

**A EFETIVIDADE DAS  
MEDIDAS PROTETIVAS NO  
ESTATUTO DA CRIANÇA E  
DO ADOLESCENTE:  
DESAFIOS NA GARANTIA  
DE DIREITOS EM  
CONTEXTOS DE  
VULNERABILIDADE SOCIAL**

THE EFFECTIVENESS OF PROTECTIVE MEASURES IN THE BRAZILIAN  
CHILD AND ADOLESCENT STATUTE: CHALLENGES IN GUARANTEEING  
RIGHTS IN CONTEXTS OF SOCIAL VULNERABILITY

Ciências Humanas, Ciências Sociais Aplicadas • 23/05/2026

REGISTRO DOI: [10.70773/revistatopicos/779417618](https://doi.org/10.70773/revistatopicos/779417618)

---

Eduardo Digiácomo<sup>1</sup>

---

## RESUMO

O presente estudo analisa a efetividade das medidas protetivas previstas no Estatuto da Criança e do Adolescente diante dos desafios enfrentados em contextos marcados pela vulnerabilidade social, econômica, familiar, territorial e institucional. Parte-se da compreensão de que a doutrina da proteção integral, incorporada ao ordenamento jurídico brasileiro pela Constituição Federal de 1988 e consolidada pela Lei nº 8.069/1990, impõe à família, à sociedade e ao Estado o dever compartilhado de assegurar, com absoluta prioridade, os direitos fundamentais de crianças e adolescentes. A pesquisa adota abordagem qualitativa, de natureza bibliográfica e documental, fundamentada na análise do Estatuto da Criança e do Adolescente, da legislação correlata, de documentos institucionais, de produções acadêmicas e de dados recentes sobre violência infantojuvenil no Brasil. O estudo investiga os limites práticos da aplicação das medidas protetivas em situações envolvendo negligência familiar, violência doméstica, evasão escolar, exploração do trabalho infantil, abuso sexual, ameaça de morte e exposição à criminalidade em áreas periféricas e socialmente fragilizadas. Discute-se o papel dos Conselhos Tutelares, Ministério Público, Poder Judiciário, Defensoria Pública, serviços socioassistenciais, escolas, unidades de saúde e demais órgãos que compõem a rede de proteção. Os resultados indicam que, embora o ECA disponha de instrumentos jurídicos relevantes para a proteção de crianças e adolescentes em situação de risco, a efetividade dessas medidas é frequentemente comprometida pela precarização das redes locais, insuficiência de equipes técnicas, ausência de acompanhamento familiar continuado, fragmentação intersetorial, subnotificação, desigualdades territoriais e fragilidade de políticas públicas estruturantes. Observa-se que muitas medidas são aplicadas de forma emergencial, reativa e descontínua, sem monitoramento

adequado de seus efeitos. Conclui-se que a efetividade das medidas protetivas depende do fortalecimento institucional do Sistema de Garantia de Direitos, da ampliação do financiamento público, da formação permanente dos profissionais, da integração entre políticas sociais e da construção de estratégias preventivas capazes de enfrentar as causas estruturais da vulnerabilidade.

**Palavras-chave:** proteção integral; medidas protetivas; vulnerabilidade social; direitos da criança e do adolescente; políticas públicas; garantia de direitos.

## **ABSTRACT**

This study analyzes the effectiveness of protective measures provided for in the Brazilian Child and Adolescent Statute in the face of challenges encountered in contexts marked by social, economic, family, territorial, and institutional vulnerability. It is based on the understanding that the doctrine of full protection, incorporated into the Brazilian legal system by the Federal Constitution of 1988 and consolidated by Law No. 8,069/1990, imposes on the family, society, and the State the shared duty to ensure, with absolute priority, the fundamental rights of children and adolescents. The research adopts a qualitative, bibliographic, and documentary approach, based on the analysis of the Child and Adolescent Statute, related legislation, institutional documents, academic literature, and recent data on violence against children and adolescents in Brazil. The study investigates the practical limits of applying protective measures in situations involving family neglect, domestic violence, school dropout, child labor exploitation, sexual abuse, death threats, and exposure to criminality in peripheral and socially vulnerable areas. It discusses the role of Guardianship Councils, the Public Prosecutor's Office, the Judiciary, Public Defender's Office, social assistance services, schools, health units, and other bodies that compose the

protection network. The findings indicate that, although the Child and Adolescent Statute provides relevant legal instruments for the protection of children and adolescents at risk, the effectiveness of these measures is frequently compromised by the precariousness of local networks, insufficient technical teams, lack of continuous family monitoring, intersectoral fragmentation, underreporting, territorial inequalities, and weakness of structural public policies. It is observed that many measures are applied in an emergency, reactive, and discontinuous manner, without adequate monitoring of their effects. The study concludes that the effectiveness of protective measures depends on strengthening the Rights Guarantee System, expanding public funding, providing continuous professional training, integrating social policies, and developing preventive strategies capable of addressing the structural causes of vulnerability.

**Keywords:** full protection; protective measures; social vulnerability; child and adolescent rights; public policies; rights guarantee system.

## 1. INTRODUÇÃO

A proteção jurídica de crianças e adolescentes no Brasil passou por profunda transformação com a promulgação da Constituição Federal de 1988 e, posteriormente, com a aprovação do Estatuto da Criança e do Adolescente, instituído pela Lei nº 8.069/1990. Esse novo paradigma rompeu com a lógica menorista, seletiva e tutelar, historicamente marcada pela criminalização da pobreza e pela institucionalização de crianças pobres, abandonadas ou consideradas “em situação irregular”. Em seu lugar, consolidou-se a doutrina da proteção integral, segundo a qual toda criança e todo adolescente são sujeitos de direitos, pessoas em condição peculiar de desenvolvimento e titulares de prioridade absoluta.

O Estatuto da Criança e do Adolescente, sancionado em 13 de julho de 1990, constitui o principal instrumento normativo brasileiro sobre os direitos da criança e do adolescente, incorporando avanços da Convenção sobre os Direitos da Criança e concretizando o artigo 227 da Constituição Federal. A proteção integral, nesse sentido, não corresponde apenas a uma diretriz moral ou programática, mas a um comando jurídico vinculante dirigido à família, à sociedade e ao poder público.

O ECA organiza um conjunto amplo de direitos fundamentais relacionados à vida, saúde, alimentação, educação, convivência familiar e comunitária, cultura, lazer, profissionalização, dignidade, respeito, liberdade e proteção contra negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão. A proteção integral exige que esses direitos sejam assegurados de forma articulada, contínua e prioritária. Todavia, a experiência brasileira demonstra que a distância entre a previsão normativa e a realidade social ainda é significativa, especialmente em territórios marcados por pobreza, violência, ausência de equipamentos públicos e fragilidade das redes de atendimento.

As medidas protetivas previstas no Estatuto da Criança e do Adolescente representam instrumentos jurídicos destinados a proteger crianças e adolescentes quando seus direitos forem ameaçados ou violados. O artigo 98 do ECA estabelece que as medidas de proteção são aplicáveis sempre que os direitos reconhecidos na lei forem ameaçados ou violados por ação ou omissão da sociedade ou do Estado, por falta, omissão ou abuso dos pais ou responsável, ou em razão da própria conduta da criança ou adolescente. Essa formulação evidencia que a situação de risco não pode ser compreendida apenas como problema individual ou

familiar; ela também pode decorrer da omissão estatal e das desigualdades sociais.

O artigo 101 do ECA apresenta medidas como encaminhamento aos pais ou responsável, orientação, apoio e acompanhamento temporários, matrícula e frequência obrigatórias em estabelecimento oficial de ensino fundamental, inclusão em serviços e programas oficiais ou comunitários de proteção, apoio e promoção da família, requisição de tratamento médico, psicológico ou psiquiátrico, inclusão em programa de acolhimento familiar, acolhimento institucional e colocação em família substituta, entre outras hipóteses legalmente disciplinadas. Essas medidas demonstram que a proteção infantojuvenil exige respostas diversificadas, proporcionais e adequadas à situação concreta.

Apesar da relevância normativa, a efetividade das medidas protetivas enfrenta importantes obstáculos. Em muitos municípios, Conselhos Tutelares atuam com infraestrutura precária, equipes reduzidas, ausência de apoio técnico, dificuldade de transporte, insuficiência de formação permanente e sobrecarga de demandas. Os serviços socioassistenciais, como CRAS e CREAS, nem sempre conseguem acompanhar as famílias de forma continuada. A rede de saúde mental infantojuvenil é insuficiente em várias regiões. As escolas frequentemente identificam situações de evasão, violência ou negligência, mas não encontram fluxos de encaminhamento ágeis. O Ministério Público e o Poder Judiciário, por sua vez, são acionados em situações já agravadas, quando a prevenção falhou.

O tema assume relevância ainda maior diante dos dados recentes sobre violência contra crianças e adolescentes no Brasil. O Anuário Brasileiro de Segurança Pública de 2025 registra que, embora as

mortes violentas intencionais tenham caído no país em termos gerais, houve aumento de violências contra mulheres, crianças, desaparecimentos e crimes no ambiente digital. Dados compilados a partir do mesmo anuário indicam que, em 2024, foram registrados 87.545 casos de estupro e estupro de vulnerável, sendo que 77% das vítimas tinham menos de 14 anos e 66% dos casos ocorreram dentro de casa. Esses números demonstram que a família, embora juridicamente reconhecida como espaço preferencial de proteção, pode também ser lugar de violação, silêncio e risco.

Nesse cenário, o presente estudo busca responder ao seguinte problema de pesquisa: **em que medida as medidas protetivas previstas no Estatuto da Criança e do Adolescente são efetivas na garantia de direitos de crianças e adolescentes em contextos de vulnerabilidade social?**

O objetivo geral é analisar a efetividade das medidas protetivas previstas no ECA diante dos desafios enfrentados em contextos de vulnerabilidade social, econômica e institucional. Como objetivos específicos, busca-se: a) apresentar os fundamentos da doutrina da proteção integral; b) examinar as principais medidas protetivas previstas no Estatuto; c) discutir a atuação dos Conselhos Tutelares, Ministério Público, Poder Judiciário, Defensoria Pública e serviços socioassistenciais; d) identificar os principais entraves estruturais à efetivação das medidas; e e) propor estratégias para fortalecimento da rede de proteção.

Defende-se como hipótese teórica que as medidas protetivas possuem adequado potencial jurídico para garantia de direitos, mas sua efetividade depende de condições materiais, institucionais e intersetoriais que frequentemente não estão asseguradas nos

territórios mais vulneráveis. Assim, o problema não está apenas na lei, mas na capacidade do Estado e da sociedade de convertê-la em proteção concreta, permanente e territorializada.

## **2. METODOLOGIA**

Este estudo adota abordagem qualitativa, de natureza bibliográfica, documental e teórico-analítica. A opção metodológica justifica-se porque a análise da efetividade das medidas protetivas não pode ser reduzida à leitura literal da legislação. Exige interpretação crítica da norma, exame dos órgãos responsáveis por sua execução, compreensão das vulnerabilidades sociais e análise das condições reais de funcionamento da rede de proteção.

A pesquisa foi orientada pela seguinte pergunta: **quais fatores favorecem ou dificultam a efetividade das medidas protetivas previstas no Estatuto da Criança e do Adolescente em contextos de vulnerabilidade social?**

Foram examinados dispositivos da Constituição Federal de 1988, da Lei nº 8.069/1990, documentos institucionais do Conselho Nacional de Justiça, dados recentes sobre violência contra crianças e adolescentes, relatórios públicos e literatura acadêmica relacionada à proteção integral, infância, juventude, políticas públicas, assistência social, violência doméstica, trabalho infantil, evasão escolar e Sistema de Garantia de Direitos.

A análise documental teve como fontes centrais: Estatuto da Criança e do Adolescente; normas sobre infância e juventude disponibilizadas pelo Conselho Nacional de Justiça; documentos sobre proteção de crianças e adolescentes ameaçados de morte; dados do Anuário Brasileiro de Segurança Pública; e publicações

governamentais sobre o ECA e a política de proteção infantojuvenil. O Conselho Nacional de Justiça mantém compêndio de normas sobre infância e juventude, reunindo normas legais consideradas relevantes para direitos de crianças, adolescentes e jovens.

Os critérios de inclusão dos materiais foram: a) pertinência direta ao tema da proteção infantojuvenil; b) abordagem sobre medidas protetivas, vulnerabilidade social ou garantia de direitos; c) documentos oficiais, normativos ou institucionais; d) produções acadêmicas sobre ECA, Conselhos Tutelares, rede de proteção, assistência social e políticas públicas; e) dados recentes sobre violência e violações de direitos.

Foram excluídos materiais sem autoria ou fonte confiável, textos meramente opinativos, conteúdos desatualizados quando incompatíveis com o marco normativo atual e publicações que tratassem de infância e juventude sem relação com medidas protetivas ou vulnerabilidade social.

A análise foi organizada em sete categorias: a) doutrina da proteção integral; b) natureza jurídica das medidas protetivas; c) vulnerabilidade social e risco infantojuvenil; d) atuação dos órgãos da rede de proteção; e) limites estruturais de aplicação; f) desafios de monitoramento e acompanhamento; g) estratégias de fortalecimento da efetividade.

Por se tratar de pesquisa bibliográfica e documental, não houve coleta direta de dados com crianças, adolescentes, famílias ou profissionais. Assim, não se aplica submissão a comitê de ética. Ainda assim, a pesquisa observa princípios éticos de não revitimização, proteção da dignidade infantojuvenil, respeito à

confidencialidade das situações de violência e compromisso com a defesa dos direitos humanos de crianças e adolescentes.

### **3. A DOCTRINA DA PROTEÇÃO INTEGRAL E O ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE**

A doutrina da proteção integral constitui o fundamento jurídico e político do Estatuto da Criança e do Adolescente. Diferentemente da antiga doutrina da situação irregular, que tratava crianças e adolescentes pobres, abandonados ou autores de ato infracional como objetos de intervenção estatal, a proteção integral reconhece todas as crianças e adolescentes como sujeitos de direitos. Essa mudança paradigmática é essencial para compreender a função das medidas protetivas.

Na lógica da situação irregular, a intervenção estatal era seletiva, repressiva e frequentemente institucionalizante. O Estado intervinha sobre determinados grupos infantojuvenis considerados desviantes, abandonados ou perigosos. Na lógica da proteção integral, o foco se desloca para a garantia universal de direitos e para a responsabilização da família, da sociedade e do poder público pela proteção de todos.

A Constituição Federal de 1988 consagrou esse paradigma ao estabelecer, em seu artigo 227, que é dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, direitos fundamentais. A prioridade absoluta significa preferência na formulação e execução de políticas públicas, destinação privilegiada de recursos, atendimento preferencial nos serviços públicos e proteção especial diante de situações de risco.

O ECA concretiza esse mandamento constitucional ao definir direitos, deveres, medidas de proteção, políticas de atendimento, entidades, Conselhos Tutelares, procedimentos judiciais e mecanismos de responsabilização. A lei não se limita a declarar direitos; organiza instrumentos para que esses direitos sejam exigíveis.

As medidas protetivas são parte central desse sistema. Elas são acionadas quando há ameaça ou violação de direitos. Podem ter natureza administrativa ou judicial, conforme o caso, e devem ser aplicadas com observância dos princípios da proteção integral, prioridade absoluta, intervenção precoce, proporcionalidade, responsabilidade parental, prevalência da família, obrigatoriedade da informação e oitiva da criança ou adolescente quando possível e adequado.

A medida protetiva não deve ser compreendida como punição à criança, ao adolescente ou à família. Seu objetivo é proteger, restaurar direitos, reduzir riscos, fortalecer vínculos e garantir desenvolvimento. Quando aplicada de forma punitiva, burocrática ou desarticulada, perde sua finalidade.

#### **4. MEDIDAS PROTETIVAS PREVISTAS NO ECA: NATUREZA, FINALIDADE E ALCANCE**

O Estatuto da Criança e do Adolescente estabelece que medidas de proteção são aplicáveis quando direitos forem ameaçados ou violados por ação ou omissão da sociedade ou do Estado, por falta, omissão ou abuso dos pais ou responsável, ou em razão da conduta da própria criança ou adolescente. Essa previsão é ampla porque busca alcançar diferentes formas de risco: violência familiar,

abandono, negligência, exploração, evasão escolar, situação de rua, uso abusivo de substâncias, ameaça de morte, trabalho infantil, exploração sexual, entre outras.

Entre as medidas previstas no artigo 101 do ECA, destacam-se:

1. encaminhamento aos pais ou responsável, mediante termo de responsabilidade;
2. orientação, apoio e acompanhamento temporários;
3. matrícula e frequência obrigatórias em estabelecimento oficial de ensino fundamental;
4. inclusão em serviços e programas oficiais ou comunitários de proteção, apoio e promoção da família, da criança e do adolescente;
5. requisição de tratamento médico, psicológico ou psiquiátrico;
6. inclusão em programa oficial ou comunitário de auxílio, orientação e tratamento a usuários de álcool e outras drogas;
7. acolhimento institucional;
8. inclusão em programa de acolhimento familiar;
9. colocação em família substituta.

Essas medidas demonstram que a proteção pode ocorrer em diferentes níveis. Algumas são de baixa complexidade e buscam fortalecer a família sem afastar a criança ou adolescente do convívio

familiar. Outras são mais intensas, como o acolhimento institucional ou familiar, que devem ser excepcionais e provisórias, utilizadas quando há risco grave e impossibilidade momentânea de permanência segura na família de origem.

A efetividade das medidas depende de três elementos: adequação, continuidade e acompanhamento. A medida adequada é aquela compatível com a situação concreta. A medida contínua é aquela que não se limita a um encaminhamento formal, mas acompanha a evolução do caso. A medida acompanhada é aquela monitorada por órgãos responsáveis, com avaliação periódica dos resultados.

Um problema recorrente é a aplicação de medidas como mero ato burocrático. Encaminhar a família ao CRAS, requisitar atendimento psicológico ou determinar matrícula escolar não garante, por si só, a proteção. É necessário verificar se o serviço existe, se há vaga, se a família foi atendida, se a criança retornou à escola, se a violência cessou, se o atendimento psicológico foi iniciado e se houve mudança na condição de risco.

A medida protetiva deve ser compreendida como processo, não como ato isolado. Sua eficácia depende da articulação entre os órgãos da rede e da existência de políticas públicas suficientes.

## **5. VULNERABILIDADE SOCIAL E VIOLAÇÃO DE DIREITOS INFANTOJUVENIS**

A vulnerabilidade social é uma categoria fundamental para compreender os limites da efetividade das medidas protetivas. Crianças e adolescentes não vivenciam situações de risco de forma abstrata. Elas se inserem em famílias, territórios e contextos marcados por desigualdades de renda, raça, gênero, moradia,

escolaridade, saneamento, violência urbana, desemprego, insegurança alimentar e acesso desigual a políticas públicas.

A vulnerabilidade não deve ser confundida com incapacidade moral da família. Muitas situações classificadas como negligência familiar estão associadas à pobreza, à ausência de moradia digna, à falta de creche, ao desemprego, à insegurança alimentar, à dependência química sem tratamento, à violência doméstica e à falta de rede de apoio. Isso não significa relativizar violações de direitos, mas reconhecer que a proteção efetiva exige políticas sociais, e não apenas responsabilização individual.

Em territórios periféricos, crianças e adolescentes podem estar expostos a múltiplos riscos: violência armada, aliciamento pelo tráfico, evasão escolar, exploração do trabalho infantil, abuso sexual, violência policial, ausência de equipamentos culturais e precariedade dos serviços públicos. Nesses contextos, a medida protetiva precisa dialogar com segurança pública cidadã, assistência social, educação integral, saúde mental, cultura, esporte e políticas de renda.

A violência doméstica é uma das situações mais complexas. Os dados recentes sobre estupro e estupro de vulnerável demonstram que o espaço doméstico é frequentemente o local de ocorrência da violência sexual contra crianças e adolescentes. Em 2024, 66% dos casos de estupro e estupro de vulnerável registrados ocorreram dentro de casa, e 77% das vítimas tinham menos de 14 anos. Esses dados mostram que a rede de proteção precisa desenvolver mecanismos de escuta qualificada, denúncia segura, atendimento psicossocial, proteção da vítima e responsabilização do agressor.

A evasão escolar também é indicador importante de vulnerabilidade. Crianças e adolescentes fora da escola estão mais expostos ao trabalho infantil, à violência, à exploração sexual e ao aliciamento por grupos criminosos. Por isso, a matrícula e a frequência obrigatórias previstas como medida protetiva não devem ser vistas apenas como obrigação formal, mas como estratégia de proteção integral.

A ameaça de morte é situação extrema de vulnerabilidade. O Conselho Nacional de Justiça editou a Resolução nº 498/2023, que dispõe sobre a atuação do Poder Judiciário no âmbito da política de proteção às crianças e adolescentes expostos à grave e iminente ameaça de morte. O CNJ também disponibilizou manual sobre o Programa de Proteção a Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte, relacionado à justiça protetiva e aos direitos da criança e do adolescente. Essas iniciativas reconhecem que há situações nas quais a proteção exige articulação especializada e resposta imediata.

## **6. ÓRGÃOS RESPONSÁVEIS PELA EXECUÇÃO E GARANTIA DAS MEDIDAS PROTETIVAS**

### **6.1. Conselho Tutelar**

O Conselho Tutelar é órgão permanente e autônomo, não jurisdicional, encarregado de zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente. Sua atuação é central porque está mais próximo do território e frequentemente é a primeira porta de entrada da rede de proteção.

O artigo 136 do ECA estabelece atribuições do Conselho Tutelar, incluindo atender crianças e adolescentes nas hipóteses dos artigos 98 e 105, aplicar medidas de proteção, atender e aconselhar pais ou

responsáveis, requisitar serviços públicos nas áreas de saúde, educação, serviço social, previdência, trabalho e segurança, representar à autoridade judiciária em casos de descumprimento injustificado de suas deliberações e encaminhar ao Ministério Público notícia de fato que constitua infração administrativa ou penal contra os direitos da criança ou adolescente.

Apesar dessa importância, muitos Conselhos Tutelares enfrentam problemas estruturais. Faltam veículos, computadores, internet, equipe administrativa, formação continuada, apoio psicossocial, segurança institucional e integração com sistemas de informação. Em alguns contextos, conselheiros tutelares atuam sob forte pressão comunitária, ameaça de grupos criminosos ou incompreensão de suas atribuições.

A efetividade das medidas protetivas depende diretamente da capacidade operacional do Conselho Tutelar. Se o Conselho aplica uma medida, mas não consegue acompanhar o caso, requisitar serviços, registrar informações ou articular a rede, a proteção fica fragilizada.

## **6.2. Ministério Público**

O Ministério Público exerce função essencial na defesa dos direitos infantojuvenis. Atua na fiscalização das entidades de atendimento, na instauração de procedimentos, na promoção de ações civis públicas, na responsabilização de agentes violadores, na cobrança de políticas públicas e na proteção de interesses individuais indisponíveis, coletivos e difusos.

Sua atuação é relevante especialmente quando a violação de direitos decorre de omissão estatal. A falta de vagas em creches,

ausência de acolhimento adequado, insuficiência de serviços de saúde mental, precariedade de Conselhos Tutelares e inexistência de programas de atendimento podem ser objeto de atuação extrajudicial ou judicial do Ministério Público.

### **6.3. Poder Judiciário**

O Poder Judiciário atua nos casos que exigem decisão jurisdicional, como acolhimento institucional, destituição do poder familiar, colocação em família substituta, medidas em situações de ameaça grave, responsabilização de violadores e controle de políticas públicas. Sua atuação deve respeitar a excepcionalidade de medidas mais gravosas, especialmente aquelas que afastam a criança ou adolescente de sua família.

O desafio do Judiciário é evitar decisões meramente formais e promover acompanhamento efetivo. Em casos de acolhimento, por exemplo, é indispensável avaliar periodicamente a situação familiar, buscar reintegração segura quando possível, evitar institucionalização prolongada e garantir convivência familiar e comunitária.

### **6.4. Defensoria Pública**

A Defensoria Pública é essencial para garantir acesso à Justiça de crianças, adolescentes e famílias em situação de vulnerabilidade. Sua atuação impede que famílias pobres sejam tratadas apenas como objeto de intervenção estatal, sem direito à defesa, orientação e participação nos processos decisórios.

A proteção integral exige escuta de todos os envolvidos, inclusive da criança ou adolescente, conforme sua idade e maturidade. A

Defensoria contribui para equilibrar relações institucionais e evitar decisões arbitrárias ou desproporcionais.

## **6.5. Serviços Socioassistenciais**

A assistência social é eixo estruturante da proteção. O Sistema Único de Assistência Social, por meio de CRAS, CREAS, serviços de convivência, acolhimento institucional, acolhimento familiar e programas de proteção, deve acompanhar famílias em situação de vulnerabilidade e risco.

O CRAS atua predominantemente na proteção social básica, prevenindo agravamentos. O CREAS atua em situações de violação de direitos, como violência doméstica, abuso sexual, trabalho infantil, negligência e medida socioeducativa em meio aberto. Quando esses serviços estão precarizados, as medidas protetivas perdem efetividade.

## **6.6. Escola e Saúde**

A escola é espaço estratégico de identificação de violações. Professores e equipes escolares frequentemente percebem sinais de negligência, violência, evasão, sofrimento psíquico ou exploração. A saúde também é porta de entrada importante, especialmente em casos de violência física, sexual, sofrimento mental, uso de substâncias e deficiência.

A efetividade da proteção exige que escola e saúde saibam acionar a rede, registrar suspeitas, acolher a criança e evitar revitimização.

## **7. DESAFIOS À EFETIVIDADE DAS MEDIDAS PROTETIVAS**

## **7.1. Fragmentação da Rede de Proteção**

A fragmentação intersetorial é um dos principais obstáculos. Cada órgão atua dentro de sua competência, mas nem sempre há comunicação, compartilhamento de informações, reuniões de caso, definição de responsabilidades e acompanhamento conjunto. Como resultado, famílias são encaminhadas de um serviço a outro sem solução efetiva.

## **7.2. Insuficiência de Políticas Públicas**

Muitas medidas protetivas pressupõem a existência de serviços públicos. Requisitar atendimento psicológico, incluir em programa de apoio familiar ou determinar acompanhamento socioassistencial só é efetivo se tais serviços existirem e tiverem capacidade de atendimento. Onde há filas, ausência de profissionais ou inexistência de programas, a medida torna-se formal.

## **7.3. Precarização dos Conselhos Tutelares**

Conselhos Tutelares são essenciais, mas frequentemente operam em condições insuficientes. A ausência de estrutura compromete a capacidade de atendimento, registro, deslocamento, fiscalização e acompanhamento. Sem fortalecimento dos Conselhos, a proteção territorial fica fragilizada.

## **7.4. Judicialização Tardia**

Em muitos casos, o Judiciário é acionado apenas quando a situação já se agravou. Isso demonstra falha preventiva da rede. A proteção integral deve priorizar intervenção precoce, antes que a violação produza danos profundos.

## **7.5. Naturalização da Violência**

A violência contra crianças e adolescentes ainda é naturalizada em parte da sociedade. Castigos físicos, humilhações, exploração doméstica, negligência e abuso podem ser invisibilizados por discursos de autoridade familiar ou silêncio comunitário. Essa naturalização dificulta denúncias e retarda medidas protetivas.

## **7.6. Subnotificação**

Muitas violações não chegam ao conhecimento da rede. Crianças pequenas não conseguem denunciar; adolescentes podem temer represálias; famílias podem depender economicamente do agressor; escolas podem evitar conflito; vizinhos podem silenciar. A subnotificação compromete o diagnóstico e a ação pública.

## **7.7. Descontinuidade do Acompanhamento**

Mesmo quando a medida é aplicada, o acompanhamento pode ser interrompido. A família comparece uma vez ao serviço, mas não retorna. O serviço registra atendimento, mas não monitora. A criança é matriculada, mas continua faltando. A violência é denunciada, mas a proteção não é mantida. A efetividade exige continuidade.

## **8. RESULTADOS E DISCUSSÃO**

A análise permite afirmar que as medidas protetivas previstas no ECA são juridicamente adequadas e abrangentes, mas sua efetividade depende da capacidade concreta da rede de proteção. O problema central não é a inexistência de instrumentos legais, mas a insuficiência de condições para sua implementação.

O primeiro resultado é que as medidas protetivas possuem desenho normativo coerente com a proteção integral. O ECA prevê desde medidas de apoio familiar até acolhimento, permitindo gradação conforme a gravidade do caso. Essa flexibilidade é positiva porque evita respostas únicas para situações diversas.

O segundo resultado é que a vulnerabilidade social altera profundamente a aplicação das medidas. Em famílias marcadas por pobreza, insegurança alimentar, desemprego, moradia precária e ausência de serviços, a simples responsabilização familiar é insuficiente. A proteção precisa envolver políticas sociais estruturantes.

O terceiro resultado é que a rede de proteção funciona de forma desigual no território nacional. Municípios com serviços estruturados conseguem acompanhar melhor os casos. Municípios com baixa capacidade institucional tendem a aplicar medidas formais sem acompanhamento efetivo.

O quarto resultado é que a violência doméstica e sexual exige atenção prioritária. Os dados sobre estupro de vulnerável indicam que grande parte das violações ocorre no ambiente doméstico e atinge crianças menores de 14 anos. Isso exige mecanismos de escuta protegida, acolhimento especializado e responsabilização.

O quinto resultado é que medidas emergenciais são necessárias, mas insuficientes. Retirar uma criança de situação de risco imediato pode salvar sua vida, mas a proteção integral exige acompanhamento posterior, apoio familiar, tratamento psicológico, estabilidade escolar e reconstrução de vínculos.

O sexto resultado é que a efetividade depende de monitoramento. Sem dados sobre aplicação, acompanhamento, reincidência, tempo de resposta, disponibilidade de serviços e resultados, a política de proteção fica reativa e pouco planejada.

A discussão central é que a medida protetiva não pode ser isolada de uma política pública. O ECA fornece o instrumento jurídico, mas a política pública fornece o meio material de execução. Quando falta política pública, a medida perde densidade.

## **9. PROPOSTAS PARA FORTALECIMENTO DA EFETIVIDADE**

Para fortalecer a efetividade das medidas protetivas, são necessárias estratégias integradas.

A primeira é fortalecer os Conselhos Tutelares, garantindo estrutura física, veículo, equipamentos, sistema de informação, equipe administrativa, formação permanente, segurança institucional e apoio técnico.

A segunda é ampliar a rede socioassistencial, especialmente CRAS, CREAS, acolhimento familiar, serviços de convivência e programas de apoio familiar.

A terceira é criar fluxos intersetoriais claros entre Conselho Tutelar, escola, saúde, assistência social, Ministério Público, Judiciário e segurança pública.

A quarta é investir em prevenção, com programas de parentalidade positiva, combate à violência doméstica, busca ativa escolar, prevenção do trabalho infantil e apoio a famílias em extrema pobreza.

A quinta é qualificar o atendimento a vítimas de violência sexual, com escuta especializada, atendimento psicológico, proteção contra revitimização e responsabilização do agressor.

A sexta é monitorar a aplicação das medidas protetivas por indicadores de resultado, como tempo de resposta, reincidência, retorno escolar, manutenção de vínculos, acesso a serviços e redução de riscos.

A sétima é fortalecer programas especializados para casos de ameaça de morte, considerando as diretrizes do CNJ e a atuação cooperativa do Poder Judiciário em situações de grave e iminente ameaça.

## **10. CONCLUSÃO**

A análise da efetividade das medidas protetivas previstas no Estatuto da Criança e do Adolescente evidencia que a proteção integral de crianças e adolescentes no Brasil permanece como um dos maiores desafios jurídicos, sociais e institucionais do Estado Democrático de Direito. A Constituição Federal de 1988 e o Estatuto da Criança e do Adolescente representaram avanços decisivos ao reconhecer crianças e adolescentes como sujeitos de direitos, pessoas em condição peculiar de desenvolvimento e titulares de prioridade absoluta. Contudo, a força normativa desses instrumentos somente se realiza plenamente quando a previsão legal é acompanhada de políticas públicas estruturadas, financiamento adequado, atuação intersetorial e acompanhamento contínuo das situações de risco.

O estudo demonstrou que as medidas protetivas previstas no ECA possuem natureza essencialmente garantidora. Elas não devem ser

compreendidas como instrumentos punitivos, burocráticos ou meramente formais, mas como mecanismos jurídicos e institucionais voltados à restauração de direitos ameaçados ou violados. Ao prever medidas como encaminhamento aos pais ou responsáveis, orientação e acompanhamento temporário, matrícula e frequência obrigatória na escola, inclusão em programas de proteção social, requisição de atendimento médico, psicológico ou psiquiátrico, acolhimento familiar, acolhimento institucional e colocação em família substituta, o Estatuto apresenta um conjunto amplo de respostas possíveis para diferentes situações de vulnerabilidade.

Entretanto, a efetividade dessas medidas depende diretamente da existência de uma rede pública capaz de executá-las. A lei pode determinar o encaminhamento de uma família ao serviço socioassistencial, mas a proteção somente se concretiza se houver equipe disponível, atendimento qualificado, acompanhamento regular e condições materiais de intervenção. A norma pode prever tratamento psicológico ou psiquiátrico, mas essa garantia será limitada se a rede de saúde mental infantojuvenil estiver sobrecarregada, distante ou inexistente no território. O Conselho Tutelar pode requisitar matrícula e frequência escolar, mas a permanência da criança ou do adolescente dependerá de escola acolhedora, busca ativa, transporte, alimentação, apoio pedagógico e enfrentamento das causas da evasão.

Assim, uma das principais conclusões deste estudo é que a medida protetiva não se encerra no ato de sua aplicação. Ela precisa ser compreendida como processo. Aplicar uma medida é apenas o primeiro passo de uma cadeia de proteção que deve incluir diagnóstico da situação, escuta qualificada, definição de

responsabilidades, encaminhamento efetivo, acompanhamento, avaliação de resultados e eventual revisão das estratégias adotadas. Quando a medida é aplicada apenas para cumprir uma exigência formal, sem monitoramento posterior, tende a perder sua capacidade transformadora.

Outro ponto central é que a vulnerabilidade social não pode ser tratada como falha individual ou exclusivamente familiar. Muitas situações de negligência, evasão escolar, trabalho infantil, exposição à violência e abandono estão diretamente relacionadas à pobreza, ao desemprego, à insegurança alimentar, à moradia precária, à ausência de creches, à fragilidade das políticas de saúde mental, à violência urbana e à baixa presença do Estado nos territórios periféricos. Isso não significa negar a responsabilidade de pais, mães ou responsáveis diante de violações graves, mas reconhecer que a proteção integral exige leitura ampla das condições sociais que produzem e reproduzem o risco.

Em contextos de vulnerabilidade, a responsabilização isolada da família pode produzir injustiças. Famílias pobres muitas vezes são cobradas por cuidados que não conseguem assegurar sozinhas, justamente porque lhes faltam renda, moradia, acesso a serviços, rede de apoio e proteção social. O dever familiar é importante, mas não substitui o dever estatal. A proteção integral, conforme estabelecida pela Constituição e pelo ECA, é uma responsabilidade compartilhada entre família, sociedade e poder público. Por isso, sempre que o Estado deixa de oferecer políticas públicas adequadas, também participa da produção da violação de direitos.

O Conselho Tutelar aparece como órgão estratégico nesse sistema, pois atua diretamente no território e, muitas vezes, é a primeira

instância acionada diante de situações de risco. Sua importância, porém, contrasta com a precariedade de funcionamento observada em muitos municípios. Falta de estrutura física, veículos, equipamentos, apoio técnico, formação permanente, sistemas de informação e segurança institucional comprometem a capacidade de atuação dos conselheiros tutelares. Não se pode exigir efetividade plena de um órgão que, em muitos casos, opera em condições insuficientes para cumprir suas atribuições legais. Fortalecer os Conselhos Tutelares é, portanto, condição indispensável para fortalecer a proteção infantojuvenil.

Também se destaca o papel do Ministério Público, do Poder Judiciário e da Defensoria Pública. O Ministério Público possui função essencial na fiscalização da rede de atendimento, na cobrança de políticas públicas, na defesa de direitos coletivos e na responsabilização de agentes violadores. O Poder Judiciário deve atuar nos casos em que há necessidade de decisão jurisdicional, especialmente em medidas mais graves, como acolhimento institucional, destituição do poder familiar, colocação em família substituta e proteção diante de ameaça de morte. A Defensoria Pública, por sua vez, é fundamental para assegurar que crianças, adolescentes e famílias em situação de pobreza tenham acesso à orientação jurídica, defesa técnica e participação nos processos que afetam suas vidas.

Contudo, a atuação desses órgãos somente será efetiva se estiver articulada à rede de políticas públicas. A judicialização isolada não resolve a ausência de serviços. Decisões judiciais podem determinar providências, mas a proteção concreta depende da existência de equipamentos, profissionais, programas e fluxos de atendimento. Por isso, o Sistema de Garantia de Direitos deve funcionar de forma

integrada, evitando que cada instituição atue de maneira fragmentada, desconectada ou meramente reativa.

A assistência social ocupa lugar decisivo nessa articulação. Serviços como CRAS, CREAS, acolhimento institucional, acolhimento familiar, serviços de convivência e programas de apoio familiar são fundamentais para prevenir agravamentos e acompanhar violações já instaladas. Quando esses serviços são insuficientes ou precarizados, as medidas protetivas ficam fragilizadas. A criança ou adolescente pode até ser identificado como vítima de violação, mas a família não recebe acompanhamento contínuo, o agressor não é afastado de forma adequada, a escola não é envolvida, a saúde não é acionada e o risco permanece.

A escola também se confirma como espaço privilegiado de proteção. A evasão escolar, a baixa frequência, as mudanças bruscas de comportamento, marcas físicas, sinais de medo, sofrimento psíquico ou queda repentina de rendimento podem indicar situações de violência, negligência ou exploração. No entanto, a escola precisa estar preparada para identificar, acolher e encaminhar esses casos sem revitimizar a criança ou o adolescente. Para isso, são necessários protocolos claros, formação dos profissionais, diálogo com o Conselho Tutelar e integração com a assistência social e a saúde.

A violência doméstica e sexual contra crianças e adolescentes revela uma das faces mais graves do problema. Muitas violações ocorrem dentro do próprio ambiente familiar, que deveria ser espaço de proteção. Essa realidade exige cuidado especial, pois a criança ou adolescente frequentemente depende afetiva, econômica e emocionalmente do agressor ou de adultos que silenciam a

violência. Nesses casos, a medida protetiva precisa ser rápida, segura e acompanhada por atendimento especializado. Não basta retirar a vítima do risco imediato; é necessário oferecer apoio psicológico, proteção contra ameaças, responsabilização do agressor e reconstrução de vínculos seguros.

O trabalho infantil e a exposição à criminalidade também demandam respostas complexas. Em áreas periféricas e socialmente fragilizadas, crianças e adolescentes podem ser empurrados precocemente para atividades laborais, exploração econômica ou aliciamento por grupos criminosos. A aplicação de medidas protetivas nesses casos precisa ir além da repressão imediata. É indispensável garantir escola em tempo adequado, atividades culturais e esportivas, políticas de renda, acompanhamento familiar, profissionalização protegida para adolescentes dentro da legalidade e presença efetiva do poder público no território.

A pesquisa também evidencia que a ausência de monitoramento compromete seriamente a efetividade das medidas protetivas. O sistema precisa saber quantas medidas são aplicadas, quais são mais recorrentes, em que territórios se concentram, qual o tempo de resposta, quantas famílias recebem acompanhamento, quantas crianças retornam à escola, quantas situações de violência reincidem e quais serviços estão ausentes. Sem dados confiáveis, a política pública atua no improviso. A gestão baseada em evidências é indispensável para planejar, corrigir falhas e direcionar recursos.

Desse modo, a efetividade das medidas protetivas exige uma mudança de lógica: sair de uma atuação emergencial, fragmentada e reativa para uma atuação preventiva, integrada e continuada. O

sistema não pode agir apenas quando a violação já produziu danos profundos. Deve identificar riscos precocemente, fortalecer famílias, apoiar escolas, acompanhar territórios vulneráveis e construir políticas de proteção antes que a violência, a evasão, o abandono ou a exploração se agravem.

Também é necessário reafirmar que o acolhimento institucional deve ser medida excepcional e provisória. Em situações de risco grave, pode ser indispensável para proteger a criança ou adolescente. No entanto, não pode ser utilizado como solução automática para problemas sociais. A retirada do convívio familiar deve ocorrer apenas quando a permanência na família representar risco concreto e quando outras alternativas de proteção forem insuficientes. Mesmo nesses casos, o Estado deve trabalhar pela reintegração familiar segura, pela colocação em família extensa ou substituta quando necessário e pela preservação da convivência comunitária sempre que possível.

A prioridade absoluta precisa deixar de ser apenas expressão jurídica e transformar-se em prática administrativa. Isso significa prioridade orçamentária, prioridade no atendimento, prioridade na formulação de políticas, prioridade na contratação de equipes, prioridade na estruturação dos serviços e prioridade no monitoramento dos resultados. Sem orçamento e planejamento, a prioridade absoluta permanece simbólica.

Conclui-se, portanto, que o Estatuto da Criança e do Adolescente continua sendo um marco normativo avançado, atual e indispensável para a proteção da infância e da adolescência no Brasil. Suas medidas protetivas são juridicamente relevantes e oferecem instrumentos adequados para enfrentar situações de

ameaça ou violação de direitos. Contudo, a efetividade dessas medidas depende da capacidade institucional de executá-las de modo articulado, contínuo e territorializado.

A proteção integral exige mais do que leis bem formuladas. Exige Estado presente, serviços públicos estruturados, profissionais capacitados, famílias apoiadas, escolas preparadas, Conselhos Tutelares fortalecidos, Ministério Público atuante, Judiciário sensível, Defensoria Pública acessível e sociedade comprometida com a defesa da infância. Exige, sobretudo, compreender que nenhuma criança ou adolescente pode ser responsabilizado pelas condições de vulnerabilidade em que vive.

Dessa forma, a efetividade das medidas protetivas no ECA somente será alcançada quando a garantia de direitos for tratada como política pública permanente e não como resposta ocasional à crise. O desafio brasileiro consiste em transformar a proteção integral em experiência concreta de vida, assegurando que crianças e adolescentes em contextos de vulnerabilidade social tenham não apenas proteção formal, mas condições reais de dignidade, segurança, afeto, aprendizagem, convivência familiar e comunitária, desenvolvimento pleno e futuro possível.

## **REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

ARIÈS, Philippe. **História social da criança e da família**. 2. ed. Rio de Janeiro: LTC, 1981.

AZAMBUJA, Maria Regina Fay de. **Violência sexual intrafamiliar: é possível proteger a criança?** Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.**

Brasília, DF: Presidência da República, 1988.

BRASIL. **Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990.** Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências.

Brasília, DF: Presidência da República, 1990.

BRASIL. Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania. **Estatuto da Criança e do Adolescente.** Brasília, DF: MDHC, 2021.

CONANDA. **Resolução nº 113, de 19 de abril de 2006.** Dispõe sobre os parâmetros para a institucionalização e fortalecimento do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente. Brasília, DF: CONANDA, 2006.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Compêndio de Normas sobre Infância e Juventude.** Brasília, DF: CNJ, 2026.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução nº 498, de 4 de maio de 2023.** Dispõe sobre a atuação do Poder Judiciário no âmbito da política de proteção às crianças e aos adolescentes expostos à grave e iminente ameaça de morte. Brasília, DF: CNJ, 2023.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Manual: Programa de Proteção a Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte.** Brasília, DF: CNJ, 2023.

DIGIÁCOMO, Murillo José; DIGIÁCOMO, Ildeara Amorim. **Estatuto da Criança e do Adolescente anotado e interpretado.** Curitiba: Ministério Público do Paraná, 2020.

FALEIROS, Vicente de Paula. **Infância e processo político no Brasil.** São Paulo: Cortez, 2011.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **19º Anuário Brasileiro de Segurança Pública.** São Paulo: FBSP, 2025.

ISHIDA, Válder Kenji. **Estatuto da Criança e do Adolescente: doutrina e jurisprudência.** São Paulo: Atlas, 2021.

LIBERATI, Wilson Donizeti. **Comentários ao Estatuto da Criança e do Adolescente.** São Paulo: Malheiros, 2019.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **Violência e saúde.** Rio de Janeiro: Fiocruz, 2006.

ONU. **Convenção sobre os Direitos da Criança.** Nova York: Organização das Nações Unidas, 1989.

PEREIRA, Tânia da Silva. **Direito da criança e do adolescente: uma proposta interdisciplinar.** Rio de Janeiro: Renovar, 2008.

RIZZINI, Irene. **O século perdido: raízes históricas das políticas públicas para a infância no Brasil.** São Paulo: Cortez, 2011.

SARAIVA, João Batista Costa. **Adolescente em conflito com a lei: da indiferença à proteção integral.** Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2016.

SILVA, Roberto da. **Os filhos do governo: a formação da identidade criminosa em crianças órfãs e abandonadas.** São Paulo: Ática, 1997.

VERONESE, Josiane Rose Petry. **Os direitos da criança e do adolescente**. São Paulo: LTr, 2013.

---

<sup>1</sup> Doutorando em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC. E-mail: [acesse o artigo original para visualizar o e-mail](#)