



# Nota técnica 1

## Eixo III - Assegurar Planejamento Participativo e Controle Social sobre as Políticas Públicas

Esclarecimento sobre a **entrega 1** da Agenda Transversal Crianças e Adolescentes

### 1. Objetivo

O objetivo desta nota técnica é orientar os municípios participantes do Selo UNICEF Edição 2025-2028 quanto à **primeira entrega** relacionada à Agenda Transversal Crianças e Adolescentes (ATCA) no Plano Plurianual (PPA) 2026-2029, conforme previsto na **Entrega B2 do Eixo III de Participação Cidadã & Gestão por Resultados**.

O documento busca garantir que todos os municípios elaborem e aprovem o dispositivo legal no PPA municipal que estabeleça a previsão de criação da ATCA, em conformidade com o Guia Metodológico do Selo UNICEF, garantindo a priorização das crianças e adolescentes nos anos de vigência do PPA.

### 2. Por que criar uma Agenda Transversal Crianças e Adolescentes?

Discutir os direitos das crianças e dos adolescentes requer uma perspectiva ampliada, garantindo-lhes prioridade absoluta por meio de uma abordagem transversal. Para isso, é preciso promover a integração de políticas públicas e a intersetorialidade, pois somente através dessa articulação é possível construir soluções eficazes e sustentáveis para superar os desafios que ainda impedem o pleno exercício desses direitos.

O estudo “Pobreza Multidimensional na Infância e Adolescência no Brasil – 2017 a 2023”, lançado pelo UNICEF em janeiro de 2025, mostrou avanços na redução da pobreza entre crianças e adolescentes de 0 a 17 anos. No entanto, destacou, também, que persistem desafios em diversas dimensões, como renda, saneamento, alimentação, moradia, educação, acesso à informação, saúde e água, entre outros.



## Panorama Atual em Diversos Municípios Brasileiros

- Não há uma estratégia declarada de enfrentamento aos desafios relacionados às crianças e aos adolescentes – falta de planejamento integrado com intencionalidades declaradas.
- Não há mensuração das ações e dos programas voltados para as crianças e os adolescentes – falta de indicadores específicos.
- Não há sistematização do que é investido nas crianças e nos adolescentes – não se sabe quanto é o montante de gastos.
- Não há agrupamento desses valores – não há identificação de custos para as ações indiretamente relacionadas às crianças e aos adolescentes.

A elaboração de uma Agenda Transversal Crianças e Adolescente possibilita identificar os problemas enfrentados por crianças e adolescentes na realidade do município, dada pelas pesquisas e estatísticas oficiais, bem como propor e planejar as mudanças necessárias para melhorar a situação local.

### 3. Pré-requisitos para uma Agenda Transversal Crianças e Adolescentes

O Plano Plurianual direciona, de forma concreta, as escolhas do governo que se traduzem em programas que incluem ações dos orçamentos anuais. Considerando a relevância do PPA como instrumento constitucional de planejamento, ampliar sua metodologia de elaboração para aprimorar conteúdos de planejamento setorial é um caminho que também viabiliza a gestão transversal voltada a públicos específicos, como o de crianças e adolescentes.

É importante que no PPA estejam explícitas as diretrizes que guiarão o desenho dos programas. Os programas, por sua vez, devem ter objetivos claros para guiar as ações orçamentárias, com respectivos indicadores e metas estimadas para cada ano do período do PPA. Para ampliar a capacidade de gestão, por exemplo, o PPA 2024-2027 Federal concebeu, no âmbito administrativo, entregas com respectivos indicadores e metas de avanço que permitem acompanhar com mais detalhes o que está sendo planejado para a execução do orçamento.

Montar uma Agenda Transversal requer um PPA com informações suficientes, ou seja: objetivos específicos e entregas (incluindo os respectivos indicadores e metas) de forma a identificar como cada setor da administração pública municipal planeja alcançar o público de crianças e adolescentes.

Além de informações e diagnósticos bem estruturados, é necessário definir processos de monitoramento e participação mais amplos, tanto intersetoriais quanto os relacionados à participação social. E, para que a criação de uma Agenda Transversal seja viabilizada, é importante constar na Lei do PPA os dispositivos (artigos ou incisos) que criam essa Agenda.



#### 4. Como fazer? Exemplo de artigos para a Lei do PPA Municipal para criar a Agenda Transversal

Art. X Para fins do disposto nesta Lei, considera-se:

Agenda Transversal – conjunto de atributos que encaminha problemas complexos de políticas públicas, podendo contemplar aquelas focalizadas em públicos-alvo ou temas específicos, que necessitam de uma abordagem multidimensional e integrada por parte do Estado para serem encaminhados de maneira eficaz e efetiva;

Art. Y São agendas transversais do PPA 2026-2029:

I – crianças e adolescentes;

Art. Z Compõe o PPA 2026-2029:

A – Anexo A – Programas com valor global, objetivo geral, órgão responsável, objetivos específicos, indicadores e metas;

B – Anexo B – Agendas transversais;

§ 1º Até 30 de abril do primeiro ano de vigência deste PPA , o Poder Executivo divulgará, em sítio eletrônico oficial, rol dos atributos gerenciais do PPA (entregas de todos os Objetivos dos Programas) bem como as agendas transversais completas com as entregas planejadas.

Cumpre destacar que esses artigos são **exemplificativos**. Ainda que o município opte por uma alteração de redação ou de ordenação do texto, ressalta-se a importância de manter a criação da agenda transversal crianças e adolescentes no PPA, ou, alternativamente, a menção à priorização do público de crianças e adolescentes.

#### 5. Critérios para o cumprimento da entrega

Retomando o [guia metodológico](#) do Selo Unicef 2025-2028, a pontuação do Eixo III de Participação Cidadã e Gestão por Resultados segue os critérios abaixo:

**1) Nos eixos de Resultados Sistêmicos e Participação Cidadã e Gestão por Resultados, os municípios poderão receber entre 0 e 2 pontos por atividade comprovada:**

##### **0 pontos**

A atividade não foi comprovada;

##### **1 ponto**

A atividade foi comprovada fora do prazo determinado;

##### **2 pontos**

A atividade foi comprovada dentro do prazo determinado.



Para considerar a **entrega 1** relativa à Agenda Transversal Crianças e Adolescentes, será observado o **prazo de entrega de 19/01/2026** e também o **conteúdo** dos documentos apresentados. Os critérios adotados para a análise do conteúdo dos documentos estão apresentados no quadro abaixo.

- Para cumprir a entrega, os documentos apresentados na Plataforma Crescendo Juntos (PCJ) deverão atender os critérios abaixo.

**IMPORTANTE:** O processo de estruturação de uma Agenda Transversal conectado ao PPA municipal requer a liderança da equipe responsável pela área de planejamento e/ou orçamento do município. Nesse sentido, é importante que o município identifique a pessoa de referência do PPA que participará desse processo de preparação da Agenda Transversal e das entregas previstas no Selo UNICEF. A identificação dessa pessoa também facilitará a comunicação e a prestação de apoio por parte dos parceiros implementadores.

Critério	Descrição
Cópia da Lei do PPA aprovada	<p>O documento a ser submetido na PCJ deve ser a cópia da Lei do PPA municipal <b>aprovada</b>. O extrato da publicação da Lei do PPA do diário oficial é uma comprovação aceitável, não sendo necessária a inclusão de todos os anexos do PPA.</p> <p>Observações:</p> <p>(1) Municípios que submeteram na PCJ os projetos de lei do PPA, ou os anexos de PPA sem explicita menção da Lei, precisarão ser complementados com a Lei aprovada.</p> <p>(2) Não serão aceitos planos municipais ou outros documentos que não se referem explicitamente ao Plano Plurianual.</p>
A Lei do PPA apresenta dispositivo prevendo a criação da Agenda Transversal Crianças e Adolescentes ou a priorização de crianças e adolescentes no PPA.	<p>O documento deve conter artigo ou inciso que preveja a criação da Agenda Transversal Crianças e Adolescentes (ATCA) ou, <b>alternativamente</b>, que explice a priorização do público de crianças e adolescentes no âmbito do Plano Plurianual (PPA). Recomenda-se que essa priorização conste em artigo ou inciso específico; contudo, também será aceita a priorização expressa no texto do próprio PPA (anexo da Lei).</p> <p>Ressalta-se que, ainda que a Lei não explice a obrigatoriedade de elaboração da Agenda Transversal Crianças e Adolescentes (ATCA), sua criação será necessária para que o município se qualifique à pontuação nas próximas entregas do Selo UNICEF. A elaboração e o monitoramento da ATCA correspondem às entregas 2 e 3 do Eixo III do Selo UNICEF.</p> <p>Observação: A menção exclusiva à priorização da primeira infância não será suficiente para a validação da entrega, sendo necessário que haja referência explícita à priorização de crianças e adolescentes (ou infância e adolescência).</p>



- Os municípios que apresentaram as comprovações referentes à 1ª entrega até o dia 19 de janeiro e que receberam indicação de pendência ou necessidade de complementação ainda poderão pontuar 2 (dois) pontos, desde que apresentem a documentação complementar **até o dia 15 de março de 2026**. Após essa data, será possível pontuar apenas 1 (um) ponto.
- Os municípios que não apresentaram as comprovações referentes à 1ª entrega até o dia 19 de janeiro de 2026 ainda poderão pontuar 1 (um) ponto, desde que submetam a documentação em conformidade com os critérios estabelecidos acima.

Para além dos critérios obrigatórios apresentados acima, seguem as recomendações relativas à primeira entrega, as quais não impactam a pontuação:

Incluir na Lei do PPA a previsão e prazo da elaboração e divulgação da Agenda Transversal Crianças e Adolescentes (ATCA).	<p>É altamente recomendável que a Lei contenha artigo ou inciso prevendo a divulgação da ATCA completa, incluindo os objetivos dos programas a ela vinculados, dentro de um prazo específico.</p> <p>Sugere-se o prazo de 30 de abril de 2026, de modo a permitir que os municípios tenham tempo hábil para incorporar a ATCA ao processo orçamentário anual.</p> <p>Independentemente do prazo definido pelo município — ou mesmo na ausência de prazo — ressalta-se que, no âmbito do Selo UNICEF, o prazo para comprovação da elaboração da ATCA é <b>30 de junho de 2026</b>.</p>
---	---

### Orientações para casos específicos

Documento submetido na PCJ	Orientações sobre a validação
Projeto de Lei.	É necessário complementar a entrega no PCJ com a Lei devidamente publicada no Diário Oficial ou com o documento que comprove a sanção da Lei pelo(a) Prefeito(a).
Decreto Municipal.	<p>Caso o Decreto faça referência à Lei do PPA já aprovada com a priorização de crianças e adolescentes, a entrega será validada.</p> <p>Caso o município não tenha apresentado a Lei do PPA, será necessário complementar a entrega.</p> <p>Caso o PPA não contenha menção à priorização de crianças e adolescentes ou à infância e adolescência, será necessária a alteração da Lei do PPA, conforme disposto no item 6.d desta Nota, ou a apresentação de um Decreto Municipal que indique a priorização, conforme disposto no item 6.e desta Nota.</p>



Plano de Ação do Selo UNICEF, Plano Municipal de Enfrentamento às Violências contra Crianças e Adolescentes, Plano Municipal da Infância e Adolescência ou outro plano setorial que não corresponda ao próprio PPA.	Documento inválido. É necessário apresentar no PCJ a Lei do PPA devidamente publicada no Diário Oficial ou o documento que comprove a sanção da Lei pelo(a) Prefeito(a).
Anexo do Plano Plurianual (sem a Lei do PPA).	É necessário apresentar no PCJ a Lei do PPA devidamente publicada no Diário Oficial ou o documento que comprove a sanção da Lei pelo(a) Prefeito(a).
Projeto de Lei, protocolo ou outra iniciativa formal que vise à alteração da Lei do PPA para inclusão da Agenda Transversal Crianças e Adolescentes.	É necessário apresentar no PCJ a Lei do PPA devidamente publicada no Diário Oficial ou o documento que comprove a sanção da Lei pelo(a) Prefeito(a).
A Lei apresentada não estabelece prazo para a elaboração e divulgação da ATCA ou fixa prazo diverso de 120 dias ou de 30 de abril.	Caso a Lei contenha a priorização de crianças e adolescentes no PPA, a entrega será validada. Independentemente do prazo estipulado pelo município — ou mesmo na ausência de prazo — ressalta-se que, no âmbito do Selo UNICEF, o prazo para comprovação da elaboração da Agenda Transversal Crianças e Adolescentes (ATCA) é 30 de junho de 2026.
A Lei estabelece que a elaboração da Agenda Transversal Crianças e Adolescentes (ATCA) será conduzida por um órgão específico (por exemplo, a Secretaria de Assistência Social).	Desde que seja assegurado, na Entrega 2, que a Agenda Transversal será composta por ações e programas de diversos setores — no mínimo Educação, Saúde e Assistência Social — é aceitável que uma secretaria específica seja designada para a coordenação do processo.  No entanto, por se tratar do PPA, enquanto instrumento integrante do ciclo orçamentário, recomenda-se que o órgão responsável pela área de planejamento lidere o processo de elaboração.
A criação da ATCA não está prevista nos artigos da Lei, mas encontra-se contemplada no anexo da Lei, correspondente ao texto do PPA.	Entrega será validada.



## 6. Perguntas e Respostas

### a. O texto dos artigos precisa ser exatamente igual ao do exemplo?

Não necessariamente. O mais importante é preservar a essência do requisito: prever a criação da Agenda Transversal Crianças e Adolescentes (ATCA) ou, no mínimo, conter menção explícita à priorização de crianças e adolescentes no PPA. Adicionalmente, recomenda-se a indicação de prazo para a elaboração e divulgação da ATCA.

### b. No meu município, os artigos do PPA estabelecem o prazo de 120 dias para a elaboração da Agenda Transversal, em vez do prazo de até 30 de abril. Isso é um problema?

Não. O prazo definido para a apresentação da Agenda Transversal tem caráter orientador. O aspecto fundamental é assegurar que a Agenda Transversal Crianças e Adolescentes seja efetivamente elaborada. Ressalta-se que, no âmbito do Selo UNICEF, o prazo para a segunda entrega é 30 de junho de 2026.

### c. Qual o prazo para a inclusão dos artigos?

A inclusão dos artigos deve ser feita preferencialmente antes do envio da Lei à Câmara Municipal.

### d. Como faço se o PPA 2026-2029 do meu município já foi encaminhado para a Câmara?

Caso o PPA já tenha sido elaborado e encaminhado ao Legislativo do município, é possível incluir os dispositivos de criação da Agenda Transversal de Crianças e Adolescentes ou, no mínimo, conter menção explícita à priorização de crianças e adolescentes no PPA. Isso pode ocorrer das seguintes formas:

Se o Projeto de Lei (PL) ainda não tiver sido votado:

- O Executivo municipal pode encaminhar ofício ao relator do projeto de lei propondo a alteração no texto de modo a incluir, por emenda do relator, a Agenda Transversal de Crianças e Adolescentes ou menção explícita à priorização de crianças e adolescentes no PPA.

Se o PL já tiver sido apreciado e votado pelo Legislativo municipal:

- O Executivo municipal pode propor lei ordinária que venha a incluir - nos dispositivos da lei que estabeleceu o PPA 2026-2029 - a Agenda Transversal de Crianças e Adolescentes ou menção explícita à priorização de crianças e adolescentes no PPA, no texto da lei.

### e. No meu município já aprovou o PPA, mas não contém referência à Agenda Transversal Crianças e Adolescentes

Caso o município tenha aprovado a lei do PPA **até o dia 19 de janeiro**, mas o texto da lei ou de seus anexos não contenha menção à Agenda Transversal de Crianças e Adolescentes ou à priorização de crianças e adolescentes, será admitida



a apresentação de **Decreto Municipal** que regulamente a lei do PPA e preveja expressamente essa priorização. Nesse caso, o município poderá apresentar o referido decreto **até o dia 15 de março** para fins de pontuação, sendo atribuídos 2 (dois) pontos.

## 7. Próximos passos

Uma vez que a entrega 1 relativa à Agenda Transversal Crianças e Adolescentes esteja concluída, o próximo passo será a **elaboração dessa Agenda Transversal** para a **entrega 2**. Para isso, recomenda-se que o município considere os seguintes passos:

- a) Estruturar uma estratégia municipal de atenção a crianças e adolescentes, envolvendo diversos órgãos da prefeitura, instituições correlatas e a sociedade civil, para a definição de um objetivo geral voltado a esse público. Essa estratégia será fundamental para contextualizar e produzir um diagnóstico sobre a situação das crianças e adolescentes no município e que deverá informar a Agenda Transversal.
- b) Identificar, no PPA aprovado, os programas que beneficiam crianças e adolescentes, incluindo seus objetivos específicos, entregas previstas, medidas institucionais ou normativas necessárias para seu alcance, bem como os indicadores utilizados para sua medição. Esses elementos comporão o detalhamento da Agenda Transversal.
  - a. Para o Selo UNICEF, é necessário identificar programas em pelo menos três áreas: Assistência Social, Educação e Saúde.
- c) Definir ao menos um indicador e uma meta para cada atributo (objetivo específico, entrega e medidas institucionais ou normativas).
  - a. Caso o PPA não apresente indicadores claros para a medição dos programas previstos, o município pode utilizar os indicadores dos resultados sistêmicos do próprio Selo UNICEF para monitorá-los na Agenda Transversal.
- d) Definir órgão ou estrutura municipal que será responsável por coordenar as ações e o monitoramento da Agenda Transversal.
  - a. Conforme consta no guia metodológico, nesta edição do Selo UNICEF, o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente terá a Agenda Transversal como um instrumento importante de trabalho para propor, acompanhar e avaliar o processo orçamentário. Por isso, é importante considerar a participação dele nesse processo de monitoramento.



- e) Definir periodicidade de monitoramento da Agenda Transversal com elaboração e divulgação de relatório de acompanhamento.
  - a. Recomenda-se que o acompanhamento seja realizado semestralmente para municípios acima de 250 mil habitantes e anualmente para municípios até 250 mil habitantes.
- f) Elaborar o detalhamento da Agenda Transversal para Crianças e Adolescentes reunindo: i) os atributos específicos (programas, objetivos específicos, entregas, medidas/iniciativas e indicadores) identificados no PPA municipal, ii) os indicadores e metas de cada atributo, iii) a estrutura de governança (órgão responsável pela coordenação), e iv) a estrutura de monitoramento (frequência da elaboração e divulgação dos relatórios)

O UNICEF disponibilizará maiores detalhes sobre a segunda entrega relativa à Agenda Transversal Crianças e Adolescentes na Nota Técnica II, que será divulgada a partir de fevereiro de 2026.

## 8. Materiais de referência sobre a Agenda Transversal Crianças e Adolescentes (itens com hyperlink)

- a) [Webinário sobre o processo de formulação do PPA municipal e da Agenda Transversal Crianças e Adolescentes, em parceria com o Ministério do Planejamento e Orçamento](#)
- b) [Live do Selo UNICEF: Orientações sobre a Agenda Transversal Crianças e Adolescentes](#)
- c) [Nota explicativa sobre entrega 1 na página do Selo UNICEF](#)
- d) [Guia Transversalidade nas Políticas Públicas, no Plano e no Orçamento](#)
- e) [Guia Transversalidade de Crianças e Adolescentes nas Políticas Públicas, no Plano e no Orçamento](#)



## Agradecimento pelas contribuições na elaboração desta Nota Técnica

### Elaboração

#### **Ministério de Planejamento e Orçamento – Secretaria Nacional de Planejamento**

Danyel Iório de Lima, Subsecretário de Programas Sociais, Áreas Transversais e Multissetoriais e Participação Social

Danielle Cavagnolle Mota, Coordenadora-Geral de Áreas Transversais e Participação Social

Raianne Xavier de Alcântara Horovits, Coordenadora de Áreas Transversais da Subsecretaria de Programas Sociais

Andrea Thalhofer Ricciardi, Analista de Planejamento e Orçamento

#### **Fundo das Nações Unidas para a Infância - UNICEF**

Luís Henrique de Campos, consultor UNICEF

Vinícius dos Santos Pereira Reis, Oficial de Políticas Sociais

Michaela Batalha Juhássová, UNV Especialista em Economia e Dados

### Revisão técnica

Liliana Chopitea, Chefe de Políticas Sociais

Higor Hebert Franca Da Cunha, UNV Senior Expert – Selo UNICEF