



**Coalizão Brasileira
pelo Fim da Violência
contra Crianças e Adolescentes**

NOTA TÉCNICA

**Governança e Planejamento
no Enfrentamento à Violência
Sexual contra Crianças e
Adolescentes: Desafios,
normativas e caminhos para
a efetividade.**

Coalizão Brasileira pelo Fim da Violência contra Crianças e Adolescentes

Nota técnica: Governança e Planejamento no Enfrentamento à Violência Sexual contra Crianças e Adolescentes: Desafios, normativas e caminhos para a efetividade. Março 2025.

contato@coalizaobrasileira.org.br

A reprodução é autorizada desde que concedido o crédito pela fonte. Como citar:

COALIZÃO BRASILEIRA. Nota técnica: Governança e Planejamento no Enfrentamento à Violência Sexual contra Crianças e Adolescentes: Desafios, normativas e caminhos para a efetividade. Março 2025.

Notas

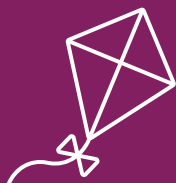
Parte do conteúdo foi originalmente elaborado para o Encontro Preparatório do III Congresso Brasileiro de Enfrentamento às Violências Sexuais - Texto de apoio para Mesa Análise de Conjuntura – Brasília, 28/02/2024, revisado e atualizado em 21/03/2025.

A Coalizão Brasileira pelo Fim da Violência contra Crianças e Adolescentes possui assento na Comissão Intersectorial de Enfrentamento à Violência Sexual, sendo representada por seu Secretário Executivo, Lucas José Ramos Lopes, e tendo como suplente Cristina Cordeiro, do Instituto Liberta, membro da Coordenação Colegiada da Coalizão.

Esta Nota Técnica foi aprovada pelas organizações-membro da Coalizão, no dia 26 de março de 2025, nos termos do [Protocolo e Fluxo de Construção, Aprovação e Comunicação de Posicionamentos](#).

Palavras-chave: Governança; Planejamento e Gestão Pública; Enfrentamento; Violência Sexual, Plano Nacional.

Resumo



Esta **Nota Técnica** analisa os desafios de **governança e planejamento** no enfrentamento à **violência sexual contra crianças e no Brasil**, abordando a fragmentação institucional, a sobreposição normativa e a falta de articulação interministerial. Examina a implementação do **Plano Nacional de Enfrentamento da Violência (2022-2025)** e os compromissos assumidos pelo Brasil na **1ª Conferência Ministerial Global sobre o Fim da Violência contra Crianças e Adolescentes**.

O documento recomenda o **fortalecimento da coordenação intersetorial**, o aprimoramento da relação entre a **Comissão Intersetorial e o CONANDA**, a revisão do **Plano Decenal de Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes** e a ampliação dos mecanismos de **monitoramento e participação social**. Conclui que a **falta de integração entre as instâncias governamentais compromete a efetividade das ações**, destacando a necessidade de melhorias na gestão para garantir a proteção integral de crianças e adolescentes.

Introdução

Os Planos Setoriais são artefatos de planejamento público fundamentais para assegurar a implementação coordenada e eficaz das políticas públicas destinadas à proteção e promoção integral dos direitos de crianças e adolescentes. Conforme apontado no **Policy Brief "Panorama: Planos Setoriais Nacionais e os Direitos de Crianças e Adolescentes"**¹, a multiplicidade de planos existentes, a falta de mecanismos claros de articulação intersetorial e o insuficiente alinhamento com os instrumentos legais e orçamentários têm gerado desafios significativos para a governança dessas políticas. Frequentemente, observa-se fragmentação institucional, descontinuidade administrativa entre governos e dificuldades em operacionalizar planos que não estão devidamente integrados ao Plano Plurianual (PPA), à Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e à Lei Orçamentária Anual (LOA).

1. FRAMEWORKS PARA O ENFRENTAMENTO DA VIOLÊNCIA CONTRA CRIANÇAS E ADOLESCENTES

O enfrentamento da violência contra crianças e adolescentes no Brasil tem sido guiado por diferentes modelos conceituais ao longo dos anos. Tradicionalmente, a organização das políticas públicas de prevenção e resposta estruturou-se a partir de uma abordagem segmentada por tipo de violência, classificando os fenômenos em categorias específicas, como violência sexual e trabalho infantil. Esse modelo permitiu a formulação de planos direcionados para cada uma dessas realidades. Esse modelo, consolidado no país desde a adoção da Doutrina de Proteção Integral, impulsionou a criação de marcos normativos e políticas públicas específicas para diferentes formas de violência, garantindo respostas especializadas e articuladas com os sistemas de justiça, saúde, educação, assistência social e segurança pública.

Nos últimos anos, tem ganhado força uma abordagem intersetorial e baseada em evidências científicas, exemplificada pelo *INSPIRE: Sete Estratégias para Pôr Fim à*

¹ <https://www.coalizaobrasileira.org.br/wp-content/uploads/2024/12/Policy-Brief-Panorama-Planos-Setoriais-2024.pdf>



*Violência contra Crianças*² e pela *Estratégia para Eliminar a Violência contra Crianças e Adolescentes (2023-2030)*³. Ambas as abordagens buscam articular esforços entre múltiplos setores e propõem um enfrentamento mais transversal da violência, sem necessariamente segmentá-la por tipos, mas considerando os fatores estruturais e contextuais que a influenciam.

É importante ressaltar que esses modelos não são excludentes, mas complementares. Enquanto a visão tradicional permite respostas focalizadas e especializadas para cada tipo de violência, as abordagens intersetoriais promovem a prevenção integrada e sistêmica, ampliando a capacidade de atuação dos governos e organizações da sociedade civil. Ambas as abordagens se orientam pelos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), especialmente o ODS 16.2, que busca erradicar todas as formas de violência contra crianças, e o ODS 5.2, voltado à eliminação da violência contra mulheres e meninas.

1.1 A Visão tradicional e os planos nacionais de enfrentamento às violências.

A estruturação das políticas públicas no Brasil historicamente se deu a partir da segmentação da violência em diferentes categorias, o que permitiu a construção de um arcabouço normativo robusto e a formulação de planos específicos para lidar com distintas manifestações da violência contra crianças e adolescentes. Essa visão está refletida em documentos como o Plano Nacional de Enfrentamento da Violência Sexual contra Crianças e Adolescentes (2013-2020) e o Plano Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil e apoio ao Adolescente Trabalhador (2019 – 2022) que estabeleceram diretrizes detalhadas para a prevenção, proteção e atendimento às vítimas desses tipos específicos de violência.

Além desses, outros planos setoriais também contemplam ações de prevenção e resposta às violências, demonstrando a transversalidade do tema dentro das políticas públicas. Entre os principais documentos que orientam esse enfrentamento estão: Plano Decenal dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes (2010–2020), Plano Decenal de Assistência Social (2016–2026), Plano Nacional de Atendimento Socioeducativo (2013–

² https://www.coalizaobrasileira.org.br/wp-content/uploads/2021/07/INSPIRE_Setee-estrategias-para-por-fim-a-violencia-c.pdf e <https://inspire-strategies.org/>

³ https://www.unodc.org/cofrb/uploads/documents/240719_Reprint_Global_Strategy_to_End_Violent_Against_Children_1.pdf



2023), Plano Nacional de Cultura (2010–2024), Plano Nacional de Educação (2014–2024), Plano Nacional de Prevenção Primária do Risco Sexual Precoce e Gravidez na Adolescência (2022–2025), Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária (2007–2015), Plano Nacional de Saúde (2024–2027), Plano Nacional pela Primeira Infância (PNPI) (2020–2030) e Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas (2022 – 2026).

O Plano Nacional de Enfrentamento da Violência contra Crianças e Adolescentes (2022–2025) buscava integrar a prevenção e resposta às diferentes formas de violência, propondo um modelo unificado de enfrentamento. No entanto, a construção desse plano não contou com uma ampla discussão com a sociedade civil e o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA), que não aprovou o documento. Embora tenha sido publicado na forma de decreto e esteja formalmente vigente, o plano não foi efetivamente implementado.

Uma análise⁴ detalhada sobre esse plano foi elaborada em julho de 2022 por diversas organizações e especialistas do setor, incluindo a Coalizão Brasileira pelo Fim da Violência contra Crianças e Adolescentes, o Comitê Nacional de Enfrentamento à Violência Sexual, a Rede Ecpat Brasil, o Fórum Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil e Apoio a Adolescentes no Trabalho, o Grupo de Estudos, Pesquisas e Extensões no Campo da Política da Criança e do Adolescente da Universidade Federal de Pernambuco (GECRIA-UFPE) e o CEDECA Casa Renascer - RN.

Nesse contexto, torna-se essencial fortalecer a coordenação federativa, aprimorar os mecanismos de monitoramento e avaliação, garantir a participação ativa da sociedade civil e estabelecer condições operacionais adequadas para os responsáveis pela implementação das ações, especialmente em contextos de baixa capacidade institucional.

A presente Nota Técnica analisa a relação normativa, institucional e de governança entre o Decreto nº 11.533/2023, que institui a Comissão Intersetorial de Enfrentamento da Violência Sexual contra Crianças e Adolescentes, e a Resolução nº 260/2025 do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA), que estabelece um Grupo Temático para a formulação de diretrizes no mesmo campo de atuação. Além disso, examina o impacto dessas normativas na articulação federativa e na

⁴ https://www.coalizaobrasileira.org.br/wp-content/uploads/2022/07/Ana%CC%81lise-Te%CC%81cnica_Plano-Nacional-de-Enfrentamento-da-Viole%CC%82ncia-Contra-Crianc%CC%A7as-e-Adolescentes.pdf



efetividade das políticas públicas voltadas à proteção da infância e adolescência. O objetivo central é identificar riscos e desafios decorrentes da sobreposição de instâncias, competências e instrumentos normativos, bem como apontar caminhos para uma governança mais integrada, fortalecendo a implementação de ações coordenadas de prevenção e resposta à violência sexual contra crianças e adolescentes.

1.2 Conferência Ministerial Global sobre o Fim da Violência contra Crianças e Adolescentes.

A 1ª Conferência Ministerial Global sobre o Fim da Violência contra Crianças e Adolescentes, realizada em 7 e 8 de novembro de 2024, em Bogotá, Colômbia, reuniu representantes de 119 países, incluindo ministros de Estado, especialistas, ativistas e organizações da sociedade civil, com o objetivo de fortalecer os compromissos globais de prevenção e resposta à violência contra crianças e adolescentes. O evento foi coorganizado pelo Governo da Colômbia, Governo da Suécia, Organização Mundial da Saúde (OMS), UNICEF e a Representante Especial do Secretário-Geral da ONU sobre Violência contra Crianças.

A conferência reforçou a necessidade de articulação intersetorial para erradicar todas as formas de violência contra crianças, alinhando-se ao compromisso dos países signatários com a Agenda 2030 das Nações Unidas e o Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 16.2 (ODS 16.2). Foram discutidas ações concretas e compromissos quantificáveis para acelerar a implementação do pacote INSPIRE: Sete Estratégias para Pôr Fim à Violência contra Crianças e de outras iniciativas que garantam ambientes seguros e protetivos para crianças e adolescentes.

1.3 Participação do Brasil e o processo preparatório

O Brasil, como país “protagonista de caminhos” (*Pathfinding Country*) desde 2018⁵, reafirmou seu compromisso em 2023⁶ e teve oportunidade participar de todo o processo preparatório da Conferência, participando de reuniões em Genebra e na

⁵ <https://www.gov.br/mdh/pt-br/assuntos/noticias/2018/maio/brasil-ingressa-na-parceria-global-pelo-fim-da-violencia-contra-criancas-e-adolescentes>

⁶ [Carta do ministro Silvio Almeida à Parceria Global pelo Fim da Violência contra Crianças e Adolescentes — Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania](#)



Colômbia, com representantes do Ministério das Relações Exteriores e do Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania – Secretaria Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente. A delegação brasileira foi chefiada pela Ministra dos Direitos Humanos e da Cidadania, Macaé Evaristo⁷, e contou com representantes do Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania (MDHC), Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP), Ministério da Saúde (MS), Ministério das Relações Exteriores (MRE) e Ministério do Planejamento e Orçamento (MPO).

Entretanto, o processo preparatório nacional apresentou desafios significativos. A Coalizão Brasileira pelo Fim da Violência contra Crianças e Adolescentes, juntamente com o UNICEF, Joining Forces⁸, Coletivo Global de Jovens pelo Fim da Violência e outras organizações, propôs a realização de uma Sessão Nacional Preparatória⁹, que reuniria atores governamentais, sociedade civil e especialistas para debater os compromissos do Brasil na Conferência. No entanto, essa sessão não foi viabilizada pelo governo brasileiro, sendo substituída por uma reunião técnica preparatória, realizada virtualmente em 22 de outubro de 2024 e coordenada pela Chefia de Gabinete da Secretaria Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente. A reunião, de menor alcance e com participação reduzida, teve como objetivo elaborar os compromissos que o Brasil apresentaria na Conferência. No entanto, apesar da formulação de três compromissos, nenhum deles foi incorporado ao pacote oficial apresentado pelo governo brasileiro. Os compromissos elaborados na referida reunião foram:

- O Estado brasileiro se compromete a efetivar, até 2028, uma política nacional intersetorial e interseccional de prevenção e enfrentamento às violências contra crianças e adolescentes. Essa política articulará as áreas de saúde, educação, assistência social e segurança pública, subsidiando técnica e financeiramente estados e municípios para a instituição de Sistemas de Garantia de Direitos para Crianças e Adolescentes vítimas e testemunhas de violência, com a criação de Comitês intersetoriais, Planos de

⁷ <https://agenciagov.etc.com.br/noticias/202411/brasil-firma-oito-compromissos-pela-eliminacao-da-violencia-contra-criancas-durante-conferencia-global-na-colombia>

⁸ A Joining Forces é uma aliança das seis maiores ONGs internacionais voltadas para a criança (Plan International, Save the Children, ChildFund, SOS Aldeias Infantis, Terre des Hommes International Federation e Visão Mundial) para acabar com a violência contra todas as crianças e garantir os direitos de todas as crianças.

⁹ A proposta articulada pela sociedade civil e apresentada ao Governo Federal em março de 2024, oito meses antes da Conferência, assim como o histórico de articulação, pode ser consultada em: <https://drive.google.com/file/d/1nVMYj3h7ZikdPRs1lFOJj0ybLMYdI4oQ/view?usp=sharing>



Enfrentamento, e a definição de protocolos e fluxos de atendimento setoriais e intersetoriais, promovendo ampla participação de crianças, adolescentes e dos setores governamentais e não governamentais.

- ▶ O Governo se compromete, até o final de 2026, a estruturar um painel de coleta de dados e indicadores sobre a conectividade significativa dos atores que compõem o Sistema de Garantia de Direitos, especialmente Conselhos Tutelares, CRAS e CREAS, para que as evidências geradas possam suprir lacunas identificadas e fundamentar estratégias de fortalecimento das capacidades desses atores.
- ▶ O governo brasileiro se compromete a implementar ações que promovam a intersetorialidade das políticas públicas para infância e adolescência sob uma perspectiva de equidade étnico-racial. Essas ações englobarão a universalização do acesso e a ampliação dos espaços de cuidados, serviços de apoio à parentalidade positiva e a formação continuada de profissionais que trabalham com crianças e adolescentes.

A falta de uma preparação mais robusta comprometeu a articulação interministerial, evidenciando um déficit de governança no planejamento do enfrentamento às violências contra crianças e adolescentes. O evento global reforçou que o Brasil possui uma fragmentação institucional no tema, com diferentes ministérios atuando de forma desconectada, sem uma coordenação centralizada para integrar as políticas públicas voltadas à proteção infantil.

1.4 Compromissos assumidos pelo Brasil

Durante a Conferência, o governo brasileiro formalizou uma série de compromissos¹⁰ até dezembro de 2026, visando fortalecer as políticas de proteção à infância e adolescência:

¹⁰ <https://endviolenceagainstchildrenconference.org/wp-content/uploads/2024/11/Brazil-1.pdf> e <https://www.gov.br/mdh/pt-br/assuntos/noticias/2024/novembro/ministra-dos-direitos-humanos-apresenta-acoes-de-combate-a-violencia-infantil-em-conferencia-na-colombia>

- 
1. Desenvolver e implantar um protocolo nacional unificado para o atendimento a crianças e adolescentes vítimas de violência, incluindo casos ocorridos no ambiente digital.
 2. Aprimorar iniciativas para ambientes escolares seguros, prevenindo todas as formas de preconceito, discriminação e intolerância, com materiais lúdicos anti-bullying e promoção da parentalidade positiva.
 3. Promover diálogo interfederativo e intersetorial contínuo, disseminando conceitos preventivos e elaborando um guia de mobilização para estados e municípios, alinhado ao Dia Nacional de Combate ao Abuso e à Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes (18 de maio).
 4. Desenvolver uma solução para aperfeiçoar a verificação etária em ambientes digitais, garantindo proteção a crianças e adolescentes sem comprometer a privacidade de dados.
 5. Garantir acesso universal ao apoio para pais e cuidadores, fortalecendo estratégias de cuidado acolhedor e promovendo cooperação internacional na formação de profissionais da saúde infantil.
 6. Implementar metodologias baseadas em evidências para a prevenção ao uso problemático de substâncias, violência e criminalidade, fortalecendo vínculos familiares e capacitando profissionais da educação e assistência social.
 7. Desenvolver estratégias para prevenção de homicídios de adolescentes em territórios periféricos, focando na proteção social e enfrentamento ao tráfico de drogas.
 8. Apresentar anualmente um relatório sobre o monitoramento da Agenda Transversal Crianças e Adolescentes do Plano Plurianual 2024-2027, garantindo transparência na alocação de recursos e nos resultados das políticas públicas.

Além disso, o Brasil aderiu oficialmente à **"Pathfinding Global Alliance"**¹¹ (Pathfinders 2.0), uma aliança global composta por 46 países comprometidos em fortalecer políticas de prevenção e enfrentamento à violência contra crianças com financiamento adequado e base em evidências científicas.

¹¹ <https://violenceagainstchildren.un.org/content/pathfinding-countries#:~:text=The%20Pathfinding%20Global%20Alliance%2C%20launched%20in%20November%202024,2030%2C%20in%20alignment%20with%20the%20Sustainable%20Development%20Goals>

1.5 Desafios na implementação dos compromissos.

Apesar dos avanços formais, o principal desafio é garantir a implementação efetiva desses compromissos. A Conferência Ministerial evidenciou que o modelo de planejamento para o enfrentamento da violência contra crianças e adolescentes no Brasil precisa ser revisado, com maior integração entre ministérios e melhor alinhamento das políticas nacionais aos frameworks globais, como o INSPIRE e a Estratégia Global para Eliminar a Violência contra Crianças e Adolescentes.

A governança do tema ainda enfrenta fragilidade institucional, uma vez que não há uma articulação estruturada entre os diferentes ministérios responsáveis por áreas estratégicas como saúde, segurança pública, assistência social, direitos humanos e educação. Essa fragmentação administrativa compromete o alcance dos compromissos assumidos e dificulta a mensuração do impacto das ações.

Em reunião realizada em 9 de janeiro de 2024 com a Secretária Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente e a Diretoria de Proteção dos Direitos da Criança e do Adolescente, a Coalizão Brasileira expressou preocupação quanto à ausência de uma estratégia de monitoramento dos compromissos assumidos. Como sugestão, propôs que esse monitoramento fosse incorporado ao escopo de atuação do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente. No entanto, até o momento, esse direcionamento não foi identificado no Planejamento Estratégico do Conselho.

Desarte, até a data de publicação desta Nota Técnica, não identificamos a tradução oficial para a língua portuguesa, tampouco a divulgação nos canais institucionais do governo brasileiro da íntegra dos oito compromissos assumidos.

O fortalecimento da coordenação interministerial e intersetorial é essencial para garantir que os compromissos assumidos na Conferência Ministerial se traduzam em políticas públicas concretas, com alocação orçamentária adequada e um monitoramento transparente e eficaz.

2. UM ENFOQUE NA VIOLÊNCIA SEXUAL CONTRA CRIANÇAS E ADOLESCENTES: PRINCIPAIS MARCOS NORMATIVOS 2019 – 2025.

O processo de revisão do **Plano Nacional de Enfrentamento à Violência Sexual contra Crianças e Adolescentes** foi interrompido em 2019 devido ao Decreto 9.759/19¹², que extinguiu diversos colegiados da administração pública federal. Em setembro de 2020, o Decreto nº 10.482/20¹³ estabeleceu a nova Comissão Intersetorial de Enfrentamento à Violência Sexual contra Crianças e Adolescentes (CIEVSCA) no âmbito do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos (MMFDH), composta por sete órgãos, incluindo o Conanda.

A Resolução CONANDA nº 221¹⁴, de 3 de agosto de 2020, instituiu um Grupo Temático paritário para a revisão do Plano Nacional de Enfrentamento à Violência Sexual contra Crianças e Adolescentes. Cinquenta especialistas contribuíram para a revisão, participando de cinco debates organizados por eixo estratégico, fornecendo contribuições relevantes aos princípios, diretrizes e objetivos estratégicos do plano. A terceira revisão e atualização, aprovado pelo Conanda em 12 de julho de 2020, possui interface direta com as diretrizes do Plano Decenal (2011 – 2020).

A revisão do Plano Nacional de Enfrentamento à Violência Sexual contra Crianças e Adolescentes (PNEVSCA) foi cuidadosamente adequada às novas legislações e marcos regulatórios. Entre eles, destacam-se a Lei 13.431/2017¹⁵, que estabelece o Sistema de Garantia da Criança e do Adolescente Vítima ou Testemunha de Violência e o Decreto 9.603/2018¹⁶. Além disso, considerou-se o Marco Civil da Internet, a Lei Geral de Proteção de Dados, o marco legal da proteção integral, a Convenção dos Direitos da Infância da ONU e as RESOLUÇÕES 113/2006¹⁷ e 169/2014¹⁸ do CONANDA, entre outras.

Em maio de 2021, o Decreto nº 10.701/21¹⁹ instituiu o Programa Nacional de Enfrentamento da Violência contra Crianças e Adolescentes (PNEVCA), que ampliou o

¹² https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/d9759.htm

¹³ https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2020/Decreto/D10482.htm

¹⁴ [RESOLUÇÃO CONANDA Nº 221, DE 03.08.2020 \(mpac.mp.br\)](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/Lei/L13431.htm)

¹⁵ https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/Lei/L13431.htm

¹⁶ https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/Decreto/D9603.htm

¹⁷ <https://www.tjam.jus.br/index.php/component/phocadownload/file/6292>

¹⁸ <https://www.gov.br/participamaisbrasil/blob/baixar/7543>

¹⁹ https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/decreto/d10701.htm



escopo das violências abordadas. No entanto, o Conanda se retirou do processo de elaboração do programa, alegando que a nova comissão reduzia a participação social e usurpava suas competências normativas. A publicação do Plano Nacional de Enfrentamento da Violência Contra Crianças e Adolescentes em maio de 2022, sem a aprovação do órgão competente, levantou questionamentos sobre sua validade como política pública de Estado.

Tal decreto foi revogado pelo Decreto nº 11.074, de 18 de maio de 2022²⁰ que altera o Decreto nº 9.579²¹, de 22 de novembro de 2018, para instituir o Programa de Proteção Integral da Criança e do Adolescente - Protege Brasil e o seu Comitê Gestor. Tal decreto cria o Do Plano Nacional de Prevenção Primária do Risco Sexual Precoce e Gravidez na Adolescência, o Plano Nacional de Enfrentamento da Violência contra Crianças e Adolescentes, o Plano de Ação para Crianças e Adolescentes Indígenas em Situação de Vulnerabilidade e o Pacto Nacional de Prevenção e de Enfrentamento da Violência Letal contra Crianças e Adolescentes e cria o Comitê Gestor do Programa de Proteção Integral da Criança e do Adolescente.

Importa considerar ainda que a Portaria nº 1.235²², de 28 de junho de 2022 institui, no âmbito do Plano Nacional de Enfrentamento da Violência contra Crianças e Adolescentes - PLANEVCA, a metodologia de implantação e desenvolvimento dos Centros de Atendimento Integrado para Crianças e Adolescentes vítimas ou testemunhas de violência, define critérios de adesão por parte de Estados, Distrito Federal e Municípios.

Em maio de 2023, o Decreto nº 11.533²³, de 18 de maio de 2023 institui a Comissão Intersetorial de Enfrentamento da Violência Sexual contra Crianças e Adolescentes. A Comissão é órgão de consulta, de estudos e de articulação da rede de proteção a crianças e adolescentes, à qual compete:

I - propor ao Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania a revisão e a atualização do Plano Nacional de Enfrentamento da Violência Sexual contra Crianças e Adolescentes;

II - propor ao Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania políticas, programas, projetos e ações relacionados ao enfrentamento da violência sexual

²⁰ https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2022/Decreto/D11074.htm#:~:text=125%2DH.-,O%20Pacto%20Nacional%20de%20Preven%C3%A7%C3%A3o%20e%20de%20Enfrentamento%20da%20Viol%C3%A7%C3%A7%C3%A3o,os%20Governos%20estaduais%20e%20distrital.

²¹ https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/decreto/d9579.htm

²² <https://www.gov.br/mdh/pt-br/acesso-a-informacao/institucional/portarias/portaria-no-1-235-de-28-de-junho-de-2022>

²³ https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/decreto/D11533.htm



contra crianças e adolescentes em situações emergenciais e em casos específicos que não estejam contemplados no Plano Nacional de Enfrentamento da Violência Sexual;

III - elaborar orientações para a atuação governamental sobre o enfrentamento da violência sexual contra crianças e adolescentes;

IV - acompanhar e monitorar as políticas de enfrentamento da violência sexual contra crianças e adolescentes; e

V - promover a articulação dos órgãos e das entidades públicos e privados com atuação no enfrentamento da violência sexual contra crianças e adolescentes.

A Lei nº 14.811²⁴, de 12 de janeiro de 2024, que estabelece medidas de proteção à criança e ao adolescente contra a violência em ambientes educacionais, institui a **Política Nacional de Prevenção e Combate ao Abuso e Exploração Sexual da Criança e do Adolescente** e promove alterações no Código Penal, na Lei dos Crimes Hediondos e no Estatuto da Criança e do Adolescente – observe-se que assinada pelo Ministério da Educação, Ministério da Saúde e Ministério da Justiça e Segurança Pública – determina:

A Política Nacional de Prevenção e Combate ao Abuso e Exploração Sexual da Criança e do Adolescente será elaborada no âmbito de conferência nacional a ser organizada e executada pelo órgão federal competente e deverá observar os seguintes objetivos:

I - aprimorar a gestão das ações de prevenção e de combate ao abuso e à exploração sexual da criança e do adolescente;

II - contribuir para fortalecer as redes de proteção e de combate ao abuso e à exploração sexual da criança e do adolescente;

III - promover a produção de conhecimento, a pesquisa e a avaliação dos resultados das políticas de prevenção e de combate ao abuso e à exploração sexual da criança e do adolescente;

IV - garantir o atendimento especializado, e em rede, da criança e do adolescente em situação de exploração sexual, bem como de suas famílias;

V - estabelecer espaços democráticos para participação e controle social, priorizando os conselhos de direitos da criança e do adolescente.

§ 1º As políticas públicas de prevenção e de combate ao abuso e à exploração sexual da criança e do adolescente não se restringem às vítimas e devem considerar o contexto social amplo das famílias e das comunidades.

²⁴ https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2023-2026/2024/Lei/L14811.htm



§ 2º A Política Nacional de Prevenção e Combate ao Abuso e Exploração Sexual da Criança e do Adolescente, considerada a sua transversalidade, deverá prever capacitação continuada de todos os agentes públicos que atuam com crianças e adolescentes em situação de violência sexual.

§ 3º A Política Nacional de Prevenção e Combate ao Abuso e Exploração Sexual da Criança e do Adolescente será detalhada em um plano nacional, reavaliada a cada 10 (dez) anos, a contar de sua elaboração, com indicação das ações estratégicas, das metas, das prioridades e dos indicadores e com definição das formas de financiamento e gestão das políticas de prevenção e de combate ao abuso e à exploração sexual da criança e do adolescente.

§ 4º Os conselhos de direitos da criança e do adolescente, organizações da sociedade civil e representantes do Ministério Público realizarão, em conjunto com o poder público, em intervalos de 3 (três) anos, avaliações periódicas da implementação dos Planos de Prevenção e Combate ao Abuso e Exploração Sexual da Criança e do Adolescente, a serem definidas em regulamento, com o objetivo de verificar o cumprimento das metas estabelecidas e de elaborar recomendações aos gestores e aos operadores das políticas públicas.

Em fevereiro de 2025, o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente – CONANDA aprovou a Resolução nº 260, de 13 de fevereiro de 2025²⁵, que institui o Grupo de Temático para elaborar as diretrizes para Política Nacional de Enfrentamento à Violência Sexual Contra Crianças e Adolescentes.

2.1 Tramitação do Projeto de Lei nº 2.892, de 2019

O Projeto de Lei nº 2.892, de 2019²⁶, de autoria do Senador Styvenson Valentim (PODEMOS/RN), **propõe a criação da Política Nacional de Enfrentamento à Violência Sexual contra Crianças e Adolescentes**, alterando a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA) e outras legislações correlatas. O projeto tem como objetivo fortalecer as medidas de prevenção, repressão e educação no combate à violência sexual infantil, propondo, entre outras ações, a criação de um banco de dados nacional sobre violência sexual contra crianças e adolescentes para garantir maior transparência e monitoramento das ocorrências. Além disso, prevê o agravamento de penas para crimes sexuais, a implementação de estratégias educativas para capacitação

²⁵ <https://www.gov.br/participamaisbrasil/blob/baixar/65228>

²⁶ <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/136778>



de profissionais da rede de proteção e o aprimoramento dos mecanismos de financiamento, permitindo a alocação de recursos do Fundo Nacional de Segurança Pública para ações de enfrentamento à violência sexual infantil.

O projeto se relaciona diretamente com a Lei nº 14.811/2024, que tipificou novas condutas criminosas relacionadas à violência sexual digital contra crianças e adolescentes, como o cyberbullying e a divulgação não autorizada de imagens íntimas. Enquanto a Lei 14.811/2024 tem um enfoque na criminalização e repressão de delitos, o PL 2.892/2019 busca estruturar uma política nacional abrangente, garantindo diretrizes unificadas para a articulação intersetorial, o fortalecimento da prevenção e a criação de mecanismos estruturais permanentes no enfrentamento dessa violação de direitos.

A matéria foi analisada pela Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa (CDH), sob relatoria da Senadora Damares Alves (Republicanos/DF), que apresentou parecer favorável²⁷ à aprovação com ajustes na redação. O parecer foi publicado em 19 de junho de 2024, e o projeto segue agora para análise na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), que terá decisão terminativa sobre sua tramitação no Senado.

Dada a importância desse projeto para a formulação de uma política nacional estruturada, recomenda-se que a Comissão Intersectorial de Enfrentamento à Violência Sexual contra Crianças e Adolescentes, instituída pelo Decreto nº 11.533/2023, atue na articulação de uma análise técnica detalhada da matéria, avaliando a compatibilidade do PL 2.892/2019 com os instrumentos normativos e operacionais já existentes, bem como suas implicações para a governança do enfrentamento da violência sexual no Brasil.

3. CENÁRIO NORMATIVO VIGENTE

O cenário normativo vigente reflete tanto o avanço na formulação de políticas públicas de enfrentamento à violência sexual contra crianças e adolescentes quanto os desafios persistentes na sua implementação. Embora novas normativas tenham sido introduzidas com o objetivo de fortalecer a proteção integral, a coexistência de múltiplos dispositivos legais e infralegais nem sempre resulta em um sistema coeso e eficaz. A sobreposição de diretrizes, lacunas de articulação entre diferentes esferas governamentais e a ausência de um mecanismo unificado de monitoramento frequentemente

²⁷ https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=9644177&ts=1730133502296&rendition_principal=S



comprometem a efetividade das medidas. A seguir, são apresentados os principais dispositivos normativos atualmente em vigor, evidenciando seus avanços e limites na consolidação de uma resposta coordenada e eficiente.

DECRETO nº 11.074, de 18 de maio de 2022 que altera o Decreto nº 9.579, de 22 de novembro de 2018, para instituir o Programa de Proteção Integral da Criança e do Adolescente - Protege Brasil e o seu Comitê Gestor. Tal decreto cria o Do Plano Nacional de Prevenção Primária do Risco Sexual Precoce e Gravidez na Adolescência, o Plano Nacional de Enfrentamento da Violência contra Crianças e Adolescentes, o Plano de Ação para Crianças e Adolescentes Indígenas em Situação de Vulnerabilidade e o Pacto Nacional de Prevenção e de Enfrentamento da Violência Letal contra Crianças e Adolescentes e cria o Comitê Gestor do Programa de Proteção Integral da Criança e do Adolescente;

PORTARIA nº 1.235, de 28 de junho de 2022 que Institui, no âmbito do Plano Nacional de Enfrentamento da Violência contra Crianças e Adolescentes - PLANEVCA, a metodologia de implantação e desenvolvimento dos Centros de Atendimento Integrado para Crianças e Adolescentes vítimas ou testemunhas de violência, define critérios de adesão por parte de Estados, Distrito Federal e Municípios e dá outras providências

DECRETO nº 11.496, de 19 de abril de 2023, Dispõe sobre o Conselho Nacional do Trabalho, a Comissão Nacional de Erradicação do Trabalho Infantil, a Comissão Tripartite Paritária Permanente, o Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador, o Conselho Curador do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço e o Fórum Nacional de Microcrédito.

DECRETO nº 11.533, de 18 de maio de 2023 Institui a Comissão Intersectorial de Enfrentamento da Violência Sexual contra Crianças e Adolescentes;

LEI nº 14.811, de 12 de janeiro de 2024, que estabelece medidas de proteção à criança e ao adolescente contra a violência em ambientes educacionais, institui a Política Nacional de Prevenção e Combate ao Abuso e Exploração Sexual da Criança e do

Adolescente e promove alterações no Código Penal, na Lei dos Crimes Hediondos e no Estatuto da Criança e do Adolescente

RESOLUÇÃO SIT/MTE nº 2, de 20 de maio de 2024, Homologa o Regimento Interno da Comissão Nacional de Erradicação do Trabalho Infantil - CONAETI.

RESOLUÇÃO nº 260, de 13 de fevereiro de 2025²⁸, Instituir o Grupo de Temático para elaborar as diretrizes para Política Nacional de Enfrentamento à Violência Sexual Contra Crianças e Adolescentes.

4. CONSIDERAÇÕES SOBRE A GOVERNANÇA DO TEMA

A governança das políticas públicas voltadas ao enfrentamento à violência sexual contra crianças e adolescentes exige clareza na definição das competências institucionais, rigor no respeito à hierarquia normativa e integração coordenada entre as instâncias públicas envolvidas. O princípio constitucional da legalidade administrativa estabelece que todos os atos praticados pelos órgãos públicos devem ter fundamento explícito em normas legais superiores, assegurando legitimidade e segurança jurídica à atuação estatal²⁹

Nesse sentido, decretos presidenciais são atos normativos infralegais destinados à regulamentação de leis e à definição da estrutura administrativa necessária à implementação das políticas públicas específicas.³⁰ Por outro lado, resoluções emitidas por conselhos nacionais, como o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA), possuem caráter predominantemente normativo-interno, orientadas à regulação das atividades próprias do conselho e à formulação de diretrizes político-institucionais em conformidade com as normas superiores. Seu âmbito de atuação não inclui a criação de obrigações administrativas ou estruturas organizacionais que possam divergir das normas hierarquicamente superiores.³¹

Diante desse panorama, é necessário avaliar com cautela a edição da Resolução nº 260/2025 do CONANDA — de mérito indiscutível — que estabelece um Grupo Temático para a elaboração de diretrizes da Política Nacional de Enfrentamento à Violência

²⁸ <https://www.in.gov.br/web/dou/-/resolucao-n-260-de-13-de-fevereiro-de-2025-545687537>

²⁹ https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm

³⁰ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito administrativo. 35 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2022

³¹ https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8242.htm



Sexual contra Crianças e Adolescentes.³² A criação desse grupo, paralelamente à Comissão Intersetorial instituída pelo Decreto nº 11.533/2023 Institui a Comissão Intersetorial de Enfrentamento da Violência Sexual contra Crianças e Adolescentes, pode levar a uma sobreposição de competências. Caso não sejam adequadamente articuladas, tais iniciativas poderão resultar em conflito institucional, fragmentação das ações previstas e insegurança jurídica, comprometendo a eficácia das políticas públicas envolvidas.

A fundamentação jurídica aplicável à análise reforça a relevância da Lei nº 8.242/1991, que delimita expressamente as atribuições do CONANDA como órgão deliberativo e formulador de diretrizes gerais relacionadas aos direitos da criança e do adolescente, não conferindo ao órgão competência para criação autônoma de estruturas administrativas adicionais. Complementa esse entendimento o Art. 84, inciso IV, da Constituição Federal, que atribui exclusivamente ao Presidente da República a prerrogativa de editar decretos para a organização administrativa federal.

Adicionalmente, cabe ressaltar a jurisprudência consolidada do Supremo Tribunal Federal (STF), especialmente na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 4.650/DF, que reforça o entendimento de que normas infralegais, incluindo resoluções de conselhos, não podem inovar a ordem jurídica vigente ou estabelecer obrigações e estruturas administrativas além daquelas previstas expressamente nas normas superiores.³³

Nesse contexto, recomenda-se uma análise técnica aprofundada da conformidade da Resolução nº 260/2025 com as competências e estruturas já estabelecidas pelo Decreto nº 11.533/2023, com vistas a evitar conflitos normativos e garantir a harmonia e eficácia institucional das ações voltadas ao enfrentamento à violência sexual contra crianças e adolescentes.

Considerando a complexidade e a relevância do tema da exploração sexual de crianças e adolescentes, é imprescindível uma governança que promova efetiva articulação entre as diversas instâncias institucionais. Nesse contexto, merece destaque a Comissão Nacional de Erradicação do Trabalho Infantil (CONAETI), criada pelo Decreto nº 11.496, de 25 de abril de 2023³⁴. Esta Comissão tem atribuições específicas relacionadas à prevenção e erradicação das piores formas de trabalho infantil, dentre as quais se inclui

³² <https://www.in.gov.br/web/dou/-/resolucao-n-260-de-13-de-fevereiro-de-2025-545687537>

³³ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADI 4.650/DF. Relatora: Ministra Rosa Weber. Julgado em 24 de maio de 2018. Diário de Justiça Eletrônico, Brasília, DF, 28 maio 2018.

³⁴ https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2023-2026/2023/Decreto/D11496.htm



explicitamente a exploração sexual comercial, reconhecida pela Organização Internacional do Trabalho (OIT) como uma das formas mais graves e intoleráveis de trabalho infantil.

De acordo com a Convenção nº 182 da OIT³⁵, ratificada pelo Brasil e amplamente referenciada nas políticas públicas nacionais, a exploração sexual comercial constitui uma prática que deve ser prioritariamente combatida por todas as nações signatárias, exigindo políticas específicas e intervenções intersetoriais eficazes para sua erradicação. Nesse sentido, a CONAETI exerce papel estratégico ao propor, monitorar e avaliar as ações nacionais de prevenção e combate à exploração sexual infantil, contribuindo com estudos, pesquisas e campanhas educativas sobre o tema, além de avaliar continuamente o cumprimento das convenções internacionais ratificadas pelo país.

Integrar as atribuições e competências da CONAETI à governança geral das políticas de proteção à infância é fundamental para assegurar coerência nas ações governamentais e fortalecer o enfrentamento à exploração sexual infantil, evitando fragmentações, duplicação de esforços e conflitos normativos entre as diferentes instâncias institucionais envolvidas.

5. OS AVANÇOS E DESAFIOS DA COMISSÃO INTERSETORIAL DE ENFRENTAMENTO À VIOLÊNCIA SEXUAL CONTRA CRIANÇAS E ADOLESCENTES

A **Comissão Intersetorial de Enfrentamento à Violência Sexual contra Crianças e Adolescentes** foi criada com o objetivo de articular e fortalecer a implementação de políticas públicas voltadas à proteção da infância e adolescência, conforme suas atribuições estabelecidas no Decreto nº 11.533/2022. No entanto, a trajetória da Comissão foi marcada por desafios estruturais que impactaram significativamente o cumprimento de seu Plano de Ação original, desviando parte dos esforços para demandas emergenciais e extra planejadas.

Entre os principais fatores que comprometeram a execução plena das atividades, destaca-se o papel central da Comissão na realização de campanhas de mobilização social, especialmente no início do ano, com o apoio às Campanhas de Carnaval, e no

³⁵ https://www.ilo.org/brasil/convencoes/WCMS_236282/lang--pt/index.htm



segundo semestre, com a organização dos eventos alusivos ao Dia Nacional de Enfrentamento à Violência Sexual contra Crianças e Adolescentes (18 de Maio). Essas demandas, embora essenciais para a conscientização pública, consumiram tempo e recursos que poderiam ter sido empregados na revisão e atualização do Plano Nacional de Enfrentamento à Violência Sexual e no aprimoramento de mecanismos de monitoramento e avaliação das políticas existentes.

Outro fator que impactou a estabilidade da Comissão foram as sucessivas mudanças de gestão no Ministério dos Direitos Humanos e na Secretaria Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (SNDCA). Em um intervalo de três anos, a SNDCA passou por três Secretários diferentes, o que resultou em mudanças de prioridades e descontinuidade na implementação das ações estratégicas. Além disso, a Coordenação da Comissão também foi alterada três vezes, dificultando a continuidade dos encaminhamentos pactuados e a consolidação da memória institucional.

A ausência de uma documentação sistemática das reuniões também representou um grande desafio. Embora a Comissão tenha promovido reuniões ordinárias e extraordinárias, não há atas registradas para todas as reuniões, o que dificultou o acompanhamento das deliberações e a efetivação dos compromissos assumidos. Nesse cenário, a sociedade civil desempenhou um papel fundamental na preservação da memória institucional, garantindo o registro de encaminhamentos, deliberações e compromissos que, de outra forma, poderiam ter sido perdidos. No entanto, muitos despachos pactuados durante as reuniões não foram formalizados ou devidamente encaminhados, resultando em atrasos e retrabalho em diversas frentes.

A experiência acumulada nos últimos anos reforça a necessidade de maior estabilidade institucional, planejamento estratégico mais equilibrado entre ações emergenciais e estruturantes, e aprimoramento dos mecanismos de monitoramento e documentação das atividades da Comissão, além da ampliação do grau de institucionalidade da Comissão com outros órgãos como o CONANDA.

5.1 Uma linha do tempo: as principais entregas da Comissão de julho de 2023 a Fevereiro de 2025.

Embora a Comissão tenha sido alvo de críticas quanto à sua produtividade, é inegável que sua atuação foi impactada pelos desafios estruturais e institucionais apontados



na seção anterior. As sucessivas mudanças de gestão, a necessidade de aprimoramento da governança e a articulação intersetorial foram fatores que influenciaram seu funcionamento.

No entanto, tanto o governo quanto a sociedade civil avançaram significativamente em debates e deliberações fundamentais para o enfrentamento da violência sexual contra crianças e adolescentes. A linha do tempo a seguir sintetiza os principais encaminhamentos promovidos ao longo desse período, evidenciando a evolução das discussões e os esforços para o cumprimento das competências e do Plano de Trabalho pactuado.

- ▶ Em 05 de julho de 2023, a 3ª Reunião Ordinária abordou temas como a implementação dos Centros de Atendimento Integrado (CAIs) e a atualização do Guia de Escuta Especializada, além da apresentação de ações institucionais. Já em 08 de agosto de 2023, a 4ª Reunião Ordinária reforçou a necessidade de aprimorar a governança da Comissão e definir estratégias intersetoriais.
- ▶ Em 21 de fevereiro de 2024, na 10ª Reunião Ordinária, foram discutidas a revisão do Plano Nacional de Enfrentamento à Violência Sexual contra Crianças e Adolescentes e as diretrizes da Campanha 18 de Maio.
- ▶ Em 26 de março de 2024, na 1ª Reunião Extraordinária, a Comissão aprovou a minuta do Plano de Ação para Revisão e Atualização do Plano Nacional, incluindo um alinhamento com o orçamento de 2025.
- ▶ No dia 12 de abril de 2024, a 12ª Reunião Ordinária ocorreu presencialmente no Palácio da Justiça, em Brasília, com a elaboração do Plano de Ações Estratégicas para o Orçamento de 2025.
- ▶ A 2ª Reunião Extraordinária, realizada em 14 de junho de 2024, focou no impacto do Projeto de Lei 1904/2024, que poderia fragilizar os direitos das crianças e adolescentes.
- ▶ A 14ª Reunião Ordinária, realizada em 07 de junho de 2024, abordou a mudança na Coordenação da Comissão, a estruturação do Termo de Referência para Consultoria e propostas orçamentárias para 2025.

- 
- ▶ Já em 19 de julho de 2024, durante a 15ª Reunião Ordinária, foram feitas avaliações do Plano Nacional e do III Congresso, além do início do planejamento da Campanha de Carnaval 2025.
 - ▶ A 20ª Reunião Ordinária, em 19 de dezembro de 2024, consolidou um conjunto de documentos orientadores para a revisão do Plano Nacional de Enfrentamento à Violência Sexual.
 - ▶ A 21ª Reunião Ordinária, em 07 de fevereiro de 2025, focou na implementação das ações intersetoriais para o primeiro trimestre de 2025 e na articulação com o Ministério da Justiça para o aprimoramento da regulamentação da Lei nº 14.811/2024.

5.2 Resumo dos principais ações e encaminhamentos realizados pela Comissão Intersetorial de julho de 2023 a fevereiro de 2025.

- ▶ Desenvolvimento do Plano de Trabalho da Comissão, com base nas competências determinadas no Decreto nº 11.533, de 18 de maio de 2023, garantindo que as ações da Comissão fossem estruturadas e orientadas para seus objetivos principais.
- ▶ Articulação intersetorial e apoio à realização da Campanha Faça Bonito – Carnaval 2024, incluindo a mobilização de órgãos públicos e da sociedade civil para ampla disseminação da campanha.
- ▶ Oficina³⁶ de levantamento de políticas, programas e ações desenvolvidas no âmbito dos membros da Comissão Intersetorial, com o objetivo de subsidiar a revisão do Plano Nacional de Enfrentamento à Violência Sexual contra Crianças e Adolescentes, resultado na elaboração colaborativa da Base de Políticas, Programas e Ações de Enfrentamento à Violência Sexual³⁷ a partir de sugestão apresentada pela Coalizão Brasileira³⁸

³⁶ <https://drive.google.com/file/d/1QBwVJahuW809PFZdXE8TzfnvAdWP3yDC/view?usp=sharing>

³⁷ <https://bit.ly/420Mn90>

³⁸ <https://drive.google.com/file/d/1J8GPiUELtk59a6p5KZ-j94yBVQ9SjIB9/view?usp=sharing>

- 
- ▶ Apoio à realização dos eventos alusivos ao Dia 18 de Maio – 2024, incluindo a participação da Comissão na organização da agenda oficial e no fortalecimento da articulação intersetorial para a campanha nacional de combate ao abuso e exploração sexual de crianças e adolescentes.
 - ▶ Apoio à realização da Campanha Faça Bonito – Maio de 2024, promovendo alinhamentos estratégicos e suporte na disseminação da campanha entre os membros da Comissão e suas redes institucionais.
 - ▶ Elaboração da minuta de Termo de Referência para contratação de consultoria. Objeto: Revisão do Plano Nacional de Enfrentamento à Violência Sexual contra Crianças e Adolescentes. A Comissão participou ativamente da definição dos produtos esperados e dos critérios técnicos para a consultoria.
 - ▶ Análise de cenário e proposição ao Governo Federal de encaminhamentos relacionados à Lei 14.811/2024, fornecendo subsídios técnicos e recomendações sobre aspectos da regulamentação da lei.
 - ▶ Discussão e revisão de proposta de Decreto Regulamentador da Lei nº 14.811/2024 junto à Diretoria de Proteção aos Direitos de Crianças e Adolescentes, garantindo que a regulamentação estivesse alinhada às diretrizes internacionais de proteção infantil e à realidade brasileira.
 - ▶ Elaboração de sugestões à Lei Orçamentária Anual (LOA), com base na Agenda Transversal Crianças e Adolescentes – Plano Plurianual, identificando prioridades de financiamento para políticas públicas de enfrentamento à violência sexual.
 - ▶ Posicionamento contra o PL 1904/2024 e apoio à articulação com assessorias legislativas, mobilizando diferentes frentes parlamentares e organizações para mitigar os riscos representados pelo projeto de lei em relação à proteção infantil.
 - ▶ Apoio à elaboração da programação do Simpósio Nacional de Boas Práticas de Enfrentamento à Violência Sexual contra Crianças e Adolescentes, contribuindo na definição de eixos temáticos e na articulação de convidados estratégicos.

- 
- ▶ Criação e fortalecimento de um Grupo de Trabalho (GT) para monitoramento da revisão do Plano Nacional de Enfrentamento à Violência Sexual, garantindo que as mudanças propostas contem com ampla participação de especialistas e representantes da sociedade civil.
 - ▶ Debates sobre a ampliação dos Centros de Atendimento Integrado (CAIs), com foco na articulação entre estados e municípios para viabilizar a implementação de novos centros e fortalecer os serviços de atendimento a vítimas.
 - ▶ Participação na estruturação da Campanha de Carnaval 2025, incluindo a modernização das peças gráficas e a incorporação de diversidade representativa, como a inclusão de personagens neurodivergentes e com deficiência nas peças de comunicação.
 - ▶ Elaboração do Plano de Disseminação³⁹ da Campanha de Carnaval, com instrumental sugerido pela Coalizão Brasileira⁴⁰, processo instruído pelo Ofício Circular nº 001/2025-CIEVSCA⁴¹
 - ▶ **Ação em andamento:** Elaboração das Diretrizes para a Política Nacional de Enfrentamento à Violência Sexual contra Crianças e Adolescentes, consolidando um conjunto de recomendações técnicas e normativas que orientam o desenvolvimento de políticas públicas no Brasil.

6. CONSIDERAÇÕES PARA ANÁLISE

A violência sexual contra crianças e adolescentes constitui um fenômeno histórico, profundamente enraizado na estrutura social brasileira, que se intensifica com novos desafios trazidos pelo avanço tecnológico, como a inteligência generativa. Este tipo de violência, prevalente em todas as regiões do país e predominantemente no ambiente intrafamiliar, requer abordagens mais rigorosas e metodologicamente robustas para enfrentamento eficaz.

³⁹ <https://bit.ly/4ivTbCw>

⁴⁰ [Plano de Disseminação de Campanha_sugestão..xlsx - Planilhas Google](#)

⁴¹ <https://drive.google.com/file/d/1Ua6T8BRL6hsi6lwXEH2zssTTyQs8RqdW/view?usp=sharing>



Frequentemente, percebe-se que dados e evidências científicas, assim como conhecimentos empíricos validados, não são plenamente incorporados nas políticas públicas em função de visões culturais, sociais ou políticas específicas. Este cenário limita a implementação de intervenções preventivas eficazes, capazes de ampliar fatores protetivos e mitigar fatores de risco associados à violência sexual infantil.

Persiste ainda um cenário de fragmentação institucional na governança de políticas públicas voltadas à infância e adolescência, refletido especialmente nos planos setoriais. A ausência de integração adequada gera desarticulação entre os setores, sobreposição normativa e dificuldade de implementação prática das políticas delineadas. Portanto, faz-se necessária uma revisão profunda e sistemática das estratégias e mecanismos de governança atuais, visando garantir uma abordagem verdadeiramente integrada e intersetorial, baseada em evidências científicas sólidas, claramente definidas e operacionalmente viáveis. Essa abordagem integrada constitui condição essencial para romper com a fragmentação existente e assegurar uma proteção integral efetiva às crianças e adolescentes no Brasil.

É importante destacar que o Plano Decenal de Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes, uma referência normativa essencial para a articulação das políticas públicas voltadas à infância e adolescência, venceu em 2020 e ainda está em processo de revisão, quatro anos após seu vencimento. Não há clareza se o modelo adotado permitirá algum nível de articulação e coordenação entre os planos setoriais, bem como com a Agenda Transversal Crianças e Adolescentes do Plano Plurianual (PPA).

Outro aspecto crítico diz respeito à janela de oportunidade não aproveitada durante a elaboração do Plano Plurianual (PPA 2024–2027). Essa seria uma oportunidade estratégica para incluir, de forma explícita, na camada legal do orçamento público federal, os diversos Planos Setoriais relacionados à infância e adolescência.

Diante desse cenário, recomenda-se que essa integração seja considerada na próxima revisão do Plano Decenal, garantindo uma articulação efetiva entre os planos e o ciclo orçamentário federal (PPA, LDO e LOA).

Adicionalmente, ao revisar o Plano Decenal, será necessário considerar de maneira detalhada a análise da "Agenda Transversal de Direitos da Criança e do Adolescente" do atual Plano Plurianual (PPA 2024–2027). Tal agenda inclui o programa “Promoção e proteção integral dos direitos humanos de crianças e adolescentes com absoluta prioridade” e destaca objetivos específicos e entregas que envolvem programas diversos, abrangendo desde ações de educação básica, ensino infantil, médio e profissionalizante



até saúde pública, incluindo cobertura vacinal e saúde indígena, proteção social pelo Bolsa Família, ações de atenção à primeira infância, combate ao trabalho infantil e inclusão digital, entre outras.⁴²

Cabe salientar, ainda, a ausência de um marco normativo estruturante e unificado que organize os Planos Setoriais existentes, determinando claramente os ciclos de avaliação, prazos e métodos de revisão, instâncias responsáveis pela governança e atribuições específicas dos órgãos envolvidos. A existência de tal normativa seria essencial para superar a fragmentação e assegurar maior coesão e eficiência na execução dessas políticas.

Outro ponto fundamental a ser considerado na revisão dos planos refere-se à necessidade de aprimorar as informações sobre fontes de financiamento para as ações previstas, com indicações gerenciais claras para os Planos Orçamentários (P.O.) e orientações objetivas para incorporação das demandas no âmbito da Lei Orçamentária Anual (LOA). Isso possibilitaria maior previsibilidade, transparência e execução efetiva das políticas setoriais, reduzindo o histórico problema de subfinanciamento e baixa implementação prática das ações.

Além disso, observa-se uma evidente necessidade de intensificação dos investimentos em estudos quantitativos e qualitativos específicos sobre a prevalência da exploração sexual comercial de crianças e adolescentes no Brasil, tema ainda pouco explorado e frequentemente subdimensionado nas políticas públicas. Da mesma forma, destaca-se a importância estratégica do aumento dos investimentos em pesquisas aprofundadas sobre os perpetradores da violência sexual, visando compreender os fatores psicossociais e estruturais envolvidos na perpetração dessa violência, o que permitiria políticas públicas mais direcionadas, eficazes e baseadas em evidências científicas.

⁴² <https://www.gov.br/planejamento/pt-br/assuntos/planejamento/plano-plurianual/paginas/paginas-ppa-2024-2027/lei-do-ppa>



Recomendações

- 1.** Revisão e fortalecimento da governança do enfrentamento à violência contra crianças e adolescentes, garantindo maior integração entre as diferentes instâncias e esferas governamentais, com clareza de competências e fluxos institucionais. Recomenda-se estruturar mecanismos de coordenação que evitem sobreposições e conflitos normativos, assegurando sinergia entre os órgãos e maior eficiência na implementação das políticas públicas. Além disso, é essencial a criação de protocolos claros para articulação entre os Ministérios, Estados e Municípios, a fim de evitar entropia institucional e garantir a efetividade dos compromissos assumidos pelo Brasil no âmbito internacional.
- 2.** Revisão abrangente do modelo de planejamento e gestão setorial e intersetorial, alinhando instrumentos de macrodiretrizes às camadas legais e gerenciais do orçamento público, especialmente o Plano Plurianual (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei Orçamentária Anual (LOA). Recomenda-se padronizar e sincronizar os ciclos de avaliação e revisão dos planos com a legislação orçamentária, definindo claramente as instâncias responsáveis pelo monitoramento e avaliação.
- 3.** Revisão e atualização do Plano Decenal de Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes, atualmente em processo, para que se torne uma referência central na formulação dos planos setoriais, incorporando demandas sociais contemporâneas e definindo uma visão estratégica de longo prazo. Esse Plano Decenal deverá orientar tanto a revisão do PPA 2024-2027 quanto a elaboração dos futuros PPAs.

- 
- 4.** Aprimoramento dos sistemas de monitoramento e avaliação dos planos, assegurando a produção e disponibilização pública de relatórios periódicos, fortalecendo a transparência e o controle social, a exemplo dos painéis utilizados no Plano Nacional de Educação.
 - 5.** Fortalecimento da Comissão Intersetorial criada pelo Decreto nº 11.533/2023, por meio da criação de uma Secretaria Executiva para garantir a continuidade administrativa, facilitar a comunicação entre os diferentes órgãos e assegurar maior eficiência na implementação das diretrizes definidas.
 - 6.** Fixação de um Memorando de Entendimento entre a Comissão Intersetorial instituída pelo Decreto nº 11.533/2023 e o Grupo Temático instituído pela Resolução CONANDA nº 260/2025, visando estabelecer um plano de trabalho compartilhado, fluxos claros de comunicação e um cronograma detalhado. Essa medida visa assegurar a plena compatibilidade normativa e evitar sobreposições institucionais e conflitos de competência.
 - 7.** Validação e comprometimento institucional das representações do CONANDA na Comissão Intersetorial e da Comissão Intersetorial no Grupo Temático do CONANDA, garantindo tempo de dedicação validado por suas respectivas organizações e órgãos de origem. Recomenda-se que essas representações assumam o compromisso com o registro detalhado das discussões e encaminhamentos, preservando a memória institucional do processo de formulação da Política Nacional e do Plano Nacional.
 - 8.** Institucionalização e garantia de condições metodológicas e materiais adequadas para a participação contínua de crianças e adolescentes nos Conselhos de Direitos, promovendo o fortalecimento do controle social, governança e transparência das políticas públicas voltadas para esse público.



9. Investimento no aprimoramento técnico e capacitação contínua dos profissionais responsáveis pela implementação dos planos setoriais, garantindo condições operacionais adequadas, especialmente em contextos locais com baixa capacidade institucional, assegurando uma gestão pública eficiente e equitativa.

10. Fortalecimento da coordenação legislativa no enfrentamento à violência sexual contra crianças e adolescentes, assegurando a análise técnica das matérias legislativas em tramitação. Recomenda-se que a Comissão Intersetorial de Enfrentamento à Violência Sexual contra Crianças e Adolescentes sugira a análise legislativa de projetos de lei relacionados à formulação da Política Nacional de Enfrentamento à Violência Sexual, em articulação com a Comissão de Direitos Humanos e Ação Parlamentar (CDAHP) do CONANDA, e em diálogo com a Assessoria Especial de Assuntos Parlamentares e Federativos do MDHC e a Secretaria de Relações Institucionais (SRI). Essa articulação deve promover o alinhamento entre propostas legislativas e marcos normativos existentes. O monitoramento contínuo de iniciativas como o PL 2.892/2019 e outras propostas que impactam a governança da política nacional contribuirá para maior coerência entre legislação e estratégias de enfrentamento, mitigando riscos de sobreposições normativas, lacunas e desarticulação.

**Coalizão Brasileira pelo
Fim da Violência Contra
Crianças e Adolescentes**

Coordenação Colegiada

Avante Educação e Mobilização Social
Deborah Kotek Selistre

Fundação FEAC
Natalia Valente

Fundação José Luiz Egydio Setúbal
Márcia Kalvon Woods

Instituto Alana
Ana Claudia Cifali

Instituto Galo da Manhã
Bárbara Correia

Instituto Liberta
Cristina Cordeiro

Instituto WCF Brasil (Childhood Brasil)
Eva Dengler

Secretaria Executiva

Secretário Executivo
Lucas José Ramos Lopes

Membros da Coalizão

[Acesse a lista](#) de organizações membros da Coalizão





www.coalizaobrasileira.org.br

in /CoalizaoBrasileira

 /Coalizao.Brasileira

f /CoalizaoBrasileiraPeloFimDaViolencia