



**Senado Federal**  
Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa

OFÍCIO Nº. 498/2025 - CDH

Brasília, na data da assinatura.

A Sua Excelência o Senhor  
**Senador Davi Alcolumbre**  
Presidente do Senado Federal  
Brasília - DF

Excelentíssimo Senhor Presidente,

Ao cumprimentá-lo, encaminho para autuação as seguintes indicações, nos termos do art. 227, do Regimento Interno desta Casa.

Sugere ao Poder Executivo Federal, por intermédio da Senhora Ministra de Estado das Mulheres, que aprimore o canal Ligue 180, com foco no atendimento eficaz das vítimas de violência doméstica no exterior.

Sugere ao Poder Executivo Federal a criação de um comitê interinstitucional para debater questões relacionadas à Convenção da Haia de 1980, incluindo a elaboração de uma minuta de projeto de lei para regulamentar a aplicação da Convenção no Brasil.

Sugere ao Poder Executivo Federal, por intermédio do Ministério das Relações Exteriores, que promova a análise da pertinência de adesão do Brasil à Convenção da Haia de 1996, considerando a necessidade de harmonização com o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA).

Sugere ao Poder Executivo Federal, por intermédio do Ministério das Relações Exteriores, que promova o ajuste do título da Convenção da Haia de 1980 sobre os Aspectos Cíveis da Subtração Internacional de Crianças, substituindo o termo “sequestro” por “subtração”.

Sugere ao Ministério das Relações Exteriores (MRE) que padronize o questionário elaborado em colaboração com o Instituto Nós Por Elas, adotado pelo Consulado do Brasil em Milão, estabelecendo novos recortes importantes para a alimentação de bancos de dados sobre a violência doméstica cometida contra mulheres no exterior e estendendo sua aplicação a Consulados brasileiros presentes em países que concentram um número maior de nacionais residentes.

Sugere ao Conselho Nacional de Justiça (CNJ) que avalie a criação de uma classe processual específica para os casos de subtração internacional de crianças, de forma semelhante às classes já existentes para os direitos de guarda e visitação.





## **Senado Federal**

### **Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa**

Sugere ao Conselho Nacional de Justiça (CNJ) que, além da implementação do Protocolo para Julgamento com Perspectiva de Gênero, oriente os magistrados a considerarem a Opinião Consultiva nº 31, de 2025, da Corte Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), que trata do direito humano ao cuidado, destacando que a violência doméstica afeta não apenas a mulher, mas todo o ambiente familiar.

Sugere ao Conselho Nacional de Justiça (CNJ) que envide esforços para estabelecer um protocolo de retorno humanizado nos casos em que o retorno de crianças seja determinado judicialmente, com base na Convenção da Haia de 1980 sobre os Aspectos Cíveis da Subtração Internacional de Crianças.

As referidas indicações são de origem do relatório final da Subcomissão Temporária (CDHHAIA), para debater a aplicação da Convenção sobre os Aspectos Cíveis do Sequestro Internacional de Crianças, nos casos em que mães brasileiras voltam para o país com seus filhos em razão de violência doméstica, criada nos termos do requerimento nº 2/2025-CDH.

O referido relatório foi aprovado na 4ª reunião da CDHHAIA, realizada em 25 de novembro, e na 86ª reunião da CDH, realizada em 10 de dezembro deste ano. Abaixo, encaminho os textos das indicações.

Atenciosamente,

***Senadora Damares Alves***

**Presidente da Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa**



Minuta

## **INDICAÇÃO Nº , DE 2025**

Sugere ao Poder Executivo Federal, por intermédio da Senhora Ministra de Estado das Mulheres, que aprimore o canal Ligue 180, com foco no atendimento eficaz das vítimas de violência doméstica no exterior.

Sugerimos ao Poder Executivo Federal, por intermédio da Senhora Ministra de Estado das Mulheres, com amparo no art. 224, inciso I, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), que avalie a adoção de medidas para aprimorar o canal Ligue 180, especialmente no que se refere à acessibilidade e funcionalidade do serviço para vítimas de violência doméstica residentes no exterior. Propomos que sejam realizados estudos e implementadas ações para tornar o canal mais intuitivo e descomplicado, assegurando que as vítimas tenham acesso facilitado à formalização de denúncias e ao suporte necessário.

### **JUSTIFICAÇÃO**

O Ligue 180 é um serviço essencial para o acolhimento e a orientação de mulheres em situação de violência, sendo reconhecido como um dos principais canais de suporte às vítimas no Brasil. No entanto, mulheres brasileiras que residem no exterior enfrentam desafios significativos ao tentar acessar esse serviço, em razão de barreiras tecnológicas e operacionais que dificultam a formalização de denúncias e o acesso ao suporte necessário.

O Brasil é signatário de diversos tratados internacionais, como a Convenção de Belém do Pará, que reforçam o compromisso do Estado em garantir a proteção efetiva das mulheres contra todas as formas de violência, independentemente de sua localização geográfica.



---

Nesse contexto, sugerimos que o Ministério das Mulheres avalie a implementação de medidas para uma melhor acessibilidade do canal, que permita o registro de denúncias de qualquer país, de forma segura e sigilosa. Da mesma forma, sugerimos a difusão das funcionalidades do Ligue 180, em parceria com embaixadas, consulados e organizações da sociedade civil que atuam em prol dos direitos das mulheres.

A presente Indicação visa fortalecer o papel do Ligue 180 como um instrumento de proteção e suporte às mulheres brasileiras, independentemente de sua localização. Trata-se de uma medida alinhada aos princípios de igualdade, dignidade e proteção social, que reafirma o compromisso do Estado brasileiro com a erradicação da violência contra a mulher e com a garantia de seus direitos fundamentais.

Sala das Sessões,



Minuta

## INDICAÇÃO Nº , DE 2025

Sugere ao Poder Executivo Federal a criação de um comitê interinstitucional para debater questões relacionadas à Convenção da Haia de 1980, incluindo a elaboração de uma minuta de projeto de lei para regulamentar a aplicação da Convenção no Brasil.

Sugerimos ao Poder Executivo Federal com amparo no art. 224, inciso I, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), que avalie a criação de um comitê interinstitucional destinado ao debate e à formulação de propostas relacionadas à Convenção da Haia de 1980 sobre os Aspectos Cíveis da Subtração Internacional de Crianças. Este comitê teria como um de seus objetivos principais discutir os termos e parâmetros de uma minuta de projeto de lei que regulamente a aplicação da Convenção no Brasil, promovendo maior segurança jurídica e eficiência na condução dos casos.

### JUSTIFICAÇÃO

A Convenção da Haia de 1980 é um instrumento jurídico internacional de extrema relevância para a proteção de crianças contra os efeitos prejudiciais da subtração internacional e da retenção ilícita, assegurando o retorno imediato das crianças ao seu país de residência habitual. No entanto, tem sido instrumentalizada para perpetuar os efeitos da violência doméstica sofrida por mães no exterior.

O Brasil, como signatário da Convenção, assumiu o compromisso de garantir sua aplicação efetiva, inclusive no que concerne à exceção permitida no art. 13(I)(b), mas enfrenta desafios significativos na operacionalização e uniformização de procedimentos judiciais e administrativos relacionados ao tema.



Um dos principais problemas identificados é a ausência de um diálogo institucional estruturado entre os diversos atores envolvidos na aplicação da Convenção, como o Poder Judiciário, o Ministério Público, a Defensoria Pública, a Autoridade Central Administrativa Federal (ACAF) e outros órgãos governamentais e da sociedade civil. Essa falta de coordenação tem gerado interpretações divergentes, práticas desuniformes e dificuldades na condução de casos, comprometendo a eficácia e a previsibilidade das decisões e violando direitos de mães e de crianças.

Além disso, a inexistência de uma legislação específica para regulamentar a aplicação da Convenção no Brasil agrava a situação. Atualmente, não há parâmetros claros para os procedimentos judiciais e administrativos, nem para a delimitação das atribuições e competências da ACAF. Essa lacuna normativa permite que a condução do órgão seja influenciada por mudanças na chefia, como a troca de Coordenadores-Gerais, o que prejudica a continuidade e a uniformidade das ações.

Nesse sentido, a criação de um comitê interinstitucional representa uma medida essencial para garantir a aplicação célere e justa da Convenção.

A regulamentação da aplicação da Convenção da Haia de 1980 no Brasil, por meio de uma legislação específica, está alinhada com as melhores práticas internacionais e representará um avanço significativo na proteção dos direitos das crianças e no fortalecimento das instituições nacionais. Além disso, a criação de um comitê interinstitucional permitirá que as decisões sejam tomadas de forma mais democrática, transparente e técnica, com a participação de todas as partes interessadas.

Sala das Sessões,

CDHHAIA



## INDICAÇÃO Nº , DE 2025

Sugere ao Poder Executivo Federal, por intermédio do Ministério das Relações Exteriores, que promova a análise da pertinência de adesão do Brasil à Convenção da Haia de 1996, considerando a necessidade de harmonização com o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA).

Sugerimos ao Poder Executivo Federal, por intermédio do Senhor Ministro de Estado das Relações Exteriores, com amparo no art. 224, inciso I, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), que avalie a pertinência da adesão do Brasil à Convenção da Haia de 1996 sobre Competência, Lei Aplicável, Reconhecimento, Execução e Cooperação em Matéria de Responsabilidade Parental e Medidas de Proteção à Criança. A análise deve considerar, especialmente, os impactos da adesão no ordenamento jurídico brasileiro, com atenção à compatibilidade com o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) e às implicações práticas para a proteção integral de crianças e adolescentes.

### JUSTIFICAÇÃO

A Convenção da Haia de 1996 é um instrumento jurídico internacional que regula a cooperação entre os Estados em matéria de responsabilidade parental e medidas de proteção à criança, buscando harmonizar normas e procedimentos para garantir a proteção de crianças e adolescentes em situações transnacionais. Entre seus principais objetivos estão a definição da competência judicial, a determinação da lei aplicável e o reconhecimento e execução de medidas de proteção em diferentes países.

A adesão do Brasil à Convenção da Haia de 1996 pode representar um avanço significativo na proteção de crianças e adolescentes em contextos internacionais, especialmente diante do aumento da mobilidade global e das complexidades decorrentes de casos transfronteiriços, inclusive para a cooperação internacional e tratativas de guarda e direito de visita quando do



retorno da criança ao país de residência habitual no cumprimento da Convenção da Haia de 1980. No entanto, é fundamental que essa adesão seja precedida de uma análise criteriosa dos impactos jurídicos e práticos, garantindo a adesão do país ao tratado somente se os princípios e normas da Convenção forem compatíveis com o ordenamento jurídico brasileiro, em especial com o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA).

O ECA, instituído pela Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, é um marco na proteção dos direitos de crianças e adolescentes no Brasil, fundamentando-se nos princípios da proteção integral e da prioridade absoluta, conforme previsto na Constituição Federal. Qualquer iniciativa de adesão a tratados internacionais que envolvam a proteção de crianças e adolescentes deve, portanto, observar rigorosamente os dispositivos do ECA, assegurando que não haja retrocessos nos direitos já garantidos.

Nesse sentido, sugerimos que o Poder Executivo avalie, com o apoio de especialistas e instituições relevantes, a compatibilidade normativa entre os dispositivos da Convenção da Haia de 1996 e o ECA, especialmente no que se refere às competências jurisdicionais, à aplicação da lei estrangeira e ao reconhecimento de medidas de proteção, bem como a conveniência de adesão ao referido instrumento internacional.

Sala das Sessões,

CDHHAIA





## INDICAÇÃO Nº , DE 2025

Sugere ao Poder Executivo Federal, por intermédio do Ministério das Relações Exteriores, que promova o ajuste do título da Convenção da Haia de 1980 sobre os Aspectos Cíveis da Subtração Internacional de crianças, substituindo o termo “sequestro” por “subtração”.

Sugerimos ao Poder Executivo Federal, por intermédio do Senhor Ministro de Estado das Relações Exteriores, com amparo no art. 224, inciso I, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), que promova o ajuste do título da Convenção da Haia de 1980 sobre os Aspectos Cíveis da Subtração Internacional de Crianças, substituindo o termo “sequestro” por “subtração”. Tal alteração é necessária para adequar o título ao contexto jurídico brasileiro e evitar interpretações equivocadas e estigmatizantes.

### JUSTIFICAÇÃO

A Convenção da Haia de 1980 é um instrumento fundamental para a proteção de crianças contra a subtração ilícita ou retenção indevida em contextos transnacionais, promovendo o retorno imediato ao país de residência habitual. No entanto, a tradução oficial do título da Convenção para o português utilizou o termo “sequestro”, o que tem gerado confusões e impactos negativos no contexto jurídico e social brasileiro.

No Brasil, o termo “sequestro” possui uma conotação criminal específica, prevista no Código Penal, que não corresponde à natureza das situações reguladas pela Convenção. O crime de sequestro, conforme definido no Código Penal, envolve a privação de liberdade de uma pessoa, geralmente com elementos de violência ou grave ameaça. Já a Convenção da Haia de 1980 trata de situações de subtração ou retenção ilícita de crianças, que possuem uma configuração jurídica distinta e não necessariamente envolvem os elementos típicos do crime de sequestro.

Além disso, o uso do termo “sequestro” no título da Convenção pode ser estigmatizante, especialmente para os pais ou responsáveis envolvidos em disputas de guarda transnacionais. A terminologia inadequada pode reforçar preconceitos e dificultar a resolução amigável dos conflitos, contrariando o espírito de cooperação e proteção que orienta a Convenção.



Reforçamos que a alteração proposta não modifica o conteúdo ou os objetivos da Convenção, mas apenas corrige uma inadequação terminológica sem impactos negativos sobre sua aplicação e compreensão no Brasil.

Sala das Sessões,



Minuta

## **INDICAÇÃO Nº , DE 2025**

Sugere ao Ministério das Relações Exteriores (MRE) que padronize o questionário elaborado em colaboração com o Instituto Nós Por Elas, adotado pelo Consulado do Brasil em Milão, estabelecendo novos recortes importantes para a alimentação de bancos de dados sobre a violência doméstica cometida contra mulheres no exterior e estendendo sua aplicação a Consulados brasileiros presentes em países que concentram um número maior de nacionais residentes.

Sugerimos ao Ministério das Relações Exteriores, com amparo no art. 224, inciso I, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), que promova a padronização do questionário elaborado em colaboração com o Instituto Nós Por Elas, adotado pelo Consulado do Brasil em Milão, estabelecendo novos recortes importantes para a alimentação de bancos de dados sobre a violência doméstica cometida contra mulheres no exterior e estendendo sua aplicação a Consulados brasileiros presentes em países que concentram um número maior de nacionais residentes.

### **JUSTIFICAÇÃO**

O Instituto Nós Por Elas, em parceria com o Consulado do Brasil em Milão, tem desempenhado um papel importante na coleta de dados sobre mulheres brasileiras vítimas de violência no exterior. O questionário atualmente utilizado no Consulado de Milão é uma ferramenta valiosa para identificar as necessidades e vulnerabilidades dessas mulheres, mas sua aplicação limitada a um único consulado restringe o alcance e a representatividade dos dados coletados.



Considerando que países com maior concentração de brasileiros residentes, como Estados Unidos, Portugal, Reino Unido e outros, possuem Consulados que atendem um número expressivo de mulheres em situações de vulnerabilidade, é essencial que o questionário seja aplicado de forma padronizada nesses locais. Essa ampliação permitirá a obtenção de um número maior de dados, com menor parcialidade, contribuindo para uma análise mais precisa e abrangente da realidade enfrentada por mulheres brasileiras no exterior.

Além disso, é importante que o formulário seja aprimorado para incluir variáveis adicionais que permitam uma visualização mais completa das condições dessas mulheres, como histórico de violência sofrida, incluindo tipos de violência (física, psicológica, sexual, patrimonial etc.), condições socioeconômicas, nível de escolaridade, situação de emprego e renda, situação migratória, incluindo regularidade documental e acesso a direitos no país de residência, rede de apoio existente, como familiares ou organizações locais que prestam assistência e acesso a serviços consulares, bem como percepção sobre o atendimento recebido.

Ressaltamos que o trabalho do MRE para padronizar o formulário em todos os consulados é um passo fundamental para garantir a uniformidade na coleta de dados e a ampliação do alcance das informações. A iniciativa exitosa do Consulado de Milão deve ter continuidade e ser ampliada.

Sala das Sessões,



Minuta

## **INDICAÇÃO Nº , DE 2025**

Sugere ao Conselho Nacional de Justiça (CNJ) que avalie a criação de uma classe processual específica para os casos de subtração internacional de crianças, de forma semelhante às classes já existentes para os direitos de guarda e visitação.

Sugerimos ao Conselho Nacional de Justiça (CNJ), com amparo no art. 224, inciso I, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), que analise a viabilidade de criar uma classe processual específica para os casos de subtração internacional de crianças, com o objetivo de aprimorar a tramitação e o tratamento dessas ações no Judiciário brasileiro, garantindo maior eficiência e especialização no julgamento de casos que envolvem a aplicação da Convenção da Haia de 1980 sobre os Aspectos Cíveis da Subtração Internacional de Crianças e outras legislações correlatas.

### **JUSTIFICAÇÃO**

A subtração internacional de crianças é um tema de elevada complexidade, envolvendo aspectos jurídicos, psicológicos e sociais que exigem abordagem técnica e especializada. Esses casos, regulados principalmente pela Convenção da Haia de 1980, demandam decisões céleres e precisas, dada a urgência em garantir o retorno ou a proteção das crianças envolvidas e realizar a justiça para as partes. No entanto, a ausência de uma classe judicial específica para essas ações no sistema de classificação processual brasileiro pode dificultar o acompanhamento e a gestão adequada desses processos.

Durante as audiências públicas realizadas no âmbito da CDHHAIA, Subcomissão da Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa do Senado Federal, especialistas, operadores do direito e representantes da sociedade civil destacaram a necessidade de maior organização e especialização no tratamento das ações de subtração

internacional de crianças. Entre as sugestões apresentadas, destacou-se a criação de uma classe judicial específica, que permitiria maior celeridade processual e melhor organização e identificação dos processos, facilitando o acompanhamento por parte do Judiciário, das partes interessadas e das autoridades centrais responsáveis pela aplicação da Convenção.

Outros benefícios da medida seriam o fomento à especialização dos magistrados e servidores e a produção de dados estatísticos consolidados, permitindo o monitoramento da aplicação da Convenção da Haia de 1980 no Brasil e subsidiando a formulação de políticas públicas voltadas à proteção das crianças e famílias envolvidas.

É importante considerar que a subtração internacional de crianças não se limita a questões jurídicas, mas envolve também aspectos humanitários e de direitos humanos, exigindo do Judiciário uma atuação sensível e especializada

Sala das Sessões,



Minuta

## **INDICAÇÃO Nº , DE 2025**

Sugere ao Conselho Nacional de Justiça (CNJ) que que, além da implementação do Protocolo para Julgamento com Perspectiva de Gênero, oriente os magistrados a considerarem a Opinião Consultiva nº 31, de 2025, da Corte Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), que trata do direito humano ao cuidado, destacando que a violência doméstica afeta não apenas a mulher, mas todo o ambiente familiar.

Sugerimos ao Conselho Nacional de Justiça (CNJ), com amparo no art. 224, inciso I, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), que adote medidas para orientar os magistrados a considerarem, em suas decisões, a Opinião Consultiva nº 31, de 2025, da Corte Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), que reconhece o cuidado como um direito humano. Essa orientação deve complementar o Protocolo para Julgamento com Perspectiva de Gênero, já em vigor, e reforçar a necessidade de analisar os casos de violência doméstica e familiar sob uma abordagem que contemple o impacto dessa violência em todo o núcleo familiar, especialmente nas crianças, que são sujeitos prioritários de direitos.

### **JUSTIFICAÇÃO**

A Opinião Consultiva nº 31, de 2025, da Corte Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), trouxe um marco significativo ao reconhecer o cuidado como um direito humano fundamental, tanto sob a perspectiva de quem o exerce quanto de quem o recebe. Essa concepção é especialmente relevante no contexto da violência doméstica, que não se limita a impactar diretamente a mulher, mas afeta todo o ambiente familiar, incluindo as crianças, que são frequentemente vítimas indiretas ou diretas dessa violência.

Durante as audiências públicas realizadas no âmbito da CDHHAIA, Subcomissão da Comissão de Direitos Humanos e Legislação



Participativa do Senado Federal , especialistas e representantes da sociedade civil destacaram a necessidade de incorporar essa perspectiva em decisões judiciais, especialmente em casos que envolvem violência doméstica, guarda de crianças e retorno de criança em situações de subtração internacional.

As crianças são sujeitos de direitos e devem ser consideradas como titulares do direito ao cuidado, especialmente em contextos de violência familiar, onde o ambiente seguro e protetivo é comprometido. Por esse motivo, as decisões judiciais devem equilibrar os direitos de quem exerce o cuidado e de quem o recebe, garantindo que o melhor interesse da criança seja sempre o norteador das decisões, conforme previsto na legislação brasileira e nos tratados internacionais de direitos humanos.

Diante disso, é fundamental que o CNJ oriente os magistrados a considerar a Opinião Consultiva nº 31, de 2025, da CIDH em suas decisões, especialmente em casos que envolvam violência doméstica e familiar, guarda de crianças e retorno em situações de subtração internacional.

Essa orientação deve complementar o Protocolo para Julgamento com Perspectiva de Gênero, garantindo que as decisões sejam sensíveis às desigualdades estruturais que afetam as mulheres e crianças em contextos de violência.

Sala das Sessões,





Minuta

## **INDICAÇÃO Nº , DE 2025**

Sugere ao Conselho Nacional de Justiça (CNJ) que envide esforços para estabelecer um protocolo de retorno humanizado nos casos em que o retorno de crianças seja determinado judicialmente, com base na Convenção da Haia de 1980 sobre os Aspectos Cíveis da Subtração Internacional de Crianças.

Sugerimos ao Conselho Nacional de Justiça (CNJ), com amparo no art. 224, inciso I, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), que adote as medidas necessárias para estabelecer um protocolo de retorno humanizado. Tal protocolo deve ser aplicado nos casos em que o retorno de crianças é determinado judicialmente no âmbito da Convenção da Haia de 1980, garantindo que o processo seja conduzido de forma sensível, respeitosa e alinhada aos princípios de proteção integral e ao melhor interesse da criança.

### **JUSTIFICAÇÃO**

A Convenção da Haia de 1980, da qual o Brasil é signatário, estabelece mecanismos para o retorno imediato de crianças que foram ilicitamente transferidas ou retidas por um dos genitores em outro país, com o objetivo de restabelecer a convivência no local de residência habitual. No entanto, a aplicação prática da Convenção pode, em alguns casos, gerar situações de vulnerabilidade para as crianças e suas famílias, especialmente quando o retorno é realizado sem considerar os aspectos emocionais, psicológicos e sociais envolvidos.

Durante o cumprimento de decisões judiciais que determinam o retorno de crianças, é essencial evitar práticas que possam configurar violência institucional, entendida como qualquer ação ou omissão de agentes públicos que cause sofrimento adicional ou revitimização às crianças e aos genitores, especialmente a mãe vítima de violência doméstica. A ausência de um protocolo claro e humanizado pode agravar a situação das crianças e famílias,



comprometendo a efetividade da decisão judicial e os direitos humanos dos envolvidos.

Nesse sentido, um protocolo de retorno humanizado deve contemplar diretrizes que assegurem a preparação adequada das partes envolvidas; a participação de profissionais capacitados, inclusive psicólogos e assistentes sociais; o respeito ao melhor interesse da criança; a proscrição de ações coercitivas ou traumáticas e o monitoramento pós-retorno.

A presente indicação reflete a necessidade de prevenir a violência institucional e de garantir que o retorno judicialmente determinado seja realizado de forma digna e humanizada, promovendo o melhor interesse da criança e a proteção de sua integridade física e emocional.

Sala das Sessões,

CDHHAIA

