento dos fatores de risco específicos das crianças relacionados com o tráfico e devem estar familiarizados com estratégias para evitar que as crianças desapareçam das estruturas de acolhimento. Os tutores devem saber como contactar os serviços especializados, designadamente o número europeu de emergência para crianças desaparecidas: www.hotline116000.eu/.

Os tutores devem possuir os conhecimentos necessários para identificar e detetar crianças vítimas. As pessoas que trabalham com estas crianças também devem conhecer e compreender as necessidades e os direitos específicos das crianças vítimas de tráfico e ser capazes de avaliar as suas necessidades e atuar com respeito, tato, profissionalismo e de forma não discriminatória.

O quadro 2 apresenta os requisitos e os critérios estabelecidos por várias fontes jurídicas.

Quadro 2: Quem pode atuar como tutor? Fontes retiradas de documentos de orientação e do direito da UE

Instrumento	Respon-sável	Sem conflito de interesses	Indepen-dente	Qualificado	Formado
Instrumentos das Nações Unidas e do Conselho da Europa					
Comité dos Direitos da Criança das Nações Unidas, Comentário Geral n.º 6 CRC/GC/2005/6	n.º 33	n.º 33	—	n.º 33 n.º 95	n.º 95
Diretrizes sobre a prestação de cuidados alternativos às crianças A/HRC/11/L.13	n.º 19 n.º 101	—	n.º 103	n.º 103	n.º 57 n.º 103
Convenção de 2005 do Conselho da Europa relativa à luta contra o tráfico de seres humanos	—	—	Artigo 29.º, n.ºs 1 e 3 (disposição geral)	Artigo 29.º, n.ºs 1 e 3 Artigo 10.º, n.º 1 (disposição geral)	Artigo 29.º, n.º 3
Instrumentos da União Europeia					
Diretiva contra o tráfico de seres humanos (2011/36/UE)	—	—	—	—	Considerando 25 Artigo 18.º, n.º 3
Diretiva relativa às condições de acolhimento (2013/33/UE)	—	Artigo 24.º, n.º 1	—	Artigo 24.º, n.º 1 Artigo 24.º, n.º 4	Artigo 24.º, n.º 4
Diretiva relativa aos procedimentos de asilo (2013/32/UE)	—	Artigo 25.º, n.º 1, alínea a)	—	Artigo 25.º, n.º 1, alínea a)	—
Diretiva relativa às condições a preencher (2011/95/UE)	Artigo 31.º, n.º 1	—	—	Artigo 31.º, n.º 6	Artigo 31.º, n.º 6
Regulamento de Dublin (UE) n.º 604/2013	—	—	—	Artigo 6.º, n.º 2	—
Diretiva relativa às vítimas (2012/29/UE)	—	—	—	—	Artigo 25.º Considerando 61 (disposições gerais)
Diretiva relativa à exploração sexual de crianças (2011/93/UE)	—	—	—	—	Artigo 23.º, n.º 3, Considerando 36 (disposições gerais)

Considerações culturais e associadas ao género

As crianças devem beneficiar, na medida do possível, de cuidados e assistência personalizados.

É necessário ter em devida consideração os aspetos culturais e de género. Sempre que possível e aconselhável, deve nomear-se um tutor do mesmo sexo, em especial para as raparigas vítimas de exploração sexual (ver também a [secção 6.5](#), sobre as questões relativas à dimensão do género e aos cuidados de saúde).

Os tutores devem adquirir competências, comportamentos e aptidões sensíveis aos aspetos culturais, que melhorem a comunicação e interação intercultural com crianças de diferentes origens culturais. Com efeito, convém dispor de conhecimentos sobre os efeitos da cultura nas crenças e no comportamento dos outros, bem como estar sensibilizado para as suas próprias diferenças culturais e estereótipos e o seu impacto no seu próprio comportamento e crenças.

Embora as crianças vítimas de tráfico partilhem um certo número de experiências e circunstâncias comuns, também diferem em termos de cultura, género e idade, bem como no que se refere às experiências que viveram antes, durante e após o tráfico. Esta diversidade deve ser reconhecida.

A autoridade de tutela deve promover atividades de formação para os tutores sobre aspetos culturais e de género no apoio à vítima; promover a diversidade e inclusão cultural e de género no recrutamento de pessoal e de voluntários; proporcionar o acesso a serviços de tradução e interpretação por pessoal qualificado e utilizar mediadores culturais (ver também o [capítulo 7](#)).

Procedimento de aprovação

Nenhum tutor deve ser autorizado a trabalhar antes de ser objeto de um procedimento de aprovação. É necessário tomar medidas de proteção proativas para assegurar o respeito pelos direitos das crianças e minimizar quaisquer riscos de abuso ou exploração de crianças ou outra violação dos seus direitos.

A UNICEF desenvolveu um instrumento prático, que fornece informações sobre as medidas e os procedimentos que constituem «boas práticas» na proteção e na assistência de crianças vítimas de tráfico. Aborda de modo exaustivo os aspetos de género e de identidade cultural na sua relação com os cuidados e a assistência às vítimas.

Fonte: UNICEF (2008), *Reference guide on protecting the rights of child victims of trafficking in Europe* (Guia de referência sobre a proteção dos direitos das crianças vítimas de tráfico na Europa), Genebra, disponível em: http://www.unicef.org/ceecis/UNICEF_Child_Trafficking_low.pdf

A autoridade de tutela teve dispor de diretrizes escritas que assegurem que as referências dos candidatos a tutores são verificadas e que as pessoas nomeadas como tutores cumpram, pelo menos, os requisitos mínimos em matéria de educação, formação e experiência.

Todos os candidatos a tutores devem ser sujeitos a uma verificação obrigatória dos antecedentes criminais e do registo das crianças maltratadas. **O artigo 10.º da diretiva relativa à luta contra o abuso sexual de crianças** (2011/93/UE) inibe as pessoas que tenham sido condenadas por determinados crimes de exercer atividades profissionais que impliquem o contacto regular com crianças. É essencial verificar os registos criminais, nomeadamente as condenações relacionadas com abuso e exploração de crianças e/ou outras atividades ilícitas, tais como crimes relacionados com drogas, que podem indicar possíveis riscos para as crianças. É importante não só proceder a tais verificações aquando do recrutamento ou da nomeação inicial dos tutores, mas também efetuar controlos sistemáticos.

Os mesmos procedimentos de aprovação devem ser aplicáveis a todos os tutores, incluindo aos tutores voluntários.

Conflito de interesses

As agências ou indivíduos cujos interesses possam estar em conflito com os interesses da criança não devem exercer a tutela. Os tutores devem estar aptos para, de modo independente e imparcial, adotar decisões, proceder a avaliações e representações no interesse superior da criança em causa e promover e proteger o bem-estar da criança.

Portanto, os serviços de tutela e as pessoas nomeadas tutores não devem estar relacionados de modo algum ou dependentes das autoridades policiais, de migração ou outras autoridades responsáveis pela identificação formal da criança como vítima, ou por decisões relativas ao regresso, à concessão de uma autorização de residência ou do estatuto conferido pela proteção internacional.

Os serviços de tutela e os tutores nomeados devem ser independentes e não ter qualquer relação financeira ou institucional com as instituições, os serviços ou as autoridades públicas responsáveis pelo alojamento ou pelos cuidados quotidianos à criança.

Os tutores que trabalham simultaneamente para uma estrutura de acolhimento podem encontrar-se numa situação de possível conflito de interesses entre a gestão do centro de acolhimento e a criança. Por exemplo, parte-se do princípio que os empregados desempenham as suas funções no interesse do empregador (a estrutura de cuidados) e atuam sob instruções do diretor. Paralelamente, devem atribuir

a responsabilidade à estrutura, ao diretor e ao pessoal pelos cuidados e a proteção que proporcionam à criança.

Estas considerações devem ser analisadas à luz do facto de que a violência contra as crianças ocorre muitas vezes nas próprias instituições de acolhimento onde residem. Portanto, os diretores ou o pessoal das estruturas residenciais de cuidados não devem ser nomeados tutores.

O pessoal dos serviços sociais, sendo responsável pela prestação de serviços de acolhimento, pode também encontrar-se numa situação de conflito de interesses.

Caso as pessoas nomeadas tutores tenham um possível conflito de interesses suscetível de afetar a sua função e os respetivos deveres como tutores, devem declará-lo às autoridades investidas do poder de nomeação. Estas últimas são responsáveis pela avaliação do possível impacto desse conflito de interesses.

2.5. Nomeação de familiares como tutores no contexto do tráfico de crianças

Caso a criança esteja separada dos pais ou os pais estejam impedidos de exercer os direitos e deveres parentais no interesse superior da criança, outros familiares próximos ou membros da família alargada podem, sempre que possível, ser nomeados tutores, a menos que existam indícios de que tal não será do interesse superior da criança, por exemplo, em casos de conflitos de interesses. Sempre que os membros da família alargada sejam nomeados tutores após uma avaliação dos riscos, o sistema de proteção das crianças deve garantir o acompanhamento e a análise regulares da situação da criança. Nestas situações, a autoridade de tutela deve tomar medidas complementares, tais como a nomeação de um conselheiro da criança ou de um tutor ou assistente da família para apoiar a família e acompanhar a situação da criança.

No que se refere especialmente às crianças vítimas de tráfico de seres humanos, as autoridades competentes devem analisar cuidadosamente a adequação dos membros da família acompanhantes no país de acolhimento ou dos familiares da criança no país de origem para evitar a exploração e vitimização adicionais da criança e/ou o novo tráfico da criança após o regresso.

Sempre que os membros da família consigam e tencionem prestar cuidados quotidianos, mas sejam incapazes de representar adequadamente o interesse superior da criança em todas as vertentes e a todos os níveis da sua vida, deve nomear-se um tutor para suprir estas lacunas. Essa situação reveste-se de especial importância

quando se trata de crianças vítimas de tráfico de seres humanos e exige aconselhamento e apoio profissional sempre que estas estejam envolvidas em vários ou longos procedimentos judiciais.

2.6. Representantes e/ou representantes legais

A representação legal constitui uma das três funções cruciais da tutela, em conjunto com a proteção do interesse superior da criança e a garantia do seu bem-estar (ver também a [figura 1](#)). Sempre que a legislação nacional e da UE dê prioridade a esta função, é necessário prestar atenção para garantir que a incidência na representação legal não conduz a negligência das restantes duas funções.

O direito da União prevê a nomeação de um representante para crianças não acompanhadas requerentes de proteção internacional na [diretiva relativa aos procedimentos de asilo](#) (artigo 25.º). Assegura ainda os direitos das crianças vítimas de crimes em inquéritos e processos penais, nos casos em que, nos termos da legislação nacional, os titulares de responsabilidade parental estejam impedidos de representar a criança devido a um conflito de interesses entre eles e a criança [artigo 15.º, n.º 1, da [diretiva contra o tráfico de seres humanos](#) (2011/36/UE); artigo 20.º da [diretiva relativa à luta contra o abuso sexual de crianças](#) (2011/93/UE); artigo 24.º da [diretiva relativa às vítimas](#) (2012/29/UE)].

No direito da União, entende-se por «representante» ou «representante legal», «a pessoa ou organização designada pelas autoridades competentes a fim de prestar assistência e representar um menor não acompanhado nos procedimentos previstos na presente diretiva, tendo em vista assegurar os interesses superiores da criança e exercer os direitos dos menores, se necessário» [artigo 2.º, alínea j), da [diretiva relativa às condições de acolhimento](#) (2013/33/UE)].

Deste modo, a nomeação de representantes visa exclusivamente assegurar a representação de uma criança em procedimentos específicos, pelo que não pode ser considerada equivalente à nomeação de um tutor. O mandato do representante legal não abrange todos os aspetos da vida e do desenvolvimento de uma criança.

Portanto, a nomeação de um tutor deve ocorrer em todas as circunstâncias em que uma criança seja privada do ambiente parental, independentemente da nomeação de um representante legal. Esta abordagem é conforme com o espírito da CDC e do artigo 24.º da [Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia](#).

Sempre que um representante legal seja nomeado antes da nomeação de um tutor, o representante legal deve continuar a trabalhar (se, por exemplo, as suas competências especializadas ainda forem necessárias) em estreita colaboração com o tutor e a criança.

O representante legal deve manter o tutor e a criança constantemente informados sobre o procedimento em causa, designadamente sobre possíveis decisões a tomar, e prestar aconselhamento sobre o resultado das suas ações.

2.7. Aconselhamento jurídico e assistência jurídica

Para além da representação legal, em determinados procedimentos administrativos, penais ou civis nos quais a criança participe, esta tem direito a apoio judiciário gratuito.

O direito a assistência judiciária é exercido através da nomeação de um advogado ou de outro profissional do direito qualificado que presta assistência jurídica, exprime-se em nome da criança e a representa legalmente nas suas declarações escritas e em pessoa perante autoridades administrativas e judiciais em procedimentos penais, de asilo ou de outra índole jurídica, em conformidade com o direito nacional.

O artigo 15.º, n.º 2, da diretiva contra o tráfico de seres humanos (2011/36/UE), interpretado à luz do considerando 19, atribui às crianças vítimas de tráfico o direito a acesso sem demora a aconselhamento jurídico e patrocínio judiciário gratuitos, nomeadamente para efeitos de pedidos de indemnização, salvo se dispuserem de recursos financeiros suficientes. É possível encontrar disposições semelhantes na **diretiva relativa às vítimas (2012/29/UE) (artigo 13.º)** e na **diretiva relativa à luta contra a exploração sexual de crianças (2011/29/UE) (artigo 20.º)**.

O Conselho Europeu para os Refugiados e Exilados (CERE) desenvolveu um instrumento sobre a assistência judiciária de qualidade para crianças não acompanhadas. A finalidade do instrumento consiste em apoiar os Estados-Membros na melhoria dos sistemas de apoio judiciário e no auxílio dos consultores jurídicos na prestação de um apoio jurídico eficaz. O instrumento foi elaborado no âmbito do projeto *Right to Justice: Quality Legal Assistance for Unaccompanied Children* (Direito à justiça: assistência jurídica de qualidade para crianças não acompanhadas), cofinanciado pela UE.

O instrumento, em conjunto com outros materiais do projeto, estará disponível no segundo trimestre de 2014 em: <http://ecre.org/component/content/article/63-projects/325-right-to-justice.html>.

Se uma criança estiver implicada num procedimento administrativo, penal ou civil, o tutor e/ou outro representante — caso ainda não tenha sido nomeado um tutor — deve assegurar que a criança tem acesso a assistência judiciária gratuita e que as autoridades competentes nacionais nomeiam um profissional do direito qualificado em conformidade com as disposições jurídicas nacionais.

Sempre que a nomeação pelas autoridades nacionais competentes não tenha lugar *ex officio*, o tutor ou outro representante deve dar início ao procedimento de nomeação mediante pedido apresentado às autoridades competentes.

O papel de advogado qualificado ou outro profissional do direito qualificado que presta aconselhamento jurídico e assistência judiciária à criança deve ser distinguido do mandato e do papel efetivo do «representante» ou «representante legal» da criança, na aceção do direito da União (ver o [capítulo 1](#) e também a [terminologia-chave](#)).

É conveniente ter sempre em conta a distinção entre os papéis, mesmo se as pessoas nomeadas «representantes» ou «representantes legais» tiverem uma experiência profissional no domínio jurídico ou forem advogados, como se verifica em muitos Estados-Membros da UE.

O acesso a aconselhamento jurídico e a assistência judiciária, prestados por um profissional do direito independente e qualificado, funciona como garantia adicional na proteção e promoção do interesse superior da criança.

3. Gerir os tutores

O presente capítulo descreve o sistema que se deve encontrar em vigor para gerir os tutores. Abrange a função de apoio e de supervisão da entidade responsável pela gestão dos tutores e a rede de cooperação com outras entidades que deveria ser desenvolvida. As orientações apresentadas nesta secção também são válidas para os sistemas de representação legal de crianças.

3.1. A autoridade de tutela

A legislação nacional deve designar uma autoridade independente responsável pelo regime de tutela que é parte integrante do sistema nacional de proteção das crianças. No caso de ser criada mais do que uma autoridade de tutela para satisfazer necessidades distintas (por exemplo, uma autoridade diferente para os nacionais de países terceiros), todas devem ser parte integrante do sistema. A referida autoridade deve integrar igualmente o mecanismo nacional de orientação para crianças vítimas de tráfico. A autoridade responsável pela tutela deve ser independente, por exemplo, das autoridades públicas que emitem decisões sobre o estatuto de residência da criança, sobre o afastamento da criança dos cuidados parentais ou sobre a colocação da criança em cuidados alternativos (ver também a [secção 2.4](#) sobre os conflitos de interesses). A referida autoridade deve ser responsável e responsabilizável pelos

atos dos tutores nomeados. O mandato e as funções da autoridade de tutela devem encontrar-se claramente definidos na legislação nacional.

Os Estados-Membros da União Europeia devem atribuir recursos humanos e financeiros suficientes à autoridade de tutela e assegurar um financiamento sustentável. Deve ser reservado um orçamento suficiente para cobrir os custos necessários ao acompanhamento e à supervisão eficazes dos serviços de tutela, bem como a atividades de formação, mesmo que sejam executados por outras autoridades.

3.2. Elaboração de diretrizes para os tutores

Uma das funções da autoridade de tutela consiste na elaboração de normas e disponibilização de orientações às pessoas que exercem a função de tutores. Convém ponderar a formulação de diretrizes práticas e de procedimentos operacionais normalizados para as três ações seguintes:

- avaliar as necessidades individuais de cada criança e os riscos associados à sua proteção;
- avaliar a capacidade dos pais para exercer responsabilidade parental;
- determinar o interesse superior da criança sempre que as autoridades competentes identifiquem uma solução duradoura.

As diretrizes devem definir com clareza as pessoas responsáveis pela realização de tais avaliações, os fatores que devem ser tidos em conta e o modo de ponderação dos mesmos, o calendário e a duração das avaliações, bem como as funções dos diferentes profissionais envolvidos. Devem incluir o direito da criança a ser ouvida e a que as suas opiniões sejam tomadas em devida consideração.

«Os Estados devem estabelecer dispositivos formais, acompanhados de garantias processuais rigorosas, concebidos para avaliar e determinar o interesse superior da criança em decisões que a afetam, designadamente mecanismos de avaliação dos resultados. Os Estados devem elaborar dispositivos objetivos e transparentes para todas as decisões emitidas por legisladores, juizes ou autoridades administrativas, especialmente em domínios que afetem diretamente a criança».

Comité dos Direitos da Criança das Nações Unidas, Comentário Geral n.º 14 (2013), n.º 87, 29 de maio de 2013, CRC/GC/14

Com vista ao respeito pelas normas de qualidade, as autoridades de tutela também devem ponderar a elaboração de um código de conduta para tutores e representantes legais. O código deve definir com clareza as normas éticas que os tutores e os representantes legais devem cumprir durante o seu trabalho. Os códigos de conduta para tutores devem estabelecer regras claras sobre o princípio da confidencialidade.

As referidas autoridades devem ser responsáveis por assegurar que se encontram criados mecanismos eficazes para informar a criança e outros adultos responsáveis por elas ou envolvidos no seu cuidado, tais como assistentes sociais e o pessoal das estruturas de alojamento, sobre o âmbito dos deveres de tutela.

Informações adaptadas às crianças

Enquanto requisito prévio do direito a ser ouvido (**artigo 12.º da CDC**), a autoridade de tutela deve assegurar que as crianças recebem e compreendem informações adequadas no que diz respeito ao âmbito do mecanismo de tutela e a todos os serviços que lhes podem prestar assistência e apoio. As crianças devem ainda ser devidamente informadas sobre os seus direitos e a possibilidade de apresentação de reclamações sempre que considerem que o seu tutor desrespeita ou prejudica os seus direitos.

«Muitas crianças não tinham pleno conhecimento das responsabilidades do tutor, ou mesmo se tinham um e quem era. Mesmo alguns inquiridos adultos (não os tutores) tinham dúvidas em relação à função do tutor; por exemplo se tal incluía apenas apoio jurídico ou também uma assistência ao bem-estar.»

Fonte: FRA (2010), Separated, asylum-seeking children in European Union Member States, Comparative report (Crianças separadas das famílias e requerentes de asilo nos EstadosMembros da União Europeia), relatório comparativo, disponível em: http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/1692-SEPAC-comparative-report_EN.pdf

As autoridades de tutela deveriam, portanto, ponderar a elaboração de material informativo adaptado às crianças em línguas que estas consigam compreender e orientações sobre o modo de divulgação desse material.

As informações destinadas às crianças devem ser transmitidas de modos distintos, nomeadamente oralmente, por escrito, através das redes sociais ou de outro modo considerado adequado (ver também o [capítulo 7](#)).

As informações facultadas às crianças devem cobrir:

- as funções, os direitos e os deveres do tutor;
- a confidencialidade da comunicação, bem como os seus limites e a acessibilidade do tutor;
- o papel, os direitos e os deveres dos representantes legais;
- os mecanismos de reclamações individuais à disposição das crianças para a comunicação de violações dos seus direitos;

- os direitos da criança, tomando em consideração a situação específica de cada criança, no que diz respeito ao estatuto de residência, às necessidades de proteção internacional, à necessidade de apoio à vítima, etc.;
- a assistência disponível e as medidas de proteção, bem como os prestadores de serviços existentes, em função da situação específica da criança, nomeadamente linhas de ajuda;
- os diferentes procedimentos penais, administrativos e civis nos quais a criança possa estar envolvida, designadamente o acesso a uma indemnização.

3.3. Coordenação e cooperação com outras agências e autoridades

O tutor deve proteger o bem-estar da criança e a continuidade dos cuidados de que necessita. Contudo, os tutores não devem duplicar o trabalho desenvolvido por outros intervenientes. A função do tutor consiste em coordenar, mas não substituir, as ações dos assistentes sociais na proteção das crianças, bem como das autoridades ou do pessoal de ação social que prestam cuidados à criança. O tutor deve agir como a pessoa de referência da criança e atuar como elo entre a criança e agências especializadas, pessoas e prestadores de serviços.

O tutor deve assegurar a coordenação entre os vários prestadores de serviços e assegurar que a rede de serviços de apoio à criança funciona de modo adequado. Os Estados-Membros da União Europeia devem estabelecer mecanismos de cooperação eficazes e fomentar a cooperação entre a autoridade de tutela e as autoridades que tratam com crianças vítimas de tráfico. Trata-se de uma abordagem estabelecida na [diretiva contra o tráfico de seres humanos](#) (2011/36/UE) e posteriormente pormenorizada na «Estratégia da União Europeia», que afirma que «a elaboração de uma política pluridisciplinar coerente de luta contra o tráfico de seres humanos requer a participação de um grupo de intervenientes mais diversificado do que anteriormente», designadamente as autoridades policiais e de migração, a sociedade civil e o pessoal consular e democrático, bem como os serviços de apoio à vítima e à criança.

Protocolos e acordos formais entre a autoridade de tutela e outras entidades interessadas podem contribuir para tal cooperação. Devem esclarecer igualmente quem é responsável por uma tarefa específica e facilitam a supervisão, promovendo assim a responsabilização.

Entre as informações que podem ser incluídas nessas modalidades de cooperação figuram:

- disposições claras sobre as funções e as responsabilidades de todos os principais intervenientes envolvidos na proteção de uma criança;

- orientações claras sobre o momento em que o tutor deve ser contactado e/ou informado, com dados de contacto da autoridade de tutela e de outras entidades que normalmente acolhem as vítimas;
- instruções sobre como informar a criança;
- instruções sobre quais as informações sobre a criança que podem ou não ser partilhadas;
- os mecanismos de coordenação destinados a responder às questões em suspenso e ao intercâmbio regular de opiniões.

Cooperação transnacional

As crianças podem ser vítimas de tráfico dentro do próprio país ou para o estrangeiro. Neste último caso, a cooperação transnacional é fundamental para a repressão dos traficantes, bem como para a proteção das vítimas. No respeitante a informações sobre a importância da cooperação intraeuropeia e transnacional, ver a [secção 4 da «Introdução»](#). Tal cooperação é necessária, por exemplo, para a obtenção das informações necessárias para determinar o interesse superior da criança na procura e implementação de uma solução duradoura (ver também o [capítulo 9](#)).

A autoridade de tutela deve facilitar a cooperação transnacional com as autoridades competentes, tanto no interior dos Estados-Membros da União Europeia como com países terceiros, sempre que necessário no interesse superior da criança. Tal cooperação não se deve limitar a determinadas categorias de crianças.

As autoridades de tutela devem ser integradas no mecanismo de cooperação transnacional estabelecido, por exemplo, em relação às autoridades policiais e judiciais.

As autoridades de tutela devem, tendo em conta o quadro nacional e os acordos de cooperação existentes, defender a cooperação transnacional tendo em vista garantir a proteção eficaz das crianças e o respeito dos direitos da criança.

3.4. Gestão dos casos

A autoridade de tutela deve assegurar que os tutores conseguem **gerir com eficácia** todas as crianças que são colocadas sob a sua responsabilidade. Os tutores devem estar frequentemente em contacto e passar tempo suficiente com cada criança, prestando a cada uma o apoio adequado.

Prática promissora

Encontrar tutores através de um motor de pesquisa

A Finlândia dispõe de uma base de dados de tutores disponíveis para nomeação em processos de proteção de crianças. O motor de pesquisa «Find-a-Guardian» proporciona o acesso rápido e fácil aos tutores que trabalham em diversas regiões do país. O serviço, de fácil utilização, ajuda os serviços sociais e as conservatórias de registo civil a encontrar tutores para a proteção das crianças na sua região. As pessoas que tenham participado em cursos de formação para tutores ou as que já trabalhem como tutores podem inscrever-se no registo. A base de dados é continuamente atualizada, pelo que é aconselhável recomeçar a pesquisa cada vez que é solicitado um tutor.

O motor de pesquisa para tutores foi criado pelo projeto «Guardianship in Child Protection» (2005-2009), coordenado pela organização *Save the Children*. Algumas autoridades locais e regionais selecionadas participaram na qualidade de parceiras.

Fontes: <https://www.thl.fi/fi/julkaisut/sahkoiset-kasikirjat/sosiaaliportti>; Marjomaa, P. and Laakso, M. (2010), Lastensuojelun edunvalvonta – lapsen oikeus osallisuuteen häntä koskevassa päätöksenteossa: Käsikirja lastensuojelun edunvalvonnasta, Helsinki, Pelastakaa lapset ry, pp. 27-29

Ao tomar decisões relativas à atribuição de casos, a autoridade de tutela deve ponderar não apenas o número de casos, mas também o seu tipo e o nível de apoio de que necessita. A fixação de um número máximo de casos a atribuir a cada tutor constitui um modo de assegurar que a carga de trabalho dos tutores se mantém razoável, permitindo-lhes exercer as suas funções com eficiência sem colocar os direitos da criança em risco. Ao fazê-lo, as autoridades nacionais podem ter em conta normas nacionais e internacionais elaboradas para a gestão da carga de trabalho noutras profissões, como o trabalho social.

Para garantir a qualidade do trabalho do tutor, o número máximo de casos que lhe são atribuídos deve ser controlado e o número mínimo de contactos com a criança deve ser definido, numa base semanal ou mensal. Todavia, deve haver flexibilidade para ter em conta as necessidades individuais de cada criança, que podem afetar a periodicidade desses contactos.

A acessibilidade do tutor também deve ser regulada. A autoridade responsável deve assegurar que o tutor se encontra próximo e evitar a atribuição de um caso a um tutor que se encontre longe do local onde a criança reside. Além disso, deve assegurar que a criança consegue contactar o tutor com facilidade, nomeadamente em emergências, e fornecer à criança os dados de contacto do tutor. Os tutores devem encontrar-se

disponíveis para além do horário de expediente. A autoridade deve ainda facultar à criança informações sobre como agir em situações de emergência.

A autoridade de tutela deve **conservar registos** de todas as crianças que recebe. Deve conservar dossiês individuais sobre cada criança sob o seu cuidado. A autoridade de tutela deve garantir a confidencialidade desses registos, com base na legislação europeia e nacional aplicável em matéria de proteção da vida privada e dos dados pessoais. Alguns exemplos do tipo de informações a incluir nos dossiês individuais incluem:

- a data em que a criança foi orientada para o serviço de tutela;
- a data da nomeação, o nome e os dados de contacto do tutor, bem como qualquer alteração nas condições da tutela e do seu motivo;
- o estatuto de residência da criança, o regime de alojamento etc.;
- a identidade e os dados pessoais da criança, incluindo cópias dos documentos de identidade da criança;
- Todas as alterações nas condições da tutela, no estatuto de residência e/ou alojamento da criança;
- a data e os resultados da avaliação das necessidades da criança, o autor da avaliação e os intervenientes na mesma;
- o plano individual de cuidados para a criança, bem como quaisquer alterações;
- informações médicas relevantes sobre a criança;
- a educação da criança, designadamente relatórios sobre a evolução da criança na escola;
- informações e documentação relativos aos procedimentos penais, administrativos e/ou civis, nomeadamente as informações sobre a representação legal da criança;
- decisões, ações, avaliações e representações efetuadas pelo tutor em nome da criança;
- audições, reuniões e outras interações entre a criança e outras autoridades e serviços (por exemplo, autoridades de migração, serviços de apoio às vítimas);
- interações entre o tutor e a criança, nomeadamente data e local das reuniões;
- quaisquer acontecimentos importantes que afetem a criança;
- quando e por que motivo o dossiê foi encerrado.

Em caso de desaparecimento de uma criança, o dossiê deve incluir informações sobre as circunstâncias conhecidas do desaparecimento. As medidas tomadas pelo tutor e a autoridade de tutela para encontrar a criança, designadamente a comunicação às autoridades policiais, também devem ser registadas no dossiê. Os dossiês devem ser completos e atualizados e seguir a criança durante todo o período de tutela.

3.5. Formação

Os tutores devem possuir a experiência e os conhecimentos necessários ao desempenho das suas funções. Devem dispor, em primeiro lugar, de conhecimentos especializados em matéria de proteção das crianças para assegurar o interesse superior da criança.

Para além desses conhecimentos especializados, os tutores devem possuir as aptidões necessárias para trabalhar diretamente com crianças. Devem compreender as necessidades especiais das crianças vítimas de abuso e exploração, bem como os problemas culturais encontrados pelas crianças que lhes são confiadas. As crianças vítimas de tráfico encontram-se numa posição especialmente vulnerável, como reconhece a [diretiva contra o tráfico de seres humanos \(2011/36/UE\)](#).

Os tutores têm o dever de não causar danos adicionais à criança e de assegurar a proteção contra novos abusos e/ou nova vitimização. A ausência de conhecimentos e de experiência profissional pode conduzir a erros involuntários, com consequências graves para o bem-estar da criança.

Os tutores corretamente formados conseguem desempenhar as suas funções com eficácia e em tempo útil. Os programas de formação proporcionam aos tutores competências e um maior empenhamento no seu trabalho. As autoridades de tutela devem garantir a oferta de várias iniciativas de formação

para o desenvolvimento de competências e o alinhamento das capacidades com novas práticas e ferramentas metodológicas. Tal pode ser facilitado através de parcerias com universidades, instituições de ensino e outras entidades ativas na proteção das crianças, que possam ajudar na oferta de formação, bem como na elaboração de materiais de formação.

O Comitê dos Direitos da Criança das Nações Unidas salientou que os tutores devem possuir «as competências necessárias em matéria de assistência a crianças que os habilitem a garantir a proteção dos interesses, a representação legal e a satisfação das necessidades sociais, sanitárias, psicológicas, materiais e educativas do menor, sendo que, nomeadamente, o tutor atua como elo entre a criança e as pessoas/agências especializadas que prestam a continuidade dos cuidados de que a criança necessita».

Fonte: Comitê dos Direitos da Criança das Nações Unidas (2005), Comentário Geral n.º 6, Treatment of unaccompanied and separated children outside their country of origin (Tratamento dos menores não acompanhados e das crianças separadas fora do seu país de origem), 1 de setembro de 2005, CRC/GC/2005/6, disponível em: <http://www.refworld.org/docid/42dd174b4.html>.

Obrigaçãõ de formação

Os tutores deveriam, portanto, receber formação e apoio profissional adequados.

Apenas alguns Estados-Membros oferecem sistematicamente uma formação inicial aos tutores, sem que tal formação seja necessariamente obrigatória.

FRA, 2014, Child victims of trafficking: overview of guardianship systems in the European Union (a aguardar publicação)

As autoridades de tutela devem assegurar que os tutores recebem **formação inicial** após a nomeação e antes de começarem a exercer as suas funções de tutela. Deve existir igualmente um sistema para garantir a oferta de **formação de atualização**. Os tutores devem ser obrigados a participar num número mínimo de horas de formação por ano, definido de acordo com as necessidades. O desenvolvimento de módulos de formação para tutores é necessário para assegurar uma formação eficiente e harmonizada dos tutores, bem como para definir e promover normas de qualidade.

A formação inicial e a formação contínua dos tutores devem ser tornadas obrigatórias por lei. A autoridade de tutela deve assegurar que os tutores nomeados recebem formação inicial e contínua adequada, de acordo com o exigido pelo direito da União, com vista ao exercício eficiente das suas funções.

Certificação

Os Estados responsáveis e as autoridades de tutela não devem subestimar os potenciais riscos associados ao emprego de tutores não qualificados. A qualidade dos serviços de tutela e da proteção das crianças pode ser melhorada através da certificação de tutores. Um processo de certificação determina as competências fundamentais que um tutor deve possuir, prevê requisitos de qualificação e formação, define normas de conduta e impõe consequências para o incumprimento de tais normas.

Cursos de formação geral

Os programas de formação para tutores devem, no mínimo, abranger questões gerais sobre a proteção das crianças, tais como:

Em termos gerais, a formação de tutores não é organizada de modo sistemático ou coerente. Apenas alguns Estados-Membros tornam obrigatória a participação dos tutores em atividades de formação.

FRA, 2014, Child victims of trafficking: overview of guardianship systems in the European Union (a aguardar publicação)

- princípios e disposições da Convenção sobre os direitos da criança;
- técnicas de entrevista e aconselhamento adequadas;
- desenvolvimento e psicologia infantil;
- quadro jurídico (da União Europeia e a legislação nacional na matéria);
- questões relacionadas com o género e a cultura, nomeadamente a sensibilidade cultural e a comunicação intercultural.

Além disso, os cursos de formação geral para tutores devem incluir os fatores de risco e as estratégias de prevenção respeitantes ao desaparecimento de crianças, informações sobre os serviços especializados disponíveis, o conhecimento de fatores de risco a nível do tráfico de crianças e estratégias de deteção e indicadores utilizados para a identificação de crianças vítimas destes crimes.

Formação especializada

Para além da formação geral, os tutores devem possuir conhecimentos especializados e/ou receber formação especificamente adaptada às necessidades e aos direitos de grupos específicos de crianças, tais como crianças não acompanhadas, crianças vítimas de abuso sexual ou crianças vítimas de tráfico de seres humanos.

A necessidade de formação especializada e contínua para todos os funcionários e pessoal em contacto com as vítimas, incluindo os tutores, é mencionada na [diretiva contra o tráfico de seres humanos](#) (2011/36/UE), cujo [artigo 18.º](#), n.ºs 1 e 3, estabelece que «Os Estados-Membros devem promover uma formação regular dos funcionários e agentes suscetíveis de virem a estar em contacto com vítimas ou potenciais vítimas de tráfico de seres humanos, incluindo os agentes da polícia no terreno, a fim de que estes possam identificar e lidar com as vítimas e potenciais vítimas de tráfico de seres humanos».

A [diretiva contra o tráfico de seres humanos](#) (2011/36/UE), estabelece no artigo 14.º, a obrigação de os Estados-Membros da UE tomarem medidas «para garantir que as medidas específicas de assistência e apoio às crianças que sejam vítimas de tráfico de seres humanos, a curto e a longo prazo, para a sua recuperação física e psicossocial, sejam tomadas após uma avaliação individual das circunstâncias específicas de cada uma dessas crianças, atendendo às suas opiniões, necessidades e preocupações, com vista a encontrar uma solução duradoura para a criança». Os tutores e todos os outros funcionários que possam entrar em contacto com crianças vítimas de tráfico e que participem nas avaliações das necessidades e dos riscos que determinam as suas necessidades de proteção e apoio (ver [secção 3.5](#)) devem receber formação

específica sobre como realizar essas avaliações. A formação deve fazer amplo uso dos procedimentos operacionais normalizados para a avaliação individual das necessidades, a avaliação dos riscos, a avaliação parental e a determinação do interesse superior da criança, bem como de quaisquer outras orientações elaboradas para os tutores.

«As pessoas a quem tenham sido atribuídas obrigações legais de tutela, bem como quaisquer outras pessoas responsáveis pela proteção do interesse superior da criança, devem receber formação e apoio adequados para desempenharem devidamente as suas funções.»

Fonte: FRA (2010), *Separated, asylum-seeking children in European Union Member States, Comparative report*, p. 12, disponível em: http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/1692-SEPAC-comparative-report_EN.pdf

Os Estados-Membros da União Europeia devem trabalhar em estreita colaboração com as organizações da sociedade civil em programas de educação e investigação, bem como na formação e no acompanhamento e na avaliação do impacto das medidas antitráfico (*diretiva contra o tráfico de seres humanos*, considerando 6). No desenvolvimento e na implementação de formação geral ou especializada sobre os direitos e as necessidades de grupos específicos de crianças (como crianças não acompanhadas ou crianças vítimas de tráfico), os Estados-Membros e as autoridades de tutela em especial, devem cooperar com ONG e outras entidades públicas ou privadas ativas neste domínio ou que tenham desenvolvido serviços especializados para as crianças em geral e para grupos específicos. Os Estados-Membros da União Europeia poderiam ponderar a cooperação com ONG para a elaboração de módulos de formação e a oferta de atividades de formação.

Os Estados-Membros da União Europeia divergem consideravelmente em termos da oferta de formação especializada ou avançada para tutores, incidindo sobre as necessidades e vulnerabilidades de grupos específicos de crianças, como as crianças vítimas de tráfico ou as crianças não acompanhadas. A maioria dos Estados-Membros não faculta qualquer formação desse tipo, enquanto outros não o fazem de forma sistemática.

FRA, 2014, *Child victims of trafficking: overview of guardianship systems in the European Union (a aguardar publicação)*

Para proporcionar o apoio ideal às crianças vítimas de tráfico de seres humanos, os tutores que trabalham com elas devem possuir formação adicional e ter conhecimentos suficientes sobre o seguinte:

- a cultura e as condições atuais no país de origem da criança, designadamente como utilizar bases de dados com informações sobre o país de origem desenvolvidas

para o tratamento de pedidos de asilo, como a www.refworld.org do ACNUR; a www.ecoi.net da Cruz Vermelha austríaca; ou o portal de informações sobre o país de origem do EASO;

- as vulnerabilidades particulares (por exemplo, a dependência de certas substâncias) e necessidades psicológicas das crianças vítimas de tráfico de seres humanos;
- possíveis necessidades médicas específicas (por exemplo, crianças em risco de doenças sexualmente transmissíveis ou vítimas grávidas);
- razões próprias à criança e fatores de risco relativos ao tráfico, em conjunto com diferentes tipos e domínios de exploração de crianças vítimas, por exemplo, a indústria do sexo, a mendicidade ou a pequena delinquência;
- as necessidades de proteção das crianças vítimas de tráfico, nomeadamente as vítimas especialmente vulneráveis, como as vítimas de abusos ou de exploração sexual ou as que tenham sido vítimas de tráfico com a cumplicidade dos pais ou de outras pessoas de confiança;
- questões de género relativas às crianças vítimas destes crimes (fatores de risco, tipos e domínios de exploração em função do género da vítima) e suas necessidades de proteção;
- questões relativas ao estatuto migratório das crianças vítimas de tráfico e aos seus direitos (período de reflexão, direito a uma autorização de residência, necessidades de proteção internacional, etc.);
- informações resultantes de trabalhos de investigação à medida dos progressos neste domínio.

Atividades de formação comuns com outras agências

Os tutores também devem participar em **atividades de formação comuns** direcionadas para um conjunto mais amplo de funcionários e profissionais que entram em contacto com as crianças vítimas de tráfico e as crianças em risco de o serem. Essas atividades de formação partilhadas ou pluridisciplinares podem fomentar uma perceção comum das questões e dos conceitos relacionados com as crianças vítimas de tráfico, facilitando e reforçando assim a cooperação entre os principais intervenientes.

As atividades de formação poderiam incluir, por exemplo, visitas de estudo ou o intercâmbio de boas práticas entre as autoridades de tutela noutros Estados-Membros da União Europeia, contribuindo igualmente para o reforço da cooperação transnacional.

Prática promissora

Apoio aos tutores e sua supervisão

A Cruz Vermelha belga flamenga desenvolveu um projeto de apoio aos tutores recentemente nomeados e com pouca experiência. No âmbito do projeto, os tutores reúnem-se regularmente para debater vários aspetos da tutela e para partilhar soluções, conhecimentos e experiências. Entre as reuniões, podem fazer perguntas por correio eletrónico ou debater casos específicos em privado. O instrutor pode orientá-los, facultar informações sempre que necessário e ajudá-los na comunicação e cooperação com organismos oficiais.

O projeto responde sobretudo às necessidades das pessoas, dos voluntários e dos tutores independentes que carecem de apoio e supervisão sistemáticos, proporcionando-lhes um fórum estruturado para facilitar a comunicação e cooperação. Em última análise, ajuda-os a gerir as suas tarefas e responsabilidades diárias de modo mais adequado.

A Cruz Vermelha belga flamenga trabalha desde 2011 no projeto em parceria com o serviço de cuidados de tutela do Ministério da Justiça.

Fonte: Cruz Vermelha belga flamenga (2012), Relatório Anual de 2012, disponível em: <http://jaarverslag.rodekruis.be/content/jvs10/2012/Annualreport2012.pdf>

3.6. Apoio aos tutores

As autoridades de tutela devem facultar aos tutores o acesso direto a serviços de apoio ou facilitar o seu acesso sempre que outros intervenientes prestem os serviços.

Uma boa prática seria os tutores terem acesso a uma equipa pluridisciplinar de profissionais a fim de solicitarem os seus conhecimentos especializados, aconselhamento e assistência no desempenho das suas funções de tutela.

É essencial que os tutores tenham acesso a aconselhamento jurídico prestado por advogados especializados e/ou outros profissionais do direito qualificados, para que sejam devidamente informados sobre questões jurídicas relativas aos procedimentos administrativos e penais nos quais as crianças vítimas de tráfico possam estar envolvidas (por exemplo, pedido de proteção internacional ou de título de residência temporário, ações penais contra um traficante, pedidos de indemnização).

Sempre que necessário, devem ser oferecidos os serviços de intérpretes profissionais para facilitar a comunicação regular entre a criança e o tutor ou outro representante.

Os tutores devem receber supervisão profissional sistemática e apoio psicossocial para evitar o desgaste e garantir a qualidade do seu trabalho. A supervisão ajuda os tutores a adquirirem conhecimentos e a desenvolverem as competências necessárias para o exercício das suas funções de forma mais eficaz e eficiente.

Os tutores só podem trabalhar dentro dos limites dos sistemas de proteção das crianças e do quadro normativo em que operam. Os tutores devem conhecer os limites da sua competência, incluindo em termos afetivos.

As condições de trabalho, nomeadamente a remuneração e o número de casos atribuídos a cada tutor (ver também a secção 3.4), devem maximizar a motivação, a continuidade e a satisfação profissional e, portanto, a sua disposição para desempenharem as suas funções do modo mais adequado e eficaz.

«O exercício de tutela legal e de outras funções de representação deveria ser objeto de um acompanhamento através de avaliações independentes e regulares efetuadas, por exemplo, pelas autoridades judiciais».

Fonte: FRA (2010), Separated, asylum-seeking children in European Union Member States, Comparative report, p. 12, disponível em: http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/1692-SEPAC-comparative-report_EN.pdf

3.7. Mecanismos de controlo e de supervisão

As autoridades de tutela devem definir os deveres dos tutores em matéria de comunicação, bem como os critérios de acompanhamento. Devem ainda determinar as medidas a tomar caso os tutores não cumpram.

Os seus deveres, nomeadamente a definição de medidas disciplinares eficazes e as circunstâncias em que estas devem ser aplicadas.

Os mecanismos de controlo e de supervisão têm objetivos paralelos, mas distintos. São necessários para o controlo da qualidade dos serviços de tutela. Indiretamente, ajudam a assegurar que o interesse superior da criança é a consideração primordial no processo de decisão. Também cumprem uma importante função de prevenção, reduzindo o risco de abuso e violação dos direitos da criança.

Devido à sua importância, os mecanismos de acompanhamento e de supervisão devem estar explicitamente ancorados na legislação nacional. A avaliação e o acompanhamento não se devem limitar a questões financeiras e de gestão dos casos, mas devem ser exaustivos e fundamentados, englobando questões relativas à qualidade dos serviços

e ao nível de proteção oferecido às crianças. O acompanhamento não se deve limitar aos mecanismos internos — tais como os deveres de comunicação — devendo incluir igualmente avaliações independentes e regulares efetuadas por agentes externos.

Prática promissora

Facilitar a participação efetiva da criança

A participação efetiva da criança constitui uma garantia essencial de qualidade de um regime de tutela. Nos Países Baixos, o programa NIDOS procura promover e facilitar a participação da criança no acompanhamento e na avaliação dos serviços de tutela.

As crianças têm a oportunidade de expressar a sua opinião de diferentes formas.

- Falam sobre as suas experiências e expressam as suas opiniões em reuniões e inquéritos sobre o seu bem-estar, organizados anualmente pela autoridade de tutela.
- No final de um período de tutela, preenchem um formulário de avaliação sobre o desempenho do seu tutor e a implementação do seu plano individual.
- Têm a possibilidade de apresentar reclamações contra os tutores se os seus direitos forem violados ou se sentirem que as suas necessidades não são supridas. As instituições de tutela são obrigadas por lei a criar um procedimento de reclamações independente. Uma comissão de reclamações é constituída por, pelo menos, três pessoas independentes que não sejam empregadas pela própria organização.

Para garantir que as crianças são devidamente informadas e facilitar a sua participação, a autoridade de tutela elaborou um dossiê de introdução que contém todas as informações úteis sobre a tutela, nomeadamente sobre o procedimento de reclamação. As informações são facultadas nas línguas nacionais das crianças.

Fontes: Países Baixos, Lei sobre a Proteção dos Jovens (Wet op de jeugdzorg), artigo 68.º; Nidos (2012), Relatório anual de 2011 (Jaarverslag 2011), Utrecht, Nidos; Centro de Conhecimentos sobre a Inovação Social (Kenniscentrum sociale innovatie) (2013), Requerentes de asilo menores e seus tutores (Minderjarige asielzoekers en hun voogd), disponível em: www.innovatievemaatschappelijkdienstverlening.nl/Content.aspx?PGID=4a912568-1d54-4bba-39a4-70892bf40340.

Participação das crianças

Para que os mecanismos de acompanhamento sejam eficazes, o respeito pelo direito da criança a ser ouvida deve ser assegurado. O direito da criança a ser ouvida deve ser plenamente respeitado e as posições e opiniões das crianças devem ser sempre tidas em consideração, tendo em conta a sua idade e maturidade e as suas capacidades de desenvolvimento, como exigido pelo **artigo 12.º da Convenção sobre os Direitos da Criança**.

Portanto, as crianças devem ser informadas sobre mecanismos de tutela e representação legal, sobre o seu direito a serem ouvidas e a que as suas opiniões sejam tidas em devida consideração. As informações devem ser adequadas e facultadas de modo adequado às crianças.

As crianças devem ser encorajadas e autorizadas a participar e a contribuir para o acompanhamento dos regimes de tutela.

Mecanismos de reclamação individuais

Os mecanismos de reclamação individuais devem ser acessíveis às crianças. As crianças devem ser informadas, de modo adequado e numa língua que compreendam, sobre pessoas ou organizações a quem podem apresentar reclamações relativas aos tutores, confidencialmente e em segurança, nomeadamente através de linhas telefónicas de ajuda. Devem encontrar-se em vigor procedimentos fiáveis para garantir que as crianças que recorrem a mecanismos de reclamação e a procedimentos de alerta não serão expostas a retaliações.

Na maioria dos Estados-Membros não estão previstas disposições ou mecanismos específicos para a apresentação de reclamações contra os tutores. Quando existem, os mecanismos de reclamação individuais não estão desenvolvidos de modo suficiente e muitas vezes são inacessíveis às crianças.

FRA, 2014, Child victims of trafficking: overview of guardianship systems in the European Union (a aguardar publicação)

Dado que um número cada vez maior de crianças desaparece das estruturas residenciais de cuidados, os mecanismos de controlo e de supervisão devem acompanhar a taxa de desaparecimento de crianças sob tutela, designadamente de crianças não acompanhadas e crianças vítimas de tráfico identificadas ou presumidas. Uma análise aprofundada e uma avaliação da qualidade dos serviços e procedimentos de nomeação dos tutores permitiriam resolver mais eficazmente o problema das

crianças desaparecidas, uma vez que um regime de tutela eficaz pode contribuir para resolver o problema das crianças que desaparecem ou que se encontram em risco de desaparecer.

Controlos regulares da tutela

As decisões relativas à nomeação de tutores baseiam-se numa avaliação individual das necessidades de cada criança (ver também a secção 4.1). A autoridade de tutela deve reexaminar cada acordo de tutela em intervalos regulares, pelo menos uma vez por ano. Os controlos dos mecanismos de tutela devem ser documentados. A opinião da criança deve ser sistematicamente tida em consideração em qualquer avaliação desse tipo.

4. Atribuição de um tutor à criança

«Em nenhum momento uma criança deve ser privada do apoio e da proteção de um tutor legal ou de outro adulto reconhecido como responsável ou de um organismo público competente».

Fonte: Assembleia-Geral da ONU, Resolução 64/142, Guidelines for the alternative care of children, 24 de fevereiro de 2010, A/RES/64/142, n.º 19

O presente capítulo inclui orientações sobre o procedimento de atribuição de um tutor a uma criança. Saliencia a importância da nomeação em tempo útil. Aborda igualmente a duração da tutela e o tipo de apoio a prestar quando a criança atinge 18 anos.

4.1. Quando se deve nomear um tutor?

A rápida nomeação de um tutor constitui uma garantia crucial para os direitos e o bem-estar geral de uma criança, protegendo as crianças não acompanhadas e impedindo o tráfico de crianças e outras formas de abuso e exploração.

É necessário nomear um tutor desde o momento em que as autoridades identificam uma criança como possível vítima de tráfico, sempre que necessário para proteger o seu interesse superior e bem-estar [diretiva contra o tráfico de seres humanos (2011/36/UE), artigo 14.º, n.º 2]. Por conseguinte, a legislação nacional deve prever a nomeação de um tutor assim que possível. Na prática, é provável que as crianças não acompanhadas já tenham um tutor, devido ao seu estatuto de não acompanhadas, antes de serem identificadas como vítimas de tráfico.

Prática promissora

Assegurar a rápida nomeação de um tutor

No âmbito do programa neerlandês NIDOS, o primeiro contacto entre o NIDOS e a criança não acompanhada deve ocorrer no dia da sua chegada ao centro de apresentação de pedidos. A partir desse momento, o NIDOS desempenha a função de tutor e solicita ao tribunal que o nomeie para agir como tutor até que seja nomeado pelo tribunal um tutor específico para a criança. Para facilitar a rápida nomeação de um tutor, o NIDOS assinou um memorando de entendimento com os serviços de migração para garantir que o NIDOS pode ser imediatamente contactado quando os serviços identificam uma criança não acompanhada.

Uma equipa especial de tutores do NIDOS funciona no centro de apresentação de pedidos *Ter Apel* e no aeroporto de Schiphol de Amesterdão. No seguimento da aceitação inicial da criança pela polícia de estrangeiros, a criança é entrevistada pelos tutores do NIDOS, que tentam determinar se a criança pode ser vítima de tráfico. Caso tal se verifique, a criança é transferida para uma estrutura de acolhimento protegida para crianças vítimas de tráfico de seres humanos.

Fontes: Países Baixos, (decreto de execução da lei relativa à proteção dos jovens) Uitvoeringsbesluit Wet op de Jeugdzorg, artigo 44.º; Kromhout, M. H. C. e Liefwaard, A. (2010), (Entre o controlo e a orientação: avaliação do projeto-piloto «Acolhimento protegido dos MRANA em risco) (Tussen beheersing en begeleiding. Een evaluatie van de pilot 'beschermde opvang risico-AMV's'), Haia, Centro de Documentação e Investigação Científica (Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum, WODC).

A rápida nomeação de tutores para as vítimas presumidas do tráfico ou para crianças não acompanhadas expostas ao risco de exploração e abuso também se encontra prevista na **Convenção da Haia** de 1996 relativa à competência, à lei aplicável, ao reconhecimento, à execução e à cooperação em matéria de poder paternal e de medidas de proteção de menores, da qual a maioria dos Estados-Membros da UE é parte. O artigo 5.º da Convenção estabelece a regra geral de acordo com a qual as autoridades do Estado de *residência habitual* da criança são competentes para nomear um tutor. No que diz respeito às crianças refugiadas e às crianças cuja residência não seja possível determinar, a competência é do Estado em que a criança se encontra [artigo 6.º e também artigo 13.º do Regulamento Bruxelas II, que altera o Regulamento (CE) n.º 2201/2003]. Todavia, mesmo que um Estado não disponha de competência, pode tomar uma medida urgente e provisória (artigos 11.º e 12.º da **Convenção da Haia de 1996**). O artigo 20.º do Regulamento Bruxelas II [que altera o Regulamento (CE) n.º 2201/2003]] também prevê a possibilidade de tomar medidas provisórias

Segundo o guia prático sobre o funcionamento da Convenção da Haia de 1996, um meio útil para as autoridades determinarem se uma situação específica é «urgente» poderia ser ponderar se a criança é suscetível de sofrer um dano irreparável ou se a sua proteção ou interesses podem ser comprometidos caso não se tome qualquer medida para a proteger.

Fonte: Secretariado Permanente da Conferência da Haia de Direito Internacional Privado (maio de 2011), Revised draft practical handbook on the operation of the Convention of 19 October 1996 on Jurisdiction, Applicable Law, Recognition, Enforcement and Co-operation in Respect of Parental Responsibility and Measures for the Protection of Children (Projeto revisto do manual prático sobre o funcionamento da Convenção de 19 de outubro de 1996 relativa à competência, à lei aplicável, ao reconhecimento, à execução e à cooperação em matéria de poder paternal e de medidas de proteção de menores), capítulo 6.2.

e cautelares em casos urgentes, no que se refere a pessoas ou bens presentes nesse Estado. Os Estados-Membros da UE podem aplicar estas disposições para nomear um tutor mesmo que a residência habitual ainda não tenha sido determinada, sempre que as autoridades tomem medidas passíveis de comprometer a proteção de uma criança não acompanhada.

As autoridades competentes devem estabelecer um prazo para a nomeação de um tutor, com início a partir do momento em que uma criança não acompanhada é identificada.

4.2. Qual é o melhor procedimento para a atribuição de um tutor a uma criança?

As principais medidas processuais para designar um tutor devem ser as mesmas para todas as crianças, mesmo nos casos em que se encontrem em vigor regimes de tutela distintos para cidadãos da UE e nacionais de países terceiros. Caso os tutores sejam nomeados a nível regional ou local, são aplicáveis as mesmas garantias independentemente do local. Tal significa, por exemplo, que o período necessário para a nomeação de um tutor não deve divergir consideravelmente entre regiões ou localidades.

Tendo em consideração a frequência com que as crianças desaparecem das estruturas de acolhimento, é necessário envidar esforços suplementares para evitar desaparecimentos antes da nomeação do tutor e/ou da sua primeira reunião com a criança.

No que diz respeito ao procedimento de nomeação de um tutor, é necessário estabelecer uma distinção entre duas situações diferentes.

- A criança não se encontra acompanhada ou está separada dos pais. Nestes casos, a nomeação de um tutor pode ter início imediatamente.
- Existe um conflito de interesses entre os titulares da responsabilidade parental e a criança vítima de tráfico; consequentemente, estes são impedidos de assegurar o interesse superior da criança e/ou de a representar. Neste caso, deve designar-se um tutor ou representante legal temporário, se for considerado necessário pelo

organismo que, ao abrigo da legislação nacional, é responsável pela avaliação dos pais e pela avaliação dos riscos, para decidir sobre a separação de uma criança dos pais, se a separação for no interesse superior da criança.

Em princípio, a criança que se encontre acompanhada dos pais ou do principal prestador de cuidados não carece de tutor. Os pais cuidarão do bem-estar da criança. No entanto, podem existir situações em que os pais participaram no tráfico da criança, têm um conflito de interesses com a criança ou podem, de outro modo, ser impedidos de assegurar os interesses superiores da criança (*diretiva contra o tráfico de seres humanos, artigo 14.º, n.º 2*). Sempre que as autoridades tenham motivos para crer, com base numa avaliação inicial dos riscos e nas circunstâncias específicas do caso, que os pais ou outros prestadores de cuidados principais possam participar no tráfico da criança, devem analisar cuidadosamente a sua adequação para representarem os interesses da criança.

A separação dos pais pode constituir uma infração grave dos direitos de uma criança e pode acarretar consequências psicológicas e sociais duradouras. Nos termos do **artigo 9.º da CDC**, as crianças não devem ser separadas dos pais contra a sua vontade, a menos que seja necessário para o interesse superior da criança, por exemplo em casos de abuso e negligência por parte dos pais. **O artigo 8.º da CEDH**, como interpretado pela jurisprudência do Tribunal Europeu dos Direitos do Homem, consagra a mesma posição. Essa separação pode ser ordenada apenas pelas autoridades judiciais competentes em conformidade com a legislação e os procedimentos aplicáveis e deve ser objeto de controlo jurisdicional. É necessário aplicar as garantias processuais e materiais previstas pela legislação nacional, independentemente da nacionalidade da criança.

Caso as crianças sejam vítimas de tráfico, os adultos que acompanham a criança, que podem parecer ser os pais ou prestadores de cuidados, podem, em vez disso, fazer parte das redes de tráfico que exploram a criança. Caso existam dúvidas quanto à identidade dos acompanhantes adultos, e na falta da documentação pertinente, as autoridades responsáveis devem examinar e analisar cuidadosamente a sua relação com a criança. As autoridades devem desenvolver procedimentos normalizados para a verificação da paternidade e das relações familiares. Tais avaliações devem ser executadas por profissionais qualificados.

As garantias fundamentais seguintes devem ser aplicadas quando se considera necessário nomear um tutor na sequência de uma comunicação e orientação nesse sentido, e desde a identificação de uma criança que careça de proteção. Deve proceder-se com rapidez a uma avaliação individual das necessidades da criança tomando estes aspetos em consideração (ver também o **capítulo 5**).

- A capacidade parental para cuidar dos interesses da criança e representá-los deve ser avaliada sempre que a autoridade competente tenha motivos razoáveis para crer que os pais participaram na exploração ou no tráfico da criança e sempre que o bem-estar da criança se encontre em risco.
- A avaliação deve ser executada por profissionais adequados e qualificados em nome da autoridade responsável.
- A avaliação deve ser executada por uma equipa profissional pluridisciplinar e não por um único profissional.
- A criança deve ser informada dos procedimentos e consultada durante os mesmos em função da idade, da maturidade e do desenvolvimento das suas capacidades.
- Todas as fases do procedimento devem ser documentadas.
- Os procedimentos devem ser conformes com as leis aplicáveis e, sempre que pertinente, os pais devem ser informados do procedimento e do seu direito a um representante legal.

Momento da nomeação

Após a determinação da necessidade de um tutor, é necessário atribuir um tutor à criança logo que possível e respeitando um prazo máximo, que deve ser fixado por lei (quadro 3). A decisão de nomeação deve ser objeto de controlo jurisdicional.

Sempre que se proceda à nomeação de um tutor, as crianças devem ter a oportunidade de serem ouvidas e a sua opinião ser tida em devida consideração.

Sempre que, por motivos de ordem prática, não seja rapidamente atribuído um tutor permanente a uma criança, devem ser tomadas medidas para a nomeação de uma pessoa que desempenhe temporariamente as funções do tutor.

Tal pode verificar-se, por exemplo, se a idade de uma criança sem documentação — e, portanto, a necessidade de um tutor — for contestada e as autoridades efetuarem uma avaliação da idade. A [diretiva contra o tráfico de seres humanos \(2011/36/UE\)](#) estipula explicitamente que nos casos em que a idade da vítima de tráfico seja incerta e existam motivos para crer que tem menos de 18 anos, deverá presumir-se que se trata de uma criança e ser-lhe-á facultada de imediato assistência, apoio e proteção (considerando 22). Em tal situação, deve nomear-se um tutor ou um tutor temporário (ver também a [secção 10.1](#) sobre a avaliação da idade).

Quadro 3: Fontes do direito internacional e europeu sobre o momento em que um tutor deve ser nomeado

Instrumento	Informação	Terminologia	A nomeação deve ocorrer assim que possível após a identificação da criança
Instrumentos das Nações Unidas e do Conselho da Europa			
Comité dos Direitos da Criança das Nações Unidas, Comentário Geral n.º 6 CRC/GC/2005/6	Tutor /representante legal	n.º 33 «Rapidamente» «de imediato» (n.º 21, n.º 24)	
Diretrizes das Nações Unidas sobre a prestação de cuidados alternativos A/HRC/11/L.13	Tutor legal/ Adulto responsável Reconhecido	n.º 18	
Convenção de 2005 do Conselho da Europa relativa à luta contra o tráfico de seres humanos	Tutor legal	Artigo 10.º, n.º 4	
Diretiva contra o tráfico de seres humanos (2011/36/UE)	Tutor e/ou representante	Artigo 14.º	
Instrumentos da União Europeia			
Diretiva relativa às condições de acolhimento (2013/33/UE)	Representante	Artigo 24.º, n.º 1	
Diretiva relativa aos procedimentos de asilo (2013/32/UE)	Representante	Artigo 25.º, n.º 1, alínea a)	
Diretiva relativa às condições a preencher (2011/95/UE)	Tutor legal/ representante	Artigo 31.º, n.º 1 (Logo que possível após a concessão de proteção internacional)	
Regulamento de Dublin (UE) n.º 604/2013	Representante	Artigo 6.º, n.º 2	
Diretiva relativa às vítimas (2012/29/UE)	Tutor Representante legal/especial	—	
Diretiva relativa à exploração sexual de crianças (2011/93/UE)	Representante legal/especial	—	

Prática promissora

Criação de linhas telefônicas de urgência para a proteção das crianças

Na República Checa, a autoridade de proteção social e jurídica das crianças, que é a autoridade de tutela do nacional, criou uma linha telefônica de urgência para possibilitar o contacto após as horas de expediente.

Nos casos que envolvem crianças vítimas de tráfico de seres humanos, as autoridades policiais são obrigadas a ser acompanhadas por um tutor ou um funcionário da autoridade presente quando entrevistam uma criança. Nestes casos, os funcionários da autoridade cumprem automaticamente a função de tutor até que o tribunal atribua oficialmente este cargo.

Fonte: República Checa, Ministério do Interior (Ministerstvo vnitra České republiky) (2011), (Tráfico de crianças: Recomendações de métodos para as autoridades públicas) (Obchodování s dětmi – doporučení pro postup orgánů veřejné správy), Prague, Odbor bezpečnostní politiky, disponível em: www.mvcr.cz/clanek/boj-proti-obchodovani-s-detmi.aspx

Em princípio, nenhuma decisão que afete a criança pode ser tomada antes da nomeação de um tutor, exceto no que diz respeito às medidas imediatas necessárias para garantir a sua segurança e fazer face às suas necessidades fundamentais. Em especial, devem ser adotadas medidas cautelares para evitar o desaparecimento da criança enquanto aguarda a nomeação de um tutor, bem como entre a nomeação do tutor e o primeiro contacto pessoal entre o tutor e a criança.

As autoridades devem conceder ao tutor tempo suficiente para se reunir com a criança e prepará-la, antes do início dos procedimentos e da tomada de decisões. Os prazos devem se estabelecidos em diretrizes oficiais.

A responsabilidade por assegurar a adoção dessas medidas temporárias incumbe à autoridade que identificou a criança ou a quem a legislação nacional atribuiu esta função.

A transferência de responsabilidade pela criança da autoridade que identificou a criança como vítima (por exemplo, as autoridades policiais) para o serviço de tutela deve ser documentada.

Prestar informações à criança

A autoridade de tutela deve informar devidamente a criança sobre o tutor numa língua e de um modo que a criança compreenda com base na idade, na maturidade e no desenvolvimento das suas capacidades.

As questões culturais e de género devem ser igualmente tomadas em consideração quando se informa a criança. A situação particular e as necessidades específicas das crianças com deficiências, designadamente deficiências intelectuais e mentais, devem ser consideradas.

As informações facultadas devem incluir dados sobre a situação da criança após a atribuição de um tutor, o papel e a função do tutor e os direitos e deveres da criança.

Para que tal seja facilitado, as autoridades de tutela devem elaborar materiais adequados às crianças, que outros órgãos e entidades também possam utilizar.

A autoridade de tutela deve ser responsável, após a nomeação do tutor, pela prestação à criança de todas as informações pertinentes sobre mecanismos de tutela e especialmente sobre quando, onde, como e a quem a criança pode comunicar reclamações sobre o tutor, abusos e má conduta ou qualquer violação dos seus direitos. Tais informações devem ser facultadas oralmente e/ou por escrito de modo adaptado à criança e numa língua que esta compreenda (ver também a [secção 3.2](#)).

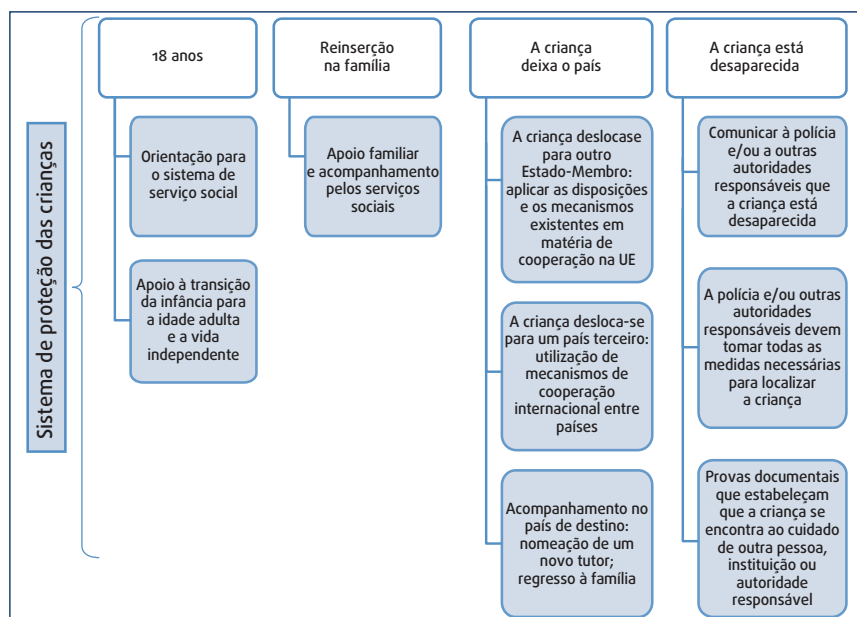
4.3. Quando termina a tutela?

A situação de tutela deve durar até à identificação e à implementação de uma solução duradoura que seja no interesse superior da criança ou até que esta atinja a maioridade (ver figura 7). No processo de identificação de uma solução duradoura, o reagrupamento da criança com os pais e a reinserção na família devem, em princípio, ser analisados, sempre que tal seja no interesse superior da criança.

Caso a criança tencione deslocar-se para outro Estado-Membro da União Europeia, mas sem se juntar à sua família, as funções de tutela devem, em princípio, continuar a ser exercidas no Estado-Membro para onde a criança se desloca.

Tal pode ser facilitado mediante o estabelecimento de mecanismos de cooperação entre os serviços de tutela de diferentes Estados-Membros da União Europeia. Este aspeto constitui um elemento a refletir nos mecanismos de orientação nacionais ou transnacionais previstos na «Estratégia da União Europeia para a erradicação do tráfico de seres humanos 2015-2016». O tutor deve coordenar qualquer ação relacionada com o reagrupamento familiar, nomeadamente a avaliação familiar, também nos casos em que a família da criança resida noutro país.

Figura 7: Quando termina a tutela?



Fonte: FRA, 2014

Se a criança desaparecer, o tutor deve comunicar imediatamente este facto às autoridades responsáveis e permanecer em contacto com os serviços de crianças desaparecidas, recorrendo, sempre que aplicável, ao número de urgência 116 000 para crianças desaparecidas (ver também a [secção 6.1](#)). Caso desapareça uma criança sob tutela, o tutor mantém a responsabilidade pela criança até que existam provas documentadas de que a criança se encontra ao cuidado de outra pessoa, instituição ou autoridade responsável. Deve ser sempre necessária uma decisão judicial para cessar a relação de tutela.

Os tutores devem ser remunerados pelo tempo dispendido a assinalar o desaparecimento de uma criança à polícia e/ou a outras autoridades competentes que a legislação nacional preveja, bem como pelo tempo passado a verificar que as autoridades enviam todos os esforços para localizar a criança. Essa remuneração deve aplicar-se até que a criança seja localizada ou a tutela cesse formalmente.

Os procedimentos de controlo, as normas e as garantias que asseguram a defesa do interesse superior da criança devem análogos aos aplicados nos sistemas de proteção da criança para o conjunto das crianças colocadas em regime de cuidados alternativos.

Especialmente no que se refere às crianças não acompanhadas sujeitas a legislação em matéria de migração, as disposições relativas aos cuidados, os direitos jurídicos e as perspetivas e opções jurídicas podem sofrer alterações significativas a partir do momento em que completam 18 anos. É muito importante que as crianças estejam bem preparadas para transitarem da juventude para a idade adulta e que recebam o apoio necessário para tal (ver também a [figura 13](#)).

Embora a tutela possa cessar quando uma criança atinge a maioridade, os Estados-Membros da União Europeia devem, dada a vulnerabilidade destes jovens, considerar a disponibilização de apoio e assistência para além dos 18 anos, com vista a facilitar a transição da criança para a idade adulta.

Se os serviços de tutela e as disposições em matéria os cuidados se encontrarem à disposição das crianças nacionais dos Estados-Membros com mais de 18 anos, devem encontrar-se igualmente à disposição das crianças de outros países, especialmente das vítimas de tráfico. No que diz respeito às crianças vítimas de tráfico, a confiança constitui o elemento fundamental no processo de readaptação e de busca de uma solução duradoura. Em alguns casos, a colaboração do tutor durante um período mais prolongado pode ser necessária.

A necessidade de garantir uma transição mais transparente e informada para a idade adulta é sublinhada num estudo de investigação sobre as práticas dos Estados europeus para responder aos desafios que as crianças não acompanhadas e separadas, requerentes de asilo e refugiadas, enfrentam quando completam 18 anos.

Fonte: ACNUR e Conselho da Europa (2014), Unaccompanied and separated asylum-seeking and refugee children turning eighteen: What to celebrate?, disponível em: www.refworld.org/DOCID/53281A864.HTML

A Assembleia Parlamentar do Conselho da Europa (APCE), tendo em consideração a situação específica dos jovens migrantes não acompanhados que atingem a idade adulta e tendo em conta o interesse superior da criança, recomenda que os Estados-Membros estabeleçam uma categoria transitória entre os 18 e os 25 anos. Durante este período, os jovens migrantes devem continuar a receber apoio para iniciarem uma vida independente, com acesso garantido a assistência social e alojamento, educação e serviços de saúde, bem como a informações sobre o procedimento administrativo que lhes diga respeito.

Fonte: Conselho da Europa, Assembleia Parlamentar, Comissão das migrações, dos refugiados e das pessoas deslocadas (Relatório | Doc. 13505 | 23 de abril de 2014), Migrant children: What rights at 18?, disponível em: <http://website-pace.net/documents/19863/168397/20140313-MigrantRights18-EN.pdf/ea190a6e-1794-4d30-b153-8c18dc95669f>. Ver também <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=20589&lang=en>.

Após completarem 18 anos, desde que se encontrem presentes no Estado-Membro de acolhimento, as vítimas de tráfico devem continuar a ter acesso aos serviços de apoio às vítimas de que necessitam, em conformidade com a [diretiva relativa às vítimas \(2012/29/UE\)](#). Tal significa que a pessoa deve ter acesso a serviços de readaptação, assistência psicológica e médica se necessário, a representação legal e a assistência judiciária gratuita nos processos judiciais enquanto estes decorrerem. Tais serviços devem ser prestados nas mesmas circunstâncias e ao mesmo nível do que para as vítimas de crimes que sejam nacionais do Estado-Membro em causa.

Caso as crianças tenham sido separadas dos pais por motivos de abuso ou negligência, a capacidade e a disponibilidade dos pais para representar o interesse superior da criança devem ser avaliadas com regularidade. Sempre que surjam novas provas de que o regresso à família seria do interesse superior da criança, o tutor, em conjunto com as autoridades competentes em matéria de proteção das crianças, deve apoiar e acompanhar tal regresso. Os procedimentos de controlo, as normas e as garantias que asseguram o interesse superior da criança devem ser análogos aos aplicados nos sistemas de proteção de crianças para o conjunto das crianças em regime de cuidados alternativos.

4.4. Quando se deve substituir o tutor?

Para garantir a continuidade e desenvolver a confiança estabelecida entre a criança e o tutor, em regra não se deve substituir o tutor após a sua atribuição a uma criança, a menos que as circunstâncias do caso o tornem inevitável.

A [diretiva relativa às condições de acolhimento \(2013/33/UE\)](#), prevê no artigo 24.º, n.º 1, que, «a fim de assegurar o bem-estar e o desenvolvimento social do menor [...], só em caso de necessidade deve haver mudança da pessoa que o representa». Prevê ainda que «as autoridades competentes devem efetuar avaliações periódicas que incidam, entre outros aspetos, na disponibilidade dos meios necessários para representar o menor não acompanhado».

Os tutores temporários nomeados como parte de medidas preliminares para a proteção de uma criança devem, sempre que possível, ser igualmente nomeados tutores «permanentes».

Para assegurar à criança a estabilidade necessária na sua vida e desenvolvimento, não deve ser transferida inutilmente ou com muita frequência para outra parte do país, a menos que a segurança ou o interesse superior da criança exija uma transferência.

Caso a criança se tenha queixado de má conduta por parte do tutor, deve considerar-se a mudança do tutor como uma opção. É necessário que a legislação preveja explicitamente uma substituição, devendo esta ocorrer de imediato se o tutor se encontrar sob investigação devido a violações graves dos direitos da criança, por exemplo, abuso ou comportamento inadequado.

Além disso, a autoridade de tutela deve examinar cada caso em intervalos regulares, pelo menos anualmente, e tendo em conta a opinião da criança. A autoridade de tutela deve facultar diretrizes e critérios para proceder a essas avaliações regulares. Os controlos dos mecanismos de tutela devem ser documentados. Se for caso disso, a situação familiar também deve ser avaliada na ótica do reagrupamento da criança com os pais (ver [secção 4.2](#)).

Parte II — Funções do tutor



Tal como descrito na [secção 1 da «Introdução»](#), o tutor é responsável por proteger o interesse superior da criança, garantindo o seu bem-estar geral e exercendo a representação legal da criança para completar a sua capacidade jurídica limitada. Os cinco capítulos seguintes descrevem mais em pormenor estas importantes funções. Apresentam ainda as funções de natureza transversal, tais como a responsabilização das autoridades por decisões que afetem a criança e a sua intervenção caso o bem-estar da criança esteja em perigo (figura 8).

A maioria dos Estados-Membros da União Europeia não define com rigor as funções dos tutores na legislação.

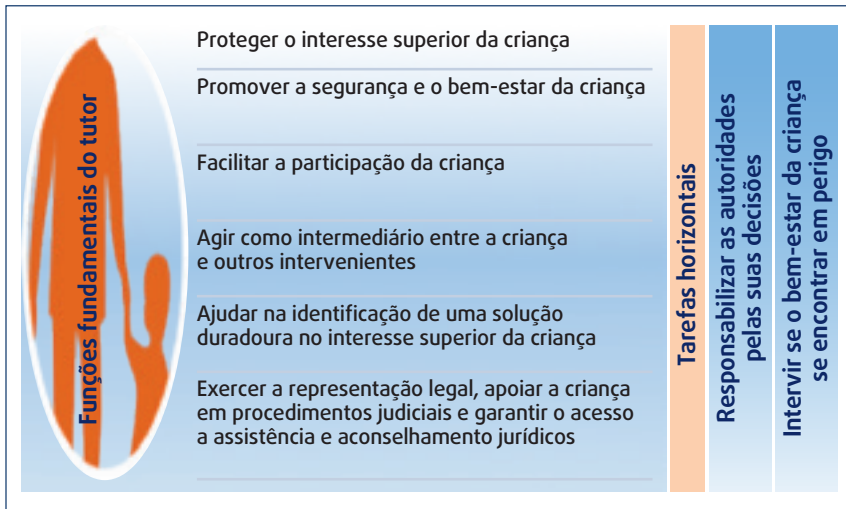
FRA, 2014, Child victims of trafficking: overview of guardianship systems in the European Union (a aguardar publicação)

Os direitos e deveres dos tutores devem ser definidos na legislação ou em documentos de orientação nacionais e, sempre que necessário, pormenorizados através de diretrizes oficiais. O quadro 4 indica as fontes de direito internacional e europeu que descrevem as funções dos tutores ou dos representantes legais.

Quadro 4: As funções do tutor, tal como refletidas em fontes jurídicas europeias e internacionais

Instrumentos das Nações Unidas e do Conselho da Europa e diretivas da União Europeia	Terminologia	Funções e tarefas da pessoa nomeada						
		Proteger o interesse superior da criança	Assegurar o bem-estar e o cuidado adequado da criança	Exercício da representação	Acompanhar a criança em procedimentos (estar presente na entrevista, informar e preparar a criança)	Ajudar a identificar e a implementar uma solução duradoura	Agir como ligação: função de coordenação	Ligações com a família e localização da família
Comité dos Direitos da Criança das Nações Unidas, Comentário Geral n.º 6 CRC/GC/2005/6	Tutor/ /Representante legal	n.º 33	n.º 33	n.º 33	n.º 33 n.º 72	n.º 90	n.º 33	—
Diretrizes das Nações Unidas sobre a prestação de cuidados alternativos A/HRC/11/L.13	Tutor legal/ /Adulto responsável reconhecido	n.º 101 n.º 103	n.º 104, alínea a)	n.º 104, alínea b)	—	n.º 104, alínea c)	n.º 104, alínea d)	n.º 104, alínea e) n.º 104, alínea g)
Convenção de 2005 do Conselho da Europa relativa à luta contra o tráfico de seres humanos	Tutor legal	Artigo 10.º n.º 4, alínea a)	—	—	—	—	—	Artigo 10.º, n.º 4, alínea c)
Diretiva contra o tráfico de seres humanos (2011/36/UE)	Tutor / /Representante	Artigo 13.º Preâmbulo, considerando 23	—	Artigo 14.º, n.º 2	—	—	—	—
Diretiva relativa às condições de acolhimento (2013/33/UE)	Representante	Artigo 2.º, alínea j) Artigo 24.º, n.º 1	Artigo 23.º Artigo 24.º, n.º 1	Artigo 2.º, alínea j)	Artigo 24.º n.º 1 (estar presente em entrevistas)	—	—	—
Diretiva relativa aos procedimentos de asilo (2013/32/UE)	Representante	Artigo 2.º, alínea n) Artigo 25.º, n.º 1, alínea a)	—	Artigo 2.º, alínea n) Artigo 7.º, n.º 3	Artigo 25.º, n.º 1, alínea b)	—	—	—
Diretiva relativa às condições a preencher (2011/95/UE)	Tutor legal/ /Representante	Artigo 31.º, n.º 4 Preâmbulo, considerando 18	Artigo 31.º, n.º 1	Artigo 31.º, n.º 1	—	—	—	—
Regulamento de Dublin (UE) n.º 604/2013	Representante	Artigo 6.º, n.º 2	—	Artigo 6.º, n.º 2	—	—	—	—
Diretiva relativa às vítimas (2012/29/UE)	Tutor Representante legal/especial	—	—	Artigo 24.º, alínea b)	Artigo 20.º, alínea c)	—	—	—
Diretiva relativa à exploração sexual de crianças (2011/93/UE)	Representante legal/ /especial	—	—	Artigo 20.º, n.º 1	Artigo 20.º, n.º 3, alínea f)	—	—	—

Figura 8: As funções principais do tutor



Fonte: FRA, 2014

Os quatro princípios fundamentais da CDC (ver figura 3) devem orientar o tutor em todos os aspetos do seu trabalho ao longo da sua nomeação. Na ausência dos pais, ou se estes tiverem sido impedidos de exercer a responsabilidade parental, é atribuído ao tutor o dever de proteger e promover o bem-estar da criança. Sempre que se tome uma decisão que afete a criança, a função do tutor consiste em promover a solução que corresponde ao **interesse superior da criança**. O tutor deve assegurar que as opiniões da criança são ouvidas e tidas em devida consideração, devendo informá-la e consultá-la sobre todos os aspetos do seu trabalho, tendo em conta a sua maturidade e as suas capacidades de desenvolvimento.

«A frequência e a qualidade do contacto entre os tutores e as crianças variavam. Um número considerável de crianças encontrava-se satisfeito e desejava uma relação mais pessoal com o tutor – uma questão que os adultos inquiridos também consideraram importante para o bem-estar das crianças».

Fonte: FRA (2010), *Separated, asylum-seeking children in European Union Member States, Comparative report*, p. 9, disponível em: http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/1692-SEPAC-comparative-report_EN.pdf

Criar e manter uma relação de confiança com a criança

Uma relação de confiança entre o tutor e a criança constitui uma condição prévia fundamental para uma tutela eficaz. Sem confiança, o tutor não conseguirá conhecer os desejos e os sentimentos da criança, tornando difícil a promoção dos interesses superiores da criança.

O tutor deve comunicar com a criança de modo adaptado à sua idade, demonstrando sensibilidade cultural e adotando uma abordagem sensível consoante o género. Embora muitos fatores tenham impacto na forma como a confiança se constrói, os quatro fatores seguintes são de especial importância:

- respeitar a opinião da criança;
- tratar a criança com respeito e dignidade;
- estar acessível e à disposição da criança;
- respeitar a confidencialidade.

O contacto frequente e a acessibilidade do tutor são elementos necessários no desenvolvimento de uma relação de confiança com a criança.

Os tutores que trabalham com crianças vítimas de tráfico devem conhecer o efeito que essa experiência pode ter no comportamento das crianças e as consequências do traumatismo. As pessoas traumatizadas apresentam frequentemente problemas de memória, e não conseguem recordar os pormenores dos acontecimentos ou podem recordar dados diferentes ao longo do tempo. Tal não significa que a criança esteja a mentir ou que não confie no tutor. O tutor deve aumentar a sensibilização para estes aspetos com outros profissionais que trabalhem com a criança.

Os cuidados afetivos da criança constituem uma necessidade básica que o tutor não deve ignorar. Os tutores nomeados devem ter apoio no exercício das suas funções, incluindo a prestação destes cuidados afetivos, nomeadamente garantindo que a sua carga de trabalho e o número de dossiês que lhes são atribuídos lhes permitem ter tempo suficiente para estar com a criança e desenvolver uma relação pessoal com a mesma (ver também a [secção 3.6](#)).

As *normas de base para os tutores de crianças separadas na Europa* proporcionam orientações sobre o papel e as responsabilidades do tutor (normas 1 a 6), a relação com a criança (normas 7 a 9) e a experiência e os conhecimentos profissionais do tutor (norma 10). Foram elaboradas em consulta com crianças separadas, tutores e outros peritos, tais como pais de acolhimento, advogados e assistentes sociais. A norma n.º 8 enumera vários indicadores para uma relação positiva assente na confiança mútua, abertura e confidencialidade. Segundo esta norma, o tutor:

- A) Conhece a criança pessoalmente.
- B) Mantém a confidencialidade de todas as informações sobre a criança e por esta facultadas, a menos que seja necessário divulgá-las para manter a criança ou outra criança em segurança, e informa a criança, sempre que possível, sobre a eventual violação da confidencialidade.
- C) Não faz juízos de valor sobre a versão dos motivos de exílio da criança nem permite que tal influencie a sua relação com a criança.
- D) É sempre honesto com a criança e cumpre as suas promessas.
- E) Faculta informações claras sobre a sua função e as respetivas limitações de um modo que a criança compreenda e recorde.
- F) Demonstra à criança que trabalha com empenho, que cuida verdadeiramente da criança e se sente responsável por ela.
- G) Explica à criança com clareza que uma criança desaparecida pode sempre entrar em contacto com o tutor;
- H) Presta atenção às comunicações emocionais, verbais e não-verbais.
- I) Ouve a criança e presta-lhe apoio moral e emocional.

Fonte: Defence for Children — ECPAT Países Baixos (2011), Core standards for guardians of separated children in Europe, Leiden, Defence for Children — ECPAT Países Baixos, disponível em: <http://www.corestandardsforguardians.eu/>

Confidencialidade

O tutor deve conhecer os pormenores da vida privada da criança que tratará de forma confidencial. A comunicação com a criança deve ocorrer num ambiente confidencial e deve respeitar plenamente a dignidade e a proteção da vida privada da criança.

A confidencialidade constitui um elemento importante na relação da criança com o tutor. O direito da criança à privacidade deve ser protegido por lei. O código de conduta dos tutores deve cobrir as implicações do princípio da confidencialidade (ver também a [secção 3.2](#)). O tutor deve poder decidir quando e em que condição poderia ser do interesse superior da criança encaminhar determinadas informações para outros intervenientes e outras agências competentes.

A confidencialidade constitui igualmente um requisito para a segurança da criança, especialmente para crianças vítimas de tráfico ou não acompanhadas que solicitem proteção internacional. As informações sobre uma criança vítima não devem ser divulgadas se tal for suscetível de colocar a criança ou os membros da sua família

em perigo (ver também a [secção 6.3](#)). Antes de divulgar informações sensíveis sobre a criança vítima, deve solicitar-se o seu consentimento de uma forma adaptada à sua idade, tendo em conta a sua maturidade e as suas capacidades de desenvolvimento.

5. Proteger o interesse superior da criança

O Comité dos Direitos da Criança, com a sua [Observação Geral n.º 14 \(2013\)](#) segundo a qual o *interesse superior da criança deve ser uma consideração primordial* (artigo 3.º, n.º 1) apresenta um quadro para a avaliação e determinação do interesse superior da criança. O Comité sublinha que «a apreciação de um adulto relativamente ao interesse superior da criança não pode sobrepor-se à obrigação de respeitar todos os direitos da criança ao abrigo da Convenção».

Fonte: *Comité dos Direitos da Criança das Nações Unidas (2013), Comentário Geral n.º 14, 29 de maio de 2013, CRC/GC/14*

Proteger o interesse superior da criança deve ser o princípio que orienta o trabalho e as ações do tutor.

O interesse superior da criança constitui um conceito dinâmico, que visa assegurar o desenvolvimento global da criança através da promoção do exercício total e efetivo de todos os direitos reconhecidos pela CDC. O tutor é instado a avaliar o interesse superior da criança diariamente, sempre que sejam tomadas decisões que

afetem. Estas podem incluir, por exemplo, decisões sobre o alojamento, a segurança, a educação, os cuidados de saúde, as atividades de lazer e a representação legal da criança.

O tutor deve responsabilizar as autoridades públicas por todas as decisões que afetem a criança e garantir o respeito pelo princípio do interesse superior como consideração primordial, tal como exigido pelo [artigo 3.º da CDC](#) durante qualquer procedimento de decisão. O tutor deve responsabilizar as autoridades públicas e intervir se o bem-estar da criança se encontrar em perigo, bem como contestar, nos limites da sua autoridade, qualquer decisão considerada contrária ao interesse superior da criança e/ou que não o promova.

Avaliação e determinação do interesse superior da criança

O interesse superior da criança deve ser avaliado tendo em conta as necessidades da criança, tendo em devida consideração a sua idade e maturidade, bem como as suas opiniões, necessidades e preocupações. No seu Comentário Geral n.º 14 de 2013, o Comité dos Direitos da Criança enumera os elementos que devem ser tidos em conta na avaliação do interesse superior da criança:

- a opinião da criança;
- a identidade da criança;
- a preservação do ambiente familiar e a manutenção de relações;

- o cuidado, a proteção e a segurança da criança;
- uma situação de vulnerabilidade;
- o direito da criança à saúde;
- o direito da criança à educação.

O referido Comité apresenta igualmente orientações sobre como equilibrar estes elementos. A preservação do ambiente familiar, por exemplo, pode entrar em conflito com a necessidade de proteger a criança do risco de abuso ou violência por parte dos pais. Nestas situações, será necessário ponderar os elementos entre si com vista a encontrar uma solução que vá ao encontro do interesse superior da criança.

Para além das avaliações regulares do interesse superior da criança, a legislação nacional pode estabelecer a necessidade de uma determinação formal do interesse superior no que se refere às decisões que afetam a vida da criança, tais como a identificação de uma solução duradoura. Essa determinação deve ser efetuada por uma equipa pluridisciplinar que respeite garantias processuais rigorosas. A legislação da União Europeia também faculta orientações aos Estados-Membros para a avaliação do interesse superior da criança. O artigo 23.º, n.º2, da diretiva relativa às condições de acolhimento (2013/33/UE), prevê que «ao avaliarem os interesses superiores dos menores, os Estados-Membros devem ter especialmente em conta os seguintes fatores:

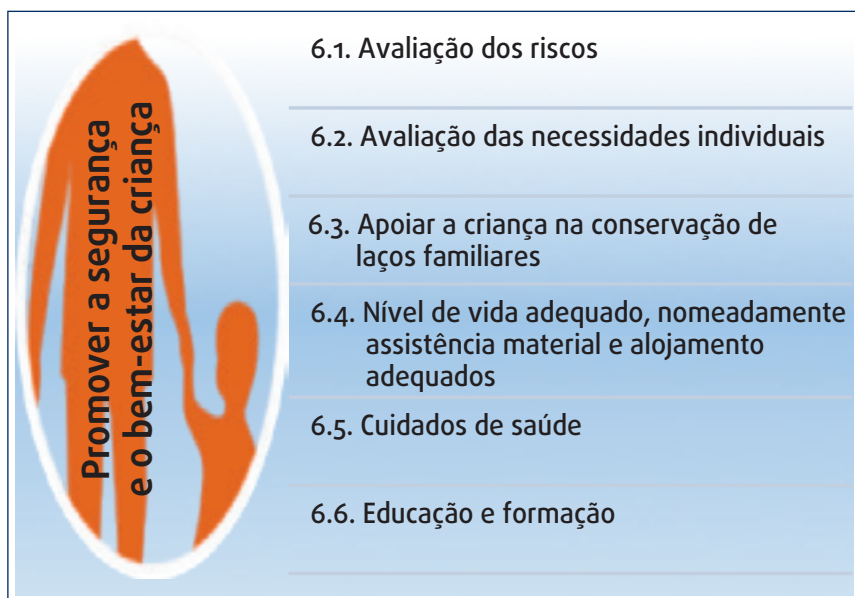
- a) as possibilidades de reagrupamento familiar;
- b) o bem-estar e desenvolvimento social do menor, atendendo às suas origens;
- c) os aspetos ligados à segurança e proteção, sobretudo se existir o risco de o menor ser vítima de tráfico de seres humanos;
- d) a opinião do menor, atendendo à sua idade e maturidade.»

O tutor deve participar na determinação formal do interesse superior da criança para garantir que este constitui uma consideração primordial em todos os procedimentos de decisão e que o direito da criança a ser ouvida é respeitado, em conformidade com o artigo 12.º da CDC.

6. Assegurar a segurança e o bem-estar da criança

A promoção do bem-estar da criança exige que o tutor assegure que as necessidades jurídicas, sociais, médicas, psicológicas, materiais e educativas são supridas (figura 9). As crianças privadas do ambiente parental e, em especial, as crianças vítimas de tráfico, estiveram frequentemente expostas à violência e sofreram traumatismos. A exposição à violência aumenta o risco de nova vitimização da criança e a acumulação de experiências violentas. É necessário atribuir prioridade à garantia de segurança das crianças e à proteção das crianças vítimas, a fim de evitar qualquer nova vitimização e reduzir o risco da repetição do tráfico.

Figura 9: Assegurar a segurança e o bem-estar da criança



Fonte: FRA, 2014

6.1. Avaliação dos riscos

As autoridades competentes em matéria de proteção das crianças devem proceder à avaliação do risco de abuso, violência e exploração no que se refere a cada criança sob proteção e emitir uma decisão no que diz respeito às medidas cautelares adequadas. Tais avaliações dos riscos devem ser igualmente realizadas no respeitante às crianças não acompanhadas sempre que as autoridades competentes devam decidir sobre uma solução duradoura para a criança a fim de garantir que a solução proposta vai ao encontro do interesse superior da criança e não a sujeita a um eventual risco de exploração, abuso ou violação dos seus direitos. Além disso, uma avaliação dos riscos deve ser sempre realizada no que se refere às crianças vítimas de tráfico, com vista a proporcionar a proteção adequada e a garantir a segurança da criança, para que esta não seja novamente vítima de tráfico ou explorada e abusada.

Nos termos do **artigo 12.º** da [diretiva contra o tráfico de seres humanos \(2011/36/UE\)](#), as vítimas do tráfico de seres humanos, incluindo as crianças, têm direito às medidas de proteção adequadas com base numa avaliação individual dos riscos.

Tal avaliação deve ser realizada em tempo útil e deve visar identificar as medidas necessárias para proteger a criança de retaliação, intimidação e do risco de ser novamente vítima de tráfico. A avaliação dos riscos deve ser regularmente atualizada até que se encontre uma solução duradoura para a criança, bem como ser executada por uma equipa pluridisciplinar de profissionais com representantes das autoridades em matéria de proteção das crianças e prestadores de serviços sociais e de saúde.

O tutor deve assegurar que as autoridades competentes procedem a uma avaliação individual dos riscos para cada criança vítima de tráfico. O tutor deve ser sempre consultado no que se refere às medidas de proteção específicas a adotar e estar em condições de apresentar sugestões e recomendações. Embora não seja diretamente responsável pelas medidas de proteção tomadas, o tutor tem, todavia, uma função importante a exercer (figura 10).

Figura 10: Avaliação dos riscos e papel do tutor



Insert Figure 10.pptx

Fonte: FRA

Lista de verificação: Ações possíveis do tutor em matéria de segurança da criança

- ✓ Informar a criança sobre medidas de proteção existentes suscetíveis de serem tomadas.
- ✓ Solicitar uma avaliação dos riscos para a criança.
- ✓ Participar ativamente no processo de avaliação dos riscos em conjunto com os representantes de outras autoridades competentes, autoridades de aplicação da lei e o representante legal da criança.
- ✓ Avaliar regularmente o risco de que a criança desapareça dos cuidados.
- ✓ Garantir que a opinião da criança é ouvida e tida em devida conta, em função da sua idade e maturidade.
- ✓ Informar as autoridades competentes sempre que se encontrem disponíveis novas informações relacionadas com a segurança da criança suscetíveis de exigir alterações às medidas de proteção aplicadas.
- ✓ Solicitar que a avaliação dos riscos seja analisada e documentada caso surjam novas informações que exijam medidas diferentes ou adicionais.
- ✓ Garantir que as autoridades competentes são imediatamente notificadas de qualquer desaparecimento de uma criança e que são envidados esforços para a encontrar.
- ✓ Sempre que as vítimas sejam nacionais de países terceiros, recordar regularmente as autoridades envolvidas que não devem divulgar informações sobre o estatuto da criança como vítima de tráfico às autoridades do país de origem antes da conclusão da avaliação dos riscos.

Acesso aos serviços de apoio às vítimas

O tutor deve desenvolver esforços para que as crianças vítimas de tráfico tenham acesso a serviços confidenciais de apoio às vítimas, em conformidade com os **artigos 8.º e 9.º** da **diretiva relativa às vítimas** (2012/29/UE).

Lista de verificação: Ações possíveis do tutor em matéria de serviços de apoio às vítimas

- ✓ Facilitar o acesso a um alojamento adaptado e protegido para as crianças vítimas de tráfico que careçam de um local seguro devido ao risco iminente de vitimização secundária e repetida, de intimidações ou de retaliações.
- ✓ Facultar informações sobre as redes de apoio à disposição da criança; as informações devem ser apresentadas de modo adequado à criança numa língua que esta compreenda, oralmente e por escrito.
- ✓ Facilitar o acesso aos serviços telefónicos de apoio.
- ✓ Facilitar o acesso a apoio orientado e integrado às vítimas com necessidades específicas, designadamente as vítimas de violência sexual, as vítimas com deficiências e as vítimas de violência com base no género, tais como apoio e aconselhamento pós-traumático.

«Os familiares devem ter acesso aos serviços de apoio às vítimas em função das suas necessidades e da gravidade dos danos sofridos em consequência do crime cometido contra a vítima» [artigo 8.º da [diretiva relativa às vítimas \(2012/29/UE\)](#)]. Os Estados-Membros da UE devem garantir que, em condições específicas, os serviços de apoio às vítimas se encontram igualmente à disposição dos familiares da criança, se estes se encontrarem no país (de acolhimento).

A família deve ser avaliada para garantir que não é cúmplice ou que não participa de outro modo no tráfico, e que não representa um risco para a criança.

Além disso, o [artigo 18.º da diretiva relativa às vítimas \(2012/29/UE\)](#) estabelece que os Estados-Membros devem assegurar a aplicação de medidas para proteger «as vítimas e os seus familiares contra a vitimização secundária e repetida, a intimidação e a retaliação, nomeadamente contra o risco de danos emocionais ou psicológicos, bem como para proteger a dignidade das vítimas durante os interrogatórios e depoimentos. Se necessário, essas medidas devem incluir também procedimentos estabelecidos ao abrigo da legislação nacional que permitam a proteção física das vítimas e dos seus familiares».

Colocação em centros de acolhimento seguros

As restrições à liberdade de circulação da criança devem ser proporcionadas e decorrer dos resultados da avaliação dos riscos, devendo ser sempre confirmadas pelas autoridades judiciais. O tutor deve ainda verificar que medidas de segurança invasivas,

como alterações frequentes do local de residência ou restrições rigorosas à liberdade de circulação da criança, são tomadas apenas quando consideradas absolutamente necessárias para proteger a segurança da criança. Sempre que a criança seja colocada num centro de acolhimento seguro, onde a entrada e a saída sejam controladas, é necessário tomar medidas de atenuação para assegurar que a criança não se encontre em regime de detenção. Dependendo dos riscos de segurança, tais medidas podem englobar saídas regulares com o tutor, com assistentes sociais ou voluntários. O tutor deve usufruir de acesso livre a uma criança alojada em instalações fechadas e a criança deve usufruir de acesso livre ao tutor. O direito de a criança aceder livremente a assistência jurídica e a serviços de tratamento e de readaptação de que necessite devem ser igualmente assegurados.

Caso a criança seja colocada num centro de acolhimento seguro onde se apliquem restrições à liberdade de circulação, as decisões devem ser examinadas pelas autoridades judiciais mensalmente, para garantir que tal é absolutamente necessário para a segurança da criança e é limitado ao período mínimo necessário (**CDC, artigo 25.º e CEDH, artigo 5.º**).

Desaparecimento de crianças

Um estudo da Comissão Europeia concluiu que algumas autoridades aplicam um período de espera antes de verificarem o desaparecimento de determinadas categorias de crianças, nomeadamente das crianças não acompanhadas.

Fonte: Comissão Europeia (2013), Missing children in the European Union: Mapping, data collection and statistics, disponível em: http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/files/missing_children_study_2013_en.pdf

Todas as crianças no território da União Europeia têm direito a proteção. É necessário reagir de forma idêntica aos desaparecimentos, qualquer que seja a categoria de crianças.

As estruturas de alojamento devem dispor de um sistema que assegure o registo das crianças desaparecidas, em conjunto com dados sobre a sua nacionalidade, o estatuto migratório e, sempre que possível, as circunstâncias do desaparecimento. Esse sistema deve dispor igualmente de mecanismos que permitam prevenir o tutor e outros organismos competentes desde que o desaparecimento seja detetado, sem demora e no prazo máximo de 24 horas. As estruturas de alojamento devem ser responsabilizadas se não assinalarem o desaparecimento no prazo estipulado.

No mesmo sentido, ao tomar conhecimento do desaparecimento da criança que lhe foi atribuída, o tutor deve contactar imediatamente a polícia e/ou quaisquer outras

autoridades competentes, de acordo com o previsto na legislação nacional. Os tutores devem ser responsabilizados em caso de incumprimento dessa obrigação. Os tutores devem assegurar que as autoridades envidam todos os esforços e aplicam todas as medidas e os procedimentos disponíveis para localizar a criança desaparecida. As autoridades devem colaborar com os serviços repressivos competentes e, sempre que aplicável, com o número de urgência 116 000 para crianças desaparecidas e, eventualmente lançar uma indicação nos termos do artigo 32.º do SIS II. Sempre que uma criança desaparecida seja encontrada, o tutor deve participar ativamente no acompanhamento adequado do dossiê, para evitar que a criança volte a desaparecer.

Prática promissora

Elaboração de um plano de cuidados

A legislação irlandesa estipula os requisitos para o plano de cuidados de uma criança — um plano escrito, acordado e elaborado em consulta com a criança e as pessoas envolvidas no seu cuidado. O plano de cuidados deve refletir as necessidades individuais da criança, tanto presentes como futuras. Define objetivos a curto, médio e longo prazo para a criança e identifica os serviços necessários à sua realização. O plano de cuidados também trata a avaliação de uma solução duradoura. A legislação irlandesa inclui disposições relativas à revisão do plano.

Fonte: Irlanda (1995), Child Care (Placement of Children in Foster Care) Regulations 1995 (SI n.º260 de 1995), Regulation 11

6.2. Avaliação das necessidades individuais

A Recomendação CM/Rec (2007) 9 do Comité de Ministros do Conselho da Europa aos Estados-Membros sobre os projetos de vida a favor dos migrantes menores não acompanhados, contém orientações sobre planos de cuidados individuais. Os projetos de vida visam assegurar a integração social das crianças, o seu desenvolvimento pessoal e cultural, bem como responder às suas necessidades em matéria de alojamento, saúde, educação, formação profissional e emprego.

Fonte: Comité de Ministros do Conselho da Europa, Rec (2007) 9, 12 de julho de 2007

As crianças vítimas de tráfico têm direito a assistência e apoio que tomem em consideração as suas circunstâncias especiais, em conformidade com a [diretiva contra o tráfico de seres humanos \(2011/36/UE\) \(artigo 14.º\)](#) e a [diretiva relativa às vítimas \(2012/29/UE\) \(artigo 22.º\)](#). Para garantir a prestação das formas adequadas de assistência e apoio, é necessário proceder a uma avaliação das necessidades. O objetivo desse tipo de avaliação consiste em

definir as medidas de apoio que são do interesse superior da criança. É igualmente necessária uma avaliação das necessidades especiais para as crianças requerentes

de asilo de acordo com o artigo 22.º da diretiva relativa às condições de acolhimento (2013/33/UE), o artigo 24.º da diretiva relativa aos procedimentos de asilo (2013/32/UE) e para os refugiados e beneficiários de proteção subsidiária, em conformidade com o artigo 31.º da diretiva relativa às condições a preencher (2011/95/UE).

A avaliação das necessidades deve ser realizada por uma equipa pluridisciplinar em colaboração com o tutor e com a participação de outros intervenientes, designadamente profissionais da saúde, psicólogos infantis e assistentes sociais. Com base na avaliação das necessidades, o tutor deve elaborar um plano individual para a criança.

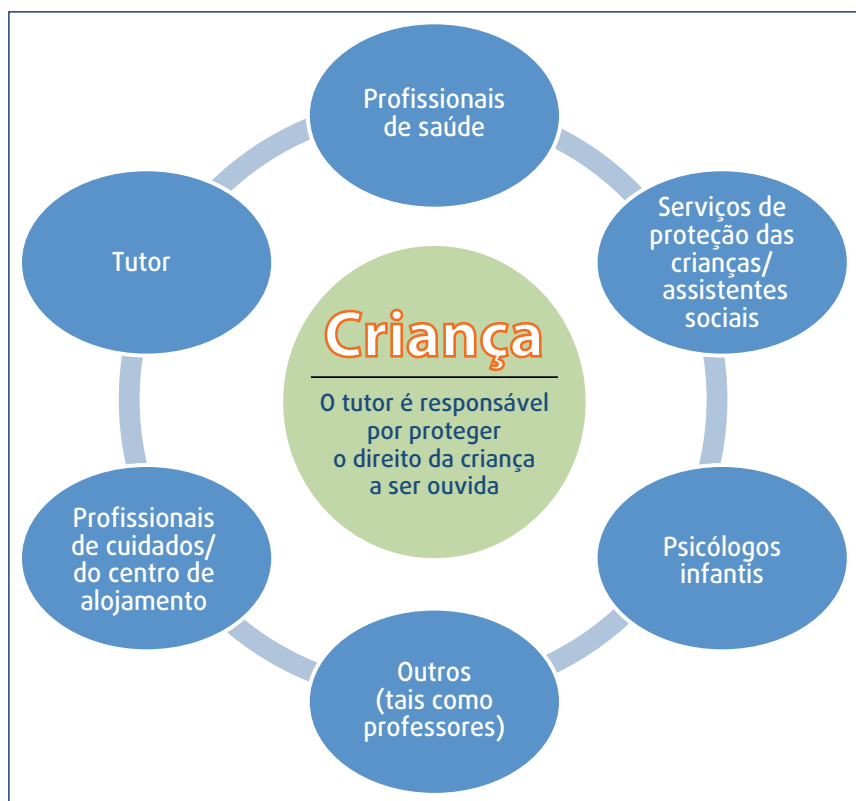
O plano deve ter em conta possíveis experiências traumáticas a que a criança possa ter sido exposta e tomar em devida consideração as opiniões da criança. A criança deve participar na elaboração do plano, em função da sua idade e maturidade. Cabe ao tutor facilitar a participação da criança através da prestação de informações adequadas à criança, bem como assegurar que a opinião da criança é ouvida e tida em devida consideração. De qualquer modo, o plano deve ser debatido com a criança e ser solicitado o seu consentimento. É conveniente o envolvimento de vários intervenientes, como ilustrado na figura 11.

Embora a avaliação das necessidades da criança deva começar a partir do momento em que é nomeado um tutor, o plano individual para a criança deve ser elaborado apenas depois de o tutor tomar conhecimento das necessidades e dos desejos da criança. O plano deve ser regularmente revisto e adaptado.

Um plano individual deve englobar, pelo menos, os principais elementos seguintes:

- o regime de alojamento;
- as medidas de proteção e de segurança;
- a relação com os pais;
- o aconselhamento social e psicológico e o acesso a serviços de saúde mental;
- a prestação de cuidados de saúde e de tratamento médico;
- o aconselhamento jurídico e a representação legal;
- a educação, designadamente formação linguística;
- o estatuto migratório e necessidades de proteção internacional.

Figura 11: Avaliação das necessidades e função do tutor



Fonte: FRA, 2014

6.3. Ajudar a criança a manter os laços familiares

A família constitui a unidade fundamental da sociedade e o ambiente natural para o crescimento e o bem-estar dos seus membros, especialmente das crianças. O direito da criança à vida familiar deve ser plenamente protegido. A prevenção da separação da família e a preservação da unidade familiar constituem componentes importantes do sistema de proteção das crianças. Em caso de separação, a criança tem o direito de manter contacto direto e relações pessoais com os pais e familiares, salvo quando tal seja contrário ao interesse superior da criança (**artigo 9.º, n.º 3, da CDC**).

As crianças vítimas de tráfico podem ter sido separadas da família antes do tráfico, ou seja, devido à migração, ou possivelmente em consequência do tráfico.

Os tutores que atuam no interesse superior da criança devem ajudar a criança a localizar a família, sempre que a criança assim o deseje, e a restabelecer ou manter o contacto com familiares. Antes de serem envidados esforços para restabelecer o contacto, as instituições devem avaliar a capacidade parental, a fim de assegurar que os pais não colocarão a criança em risco e que não participaram no tráfico inicial da criança.

A localização da família constitui parte integrante da procura de uma solução duradoura. Deve ser executada independentemente de quaisquer medidas para avaliar o regresso da criança ao país de origem.

Lista de verificação: Ações possíveis do tutor em matéria de localização da família

- ✓ Incentivar o lançamento das buscas sobre o paradeiro da família, logo que possível, após a identificação da criança e com o seu consentimento.
- ✓ Importa salientar que a localização da família (o restabelecimento do contacto com a família) *não* deve ocorrer sempre que existam motivos graves para crer que o restabelecimento das relações familiares seja suscetível de colocar a criança ou os seus familiares em perigo.
- ✓ Com base na situação específica de cada criança, ajudá-la na localização da família e/ou no restabelecimento e na manutenção de comunicação e relações com a família nos casos em que se considere que é do interesse superior da criança.
- ✓ Colaborar com as autoridades públicas competentes e possivelmente solicitar também a assistência de organizações e autoridades ativas neste domínio, por exemplo a Organização Internacional para as Migrações ou a Cruz Vermelha.
- ✓ Após a localização da família e antes do reagrupamento familiar e do regresso da criança, assegurar a realização de uma avaliação dos riscos para analisar a adequação dos pais e/ou outros familiares para cuidarem da criança e representarem os seus interesses.
- ✓ Em todos os esforços envidados para localizar ou reagrupar famílias, atuar de acordo com o interesse superior da criança e respeitar todos os requisitos estipulados na legislação.

6.4. Nível de vida adequado, incluindo alojamento e assistência material adequados

O artigo 27.º da **CDC** estabelece que «os Estados Partes reconhecem à criança o direito a um nível de vida suficiente, de forma a permitir o seu desenvolvimento físico, mental, espiritual, moral e social». A Convenção estabelece a obrigação de os Estados-Membros protegerem o bem-estar da criança e prestarem os cuidados e apoio adequados a todas as crianças privadas do ambiente familiar, nomeadamente as crianças não acompanhadas, em especial as que sofreram maus tratos (artigo 19.º e 20.º). Além disso, o artigo 24.º da **Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia** estabelece que as crianças têm direito à proteção e aos cuidados necessários ao seu bem-estar.

Os cuidados e a assistência devem respeitar a identidade cultural, a origem, o género e a idade da criança, não devendo expor a criança a riscos de segurança. Além disso, deve ser prestada assistência especializada e adequada às crianças com necessidades especiais, por exemplo se apresentarem deficiências ou traumatismos graves.

A **diretiva contra o tráfico de seres humanos** (2011/36/UE) e a **diretiva relativa às vítimas** (2012/29/UE) incluem várias disposições relativas ao direito das vítimas de tráfico, incluindo crianças, a assistência e apoio. Igualmente, a **diretiva relativa às condições de acolhimento** (2013/33/UE) e a **diretiva relativa às condições a preencher** (2011/95/UE), obrigam os Estados-Membros da União Europeia a prestar apoio adequado, incluindo alojamento, às crianças não acompanhadas. O apoio prestado às crianças vítimas de tráfico inclui a disponibilização de alojamento adequado e seguro que deve promover a recuperação da experiência de tráfico. Embora não seja da responsabilidade do tutor facultar alojamento à criança, este deve participar neste processo e tomar várias medidas.

Lista de verificação: Ações possíveis do tutor em matéria de alojamento e assistência material

- ✓ Assegurar que as disposições em matéria de alojamento e cuidados são adequadas ao desenvolvimento físico, mental, espiritual, moral e social da criança; o tutor deve comunicar todos os problemas às pessoas que facultam o alojamento à criança, devendo existir o envolvimento e a consulta de mediadores culturais sempre que adequado.
- ✓ Facultar informações à criança sobre os seus direitos e deveres em relação às estruturas de alojamento e assegurar que a criança conhece esses direitos e deveres e o modo de apresentar uma reclamação.

- ✓ Assegurar que a criança é informada sobre os direitos e deveres do pessoal e dos prestadores de cuidados das estruturas de alojamento e está apta a distinguir o seu papel e as suas responsabilidades daquelas do seu tutor.
- ✓ Promover o acesso da criança a atividades de lazer, nomeadamente a atividades lúdicas e recreativas adequadas à sua idade, maturidade e interesses. Tais atividades devem ser propostas no interior das estruturas de alojamento ou, se adequado, na comunidade, e devem visar facilitar a comunicação e a interação da criança com outras crianças e a comunidade local.

Para assegurar condições de vida adequadas, o tutor deve visitar a criança no local onde esta reside e falar com a criança num ambiente confidencial. O tutor deve dar seguimento a todas as alegadas violações dos direitos da criança, bem como a todas as queixas ou infrações observadas relativamente aos direitos da criança.

Para informações adicionais, consultar Assembleia Geral (2010), Resolução 64/142, *Guidelines for the alternative care of children*, 24 de fevereiro de 2010, A/RES/64/142, p. 19, disponível em: www.unicef.org/protection/alternative_care_Guidelines-English.pdf.

6.5. Cuidados de saúde

O artigo 24.º da **CDC** estabelece que todas as crianças têm direito a gozar do melhor estado de saúde possível, e o artigo 39.º obriga os Estados a tomarem medidas adequadas para promover a recuperação física e psicológica e a reinserção social das crianças vítimas de maus tratos. A recuperação e a reinserção devem ocorrer num ambiente que favoreça a saúde, o respeito por si próprio e a dignidade da criança.

O Comentário Geral n.º 13 do Comité dos Direitos da Criança das Nações Unidas oferece orientações abrangentes sobre a proteção das crianças contra todas as formas de violência.

A [diretiva contra o tráfico de seres humanos](#) (2011/36/UE) reconhece no **artigo 11.º**, a vulnerabilidade das vítimas e estipula que todas as vítimas de tráfico têm direito ao tratamento médico necessário, incluindo assistência psicológica. Ao abrigo do artigo 19.º da [diretiva relativa às condições de acolhimento](#) (2013/33/UE), os requerentes de asilo têm direito aos cuidados de saúde necessários, enquanto, de acordo com o artigo 30.º da [diretiva relativa às condições a preencher](#) (2011/95/UE), os refugiados reconhecidos e os beneficiários de proteção subsidiária têm direito a igualdade de acesso aos cuidados de saúde em condições análogas às dos nacionais do Estado-Membro.

As crianças vítimas de tráfico podem sofrer graves traumatismos físicos ou psicológicos, depressão ou outros problemas de saúde mental, nomeadamente, *stress* pós-traumático, decorrentes de experiências passadas de maus tratos, especialmente no caso das vítimas de tráfico por uma pessoa em quem confiavam.

É necessário tomar em especial consideração questões de saúde específicas ao género ou relacionadas com o tipo de exploração sofrida, como:

- questões de saúde reprodutiva no que diz respeito às vítimas do sexo feminino;
- despistagem voluntária e aconselhamento confidencial em relação a doenças transmissíveis no que se refere às crianças vítimas de tráfico para fins de exploração sexual;
- dependência de drogas e/ou álcool.

A função do tutor consiste em facultar informações úteis às crianças, facilitar o acesso da criança a serviços médicos e prestar apoio sempre que seja necessário tomar decisões importantes.

Lista de verificação: Ações possíveis do tutor em matéria de cuidados de saúde

- ✓ Garantir que as crianças vítimas recebem o cartão de saúde ou outro documento necessário que lhes permita aceder aos serviços de saúde.
- ✓ Orientar a criança para o serviço médico de que necessita, marcar consultas, acompanhar a criança, garantir que esta mantém um registo das consultas e dos exames subsequentes, e assegurar que a criança compreende as informações recebidas.
- ✓ Alertar o prestador de cuidados de saúde para a necessidade de facultar informações adaptadas à idade da criança numa língua que esta compreenda, sempre que pertinente.
- ✓ Apresentar, ou ajudar a criança a apresentar, o seu consentimento esclarecido antes da realização de exames ou do início de tratamentos, sempre que exigido pela legislação nacional.
- ✓ Garantir que as crianças não são submetidas a exames médicos desnecessários.
- ✓ Garantir que um especialista avalia as necessidades psicossociais da criança e, se necessário, dá início a um tratamento.

- ✓ Solicitar aos prestadores de cuidados de saúde que prestem especial atenção a considerações de género e de índole cultural, por exemplo permitindo que as raparigas sejam examinadas por uma médica caso assim o prefiram, ou garantindo que a alimentação durante o internamento hospitalar é adequada aos seus hábitos culturais.
- ✓ Facilitar serviços de interpretação adequados.

Sempre que as crianças sejam vítimas de tráfico, é necessário tomar em especial consideração a sua necessidade de apoio psicológico e de acesso a serviços de reabilitação. Os tutores devem garantir que a criança recebe cuidados e tratamento adequados e que tem acesso a serviços de saúde mental sempre que necessário. Os tutores devem apoiar a criança durante a terapia, respeitando na íntegra os códigos de ética médica.

As crianças com deficiências carecem de proteção especial (**artigo 23.º da CDC**). A deficiência pode resultar da exploração e do tráfico, mas pode igualmente constituir um fator de risco de tráfico. A situação específica das crianças com deficiências deve ser tida em conta pelos tutores e por todos os restantes intervenientes que participam na identificação e na proteção das vítimas. Os serviços de apoio às vítimas e os serviços de proteção das crianças devem garantir o apoio adequado às crianças com deficiências. Sempre que adequado, é necessário prestar assistência especializada através da colaboração com outros serviços ou organizações especializados.

6.6. Educação e formação

O direito à educação para todas as crianças encontra-se previsto no **artigo 28.º da CDC**. A **Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia**, no artigo 14.º, estabelece igualmente que todas as pessoas têm direito à educação. No que diz respeito às crianças vítimas de tráfico, o artigo 14.º da **diretiva contra o tráfico de seres humanos** (2011/36/UE) prevê explicitamente o acesso à educação, tal como o acervo da UE em matéria de asilo [artigo 14.º da **diretiva relativa às condições de acolhimento** (2013/33/UE), e artigo 27.º da **diretiva relativa às condições a preencher** (2011/95/UE)]. Ao garantir o respeito do direito das crianças à educação, os Estados-Membros da UE devem ponderar facultar o acesso de todas as crianças para além da idade escolar obrigatória e para além das disposições de ensino obrigatório.

O acesso a formação profissional e contínua também deve ser assegurado para todas as crianças. Os estudos da FRA concluíram que muitas crianças desejavam seguir cursos de formação, mas muitas vezes tal não era possível. Essas formações podem ser especialmente úteis para os nacionais de países terceiros que aquando do seu eventual regresso aos países de origem.

Fonte: FRA (2010), *Separated, asylum-seeking children in European Union Member States, Comparative report*, disponível em: http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/1692-SEPAC-comparative-report_EN.pdf

A inscrição num estabelecimento escolar deve ocorrer no seguimento do período de recuperação eventualmente necessário à criança e em consulta com ela. As crianças devem ter acesso a cursos de línguas, sempre que adequado.

Os tutores devem reunir informações sobre a experiência educativa passada da criança, facultar-lhe informações adequadas sobre as oportunidades e os programas educativos disponíveis e, subsequentemente, elaborar, em consulta com a criança, um plano pessoal de educação. Este plano específico deve fazer parte do plano individual mais amplo elaborado para a criança.

O tutor deve assegurar que a criança recebe todo o apoio psicológico e educativo necessário para a sua integração no ambiente escolar e para ultrapassar eventuais dificuldades de aprendizagem decorrentes de *stress* pós-traumático ou de uma ausência escolar prolongada.

Lista de verificação: Ações possíveis do tutor em matéria de educação

- ✓ Tomar todas as medidas necessárias à efetiva inscrição e matrícula da criança numa escola ou noutra estabelecimento de ensino, com base no seu plano de educação.
- ✓ Contactar o pessoal docente com frequência e solicitar informações sobre a evolução da criança e o respetivo comportamento na escola.
- ✓ Participar em reuniões escolares e nas reuniões entre pais e professores.
- ✓ Debater os problemas e as inquietações com os professores da criança.
- ✓ Consultar a criança sobre o plano de educação e possíveis desafios que esta enfrente e, sempre que necessário, organizar o apoio adequado em colaboração com outras entidades, por exemplo, ONG que disponibilizem cursos de línguas ou aulas de apoio.

7. Facilitar a participação da criança

O direito da criança a ser ouvida e a que a sua opinião seja tida em devida consideração encontra-se consagrado no **artigo 12.º da CDC**. O respeito pelo princípio do interesse superior da criança exige que as autoridades tomem em conta a opinião da criança sempre que tomem decisões que lhe digam respeito.

Na qualidade de pessoa responsável pela proteção do interesse superior da criança, o tutor deve ajudar a criança a participar em todas as tomadas de decisão que lhe digam respeito, assegurando que as autoridades decisórias respeitem o direito da criança a ser ouvida e a que a sua opinião é tida em devida consideração.

Sempre que necessário, o tutor deve exprimir-se em nome da criança e comunicar as opiniões da criança. Com esse fim, o tutor deve consultar sistematicamente a criança.

Com vista a reforçar a participação da criança, o tutor deve ajudar a criança a formular as próprias opiniões, mantendo-a adequadamente informada de todos os aspetos pertinentes, tendo em conta a sua idade e maturidade.

De que modo deve a criança ser informada?

O tutor deve manter a criança informada dos seus direitos e deveres, bem como sobre os procedimentos em que esta possa participar. Além disso, o tutor deve proporcionar orientação adequada no exercício, por parte da criança, dos seus direitos ao abrigo da CDC, incluindo o direito a ser ouvida. Tal deve ser realizado de modo coerente com as capacidades de desenvolvimento da criança.

Prática promissora

Recurso a mediadores culturais

O município italiano de Nápoles introduziu em 2007 um registo especial de tutores voluntários de várias origens culturais e étnicas para atuarem como mediadores culturais e linguísticos. A utilização de mediadores linguísticos e culturais proporciona um grande apoio ao trabalho dos tutores e contribui para a inserção social das crianças.

Fonte: Investigação FRA (2013)

O tutor deve conversar com a criança num ambiente confidencial (ver também a introdução à «Parte II»).

Para participar de modo adequado, a criança deve ter recebido informações adequadas. Tal constitui um requisito prévio para:

- respeitar o direito da criança a participar na íntegra em todos os procedimentos e processos de tomada de decisão e a que a sua opinião seja ouvida e tida em devida consideração;
- garantir que o interesse superior da criança é plenamente representado e respeitado;
- promover o bem-estar da criança;
- criar uma relação de confiança, de compreensão mútua e de respeito com a criança.

O Comité dos Direitos da Criança das Nações Unidas apresenta, no seu Comentário Geral n.º 12, orientações relativas à aplicação efetiva do direito da criança a ser ouvida.

As informações devem ser facultadas de modo adaptado à criança. Para que sejam eficazes, as informações devem ser transmitidas sob forma oral e/ou por escrito, variando em função do que seja

mais adequado e numa língua que a criança compreenda, tendo em conta a sua idade, maturidade e capacidades de desenvolvimento. O tutor deve assegurar que a criança compreende e conserva as informações facultadas. Os aspetos culturais e de género devem ser igualmente tidos em conta no momento de informar a criança. O recurso a mediadores culturais pode ser extremamente útil e deve ser incentivada, sempre que adequado.

A Comissão Europeia elaborou uma publicação intitulada *Os direitos da União Europeia para as vítimas do tráfico de seres humanos*, que apresenta uma visão geral destes direitos com base na Carta dos Direitos Fundamentais da UE, nas diretivas da União, nas decisões-quadro e na jurisprudência do Tribunal Europeu dos Direitos do Homem. A publicação de 2013 encontra-se disponível em todas as línguas da União Europeia.

No que diz respeito às crianças vítimas de tráfico, a [diretiva contra o tráfico de seres humanos](#) (2011/36/UE) e a [diretiva relativa às vítimas](#) (2012/29/UE) consagram o direito das vítimas a serem informadas. A [diretiva relativa às vítimas](#) (2012/29/UE), estabelece no **artigo 4.º, n.º 1**, que todas as vítimas da criminalidade têm direito à informação, sem atrasos injustificados e a partir do primeiro contacto com as autoridades competentes (tais como a polícia ou as autoridades judiciais). As informações devem ser facultadas numa língua que a vítima compreenda, caso contrário a sua transmissão não é eficaz ([diretiva relativa às vítimas](#) (2012/29/UE) artigo 3.º, n.ºs 1 e 2). A legislação da UE apresenta uma lista abrangente das informações que as vítimas

da criminalidade, incluindo as crianças vítimas de tráfico, devem receber (diretiva relativa às vítimas (2012/29/UE) **artigo 4.º, n.º 1**).

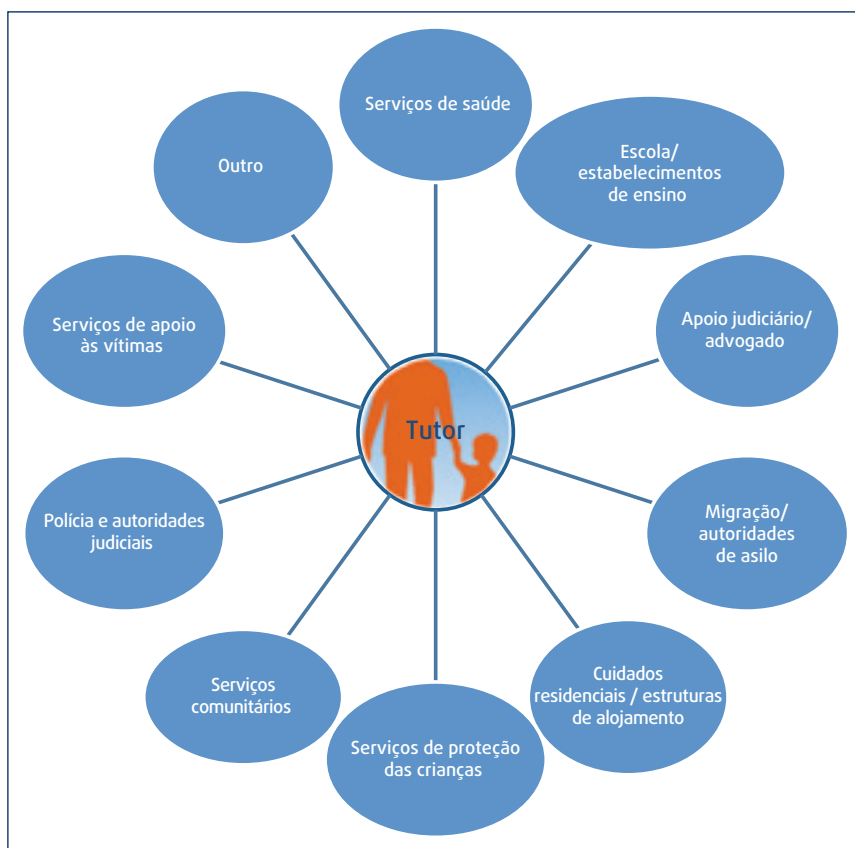
Em caso de tráfico, os tutores, bem como outros profissionais que trabalhem com crianças vítimas, devem respeitar plenamente o direito da criança a ser ouvida, mas devem ter em conta que a criança se pode encontrar sob a influência do traficante. É necessário compreender em que medida o traficante ainda controla a criança psicologicamente ou de outra forma. Nestes casos, pode ser necessário aconselhamento objetivo e especializado que consiga enquadrar os dados apresentados pela criança no contexto adequado, de modo a assegurar a sua segurança e proteção.

8. Servir de intermediário entre a criança e outros intervenientes

De modo a cumprir as suas funções e assegurar que as necessidades jurídicas, sociais, médicas, psicológicas, materiais e educativas são adequadamente cobertas, o tutor deve servir de ligação entre a criança e as agências especializadas e as pessoas responsáveis pela prestação dos cuidados de que a criança necessita. É ainda necessário respeitar e defender o direito da criança a ser ouvida e facilitar a sua participação em todas as decisões que lhe digam respeito.

O tutor substitui os pais biológicos ou outros titulares da responsabilidade parental. Constitui a pessoa de referência para a criança e assegura a ligação entre a criança e os especialistas que prestam cuidados e assistência à criança. O tutor deve facilitar os contactos e a comunicação da criança com outros profissionais, bem como supervisionar as ações destes últimos, a fim de garantir que os serviços que prestam vão ao encontro do interesse superior da criança. A figura 12 apresenta os tipos de intervenientes com os quais o tutor deve interagir.

Figura 12: O tutor e o seu papel de ligação entre vários intervenientes



Fonte: FRA, 2014

Prática promissora

Encontrar uma solução duradoura: o papel do tutor

No direito belga, o tutor apresenta um parecer escrito às autoridades relativamente a uma solução duradoura no interesse superior da criança. Assinala ainda ao *Bureau Mineurs de la Direction Accès et Séjour (MINTEH)* eventuais alterações da situação da criança suscetíveis de ter um impacto sobre a solução duradoura.

As autoridades de migração têm o poder de decisão final, mas os tutores podem recorrer contra a sua decisão se considerarem que é contrária ao interesse superior da criança.

Fontes: Bélgica, Circular de 15 de setembro de 2005, em vigor desde 7 de outubro de 2005; Lei relativa à tutela de 24 de dezembro de 2002, em vigor desde 29 de janeiro de 2004

9. Ajudar a encontrar uma solução duradoura no interesse superior da criança

O presente capítulo aborda a questão das crianças não acompanhadas que se encontram fora do país de origem. Para além de atender às necessidades imediatas da criança, é necessário um plano a longo prazo para todas as crianças a cargo. No que se refere às crianças não acompanhadas que se encontram fora do país de origem, um plano a longo prazo significa encontrar uma «solução duradoura» que vá ao encontro do interesse superior da criança. Os exemplos de possíveis soluções duradouras incluem a integração local no país de acolhimento, a reinserção no país de origem da criança e a integração com familiares num país terceiro. Caso a criança se encontre fora do país de origem e os familiares ainda se encontrem no país de origem, é necessário determinar se o reagrupamento da criança com os pais ou a sua integração na sociedade de acolhimento seria do seu interesse superior.

A diretiva contra o tráfico de seres humanos (2011/36/UE) determina (**considerando 23**) que:

«A decisão sobre o futuro de cada criança não acompanhada, vítima de tráfico de seres humanos, deverá ser tomada no mais curto prazo possível, tendo em vista encontrar soluções duradouras baseadas na avaliação individual do interesse superior da criança, o que deverá constituir uma consideração primordial. A referida solução duradoura poderá consistir no retorno e na reintegração da criança no país de origem ou no país de retorno, na integração na sociedade de acolhimento, na concessão do estatuto de proteção internacional ou outro, nos termos do direito nacional dos Estados-Membros».

Além disso, o artigo 14.º, n.º 1, da [diretiva contra o tráfico de seres humanos](#) (2011/36/UE), em conformidade com os artigos 3.º e 12.º da CDC, salienta o princípio da participação da criança e determina que «com vista a encontrar uma solução duradoura para a criança» as respetivas autoridades devem atender «às suas opiniões, necessidades e preocupações».

Uma solução duradoura deve garantir que os direitos da criança são protegidos no futuro. Essa solução deve ter em conta as necessidades imediatas da criança, mas também abordar questões em matéria de desenvolvimento. Um componente fulcral consiste em garantir que a criança consegue evoluir para a idade adulta num ambiente em que os seus direitos e necessidades, conforme definidos na CDC, sejam

salvaguardados, e que a proteja de danos graves e de perseguições. Uma decisão ou um plano que preveja apenas o mero apoio da criança até aos 18 anos não constitui uma solução duradoura. No mesmo sentido, não seria adequado atrasar indevidamente uma decisão sobre o direito da criança à proteção internacional até que complete 18 anos.

É possível encontrar orientações sobre como encontrar uma solução duradoura para uma criança não acompanhada que se encontre fora do seu país de origem no Comentário Geral n.º 6 do Comité dos Direitos da Criança das Nações Unidas (2005), *Treatment of unaccompanied and separated children outside their country of origin*, n.ºs 79-94, 1 de setembro de 2005, CRC/GC/2005/6, disponível em: <http://www.refworld.org/docid/42dd174b4.html>.

As decisões relativas a uma solução duradoura têm um impacto considerável sobre a criança. Por esta razão o processo de decisão deve prever garantias adequadas e as decisões devem ser tomadas por uma equipa pluridisciplinar composta por todas as autoridades competentes, tendo devidamente em conta a opinião da criança em função da sua idade e maturidade. Este processo implica a ponderação de diferentes fatores enumerados no [capítulo 5](#) e é muitas vezes denominado «determinação do interesse superior». Os motivos subjacentes à decisão devem ser especificados e a própria decisão deve ser documentada no dossiê pessoal da criança.

O respeito do direito da criança a expressar a sua opinião e a garantia de uma representação legal adequada da criança constituem duas garantias processuais fundamentais estabelecidas no Comentário Geral n.º 14 (2013) para o processo de determinação e avaliação do interesse superior da criança. Nele se estabelece que «um elemento essencial do processo é a comunicação com a criança para facilitar a sua participação efetiva e identificar o seu interesse superior. Essa comunicação deve incluir a informação da criança sobre o dispositivo, as possíveis soluções duradouras e os serviços disponíveis, bem como recolher informações junto das crianças e solicitar-lhes a sua opinião» (artigo 3.º, n.º 1).

Fonte: *Comité dos Direitos da Criança das Nações Unidas* (2013), *Comentário Geral n.º 14, on the right of the child to have his or her best interests taken as a primary consideration*, disponível em: http://www2.ohchr.org/English/bodies/crc/docs/GC/CRC_C_GC_14_ENG.pdf.

O tutor deve contribuir ativamente para o processo de determinação, assegurando que as opiniões da criança são devidamente ouvidas e tidas em conta, em conformidade com o Comentário Geral n.º 14 do Comité dos Direitos da Criança.

Na determinação do interesse superior da criança, as autoridades devem solicitar sempre a opinião e os pontos de vista do tutor para garantir tanto o respeito pelo princípio do interesse superior como a representação adequada das opiniões da criança no processo de identificação de uma solução duradoura. A posição e o papel do tutor em tais processos devem ser reforçados com base em disposições da legislação nacional ou em diretrizes oficiais, que devem determinar os direitos e deveres do tutor de apresentar um relatório escrito sobre a questão.

9.1. Repatriamento e regresso

O regresso de uma criança ao país de origem deve, em princípio, ser organizado apenas se for no interesse superior da criança. Deve respeitar o princípio de não repulsão, que proíbe o regresso para o interessado ser sujeito à tortura, perseguição ou outros danos graves.

A [diretiva contra o tráfico de seres humanos \(2011/36/UE\)](#) prevê que, caso uma pessoa tenha sido vítima de tráfico para fora do seu país de origem, o regresso pode constituir uma das opções possíveis, mas não a única (considerando 23). O artigo 16.º, n.º 2, da diretiva prevê que os Estados-Membros «devem tomar as medidas necessárias para encontrar uma solução duradoura com base na avaliação individual do interesse superior da criança». A «[Estratégia para a erradicação do tráfico de seres humanos](#)» sublinha ainda na prioridade A, ação 3, «Proteger as crianças vítimas de tráfico», que «sempre que o interesse superior da criança preconize o seu regresso ao país de origem, quer se trate de um Estado-Membro ou de um país terceiro, os Estados-Membros devem zelar por um regresso seguro e duradouro e por impedir que a criança volte a ser vítima de tráfico».

As orientações do ACNUR relativas à determinação do interesse superior da criança (2008) e o manual prático para a implementação destas orientações (2011) oferecem diretrizes abrangentes aos profissionais e às autoridades responsáveis envolvidos no processo de tomada de decisões. Explicam como aplicar o princípio do interesse superior na prática aquando da identificação e implementação de soluções duradouras para as crianças não acompanhadas.

Fontes: ACNUR (2008), UNHCR guidelines on determining the best interests of the child, maio de 2008, disponível em: www.refworld.org/docid/48480c342.html; ACNUR e International Rescue Committee (IRC) (2011), Field handbook for the implementation of UNHCR BID guidelines, disponível em: www.refworld.org/pdfid/4e4a57d02.pdf

O artigo 10.º da diretiva relativa ao regresso (2008/115/CE) exige que, «antes de uma decisão de regresso aplicável a um menor não acompanhado, é concedida assistência pelos organismos adequados para além das autoridades que executam o regresso, tendo na devida conta o interesse superior da criança». Exige ainda o regresso das crianças não acompanhadas a um familiar, a um tutor nomeado ou a uma estrutura de acolhimento adequada.

O Comité dos Direitos da Criança estabelece uma lista de critérios específicos que deveriam ser sempre tidos em conta nos procedimentos de determinação do interesse superior da criança para avaliar as possibilidades de regresso.

Fonte: Comité dos Direitos da Criança das Nações Unidas, Comentário Geral n.º 6, Treatment of unaccompanied and separated children outside their country of origin, 1 de setembro de 2005, CRC/GC/2005/6, n.º 84

Em regra, os interesses das crianças não acompanhadas são mais bem defendidos quando o regresso da criança à família é possível. Contudo, considerações de segurança, nomeadamente o risco de novo tráfico, pode superar os benefícios do **reagrupamento familiar**. Para determinar se o reagrupamento familiar é do interesse superior da criança, é necessário avaliar e equilibrar vários

fatores, incluindo as opiniões da criança. Os fatores a equilibrar são os enumerados no **capítulo 5** sobre a avaliação do interesse superior.

Sempre que, no seguimento de um processo equitativo, se tenha considerado que o reagrupamento familiar no país de origem é do interesse superior da criança, o tutor deve ajudar no processo de **regresso voluntário**. Depois de obter o consentimento da criança, o tutor deve estabelecer contacto direto com os familiares da criança, bem como com as entidades competentes tanto no país de acolhimento como no país de origem, para preparar o regresso da criança.

Apenas alguns Estados-Membros especificam uma função para o tutor, nos termos da legislação, na identificação de uma solução duradoura. Todavia, na maioria dos Estados-Membros, os tutores, enquanto representantes legais da criança, têm direito a instaurar um recurso contra uma decisão de regresso, sempre que considerem que esta não é do interesse superior da criança.

Fonte: FRA, 2014, Child victims of trafficking: overview of guardianship systems in the European Union (a aguardar publicação)

O tutor deve constituir um primeiro ponto de contacto para as autoridades que tenham emitido uma **decisão de regresso** relativa a uma criança não acompanhada. Devem contactar e consultar o tutor e tomar em devida consideração as suas opiniões sobre o que é do interesse superior da criança. Para determinar se o regresso é ou não do interesse superior de uma criança, as boas práticas incluem a realização de

uma determinação do interesse superior, tal como descrito supra. O tutor pode dar início ao processo, solicitando às autoridades nacionais competentes que obtenham e examinem as informações do país de origem da criança.

É igualmente importante garantir que as autoridades competentes procedem a uma avaliação familiar e social enquanto condição prévia para a tomada de uma decisão esclarecida sobre se o repatriamento e o reagrupamento familiar seriam ou não do interesse superior da criança.

Lista de verificação: Ações possíveis do tutor em matéria de repatriamento

- ✓ Contactar as autoridades competentes sobre a decisão de regresso e solicitar-lhes uma consulta.
- ✓ Explicar se, na sua opinião, o regresso é ou não no interesse superior da criança e solicitar que a opinião desta última seja tida em devida consideração.
- ✓ Defender que a criança regresse ao país de origem apenas quando tal for no seu interesse superior.
- ✓ Defender o regresso voluntário em vez do regresso forçado e solicitar tempo para preparar a criança caso se considere que o regresso é no seu interesse superior.
- ✓ Solicitar que não seja adotada qualquer decisão de regresso até que as opiniões do tutor e da criança sejam tidas em consideração.
- ✓ Caso as autoridades emitam uma decisão de regresso contra o parecer do tutor, solicitar esclarecimentos por escrito relativamente ao motivo pelo qual outras considerações se sobrepuseram ao interesse superior da criança.
- ✓ Solicitar a suspensão do afastamento, se nenhuma outra autoridade para além da que executa o regresso tiver sido envolvida antes da tomada da referida decisão, em conformidade com o artigo 10.º da [diretiva relativa ao regresso \(2008/115/CE\)](#).
- ✓ Caso a criança seja repatriada, mas não para junto de familiares, desencorajar o regresso até que disposições seguras e concretas sejam adotadas no que diz respeito às responsabilidades em matéria de tutela e cuidados.
- ✓ Supervisionar a preparação e o acompanhamento de um plano individual de reinserção antes e depois do regresso.

- ✓ Facultar informações à criança sobre a situação no seu país de origem quando regressar e prepará-la para esse regresso.
- ✓ Sempre que necessário, e em consulta com a criança, acompanhá-la durante o regresso ou assegurar que outras pessoas de confiança o farão e que se reúnem com a família aquando do regresso.
- ✓ Promover a criação de um mecanismo de acompanhamento e de retorno de informação sobre a situação da criança após o regresso.
- ✓ Colaborar com organizações internacionais, como a Organização Internacional para as Migrações ou outras instituições que implementem programas de regresso e de reinserção voluntários.

9.2. Integração no país de acolhimento

Outra eventual solução duradoura no interesse superior da criança pode ser a sua integração no país de acolhimento, onde não se encontrará em risco de abuso e exploração.

É necessário que uma solução deste tipo inclua um percurso seguro desde a infância até à idade adulta. Sempre que se considere que a integração é no interesse superior da criança, deve ser-lhe concedida uma autorização de residência de longa duração. Quando atinge os 18 anos e perde o direito a apoio e alojamento ou sai da estrutura de acolhimento para permanecer no Estado de destino, essa autorização protegê-la-á contra as detenções prolongadas, o desaparecimento ou a vulnerabilidade face às redes de tráfico.

Permitir unicamente que a criança permaneça num país específico até que complete 18 anos não constitui uma solução válida nem duradoura. Não responde às necessidades futuras da criança nem adota uma perspectiva a longo prazo e não garante a proteção dos direitos da criança num futuro próximo.

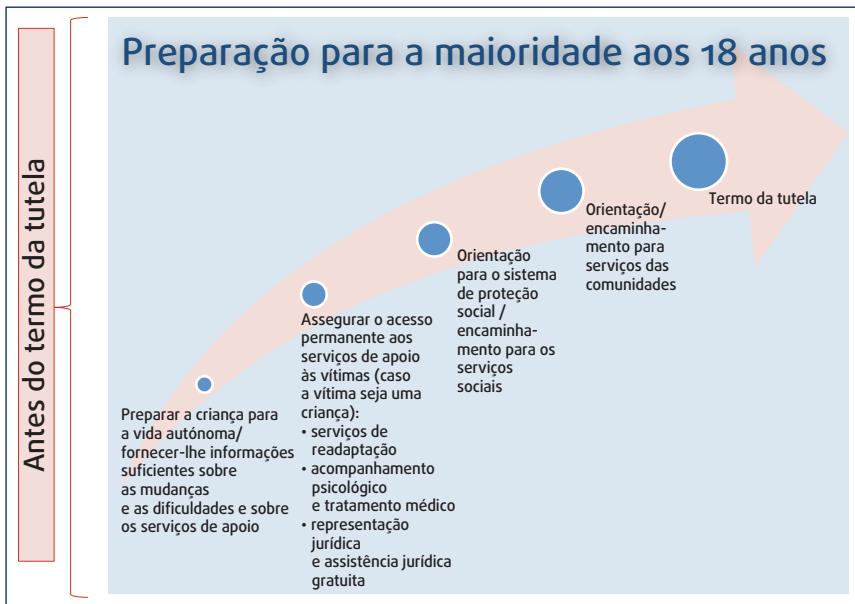
Sempre que a integração no país de acolhimento seja no interesse superior da criança, o tutor deve insistir para que as necessidades a longo prazo da criança sejam tidas em conta. Para tal, será necessário que as autoridades competentes assegurem que a criança dispõe de um estatuto de residência no país que lhe permita permanecer legalmente depois de atingir a maioridade.

O tutor deve apoiar a criança no seu percurso desde a infância até à idade adulta e prepará-la para uma vida independente ([figura 13](#); ver também a [secção 4.2](#)).

O tutor deve facultar informações adequadas e honestas e deve informar a criança das alterações do seu estatuto de residência, dos direitos e obrigações e dos direitos de proteção sempre que pertinente.

O tutor deve orientar a criança ou o jovem para serviços de assistência social, criar ligações com os serviços comunitários e, em geral, ajudar a criança na criação de uma rede de segurança social que a apoie e assegure uma transição suave para a vida independente.

Figura 13: Preparar a criança para passar da infância à idade adulta



Fonte: FRA, 2014

Sempre que a integração na sociedade de acolhimento é no interesse superior da criança, o tutor deve apoiar tal processo na íntegra, tendo em especial consideração questões como as oportunidades de educação, cursos de línguas e de formação profissional disponíveis, prestação de cuidados de saúde e serviços de readaptação, contactos sociais e ligações com a comunidade local.

«Sempre que um menor envolvido na realização do seu projeto de vida atinja a maioridade e demonstre um compromisso sério com a sua carreira educativa ou profissional e manifeste a vontade de se integrar no país de acolhimento, deve ser-lhe emitida uma autorização de residência temporária durante o tempo considerado necessário à conclusão do seu projeto de vida.»

Fonte: Conselho da Europa, Comité de Ministros (2007), Recomendação CM/Rec (2007) 9 do Comité de Ministros aos Estados membros on life projects for unaccompanied migrant minors, 12 de julho de 2007, n.º 26, disponível em: www.coe.int/t/dg3/migration/archives/Source/Recommendations/Recommendation%20CM%20R.ec_2007_9_en.pdf

O tutor deve elaborar um plano individual de cuidados em colaboração com a criança, que vise apoiá-la no desenvolvimento das suas capacidades e lhe permita adquirir e reforçar as competências necessárias para se tornar independente, responsável e ativa na sociedade. O conceito de «projeto de vida», promovido pelo Conselho da Europa, proporciona orientações úteis neste aspeto. Os projetos de vida visam a integração social das crianças, o seu desenvolvimento pessoal e cultural, bem como responder

às suas necessidades em matéria de alojamento, saúde, educação, e formação profissional e emprego.

As consequências a curto e longo prazo da violência e dos maus tratos contra as crianças a nível da sua saúde não devem ser subestimadas. As crianças vítimas de tráfico e de outras formas de violência e abuso são especialmente vulneráveis. Este aspeto deve ser tido em consideração e os tutores devem garantir que as crianças têm acesso a serviços de apoio e de readaptação adequados.

O tutor deve facultar informações apropriadas e honestas e apoiar a criança na sua evolução até à saída da estrutura de acolhimento. A este respeito, o tutor deve desenvolver esforços para que os jovens adultos beneficiem de assistência e apoio específicos prolongados, sempre que adequado, nas mesmas condições aplicadas aos jovens adultos nacionais do país de acolhimento.

10. Exercer a representação legal da criança e apoiá-la em procedimentos jurídicos

As crianças privadas de cuidados parentais podem estar envolvidas em vários procedimentos jurídicos. O presente capítulo descreve os mais comuns (para além dos procedimentos de regresso, que são descritos na [secção 9.1](#)). O tutor tem uma função a desempenhar nestes procedimentos, independentemente de ter sido atribuído ou não à criança um representante legal específico.

Em termos gerais, o tutor deve:

- informar a criança do seu direito a aconselhamento e representação jurídica;
- assegurar a nomeação de um representante legal e a prestação de aconselhamento jurídico gratuito sempre que a criança tenha direito a tal;
- acompanhar o trabalho dos profissionais que prestam assistência e representação jurídica;
- facilitar a comunicação entre a criança e tais profissionais sempre que necessário, nomeadamente através da tomada de medidas para organizar a presença de um intérprete qualificado;
- sempre que necessário, acompanhar a criança e participar ativamente em entrevistas e audições com a criança.

Para além dessas tarefas de cariz geral, o tutor também pode desempenhar um papel mais específico que varia em função do tipo de procedimento e da situação específica da criança. As secções infra descrevem as tarefas do tutor em procedimentos administrativos, civis e penais específicos (figura 14).

Figura 14: Exercer a representação legal, apoiar a criança em procedimentos jurídicos e assegurar o acesso a aconselhamento e assistência jurídica



Fonte: FRA, 2014

10.1. Procedimentos de avaliação da idade

A diretiva contra o tráfico de seres humanos (2011/36/UE), estabelece no **artigo 13.º, n.º 2**, a presunção de menor, segundo a qual «os Estados-Membros devem garantir que, caso a idade da vítima de tráfico de seres humanos seja incerta e havendo motivos para crer que se trata de uma criança, se presume que essa pessoa é uma criança a fim de ter acesso imediato a assistência, apoio e proteção».

O EASO salienta que não existe atualmente um método que permita determinar a idade exata de uma pessoa. Os métodos de avaliação da idade devem respeitar as pessoas e a sua dignidade humana; manifestaram-se preocupações quanto ao caráter invasivo e à eficácia de determinados métodos utilizados. As consequências da avaliação da idade são significativas, uma vez que podem resultar no tratamento de uma criança como adulto ou de um adulto como criança. O EASO recomenda ainda a nomeação de um tutor ou de um representante legal antes de serem iniciados os procedimentos de avaliação da idade.

Fonte: Gabinete Europeu de Apoio em matéria de Asilo (2014), *EASO - age assessment practice in Europe*, disponível em: <http://easo.europa.eu/wp-content/uploads/EASO-Age-assessment-practice-in-Europe.pdf>

Os traficantes podem ter fornecido documentos falsos às vítimas ou podem ter-lhes ordenado que indiquem serem adultos ou, pelo contrário, ter ordenado a vítimas adultas que indiquem que são menores. As autoridades de imigração ou judiciais podem solicitar a realização de uma avaliação da idade. As autoridades devem lançar um processo de determinação da idade não apenas nos casos em que não concordam com a idade da pessoa em causa, mas também sempre que tenham motivos para crer que uma pessoa que se apresenta como adulto possa ser uma criança vítima.

A legislação da UE em matéria de asilo prevê determinadas disposições relativas ao procedimento de avaliação da idade de crianças não acompanhadas. O **artigo 25.º, n.º 5**, da **diretiva relativa aos procedimentos de asilo** estipula que se deve conceder o benefício da dúvida à pessoa em causa. O consentimento da criança e/ou o consentimento do seu representante constitui um requisito prévio do procedimento de avaliação da idade (artigo 25.º, n.º 5, alínea b) da **diretiva relativa aos procedimentos de asilo**).

Antes do início do procedimento de avaliação da idade, uma pessoa que executa funções de tutor deve ser atribuída ao indivíduo que alega ser uma criança. Em função das circunstâncias, essa pessoa pode exercer tais funções apenas temporariamente ou ser um tutor mais permanente. A pessoa deve preparar a criança para a avaliação e deve acompanhá-la e apoiá-la durante todo o processo.

Lista de verificação: Ações possíveis do tutor em matéria de avaliação da idade

- ✓ Assegurar que existe um motivo legítimo para a avaliação da idade e solicitar que as crianças que são manifestamente menores não sejam objeto de tal avaliação.
- ✓ Garantir que a criança recebe todas as informações pertinentes sobre o procedimento de avaliação da idade, incluindo informações claras sobre o seu propósito, o processo e as possíveis consequências; as informações devem ser facultadas de modo adaptado à criança e numa língua que esta compreenda.
- ✓ Assegurar que a avaliação da idade é realizada com o consentimento esclarecido da criança e do seu tutor.
- ✓ Verificar que profissionais independentes, com conhecimentos especializados adequados e familiarizados com a origem cultural e étnica da criança, procedem à avaliação da idade e a realizam de modo seguro, tendo em conta a idade da criança e o género e respeito devido pela dignidade da criança.
- ✓ Caso subsistam dúvidas quanto à idade da criança após a conclusão da avaliação da idade, insistir para que a pessoa seja considerada uma criança.
- ✓ Garantir que o resultado do procedimento é explicado à criança de modo adequado à mesma e numa língua que compreenda.
- ✓ Solicitar que os resultados do procedimento de avaliação sejam partilhados com o tutor e incluí-los no dossiê da criança.
- ✓ Analisar com a criança a possibilidade de um recurso contra a decisão da avaliação da idade, de acordo com a legislação nacional.
- ✓ Com o consentimento da criança, estar presente durante o procedimento de avaliação da idade.

10.2. Procedimentos de obtenção do título de residência

Todas as crianças vítimas de tráfico sem direito a permanecerem no país de acolhimento beneficiam de um **período de reflexão** durante o qual é proibido serem expulsas, em conformidade com o **artigo 6.º** da *diretiva relativa às vítimas de tráfico (títulos de residência)* (2004/81/CE) e o **artigo 13.º** da *Convenção do Conselho da Europa relativa à luta contra o tráfico de seres humanos*. Todas as vítimas de tráfico têm, incondicionalmente e independentemente do seu estatuto de residência, direito a este período de reflexão, que visa permitir-lhes tempo para recuperarem,

escaparem à influência dos traficantes e tomarem uma decisão informada sobre o que fazer, nomeadamente se devem ou não colaborar com as autoridades responsáveis pela repressão de traficantes (ver também a [diretiva contra o tráfico de seres humanos](#) (2011/36/UE), considerando 18).

A [diretiva relativa às vítimas de tráfico \(títulos de residência\)](#) (2004/81/CE) é aplicável a todos os nacionais de países terceiros, embora seja possível limitar a sua aplicação a adultos, tal como se verifica em alguns Estados-Membros. Na aplicação da diretiva às crianças, os Estados-Membros devem respeitar o interesse superior da criança e, no caso de nacionais de país terceiros que sejam crianças não acompanhadas, tomar, entre outras medidas, «o mais rapidamente possível as disposições necessárias para garantir a sua representação legal, incluindo, se necessário, no âmbito do processo penal, de acordo com a legislação nacional» (artigo 10.º, alínea c)).

O artigo 8.º da [diretiva relativa às vítimas de tráfico \(títulos de residência\)](#) (2004/81/CE) exige que os Estados-Membros da União Europeia emitam um título de residência às vítimas de tráfico que colaborem com as autoridades, desde que sejam preenchidos determinados critérios. O título deve ter uma validade mínima de seis meses e ser renovável. **O artigo 14.º** da [Convenção do Conselho da Europa relativa à luta contra o tráfico de seres humanos](#) prevê que a autoridade competente pode emitir títulos de residência renováveis às vítimas se considerar que a permanência da vítima é necessária devido à sua situação pessoal ou para efeitos de inquérito penal. No que diz respeito às crianças vítimas de tráfico, prevê que a autorização de residência será emitida em conformidade com o interesse superior da criança e, se for caso disso, renovada nas mesmas condições (artigo 14.º, n.º 2). A legislação nacional também pode proporcionar outras vias para a emissão de um título de residência a uma criança vítima de tráfico.

As decisões relativas à concessão de um período de reflexão ou à emissão de um título de residência são, em geral, tomadas pelas autoridades em matéria de imigração, muitas vezes em consulta com o poder judicial e/ou as autoridades responsáveis pelos assuntos sociais. O tutor deve intervir junto das autoridades em matéria de imigração, solicitando a emissão de um título, sempre que tal se encontre previsto na legislação nacional, e apoiar a criança neste aspeto.

Lista de verificação: Ações possíveis do tutor em matéria de títulos de residência

- ✓ Informar a criança sobre o seu estatuto de residência e sobre as opções disponíveis para a regularização da sua permanência.
- ✓ Verificar que a criança vítima de tráfico foi adequadamente informada, de modo adaptado à sua idade e numa língua que compreenda, sobre o seu direito a um período de reflexão e a possibilidade de obter um título de residência com base no seu estatuto como vítima ao abrigo da legislação nacional e europeia.
- ✓ Solicitar a atribuição de um representante legal à criança para a aconselhar e apoiar, bem como ao tutor, com aconselhamento especializado sobre as questões e os procedimentos jurídicos envolvidos e representar a criança, sempre que previsto na legislação nacional.
- ✓ Solicitar o período de reflexão e/ou o título de residência em nome da criança, com a assistência de um representante legal se necessário.
- ✓ Acompanhar a criança e estar presente durante a sua entrevista com as autoridades em matéria de imigração, a fim de proteger o interesse superior da criança e garantir que a sua opinião é ouvida e tida em devida consideração.
- ✓ Durante o processo, assegurar que a criança tem acesso a serviços de tradução e de interpretação adequados.

10.3. Procedimentos de obtenção da proteção internacional

Embora nem todas as vítimas de tráfico necessitem de proteção internacional, algumas podem ser elegíveis para o estatuto de refugiado ou de proteção subsidiária nos termos da [diretiva relativa às condições a preencher](#) (2011/95/UE).

O representante legal exigido pelo acervo da União Europeia em matéria de asilo é uma pessoa que desempenha uma das funções de tutor, tal como des-

crita no presente manual, nomeadamente a representação legal. Preferencialmente, tal deve ser realizado pelo tutor da criança, caso exista, uma vez que, em regra, este encontra-se mais familiarizado com a situação da criança. Devido à complexidade

O ACNUR emitiu [diretrizes](#) sobre a aplicação do artigo 1A(2) da Convenção de 1951 e/ou do Protocolo de 1967 relativos ao Estatuto dos Refugiados às vítimas de tráfico e às pessoas em risco de serem vítimas de tráfico.

Fonte: ACNUR, *Guidelines on International Protection n.º 7: The application of Article 1A(2) of the 1951 Convention and/or 1967 Protocol relating to the status of refugees to victims of trafficking and persons at risk of being trafficked*, 7 de abril de 2006, HCR/GIP/06/07, disponível em: www.refworld.org/docid/443679fa4.html

dos procedimentos de asilo, o tutor deve solicitar o apoio de um especialista em legislação relativa a asilo, com base nos procedimentos da legislação nacional no que diz respeito a assistência judiciária em processos de asilo.

O artigo 25.º da **diretiva relativa aos procedimentos de asilo (2013/32/EU)** exige que as crianças sejam representadas em procedimentos de asilo e inclui uma descrição geral das tarefas desse representante.

Lista de verificação: Ações possíveis do tutor ou, na sua falta, do representante legal em relação ao asilo

- ✓ Informar a criança sobre o seu direito de solicitar asilo.
- ✓ Apresentar um pedido de asilo em nome da criança ou ajudar a criança a apresentar um pedido, caso seja do interesse superior da criança.
- ✓ Solicitar o apoio de um advogado qualificado em questões de asilo, a menos que um já tenha sido nomeado e acompanhar as ações do advogado, sempre que adequado.
- ✓ Facilitar a comunicação entre a criança e o advogado.
- ✓ Solicitar que a criança receba todas as informações pertinentes sobre o procedimento de asilo, bem como sobre as suas tarefas e deveres de modo adaptado à criança e à sua idade.
- ✓ Solicitar disposições que assegurem um acolhimento seguro para a vítima, que tomem em consideração as suas necessidades específicas, incluindo isentando-a de estruturas de alojamento obrigatórias que comprometam a sua segurança.
- ✓ Acompanhar a criança às entrevistas de asilo e apoiar o advogado, se necessário.
- ✓ Apoiar e preparar a criança, emocional e psicologicamente, para a(s) entrevista(s) de asilo e solicitar aconselhamento psicológico adicional após a entrevista, se necessário.
- ✓ Garantir que é concedida à criança a oportunidade de ser ouvida e que os seus pontos de vista e opiniões são tomados em devida consideração e representar e defender o interesse superior da criança.
- ✓ Garantir que a criança recebe as traduções adequadas e que tem acesso a serviços de interpretação gratuitos, sempre que necessário.
- ✓ Garantir que é apresentado um recurso contra uma decisão de asilo negativa sempre que seja do interesse superior da criança, com o apoio especializado de um advogado.

- ✓ Debater a decisão de asilo com a criança, explicando o seu impacto para o futuro da criança; sempre que necessário, rever o plano individual da criança em conformidade, em consulta com a criança. Assegurar a continuidade dos procedimentos quando a criança completar 18 anos.

Considerações adicionais em relação aos procedimentos de Dublin

O acervo da União Europeia em matéria de asilo prevê um mecanismo, normalmente designado procedimento de Dublin, para determinar qual o Estado-Membro da União Europeia responsável por examinar um pedido de proteção internacional.

O artigo 6.º do Regulamento de Dublin [Regulamento (UE) n.º 604/2013], que trata da questão das crianças, exige que o interesse superior da criança constitua o aspeto fundamental a ter em conta. As crianças não acompanhadas devem ser assistidas por um representante com as qualificações e os conhecimentos especializados necessários para promover o seu interesse superior em cada fase do procedimento de Dublin.

Lista de verificação: Possíveis ações adicionais do tutor ou, na sua falta, do representante legal em relação aos procedimentos de Dublin

- ✓ Examinar os documentos pertinentes constantes do processo de asilo da criança.
- ✓ Assegurar que as autoridades em matéria de asilo respeitam todas as garantias previstas no Regulamento de Dublin para proteger as crianças não acompanhadas.
- ✓ Defender decisões orientadas por considerações que favoreçam a unidade familiar, o bem-estar e o desenvolvimento social e a segurança da criança, bem como pelas opiniões da criança.
- ✓ Assegurar que a criança é devidamente informada e facilitar a participação da criança.
- ✓ Facilitar o contacto com familiares, sempre que solicitado pela criança.
- ✓ Contestar a privação da liberdade e solicitar disposições de acolhimento seguras e que tomem em consideração as necessidades específicas da criança.
- ✓ Defender que as transferências para outros Estados-Membros da UE sejam realizadas de modo adequado à criança e acompanhar a criança sempre que as circunstâncias o exijam ou defender uma transferência apenas quando for no interesse superior da criança.

10.4. Indemnização e restituição

O **artigo 17.º** da diretiva contra o tráfico de seres humanos (2011/36/UE) exige que as vítimas de tráfico tenham acesso aos regimes de indemnização existentes para as vítimas de crimes violentos. O **artigo 15.º, n.º 2**, da mesma diretiva prevê o acesso imediato das crianças vítimas de tráfico a aconselhamento jurídico gratuito e a representação legal gratuita, designadamente para efeitos de pedido de indemnização. Além disso, o **artigo 4.º, n.º 1, alínea e)**, da diretiva relativa às vítimas (2012/29/UE) prevê que estas pessoas têm direito a receber informações, desde o primeiro contacto com a autoridade competente, sobre o seu direito a obter uma indemnização e como e em que condições podem aceder à indemnização.

Lista de verificação: Ações possíveis do tutor em matéria de pedidos de indemnização

- ✓ Facultar informações à criança sobre o seu direito a solicitar uma indemnização.
- ✓ Assegurar que a criança recebe aconselhamento jurídico sobre a possibilidade de solicitar uma indemnização e sobre os procedimentos jurídicos específicos exigidos pela legislação nacional.
- ✓ Caso a criança apresente um pedido de indemnização, ajudá-la durante o processo, nomeadamente mediante a recolha da documentação necessária e a solicitação de assistência a um advogado qualificado.
- ✓ Gerir o montante da indemnização que a criança recebe.
- ✓ Assegurar a continuidade dos procedimentos se a criança completar 18 anos durante a sua tramitação.

10.5. Procedimentos de direito civil

Em casos de abuso e exploração de crianças, incluindo o tráfico de crianças, é possível dar início a procedimentos de direito civil se uma avaliação parental indicar que um ou ambos os pais participam no abuso e/ou no tráfico da criança. Tais procedimentos decidirão se os pais devem ser impedidos de exercer os direitos parentais e se é necessária a nomeação de um tutor.

Além disso, se uma criança for privada do ambiente parental, nos casos em que o regresso ou o reagrupamento familiar não constitui uma opção ou em que se tenha considerado não ser do interesse superior da criança, as autoridades competentes em matéria de proteção das crianças podem dar início a procedimentos de direito

civil para colocar a criança em instituições ou junto de famílias de acolhimento, para apoiar a integração ou para prevenir os riscos. O tutor deve participar plenamente nessas diligências e representar o interesse superior da criança em tais procedimentos, certificando-se de que as decisões são tomadas de acordo com o interesse superior da criança e que as opiniões da criança são tidas em consideração e devidamente ponderadas em função da idade e maturidade da criança.

Lista de verificação: Ações possíveis do tutor e/ou do representante legal no quadro de procedimentos de direito civil

- ✓ Informar a criança sobre os procedimentos e o processo de decisão.
- ✓ Informar a criança sobre as opções disponíveis e explicar-lhe os possíveis resultados dos procedimentos.
- ✓ Garantir que a criança dispõe de acesso a assistência judiciária.
- ✓ Assegurar que é proporcionada à criança a oportunidade de exercer os seus direitos de ser ouvida e de que as suas opiniões são tomadas em devida consideração.
- ✓ Preparar a criança para as audições e entrevistas com as autoridades competentes e apoiá-la durante todo o procedimento.
- ✓ Defender o interesse superior da criança no quadro processo de tomada de decisão.
- ✓ Em todos os casos, assegurar que o interesse superior da criança constitui o aspeto fundamental a ter em conta, que todas as garantias processuais foram respeitadas e que o consentimento da criança foi solicitado.
- ✓ Estar presente nos reexames periódicos dos processos de inserção.

10.6. Procedimentos penais

A [diretiva relativa às vítimas \(2012/29/UE\)](#) inclui várias disposições visando garantir a proteção das vítimas de crimes (ver, especificamente, o artigo 24.º). A [diretiva relativa à luta contra o abuso sexual e a exploração sexual de crianças \(2011/93/UE\)](#), estabelece igualmente garantias de proteção para os menores envolvidos em procedimentos penais. As duas diretivas refletem as normas das [diretrizes do Conselho da Europa sobre a justiça adaptada às crianças \(2010\)](#).

Em 2010, o Conselho da Europa adotou as Diretrizes sobre a justiça adaptada às crianças para melhorar o acesso das crianças ao sistema judiciário e assegurar-lhes um tratamento equivalente no quadro deste sistema. Os temas abrangidos incluem os direitos à informação, à representação e à participação, a proteção da vida privada, a segurança, uma abordagem e formação pluridisciplinares, garantias em todas as fases dos procedimentos e a privação da liberdade.

Diretrizes do Conselho da Europa sobre a justiça adaptada às crianças adotadas pelo Comitê de Ministros do Conselho da Europa em 17 de novembro de 2010, disponível em <http://www.coe.int/en/web/children/child-friendly-justice>

O tráfico de seres humanos constitui uma infração penal grave. Por esta razão, a [diretiva contra o tráfico de seres humanos \(2011/36/UE\)](#) estabelece um conjunto de disposições benéficas para a proteção das vítimas antes, durante e após os procedimentos penais. As crianças vítimas de tráfico podem estar envolvidas em procedimentos penais. O tutor deve estar preparado para apoiar a criança neste âmbito. A diretiva contém garantias específicas para as vítimas de tráfico em processos

e investigações penais em geral ([artigo 12.º](#)) e para as crianças vítimas de tráfico em particular ([artigo 15.º](#)). Além disso, o [artigo 8.º](#) da [diretiva contra o tráfico de seres humanos \(2011/36/UE\)](#) determina o princípio da não aplicação de sanções às vítimas, segundo o qual:

«Os Estados-Membros devem, de acordo com os princípios de base do respetivo sistema jurídico, tomar as medidas necessárias para garantir que as autoridades nacionais competentes tenham o direito de não instaurar ações penais ou de não aplicar sanções às vítimas de tráfico de seres humanos pela sua participação em atividades criminosas que tenham sido forçadas a cometer como consequência direta de estarem submetidas a qualquer dos atos.»

Essas disposições são particularmente importantes no que se refere às crianças vítimas de tráfico utilizadas em atividades criminosas.

Em geral, o sistema de justiça penal atribui um advogado à criança vítima de tráfico para lhe proporcionar assistência e aconselhamento jurídico. É da responsabilidade do tutor garantir que a criança tem acesso a assistência judiciária, nos termos das disposições jurídicas nacionais. Caso não se nomeie um advogado, o tutor deve solicitar a nomeação de um pelas autoridades competentes.

O tutor deve, em estreita cooperação com o advogado atribuído à criança, defender a posição da criança no sentido de esta beneficiar plenamente das disposições estabelecidas na [diretiva contra o tráfico de seres humanos \(2011/36/UE\)](#) e/ou na legislação nacional e insistir para que os direitos da criança enquanto vítima, e enquanto testemunha contra o traficante no procedimento penal, sejam protegidos.

Em processos penais, o papel do tutor consiste sobretudo em apoiar a criança, já que incumbe ao advogado prestar-lhe a principal assistência jurídica.

Lista de verificação: Ações possíveis do tutor em matéria de procedimentos penais

- ✓ Garantir que a criança tem acesso à assistência judiciária adequada: que um advogado qualificado é nomeado sem atrasos injustificados para proporcionar aconselhamento jurídico e representar a criança, tal como exigido pela legislação nacional.
- ✓ Ajudar a criança a tomar uma decisão informada no que diz respeito à participação e colaboração em processos penais: garantir que a criança vítima de tráfico é informada sobre as questões de segurança e os riscos envolvidos e possui uma compreensão clara dos mesmos, antes de decidir se deve ou não participar e testemunhar em processos penais contra os alegados traficantes.
- ✓ Garantir que a criança possui pleno conhecimento dos direitos à assistência e à proteção que dependem da sua vontade de participar em procedimentos e os que não dependem, e que tem o direito de rever a sua colaboração com o sistema judiciário no futuro.
- ✓ Incentivar a criança vítima de tráfico a utilizar plenamente o período de reflexão antes de tomar uma decisão sobre a questão, caso seja no seu interesse superior.
- ✓ Ajudar a criança a compreender todas as comunicações recebidas, nomeadamente as comunicações do representante legal.
- ✓ Acompanhar a criança e participar em todas as entrevistas e audições com a mesma.
- ✓ Preparar a criança a nível emocional e psicológico antes das entrevistas e audições e assegurar que a criança compreende devidamente o procedimento e os seus resultados.
- ✓ Debater o resultado do processo e as decisões judiciais com a criança e explicar a sua importância para a situação específica da criança, bem como as opções futuras e as medidas disponíveis.
- ✓ Garantir, em colaboração com a pessoa que presta assistência judiciária à criança, que não são instauradas ações penais contra a criança nem são aplicadas sanções pelas atividades criminosas decorrentes da sua exploração, como estabelecido pelo artigo 8.º da [diretiva contra o tráfico de seres humanos](#) (2011/36/UE).

«O tutor tem o direito de recusar testemunhar sobre a criança se tal lhe for solicitado. Os tutores também devem orientar-se pelo princípio de que devem «não causar danos» à criança pela qual são responsáveis, quer por ações ou por decisões na tomada das quais participem em nome da criança. É importante que os serviços policiais e de ação penal tenham conhecimento destas disposições e que compreendam que não têm o direito a colocar o tutor sob pressão para atuar de uma forma que considere ser contra o interesse superior da criança».

Fonte: UNICEF (2008), *Reference guide on protecting the rights of the child victims of trafficking in Europe*, Genebra, p. 54, disponível em: www.unicef.org/ceecis/UNICEF_Child_Trafficking_low.pdf

Em geral, o tutor deve promover o interesse superior da criança enquanto aspeto fundamental a ter em conta durante os procedimentos e proteger os direitos da criança, a fim de evitar a vitimização secundária. Para tal, o tutor deve colaborar com o representante legal com vista à plena utilização de todas as garantias processuais existentes.

10.7. Investigações policiais

Em todas as ocasiões e desde que uma criança esteja em contacto com a lei e se encontre envolvida no sistema judiciário, incluindo investigações policiais, é recomendável que os Estados-Membros da União Europeia apliquem as *Diretrizes do Comité de Ministros do Conselho da Europa sobre a justiça adaptada às crianças* (2010).

As atividades de investigação policial que envolvam crianças, como interrogatórios, audições ou buscas, devem ficar suspensas até que seja nomeado um tutor para a criança (ainda que temporário), bem como um advogado ou outro profissional do direito qualifi-

cado (sempre que previsto na legislação). O mesmo deve ser aplicável às atividades de instrução judicial.

Anexo 1 — Fontes jurídicas

Instrumentos da União Europeia	
Carta dos Direitos Fundamentais da UE	Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, JO C 364 de 18.12.2000, p. 1.
Diretiva relativa às condições de acolhimento (2013/33/UE)	Diretiva 2013/33/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho de 2013, que estabelece normas em matéria de acolhimento dos requerentes de proteção internacional, JO L 180 de 29.6.2013, p. 96-116.
Diretiva relativa aos procedimentos de asilo (2013/32/UE)	Diretiva 2013/32/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho de 2013, relativa a procedimentos comuns de concessão e retirada do estatuto de proteção internacional, JO L 180 de 29.6.2013, p. 60-95.
Regulamento de Dublin (UE) n.º 604/2013	Regulamento (UE) n.º 604/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho de 2013, que estabelece os critérios e mecanismos de determinação do Estado-Membro responsável pela análise de um pedido de proteção internacional apresentado num dos Estados-Membros por um nacional de um país terceiro ou por um apátrida, JO L 180 de 29.6.2013, p. 31-59.
Diretiva relativa às vítimas (2012/29/UE)	Diretiva 2012/29/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 25 de outubro de 2012, que estabelece normas mínimas relativas aos direitos, ao apoio e à proteção das vítimas da criminalidade e que substitui a Decisão-Quadro 2001/220/JAI do Conselho, JO L 315 de 14.11.2012, p. 57-73.
Diretiva relativa às condições a preencher (2011/95/UE)	Diretiva 2011/95/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de dezembro de 2011, que estabelece normas relativas às condições a preencher pelos nacionais de países terceiros ou por apátridas para poderem beneficiar de proteção internacional, a um estatuto uniforme para refugiados ou pessoas elegíveis para proteção subsidiária, e ao conteúdo da proteção concedida, JO L 337 de 20.12.2011, p. 9-26.
Diretiva relativa à luta contra o abuso sexual e a exploração sexual de crianças (2011/93/UE)	Diretiva 2011/92/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de dezembro de 2011, relativa à luta contra o abuso sexual e a exploração sexual de crianças e a pornografia infantil, e que substitui a Decisão-Quadro 2004/68/JAI do Conselho, JO L 335 de 17.12.2011, p. 1-14.
Diretiva contra o tráfico de seres humanos (2011/36/UE)	Diretiva 2011/36/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 5 de abril de 2011, relativa à prevenção e luta contra o tráfico de seres humanos e à proteção das vítimas e que substitui a Decisão-Quadro 2002/629/JAI do Conselho, JO L 101 de 15.4.2011, p. 1-11.
Diretiva relativa ao regresso (2008/115/CE)	Diretiva 2008/115/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de dezembro de 2008, relativa a normas e procedimentos comuns nos Estados-Membros para o regresso de nacionais de países terceiros em situação irregular, JO L 348 de 24.12.2008, p. 98-107.
Regulamento Bruxelas II	Regulamento (CE) n.º 2116/2004 do Conselho, de 2 de dezembro de 2004, que altera o Regulamento (CE) n.º 2201/2003, de 27 de novembro de 2003, relativo à competência, ao reconhecimento e à execução de decisões em matéria matrimonial e em matéria de responsabilidade parental, e que revoga o Regulamento (CE) n.º 1347/2000, em relação aos tratados com a Santa Sé, JO L 367 de 14.12.2004, p. 12.
Diretiva relativa ao título de residência concedido a vítimas do tráfico de seres humanos (2004/81/CE)	Diretiva 2004/81/CE do Conselho, de 29 de abril de 2004, relativa ao título de residência concedido aos nacionais de países terceiros que sejam vítimas do tráfico de seres humanos ou objeto de uma ação de auxílio à imigração ilegal, e que cooperem com as autoridades competentes, JO L 261 de 6.8.2004, p. 19-23.

A tutela das crianças privadas de cuidados parentais

Diretiva relativa à livre circulação (2004/38/CE)	Diretiva 2004/38/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 29 de abril de 2004, relativa ao direito de livre circulação e residência dos cidadãos da União e dos membros das suas famílias no território dos Estados-Membros, que altera o Regulamento (CEE) n.º 1612/68 e que revoga as Diretivas 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE e 93/96/CEE (texto relevante para efeitos do EEE), JO L 158 de 30.4.2004, p. 77-123.
Instrumentos internacionais	
Convenção das Nações Unidas sobre os direitos da criança	Convenção das Nações Unidas sobre os direitos da criança, Nações Unidas, Nova Iorque, 20 de novembro de 1989, Série Tratados, vol. 1577, p. 3
Convenção do Conselho da Europa relativa à luta contra o tráfico de seres humanos	Convenção do Conselho da Europa relativa à luta contra o tráfico de seres humanos, Varsóvia, 2005.
Convenção de 1951 relativa ao estatuto dos refugiados	Convenção de 1951 relativa aos refugiados, Nações Unidas, Série Tratados, vol. 189, p. 137.
Convenção da Haia de 1993	Convenção de 29 de maio de 1993 sobre a proteção das crianças e a cooperação em matéria de adoção internacional.
Convenção da Haia de 1996	Convenção de 19 de outubro de 1996 relativa à competência, à lei aplicável, ao reconhecimento, à execução e à cooperação em matéria de poder paternal e de medidas de proteção de menores.
Outras fontes jurídicas não vinculativas	
Comentário Geral n.º 6 do Comité dos Direitos da Criança das Nações Unidas	Comité dos Direitos da Criança das Nações Unidas, Comentário Geral n.º 6, <i>Treatment of unaccompanied and separated children outside their country of origin</i> (sobre o tratamento de menores não acompanhados e de crianças separadas fora do seu país de origem), 1 de setembro de 2005, CRC/GC/2005/6.
Comentário Geral n.º 12 do Comité dos Direitos da Criança das Nações Unidas	Comité dos Direitos da Criança das Nações Unidas, Comentário Geral n.º 12, <i>The right of the child to be heard</i> (sobre o direito da criança a ser ouvida), 1 de julho de 2009, CRC/C/GC/12.
Comentário Geral n.º 13 do Comité dos Direitos da Criança das Nações Unidas	Comité dos Direitos da Criança das Nações Unidas, Comentário Geral n.º 13, <i>The right of the child to freedom from all forms of violence</i> (sobre o direito da criança a ser protegida contra todas as formas de violência), 18 de abril de 2011, CRC/C/GC/13.
Comentário Geral n.º 14 do Comité dos Direitos da Criança das Nações Unidas	Comité dos Direitos da Criança das Nações Unidas, Comentário Geral n.º 14 (2013) <i>on the right of the child to have his or her best interests taken as a primary consideration</i> (sobre o direito da criança a que o seu interesse superior seja uma consideração primordial), 29 de maio de 2013, CRC/C/GC/14.
Resolução 64/142. Diretrizes para o cuidado alternativo de crianças	Assembleia-Geral da ONU, Resolução 64/142, <i>Guidelines for the alternative care of children</i> (diretrizes sobre a prestação de cuidados alternativos às crianças), 24 de fevereiro de 2010, A/RES/64/142.
Conselho da Europa, Diretrizes sobre a justiça adaptada às crianças	Conselho da Europa, Diretrizes do Comité de Ministros do Conselho da Europa <i>on child-friendly justice</i> (sobre a justiça adaptada às crianças), adotadas pelo Comité de Ministros em 17 de novembro de 2010 na 1098.ª reunião dos Delegados dos Ministros) — versão editada, 31 de maio de 2011.
Conselho da Europa, Projetos de vida para migrantes menores não acompanhados	Conselho da Europa, Comité de Ministros, Recomendação CM/Rec (2007) 9 do Comité de Ministros <i>to member states on life projects for unaccompanied migrant minors</i> (projetos de vida para migrantes menores não acompanhados), 12 de julho de 2007.

Anexo 2 — Bibliografia selecionada

Alto-Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR) (2006), *Guidelines on international protection No. 7: The application of Article 1A(2) of the 1951 Convention and/or 1967 Protocol Relating to the Status of Refugees to Victims of Trafficking and Persons at Risk of Being Trafficked*, HCR/GIP/06/07, www.refworld.org/docid/443679fa4.html.

ACNUR (2008), *Guidelines on Determining the Best Interests of the Child*, maio de 2008, www.refworld.org/docid/48480c342.html.

ACNUR e Conselho da Europa (2014), *Unaccompanied and separated asylum-seeking and refugee children turning eighteen: What to celebrate?*, Estrasburgo, França, www.refworld.org/DOCID/53281A864.HTML.

ACNUR e International Rescue Committee (IMC) (2011), *Field handbook for the implementation of UNHCR BID Guidelines*, www.refworld.org/pdfid/4e4a57do2.pdf.

Comissão Europeia (2013), *Missing children in the European Union: Mapping, data collection and statistics*, Rotterdã, http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/files/missing_children_study_2013_en.pdf

Comissão Europeia (2013), *Direitos da União Europeia para as vítimas do tráfico de seres humanos*, (Serviço das Publicações), http://ec.europa.eu/anti-trafficking/sites/antitrafficking/files/eu_rights_of_victims_of_trafficking_pt_1.pdf.

Comissão Europeia (CE) (2010), *Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho. Plano de ação relativo a menores não acompanhados (2010-2014)*, 6 de maio de 2010, COM(2010) 213/3, Bruxelas, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0213:FIN:EN:PDF>.

Comissão Europeia (CE) (2012), *Relatório da Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu, Relatório intercalar sobre a aplicação do Plano de Ação relativo a menores não acompanhados*, Bruxelas, 28 de setembro de 2012, COM(2012) 554 final, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0213:FIN:PT:PDF>.

Comité Internacional da Cruz Vermelha (CICV) (2004), *Inter-agency Guiding Principles on Unaccompanied and Separated Children*, Central Tracing Agency and Protection, Genebra, Suíça, http://www.unicef.org/violencestudy/pdf/IAG_UASCs.pdf.

Conselho da Europa (2010), *Guidelines of the Committee of Ministers of the Council of Europe on child friendly justice and their explanatory memorandum*, adopted by the Committee of Ministers of the Council of Europe, adotadas pelo Comité de Ministros do Conselho da Europa em 17 de novembro de 2010, http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/childjustice/Guidelines%20on%20child-friendly%20justice%20and%20their%20explanatory%20memorandum%20_4_.pdf.

Conselho da Europa (2009), *Policy guidelines on integrated national strategies for the protection of children from violence*, Estrasburgo, http://www.coe.int/t/dg3/children/News/Guidelines/Adoption_guidelines_en.asp.

Conselho da Europa (2011), Assembleia Parlamentar, *Committee on Migration, Refugees and Displaced Persons, Migrant Children: What rights at 18?* (Report|Doc. 13505/23 de abril de 2014), <http://website-pace.net/documents/19863/168397/20140313-MigrantRights18-EN.pdf/ea190a6e-1794-4d30-b153-8c18dc95669f>; <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=20589&lang=en>.

Defence for Children — ECPAT, Países Baixos (2011), *Core standards for guardians of separated children in Europe*, Leiden, <http://www.corestandardsforguardians.eu/>.

EASO (Gabinete Europeu de Apoio em matéria de Asilo) (2014), *EASO age assessment practice in Europe* (EASO — As práticas de avaliação da idade na Europa), <http://easo.europa.eu/wp-content/uploads/EASO-Age-assessment-practice-in-Europe.pdf>.

ENGI (Rede europeia dos organismos de tutela) (2011), *Care for unaccompanied minors: Minimum standards, risk factors and recommendations for practitioners, Guardianship in practice*, final report, Utrecht, <http://engi.eu/about/documentation/>.

FRA (Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia) (2009), *Child trafficking in the European Union: Challenges, perspectives and good practices*, Luxemburgo, Serviço das Publicações, http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/529-Pub_Child_Trafficking_09_en.pdf.

FRA (2011), *Separated, asylum-seeking children in European Union Member States, Comparative report*, Luxemburgo, Serviço das Publicações, http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/1692-SEPAC-comparative-report_EN.pdf.

Nações Unidas (2011), *Joint UN Commentary on the EU Directive — A Human Rights-Based Approach, Prevent Combat Protect Human Trafficking*, https://www.unodc.org/documents/human-trafficking/2011/UN_Commentary_EU_Trafficking_Directive_2011.pdf.

Nações Unidas, Gabinete do Alto-Comissariado para os Direitos Humanos (ACDH) (2008), *Recommended principles and guidelines on human rights and human trafficking: commentary*, http://www.ohchr.org/Documents/Publications/Commentary_Human_Trafficking_en.pdf.

Organização Internacional para as Migrações (OIM) (2007), *The IOM handbook on Direct Assistance for Victims of Trafficking*, Genebra, Suíça, http://publications.iom.int/bookstore/free/IOM_Handbook_Assistance.pdf

OSCE (Organização para a Segurança e a Cooperação na Europa) (2004), *National Referral Mechanisms — Joining Efforts to Protect the Rights of Trafficked Persons: A Practical Handbook*, Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR), <http://www.osce.org/odihr/13967>

UNICEF (Fundo das Nações Unidas para a Infância) (2008), *Reference guide on protecting the rights of the child victims of trafficking in Europe*, Genebra, www.unicef.org/ceecis/UNICEF_Child_Trafficking_low.pdf

UNICEF (2008), *UNICEF Child Protection Strategy*, E/ICEF/2008/5/Rev.1, 20 de maio de 2008, www.unicef.org/protection/files/CP_Strategy_English.pdf.

UNICEF (2013), *Age assessment: a technical note* (por Smith, T. e Brownless, L.), Nova Iorque, [http://www.unicef.org/protection/files/Age_Assessment_Note_final_version_\(English\).pdf](http://www.unicef.org/protection/files/Age_Assessment_Note_final_version_(English).pdf).

COMO OBTER PUBLICAÇÕES DA UNIÃO EUROPEIA

Publicações gratuitas:

- um exemplar:
via EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>);
- mais do que um exemplar/cartazes/mapas:
nas representações da União Europeia (http://ec.europa.eu/represent_pt.htm),
nas delegações em países fora da UE (http://eeas.europa.eu/delegations/index_pt.htm),
contactando a rede Europe Direct (http://europa.eu/europedirect/index_pt.htm)
ou pelo telefone 00 800 6 7 8 9 10 11 (gratuito em toda a UE) (*).

(*) As informações prestadas são gratuitas, tal como a maior parte das chamadas, embora alguns operadores, cabines telefónicas ou hotéis as possam cobrar.

Publicações pagas:

- via EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).

A tutela de crianças privadas de cuidados parentais tem por finalidade reforçar a sua proteção, tendo especialmente em conta as necessidades específicas das crianças vítimas de tráfico. A *Estratégia da União Europeia para a erradicação do tráfico de seres humanos 2012-2016* reconhece a importância de sistemas de proteção completos e adaptados às crianças e cuja pedra angular é um sólido regime de tutela. Regimes de tutela eficazes são cruciais para prevenir o abuso, a negligência e a exploração. Todavia, as funções, as qualificações e a experiência dos tutores variam consoante os Estados-Membros. O presente manual, que é uma publicação conjunta da Comissão Europeia e da Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia, foi elaborado a fim de ajudar a normalizar as práticas de tutela e contribuir para que os tutores fiquem mais bem equipados para responder às necessidades específicas das crianças vítimas de tráfico. Faculta orientações e recomendações aos Estados-Membros da União Europeia no sentido do reforço dos seus regimes de tutela, definindo os princípios de base e as regras essenciais para o desenvolvimento e a gestão destes sistemas. Ao fomentar uma perceção comum das principais características de um regime de tutela, tem por objetivo melhorar as condições das crianças sob tutela e promover o respeito dos seus direitos fundamentais.

FRA-AGÊNCIA DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS DA UNIÃO EUROPEIA

Schwarzenbergplatz 11 – 1040 Viena – Áustria

Tel. +43 158030-0 – Fax +43 158030-699

fra.europa.eu – info@fra.europa.eu

facebook.com/fundamentalrights

linkedin.com/company/eu-fundamental-rights-agency

twitter.com/EURightsAgency



■ Serviço das Publicações

ISBN 978-92-9239-964-1