

Judiciário e proteção da criança e do adolescente: governança judicial e articulação entre o CNJ e a Política Nacional de Formação Continuada do SGDCA

Judiciary and the protection of children and adolescents: judicial governance and the articulation between the CNJ and the National Continuing Education Policy of the SGDCA

Poder judicial y protección de niños, niñas y adolescentes: gobernanza judicial y articulación entre el CNJ y la Política Nacional de Formación Continua del SGDCA

DOI: 10.54901/educa.v9-384

Edinaldo Inocêncio Ferreira Junior¹
Mayara Magna Oliveira Tavares²
Diogo Bruno Siqueira de Andrade³
Ademar Yasuo Minori Júnior⁴
Ana Karoline de Souza Ferreira⁵
Silvy Karen de Carvalho Martins⁶

RESUMO: O estudo analisa a articulação entre o Conselho Nacional de Justiça e a Política Nacional de Formação Continuada do Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente, sob a perspectiva da governança judicial e da capacidade institucional. O objetivo consiste em examinar de que forma essa articulação contribui para a implementação da proteção integral prevista no art. 227 da Constituição Federal. Adotou-se pesquisa aplicada, de abordagem qualitativa, complementada por análise descritiva de dados secundários extraídos do DATASUS e dos relatórios Justiça em Números, além de pesquisa documental e análise jurisprudencial, no período de 2018 a 2025. Os resultados mostram que a evolução dos indicadores é compatível com a hipótese de fortalecimento institucional, evidenciada pela ampliação das notificações de violência, redução das internações e dos óbitos e aperfeiçoamento dos indicadores do sistema de justiça. Conclui-se que a formação continuada constitui instrumento estratégico de fortalecimento da governança judicial e da capacidade institucional necessária à efetivação da proteção integral.

Palavras-chave: capacidade institucional; governança judicial; implementação de políticas públicas; proteção integral; sistema de garantia de direitos.

¹ Doutorando em Psicologia, Universidade Federal do Amazonas (UFAM), Manaus, Amazonas, Brasil. E-mail: edinaldoferreira.adv@gmail.com

² Mestranda em Segurança Pública, Cidadania e Direitos Humanos, Universidade do Estado do Amazonas (UEA), Manaus, Amazonas, Brasil. E-mail: mayaramagna@yahoo.com.br

³ Mestrando em Segurança Pública, Cidadania e Direitos Humanos, Universidade do Estado do Amazonas (UEA), Manaus, Amazonas, Brasil. E-mail: dbsiqueira1802@gmail.com

⁴ Mestrando em Segurança Pública, Cidadania e Direitos Humanos, Universidade do Estado do Amazonas (UEA), Manaus, Amazonas, Brasil. E-mail: yasuo.minori@gmail.com

⁵ Mestranda em Segurança Pública, Cidadania e Direitos Humanos, Universidade do Estado do Amazonas (UEA), Manaus, Amazonas, Brasil. E-mail: ana.ksf21@gmail.com

⁶ Especialista em Direito do Trabalho e Previdenciário, Centro Universitário de Ensino Superior do Amazonas (CIESA), Manaus, Amazonas, Brasil. E-mail: silvyakaren@gmail.com

1 INTRODUÇÃO

Apesar dos avanços normativos promovidos pela Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 e pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), a efetividade da proteção integral permanece condicionada não apenas à existência de um arcabouço jurídico robusto, mas sobretudo à capacidade institucional dos órgãos responsáveis por sua implementação. A complexidade das violações de direitos envolvendo crianças e adolescentes evidencia que a concretização das garantias constitucionais depende de mecanismos permanentes de coordenação, integração interinstitucional e qualificação dos agentes públicos, deslocando o debate da dimensão estritamente normativa para o campo da governança pública e da implementação de políticas públicas (Brasil, 1988; Brasil, 1990; Howlett; Ramesh; Perl, 2013).

Nesse contexto, o Poder Judiciário ultrapassa a concepção clássica de órgão destinado exclusivamente à solução de conflitos individuais e passa a exercer funções de coordenação institucional, indução de políticas públicas e monitoramento de resultados. Essa transformação decorre da crescente incorporação de instrumentos de planejamento estratégico, produção de indicadores, definição de metas e padronização de procedimentos, características próprias dos modelos contemporâneos de governança judicial (Barroso, 2024; OECD, 2017). A atuação judicial, especialmente no campo da infância e juventude, passa a integrar um sistema institucional mais amplo, voltado à promoção da proteção integral mediante respostas articuladas entre os diversos órgãos que compõem o Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente (SGDCA).

A criação do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), pela Emenda Constitucional nº 45/2004, representa marco relevante nesse processo de transformação institucional. Ao exercer funções de planejamento, coordenação administrativa, produção de dados e indução de políticas judiciárias nacionais, o CNJ consolidou-se como um dos principais agentes de governança do sistema de justiça brasileiro. No âmbito da infância e juventude, sua atuação ultrapassa a atividade correicional, abrangendo a construção de parâmetros nacionais, o monitoramento do desempenho dos tribunais e o fortalecimento da atuação especializada, elementos indispensáveis para a efetivação dos direitos fundamentais de crianças e adolescentes (Brasil, 2004; Brasil, 2023).

Paralelamente, a Resolução CONANDA nº 244/2024, ao instituir a Política Nacional de Formação Continuada do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente, introduz importante estratégia de fortalecimento da capacidade institucional dos órgãos integrantes da rede de proteção. A política parte da compreensão de que a efetividade da

proteção integral exige não apenas normas jurídicas e estruturas organizacionais, mas também profissionais permanentemente qualificados, capazes de atuar de forma integrada, interdisciplinar e orientada por evidências. Nessa perspectiva, a formação continuada deixa de representar simples atividade pedagógica para assumir a condição de variável institucional capaz de influenciar a qualidade das decisões, a integração entre instituições e a implementação das políticas públicas (Gomide; Pires, 2014).

Embora essas iniciativas representem avanços significativos, permanecem desafios relacionados à fragmentação institucional, às desigualdades territoriais, à heterogeneidade das capacidades organizacionais e à ausência de mecanismos sistemáticos de monitoramento capazes de avaliar os efeitos produzidos pela articulação entre políticas judiciárias e políticas de formação. Tais limitações reforçam a necessidade de investigar como instrumentos de governança podem contribuir para a consolidação de respostas estatais mais coordenadas, eficientes e orientadas à proteção integral.

Diante desse cenário, o problema de pesquisa consiste em analisar de que forma a articulação entre o Conselho Nacional de Justiça e a Política Nacional de Formação Continuada do SGDCA está associada ao fortalecimento da governança judicial e da capacidade institucional voltadas à proteção de crianças e adolescentes no Brasil.

Parte-se da hipótese de que a convergência entre as políticas judiciárias induzidas pelo CNJ e a Política Nacional de Formação Continuada constitui mecanismo institucional capaz de fortalecer a coordenação do sistema de justiça, ampliar a capacidade estatal de implementação das políticas de proteção e favorecer respostas mais integradas às violações de direitos infantojuvenis. Todavia, essa hipótese é examinada sob perspectiva descritivo-analítica, sem pretensão de estabelecer relações causais diretas entre a implementação da política e os indicadores empíricos analisados.

O objetivo geral consiste em examinar a interface entre as políticas judiciárias desenvolvidas pelo CNJ e a Política Nacional de Formação Continuada do SGDCA, buscando compreender sua contribuição para o fortalecimento da governança judicial e da capacidade institucional do sistema de proteção. Especificamente, pretende-se: (i) analisar o papel do CNJ como indutor de políticas judiciárias voltadas à infância e juventude; (ii) examinar os fundamentos e diretrizes da Política Nacional de Formação Continuada; (iii) discutir a relação entre formação continuada, governança judicial e capacidade institucional; e (iv) identificar desafios e possibilidades para o aprimoramento da articulação entre essas agendas institucionais.

A relevância científica do estudo reside na aproximação entre o Direito, a Administração Pública e o campo das políticas públicas, contribuindo para a compreensão da governança judicial como elemento estruturante da implementação dos direitos fundamentais. Ao integrar referenciais teóricos sobre capacidade estatal, implementação de políticas públicas e governança institucional com dados empíricos provenientes do sistema de saúde, do Conselho Nacional de Justiça e da jurisprudência nacional, o estudo amplia a compreensão acerca dos fatores institucionais que condicionam a efetividade da proteção integral. Sob a perspectiva social, a pesquisa mostra-se relevante diante da persistência de elevados índices de violência contra crianças e adolescentes e da necessidade de aperfeiçoamento das estratégias de coordenação entre o sistema de justiça e os demais órgãos integrantes do SGDCA.

Para responder ao problema proposto, desenvolveu-se pesquisa documental de abordagem qualitativa, complementada por análise descritiva comparativa de dados secundários provenientes do DATASUS e do Conselho Nacional de Justiça, além de análise temática de jurisprudência selecionada segundo critérios de relevância, atualidade e aderência ao objeto investigado. A triangulação entre fontes normativas, indicadores institucionais e precedentes judiciais permite examinar, de forma integrada, os mecanismos pelos quais a governança judicial e a formação continuada podem contribuir para o fortalecimento da proteção integral de crianças e adolescentes no Brasil.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 Proteção Integral, Implementação de Direitos e Governança Judicial

A doutrina da proteção integral representa uma das mais relevantes transformações jurídico-institucionais introduzidas pela Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 no campo da infância e da adolescência. Ao estabelecer, no art. 227, que crianças e adolescentes devem receber proteção com absoluta prioridade, o texto constitucional deslocou essa população da condição de objeto de tutela assistencial para a posição de sujeito de direitos fundamentais, impondo deveres compartilhados à família, à sociedade e ao Estado (Brasil, 1988). Essa mudança não possui apenas significado dogmático. Ela produz consequências diretas sobre a forma como as instituições públicas devem organizar suas competências, fluxos decisórios e mecanismos de resposta diante das violações de direitos.

O Estatuto da Criança e do Adolescente densificou essa orientação constitucional ao estabelecer um modelo de proteção baseado na articulação entre promoção, defesa e controle

social dos direitos infantojuvenis (Brasil, 1990). No entanto, a existência de um marco normativo robusto não garante, por si só, a efetividade da proteção integral. A literatura constitucional contemporânea tem destacado que os direitos fundamentais não se realizam apenas pela sua previsão formal, mas dependem de condições institucionais concretas, recursos administrativos, coordenação entre órgãos e capacidade de implementação (Sarlet, 2012; Canotilho, 2023). Nesse sentido, a proteção integral deve ser compreendida não apenas como princípio jurídico, mas como diretriz de organização estatal.

Essa leitura permite superar abordagens excessivamente normativas, nas quais a proteção integral é tratada predominantemente como fundamento jurídico abstrato. Para uma análise orientada à efetividade, é necessário compreendê-la como norma programática operacionalizável, isto é, como comando constitucional que exige planejamento, monitoramento, capacitação de atores institucionais e integração entre políticas públicas. A proteção integral, portanto, não se esgota na declaração de prioridade absoluta (Ferreira; Silva, 2025). Ela demanda capacidade institucional para transformar essa prioridade em decisões, serviços, fluxos e resultados concretos.

Nesse ponto, a literatura sobre implementação de políticas públicas oferece contribuição relevante ao campo jurídico. Estudos sobre políticas públicas demonstram que há distância frequente entre formulação normativa e execução concreta, especialmente em áreas marcadas por múltiplos atores, forte desigualdade territorial e dependência de coordenação intersetorial (Howlett; Ramesh; Perl, 2013). A infância e a adolescência constituem precisamente um campo dessa natureza, pois a proteção de direitos depende da articulação entre Judiciário, Ministério Público, Defensoria Pública, conselhos tutelares, assistência social, saúde, educação, segurança pública e organizações da sociedade civil.

A principal convergência entre a teoria constitucional e a literatura de políticas públicas está no reconhecimento de que direitos fundamentais exigem instituições capazes de agir. Enquanto o constitucionalismo contemporâneo afirma a força normativa dos direitos e sua exigibilidade perante o Estado, a análise de políticas públicas evidencia que sua concretização depende de desenho institucional, coordenação administrativa e aprendizagem organizacional. A lacuna ainda presente na literatura jurídica brasileira está justamente na limitada integração entre essas duas dimensões. Muitos estudos afirmam a centralidade da proteção integral, mas poucos examinam como as instituições responsáveis por sua implementação constroem capacidades para torná-la efetiva.

É nesse contexto que a governança judicial assume relevância analítica. Tradicionalmente, o Poder Judiciário foi compreendido como instância de solução de conflitos,

responsável por aplicar o direito ao caso concreto. Contudo, em sistemas constitucionais marcados por direitos sociais exigíveis e políticas públicas judicializáveis, a função judicial passa a incorporar dimensões mais amplas de coordenação, indução e controle institucional (Barroso, 2024). Essa transformação não significa substituir o Executivo na formulação de políticas públicas, mas reconhecer que o Judiciário participa da governança dos direitos fundamentais quando estabelece parâmetros de atuação estatal, monitora omissões, determina medidas estruturais e produz diretrizes institucionais capazes de orientar práticas administrativas.

No campo da infância e juventude, esse papel é ainda mais sensível. A atuação judicial não se limita à aplicação de medidas protetivas ou à responsabilização de infratores. Ela também interfere na organização da rede de proteção, na indução de fluxos interinstitucionais e na exigência de funcionamento adequado das políticas públicas. Quando o Judiciário determina a oferta de serviços, exige cumprimento de medidas, fiscaliza omissões ou organiza práticas por meio de atos administrativos e políticas judiciais, atua como componente da governança da proteção integral.

A literatura sobre governança pública contribui para compreender essa transformação. A governança não se reduz à gestão interna de uma instituição, mas envolve formas de coordenação entre atores, definição de objetivos comuns, produção de informações, estabelecimento de responsabilidades e mecanismos de controle (Pierre; Peters, 2000; OECD, 2017). Aplicada ao Judiciário, a governança judicial expressa a capacidade do sistema de justiça de planejar, padronizar, monitorar e aperfeiçoar sua atuação, de modo a produzir respostas mais transparentes, eficientes e coerentes com os direitos fundamentais.

Há, contudo, uma tensão relevante. Parte da literatura alerta que a expansão do papel do Judiciário em políticas públicas pode gerar riscos de ativismo excessivo, interferência na esfera administrativa e deslocamento de responsabilidades originalmente atribuídas ao Executivo. Por outro lado, a omissão estatal em áreas sensíveis, como infância, saúde, educação e proteção contra violência, pode tornar necessária a intervenção judicial para assegurar o mínimo de efetividade constitucional. Essa tensão não deve ser resolvida por afirmações genéricas contra ou a favor da judicialização, mas por análise institucional capaz de identificar quando a atuação judicial contribui para corrigir falhas sistêmicas e quando pode aprofundar assimetrias ou produzir soluções fragmentadas.

No caso da proteção infantojuvenil, a governança judicial apresenta potencial relevante quando atua de forma coordenadora e indutora, e não apenas substitutiva. Isso significa que o Judiciário pode contribuir para a efetividade da proteção integral ao estabelecer parâmetros,

produzir dados, fomentar capacitações, padronizar procedimentos e articular instituições, sem assumir isoladamente a execução das políticas públicas. A atuação judicial mais qualificada é aquela que fortalece a rede, em vez de concentrar em si todas as respostas. Essa perspectiva dialoga diretamente com a ideia de capacidade institucional. A proteção integral depende de uma rede capaz de identificar riscos, registrar violações, encaminhar casos, oferecer atendimento especializado e acompanhar resultados. Sem essa capacidade, a prioridade absoluta corre o risco de permanecer como promessa constitucional não realizada. A governança judicial, quando orientada por evidências e integrada a políticas de formação, pode contribuir para reduzir essa distância entre norma e prática.

Desse modo, a proteção integral deve ser compreendida como categoria jurídico-institucional que articula direitos fundamentais, implementação de políticas públicas e governança judicial. A contribuição deste estudo situa-se nessa interseção. Em vez de analisar a proteção integral apenas sob o prisma normativo, busca-se compreendê-la a partir dos mecanismos institucionais que podem ampliar sua efetividade, especialmente a atuação do Conselho Nacional de Justiça e a Política Nacional de Formação Continuada do Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente.

Assim, o referencial aqui adotado parte da premissa de que a proteção integral é simultaneamente um princípio constitucional, uma obrigação estatal e um problema de implementação. Sua efetividade depende da capacidade das instituições de transformar direitos em práticas coordenadas, monitoráveis e qualificadas. A governança judicial, nesse cenário, não substitui a política pública, mas pode funcionar como mecanismo de indução, coordenação e aperfeiçoamento institucional, especialmente quando articulada a estratégias de formação continuada e produção de dados.

2.2 Capacidade Estatal e o Papel Coordenador do Conselho Nacional de Justiça

A efetividade das políticas públicas depende não apenas da existência de normas jurídicas ou da disponibilidade de recursos materiais, mas da capacidade das instituições de formular, coordenar, implementar e avaliar ações orientadas à produção de resultados socialmente relevantes. Essa compreensão, amplamente desenvolvida pela literatura sobre capacidade estatal, desloca o foco da análise do conteúdo normativo para as condições institucionais necessárias à concretização das políticas públicas. Em outras palavras, o desempenho estatal passa a ser compreendido como resultado da interação entre competências

técnicas, estruturas organizacionais, mecanismos de coordenação e capacidade de aprendizagem institucional (Evans, 1995; Fukuyama, 2013; Gomide; Pires, 2014).

A noção contemporânea de capacidade estatal supera interpretações restritas que a associavam exclusivamente ao poder coercitivo ou à disponibilidade de recursos financeiros. Estudos recentes demonstram que Estados capazes são aqueles que conseguem coordenar atores, produzir informações confiáveis, formular estratégias de longo prazo e adaptar suas instituições às mudanças sociais, econômicas e políticas (Grindle, 1996; Peters, 2018). Sob essa perspectiva, a implementação de direitos fundamentais depende diretamente da qualidade das organizações públicas responsáveis por sua execução, bem como da existência de mecanismos de cooperação capazes de reduzir fragmentações institucionais.

No campo da infância e da adolescência, essa discussão assume importância singular. A proteção integral pressupõe atuação simultânea de múltiplos órgãos pertencentes a diferentes esferas governamentais e setores administrativos. Saúde, assistência social, educação, segurança pública e sistema de justiça compartilham responsabilidades que somente produzem resultados consistentes quando coordenadas por mecanismos institucionais capazes de promover integração, circulação de informações e definição de objetivos comuns. A ausência dessa coordenação frequentemente produz sobreposição de competências, lacunas de atendimento, duplicidade de esforços e respostas fragmentadas às situações de violência.

É precisamente nesse cenário que emerge o conceito de governança pública. Diferentemente dos modelos tradicionais de administração, baseados em estruturas hierárquicas e processos lineares de decisão, a governança enfatiza coordenação, cooperação, produção de consensos e atuação em redes institucionais (Pierre; Peters, 2000; Pollitt; Bouckaert, 2017). A literatura internacional demonstra que problemas públicos complexos, especialmente aqueles relacionados aos direitos humanos e às políticas sociais, dificilmente podem ser enfrentados por uma única organização. Ao contrário, exigem arranjos colaborativos capazes de integrar diferentes competências institucionais.

Essa perspectiva modifica substancialmente a compreensão do papel desempenhado pelo Poder Judiciário. Tradicionalmente concebido como órgão de solução de conflitos individuais, o Judiciário passa a ser analisado também sob a ótica de sua capacidade de coordenar práticas institucionais, induzir comportamentos organizacionais e estabelecer parâmetros nacionais de atuação. Surge, assim, o conceito de governança judicial, entendido como o conjunto de mecanismos administrativos, normativos e gerenciais destinados a fortalecer a eficiência, a transparência, a previsibilidade e a capacidade de coordenação do sistema de justiça. Embora ainda relativamente recente na literatura jurídica brasileira, a

governança judicial vem sendo amplamente discutida em organismos internacionais, especialmente pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OECD), que associa a qualidade dos sistemas judiciais à existência de planejamento estratégico, monitoramento permanente, produção de indicadores e mecanismos de accountability institucional (OECD, 2017). Sob essa perspectiva, a legitimidade do Poder Judiciário não decorre apenas da qualidade técnica das decisões judiciais, mas também da capacidade institucional de produzir respostas eficientes, transparentes e orientadas ao interesse público.

No Brasil, a criação do Conselho Nacional de Justiça, por meio da Emenda Constitucional nº 45/2004, representa marco decisivo nesse processo de transformação institucional. Antes da reforma do Judiciário, predominava modelo caracterizado por elevada autonomia administrativa dos tribunais, reduzida coordenação nacional e significativa heterogeneidade na gestão judicial. A instituição do CNJ rompe parcialmente essa lógica ao criar um órgão responsável por formular diretrizes nacionais, supervisionar a gestão administrativa, estabelecer metas, produzir informações estratégicas e fomentar políticas judiciárias comuns (Brasil, 2004).

A literatura nacional tem reconhecido que essa mudança ampliou significativamente a capacidade coordenadora do sistema de justiça. Para Barroso (2024), o CNJ representa importante inovação institucional ao aproximar o Judiciário das práticas contemporâneas de gestão pública, introduzindo mecanismos de planejamento estratégico e monitoramento anteriormente pouco desenvolvidos. Em sentido semelhante, Sadek (2010) observa que a atuação do Conselho contribuiu para reduzir assimetrias administrativas entre tribunais, estimular a cultura de avaliação institucional e fortalecer a transparência do Poder Judiciário.

Entretanto, essa evolução não ocorre sem controvérsias. Parte da literatura questiona os limites da atuação normativa do Conselho, argumentando que a centralização excessiva pode reduzir a autonomia administrativa dos tribunais e dificultar adaptações às especificidades regionais. Outros autores, contudo, sustentam que a diversidade estrutural do Judiciário brasileiro torna indispensável a existência de mecanismos nacionais de coordenação capazes de assegurar padrões mínimos de qualidade, eficiência e uniformidade institucional. Longe de representar posições inconciliáveis, essas perspectivas revelam a tensão permanente entre autonomia organizacional e coordenação sistêmica, característica comum aos modelos contemporâneos de governança pública.

No campo da infância e juventude, essa discussão adquire relevância ainda maior. A efetividade da proteção integral depende não apenas da atuação individual dos magistrados, mas da capacidade institucional do sistema de justiça de produzir respostas homogêneas,

previsíveis e articuladas com as demais políticas públicas. Nesse contexto, o CNJ desempenha funções que extrapolam a gestão administrativa tradicional. A elaboração de resoluções, recomendações, protocolos nacionais, programas de capacitação e instrumentos de monitoramento evidencia atuação voltada à indução de capacidades institucionais, aproximando o Conselho de organizações responsáveis pela coordenação de políticas públicas em âmbito nacional.

O relatório Justiça em Números constitui exemplo emblemático dessa função. Mais do que simples compilação estatística, o documento transforma dados administrativos em instrumento de governança, permitindo monitorar produtividade, identificar gargalos, comparar desempenhos e orientar decisões estratégicas. A produção sistemática de indicadores fortalece a capacidade institucional do Judiciário ao ampliar sua capacidade de diagnóstico, planejamento e avaliação, aproximando a gestão judicial das práticas contemporâneas de administração baseada em evidências.

Essa perspectiva permite compreender o Conselho Nacional de Justiça como ator de implementação, e não apenas de regulamentação. Embora não execute diretamente políticas públicas destinadas à infância e adolescência, o CNJ influencia significativamente a forma como essas políticas são operacionalizadas pelos tribunais brasileiros. Sua atuação produz incentivos institucionais, estabelece parâmetros nacionais, organiza fluxos administrativos e promove mecanismos permanentes de aprendizagem organizacional, características típicas de instituições coordenadoras em sistemas complexos de governança. Apesar desses avanços, a literatura ainda apresenta lacunas importantes. A maior parte das pesquisas concentra-se na avaliação da produtividade judicial ou na análise da atuação correicional do CNJ, permanecendo relativamente escassos os estudos que investigam sua contribuição para o fortalecimento das capacidades institucionais voltadas à implementação de políticas públicas de proteção integral. Essa lacuna torna-se ainda mais evidente quando se observa a limitada produção científica acerca da articulação entre governança judicial, formação continuada e funcionamento do Sistema de Garantia de Direitos.

É precisamente nesse espaço que se insere o presente estudo. Ao analisar conjuntamente os mecanismos de governança desenvolvidos pelo CNJ, a Política Nacional de Formação Continuada do SGDCA e os indicadores empíricos relacionados à violência infantojuvenil, busca-se compreender como diferentes instrumentos institucionais podem atuar de maneira complementar no fortalecimento da capacidade estatal. Nessa perspectiva, o Conselho Nacional de Justiça deixa de ser compreendido apenas como órgão de controle administrativo e passa a

ser analisado como componente estratégico da arquitetura institucional responsável pela implementação dos direitos fundamentais de crianças e adolescentes.

2.3 Governança em Rede, Implementação de Políticas Públicas e o Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente

A efetividade das políticas públicas destinadas à infância e à adolescência depende da capacidade das instituições de atuar de forma coordenada diante de problemas sociais caracterizados por elevada complexidade, múltiplas causas e significativa diversidade territorial. Diferentemente de políticas setoriais executadas por uma única organização, a proteção integral exige a atuação simultânea e articulada de diferentes órgãos pertencentes ao sistema de justiça, às políticas sociais e aos mecanismos de controle democrático. Essa característica aproxima o Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente (SGDCA) dos modelos contemporâneos de governança em rede, nos quais a produção de resultados depende menos da atuação isolada das instituições e mais da qualidade das relações estabelecidas entre elas.

A literatura sobre implementação de políticas públicas demonstra que problemas públicos complexos dificilmente podem ser solucionados por organizações atuando de maneira independente. Howlett, Ramesh e Perl (2013) sustentam que a implementação constitui etapa decisiva do ciclo das políticas públicas, sendo frequentemente nesse momento que se evidenciam limitações institucionais, dificuldades de coordenação e assimetrias organizacionais capazes de comprometer os resultados originalmente previstos. Sob essa perspectiva, a efetividade das políticas deixa de depender exclusivamente da qualidade normativa e passa a estar diretamente relacionada à capacidade das instituições de construir mecanismos permanentes de cooperação.

Essa compreensão encontra respaldo na literatura de governança pública. Pierre e Peters (2000) observam que a crescente complexidade dos problemas contemporâneos reduziu a capacidade dos modelos administrativos tradicionais, baseados em estruturas hierárquicas e decisões centralizadas, tornando necessária a adoção de formas colaborativas de gestão. Nesses modelos, diferentes organizações compartilham responsabilidades, produzem informações conjuntamente e constroem soluções por meio de processos permanentes de coordenação. A governança, portanto, não substitui a administração pública, mas amplia sua capacidade de enfrentar problemas que ultrapassam as competências de uma única instituição.

A proteção de crianças e adolescentes constitui exemplo paradigmático dessa realidade. Situações de violência, negligência, exploração sexual, abandono ou violação de direitos fundamentais apresentam determinantes múltiplos, envolvendo fatores familiares, econômicos, culturais, territoriais e institucionais. Consequentemente, respostas eficazes exigem integração entre políticas de saúde, assistência social, educação, segurança pública e justiça, além da participação de conselhos tutelares, Ministério Público, Defensoria Pública, organizações da sociedade civil e órgãos especializados.

Essa lógica foi incorporada pelo ordenamento jurídico brasileiro por meio do Estatuto da Criança e do Adolescente, posteriormente consolidada na Resolução nº 113/2006 do CONANDA, que estruturou o Sistema de Garantia de Direitos como arranjo institucional voltado à promoção, defesa e controle social dos direitos infantojuvenis (Brasil, 1990; Brasil, 2006). O SGDCA rompe com modelos fragmentados de atuação ao reconhecer que nenhuma instituição, isoladamente, possui capacidade suficiente para assegurar a proteção integral prevista constitucionalmente. Entretanto, a literatura especializada demonstra que a simples existência de redes institucionais não garante sua efetividade. Estudos sobre implementação revelam que sistemas organizados em rede frequentemente enfrentam dificuldades relacionadas à ausência de coordenação, sobreposição de competências, conflitos organizacionais, deficiência nos fluxos de comunicação e reduzida capacidade de compartilhamento de informações (Hill; Hupe, 2014). Essas limitações tornam-se particularmente relevantes em países marcados por elevado grau de descentralização administrativa e profundas desigualdades territoriais, como ocorre no Brasil.

No contexto brasileiro, diversos estudos apontam que o principal desafio do SGDCA não reside na insuficiência normativa, mas na heterogeneidade de sua implementação. Enquanto determinadas localidades apresentam redes estruturadas, protocolos consolidados e elevado grau de cooperação institucional, outras convivem com ausência de serviços especializados, baixa integração entre órgãos e fragilidade dos mecanismos de monitoramento. Essa assimetria compromete a uniformidade da proteção integral e produz diferenças significativas no acesso aos direitos fundamentais de crianças e adolescentes.

Sob a perspectiva da governança pública, tais dificuldades refletem déficits de capacidade institucional. Gomide e Pires (2014) argumentam que políticas públicas complexas exigem capacidades técnicas, administrativas e políticas capazes de promover coordenação entre diferentes organizações. Não basta que cada órgão desempenhe adequadamente suas competências legais; é necessário que exista capacidade coletiva para produzir respostas

integradas. Essa concepção amplia significativamente a compreensão tradicional da implementação, deslocando o foco da atuação individual para o desempenho sistêmico da rede.

Nesse cenário, a coordenação institucional emerge como categoria central. Peters (2018) destaca que a coordenação constitui um dos principais desafios das organizações públicas contemporâneas, especialmente quando diferentes instituições compartilham responsabilidades sobre um mesmo problema público. A ausência de mecanismos coordenadores tende a produzir fragmentação, duplicidade de ações e baixa eficiência, enquanto sistemas capazes de integrar informações e harmonizar procedimentos apresentam maior potencial para alcançar resultados consistentes.

No âmbito do SGDCA, essa coordenação assume múltiplas dimensões. Há coordenação normativa, relacionada à harmonização dos marcos regulatórios; coordenação administrativa, voltada à definição de fluxos e protocolos; coordenação operacional, destinada à atuação cotidiana das instituições; e coordenação estratégica, responsável pelo monitoramento, avaliação e aperfeiçoamento permanente das políticas públicas. A literatura demonstra que falhas em qualquer uma dessas dimensões repercutem diretamente sobre a efetividade da proteção integral.

Apesar da importância atribuída às redes de proteção, observa-se relativa escassez de estudos que examinem empiricamente como mecanismos de governança influenciam o funcionamento do SGDCA. Grande parte da produção nacional concentra-se na descrição das competências legais dos órgãos integrantes do sistema, dedicando menor atenção aos processos organizacionais responsáveis por sua articulação. Permanecem insuficientemente exploradas questões relacionadas à circulação de informações, aprendizagem institucional, produção de indicadores, coordenação administrativa e fortalecimento das capacidades coletivas da rede.

Essa lacuna torna-se ainda mais evidente quando se analisa o papel desempenhado pelo sistema de justiça. Embora o Poder Judiciário seja reconhecido como integrante do Sistema de Garantia de Direitos, poucos estudos investigam sua atuação como agente coordenador da rede ou como produtor de capacidades institucionais. A literatura jurídica tende a privilegiar decisões judiciais e fundamentos normativos, enquanto a literatura de políticas públicas concentra-se predominantemente na atuação do Poder Executivo, deixando em segundo plano a contribuição das políticas judiciárias para a implementação da proteção integral. É precisamente nesse ponto que se insere a contribuição deste estudo. Parte-se da compreensão de que o funcionamento do SGDCA depende não apenas da existência de instituições formalmente organizadas, mas da qualidade dos mecanismos de governança que articulam essas organizações. A atuação do Conselho Nacional de Justiça, por meio da produção de

indicadores, definição de diretrizes nacionais, monitoramento institucional e indução de políticas judiciais, pode representar importante fator de fortalecimento dessa coordenação, especialmente quando articulada a estratégias permanentes de formação continuada.

Sob essa perspectiva, a governança em rede deixa de constituir simples característica organizacional do SGDCA para assumir a condição de variável explicativa da efetividade da proteção integral. Redes mais coordenadas, profissionais mais qualificados e instituições orientadas por informações confiáveis tendem a ampliar sua capacidade de identificar precocemente situações de risco, produzir respostas mais céleres e reduzir a fragmentação institucional. Essa hipótese fundamenta a análise desenvolvida nas seções seguintes, nas quais se examina a formação continuada como instrumento de fortalecimento das capacidades institucionais necessárias à implementação das políticas públicas voltadas à infância e à adolescência.

2.4 Formação Continuada como Capacidade Institucional e Variável de Implementação

A literatura contemporânea sobre implementação de políticas públicas reconhece que a efetividade das ações estatais depende não apenas da existência de recursos financeiros, marcos normativos ou estruturas administrativas, mas também da capacidade dos agentes públicos de interpretar, adaptar e operacionalizar as políticas em contextos organizacionais complexos. Sob essa perspectiva, a formação continuada deixa de representar mera atividade de atualização profissional para assumir a condição de componente estratégico da capacidade institucional do Estado, influenciando diretamente a qualidade da implementação, a coordenação entre organizações e a produção de resultados socialmente relevantes (Gomide; Pires, 2014; Howlett; Ramesh; Perl, 2013).

Essa compreensão representa importante mudança de paradigma. Tradicionalmente, os programas de capacitação foram concebidos como instrumentos voltados predominantemente ao desenvolvimento individual dos servidores, com ênfase na transmissão de conhecimentos técnicos ou jurídicos. Entretanto, a literatura mais recente demonstra que processos permanentes de aprendizagem organizacional produzem efeitos que ultrapassam o desempenho individual, contribuindo para o fortalecimento das capacidades coletivas das instituições, para a padronização de procedimentos e para a consolidação de culturas organizacionais orientadas por evidências (Pollitt; Bouckaert, 2017; OECD, 2017).

Nesse sentido, a formação continuada pode ser compreendida como variável institucional de implementação. Diferentemente de variáveis tradicionais, como orçamento,

infraestrutura ou número de servidores, trata-se de elemento que influencia a maneira pela qual as organizações interpretam normas, compartilham informações, tomam decisões e executam políticas públicas. A qualificação permanente dos profissionais amplia a capacidade institucional ao reduzir assimetrias de conhecimento, favorecer a circulação de boas práticas e fortalecer mecanismos de coordenação entre diferentes órgãos públicos.

Essa perspectiva aproxima-se da concepção de capacidades estatais desenvolvida por Evans (1995), para quem a efetividade das políticas públicas depende da existência de burocracias qualificadas, profissionalizadas e capazes de estabelecer relações cooperativas com outras instituições. De forma semelhante, Fukuyama (2013) sustenta que Estados mais eficazes não são necessariamente aqueles que concentram maior número de competências, mas aqueles cujas organizações conseguem executar suas funções de maneira coordenada, previsível e tecnicamente qualificada. Sob esse enfoque, a formação continuada constitui investimento estratégico destinado ao fortalecimento das capacidades organizacionais necessárias à implementação de políticas públicas complexas.

No âmbito do Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente, essa discussão assume especial relevância. A proteção integral envolve profissionais pertencentes a diferentes áreas do conhecimento, submetidos a distintos regimes jurídicos e vinculados a organizações com culturas institucionais diversas. Magistrados, promotores, defensores públicos, conselheiros tutelares, profissionais da assistência social, saúde, educação e segurança pública compartilham responsabilidades sobre um mesmo fenômeno social, mas frequentemente operam segundo referenciais técnicos distintos. Essa heterogeneidade pode comprometer a coordenação da rede quando inexistem mecanismos permanentes de formação capazes de construir linguagem comum, referenciais compartilhados e compreensão integrada acerca das finalidades do sistema.

A literatura sobre governança colaborativa demonstra que redes interinstitucionais produzem melhores resultados quando seus integrantes compartilham objetivos, procedimentos e padrões mínimos de atuação (Ansell; Gash, 2008). A construção desses referenciais comuns depende, em grande medida, de processos permanentes de aprendizagem institucional. A formação continuada desempenha, portanto, função que transcende a atualização normativa, atuando como mecanismo de integração organizacional e fortalecimento da governança em rede.

É justamente essa compreensão que orienta a Política Nacional de Formação Continuada do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente, instituída pela Resolução CONANDA nº 244/2024. Diferentemente de programas tradicionais de capacitação, a política

estrutura-se como estratégia nacional voltada à qualificação permanente dos profissionais responsáveis pela promoção, defesa e controle dos direitos infantojuvenis. Seu objetivo não se restringe ao desenvolvimento de competências individuais, mas busca fortalecer capacidades institucionais compartilhadas, promover integração entre os diferentes componentes do SGDCA e estimular práticas fundamentadas na proteção integral e na atuação intersetorial.

Sob essa perspectiva, a política dialoga diretamente com os princípios da governança pública contemporânea. A valorização da interdisciplinaridade, da aprendizagem contínua, da produção de conhecimentos compartilhados e da cooperação institucional aproxima a política das recomendações formuladas por organismos internacionais voltadas ao fortalecimento da capacidade estatal (OECD, 2017). A formação deixa de constituir atividade acessória para tornar-se instrumento permanente de aperfeiçoamento institucional, contribuindo para reduzir desigualdades regionais, padronizar procedimentos e qualificar a implementação das políticas públicas.

Apesar desse potencial, a literatura nacional ainda dedica atenção limitada à análise dos impactos institucionais produzidos por políticas de formação continuada. Grande parte dos estudos concentra-se na avaliação pedagógica dos cursos ofertados ou na mensuração da satisfação dos participantes, permanecendo pouco explorada a relação entre formação, desempenho organizacional e implementação de políticas públicas. Também são escassas as pesquisas que investigam de que maneira processos permanentes de capacitação influenciam a coordenação interinstitucional, a qualidade das decisões e a efetividade dos sistemas de proteção.

Essa lacuna torna-se ainda mais evidente quando se observa o sistema de justiça. Embora magistrados e demais profissionais participem regularmente de atividades formativas promovidas por escolas judiciais e instituições públicas, poucos estudos examinam essas iniciativas como componentes da capacidade institucional do Judiciário. Predomina abordagem centrada na atualização técnica ou jurídica, enquanto aspectos relacionados à governança, à coordenação interinstitucional e à implementação das políticas públicas permanecem relativamente negligenciados.

Sob essa ótica, a articulação entre o Conselho Nacional de Justiça e a Política Nacional de Formação Continuada do SGDCA revela-se particularmente relevante. O CNJ, ao produzir diretrizes nacionais, indicadores, protocolos e instrumentos de monitoramento, estabelece parâmetros institucionais capazes de orientar a atuação do sistema de justiça. A política de formação, por sua vez, fornece os mecanismos necessários para que esses parâmetros sejam apropriados, compreendidos e operacionalizados pelos diferentes profissionais envolvidos na

proteção infantojuvenil. Assim, governança judicial e formação continuada deixam de constituir agendas paralelas para integrar um mesmo processo de fortalecimento institucional. É importante reconhecer, contudo, que a existência de programas de formação, por si só, não assegura melhoria automática do desempenho institucional. A literatura sobre implementação demonstra que processos formativos produzem resultados distintos conforme sua integração com mecanismos de avaliação, monitoramento e aprendizagem organizacional (Hill; Hupe, 2014). A efetividade da formação depende da capacidade das instituições de incorporar os conhecimentos produzidos aos processos decisórios, aos protocolos administrativos e às rotinas organizacionais. Sem essa incorporação, a formação tende a produzir impactos limitados e pouco sustentáveis.

Nesse contexto, a formação continuada deve ser compreendida como variável intermediária entre governança e implementação. Ela não substitui a existência de recursos, normas ou estruturas administrativas, mas potencializa a capacidade das instituições de utilizar esses elementos de maneira coordenada e eficiente. Sua contribuição reside precisamente na construção de capacidades cognitivas, técnicas e organizacionais que favorecem a implementação das políticas públicas e a consolidação de práticas orientadas por evidências.

Dessa forma, este estudo adota a compreensão de que a Política Nacional de Formação Continuada do SGDCA constitui instrumento de fortalecimento institucional cuja relevância ultrapassa o campo educacional. Sua principal contribuição reside na ampliação das capacidades necessárias à implementação da proteção integral, especialmente quando articulada às estratégias de governança desenvolvidas pelo Conselho Nacional de Justiça. Essa interpretação permite compreender a formação continuada como elemento estruturante da efetividade institucional, aproximando o debate jurídico da literatura contemporânea sobre capacidade estatal, implementação de políticas públicas e governança colaborativa.

3 METODOLOGIA

O presente estudo caracteriza-se como pesquisa aplicada, de abordagem predominantemente qualitativa, complementada por análise quantitativa descritiva de dados secundários, configurando um delineamento metodológico de natureza documental, bibliográfica e analítico-interpretativa. A opção por esse desenho decorre da complexidade do objeto investigado, que envolve a interface entre governança judicial, implementação de políticas públicas, capacidade institucional e proteção integral da criança e do adolescente. Considerando que tais fenômenos apresentam dimensões normativas, organizacionais e

empíricas, adotou-se estratégia metodológica baseada na triangulação de diferentes fontes de evidência, buscando ampliar a consistência analítica e reduzir limitações inerentes ao uso isolado de uma única técnica de pesquisa (Yin, 2015; Creswell; Creswell, 2021).

A etapa teórica fundamentou-se em revisão bibliográfica crítica e interdisciplinar, orientada por referenciais provenientes do Direito Constitucional, da Administração Pública, da Ciência Política e da literatura sobre implementação de políticas públicas. Foram privilegiados estudos capazes de discutir governança pública, governança judicial, capacidade estatal, implementação de políticas públicas, aprendizagem institucional e atuação em redes colaborativas, estabelecendo diálogo entre autores nacionais e internacionais. A revisão não teve caráter meramente descritivo, mas analítico, buscando identificar convergências, divergências e lacunas na produção científica relacionadas à efetividade da proteção integral e ao fortalecimento institucional do sistema de justiça.

Paralelamente, desenvolveu-se pesquisa documental mediante exame de fontes normativas e institucionais consideradas essenciais para compreender a organização jurídica e administrativa da proteção infantojuvenil no Brasil. Compuseram o corpus documental a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, o Estatuto da Criança e do Adolescente, a Emenda Constitucional nº 45/2004, a Resolução CONANDA nº 244/2024, que institui a Política Nacional de Formação Continuada do Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente, bem como resoluções, atos normativos, relatórios técnicos e documentos estratégicos produzidos pelo Conselho Nacional de Justiça, com especial destaque para a série Justiça em Números. A seleção desses documentos fundamentou-se em sua relevância normativa, abrangência nacional e capacidade de representar a evolução institucional das políticas judiciais voltadas à infância e à adolescência (Gil, 2008).

A dimensão empírica do estudo foi construída a partir da análise de dados secundários provenientes de bases públicas oficiais. Utilizaram-se informações disponibilizadas pelo Departamento de Informática do Sistema Único de Saúde (DATASUS), abrangendo os sistemas Sistema de Informações Hospitalares (SIH/SUS), Sistema de Informações sobre Mortalidade (SIM) e Sistema de Informação de Agravos de Notificação (SINAN), referentes ao período compreendido entre 2018 e 2025. O recorte temporal foi definido por permitir a construção de série histórica suficientemente ampla para identificar tendências relacionadas às internações hospitalares por agressão, mortalidade decorrente de violência e notificações de violência interpessoal envolvendo crianças e adolescentes, possibilitando comparação entre períodos anteriores e posteriores ao fortalecimento recente das políticas nacionais de governança e formação institucional.

Complementarmente, foram analisados indicadores institucionais extraídos dos Relatórios Justiça em Números, elaborados anualmente pelo Conselho Nacional de Justiça. A seleção concentrou-se em indicadores relacionados à estrutura do Poder Judiciário, produtividade, litigiosidade, expansão da transformação digital, políticas judiciárias voltadas à infância e juventude e iniciativas de aperfeiçoamento institucional, por constituírem elementos diretamente associados à capacidade organizacional e à governança judicial. Esses indicadores não foram utilizados para estabelecer relações de causalidade, mas como evidências empíricas capazes de subsidiar interpretação acerca da evolução institucional do sistema de justiça brasileiro.

Também integrou o corpus empírico a análise qualitativa de jurisprudência selecionada mediante pesquisa em bases públicas de tribunais superiores e estaduais. A seleção observou critérios previamente definidos: (i) pertinência temática à proteção integral da criança e do adolescente; (ii) decisões relacionadas à implementação de políticas públicas, responsabilidade estatal, atuação integrada do Sistema de Garantia de Direitos ou governança judicial; (iii) precedentes representativos proferidos nos últimos anos; e (iv) relevância institucional das decisões para a consolidação da interpretação constitucional do art. 227 da Constituição Federal. A análise jurisprudencial teve caráter temático, buscando identificar padrões argumentativos, fundamentos jurídicos recorrentes e tendências interpretativas relacionadas à atuação do Poder Judiciário na efetivação dos direitos infantojuvenis.

O tratamento dos dados quantitativos foi realizado por meio de estatística descritiva, utilizando frequências absolutas, frequências relativas, variações percentuais e análise comparativa de séries temporais. Essa estratégia permitiu identificar tendências estruturais, diferenças regionais e padrões de evolução dos indicadores de violência e do desempenho institucional do sistema de justiça. Em consonância com o objetivo da pesquisa, tais análises possuem natureza eminentemente descritiva, não sendo empregadas técnicas destinadas à demonstração de relações causais entre variáveis.

A interpretação dos resultados foi conduzida mediante análise integrada das diferentes fontes de evidência, articulando os achados documentais, os indicadores empíricos e a jurisprudência à luz do referencial teórico adotado. Essa estratégia de triangulação metodológica permitiu examinar a articulação entre governança judicial, capacidade institucional, implementação de políticas públicas e formação continuada, buscando compreender como esses elementos se relacionam no fortalecimento do Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente. Em vez de estabelecer relações determinísticas entre

políticas públicas e indicadores sociais, a análise concentrou-se na identificação de associações institucionais, padrões de convergência e evidências compatíveis com a hipótese investigada.

Reconhecem-se, entretanto, limitações inerentes ao delineamento metodológico. Os dados secundários utilizados estão sujeitos a subnotificação, inconsistências de registro e diferenças na capacidade administrativa entre unidades federativas, circunstâncias que podem influenciar a comparabilidade dos indicadores. Da mesma forma, a utilização de dados agregados impede inferências acerca de situações individuais ou da efetividade direta de programas específicos de formação. Assim, os resultados obtidos devem ser compreendidos como evidências descritivas e analíticas da evolução institucional observada no período investigado, não permitindo estabelecer relações causais entre a implementação da Política Nacional de Formação Continuada do SGDCA, a atuação do Conselho Nacional de Justiça e a evolução dos indicadores de violência infantojuvenil. Ainda assim, a triangulação entre revisão bibliográfica, pesquisa documental, dados oficiais e análise jurisprudencial confere robustez metodológica ao estudo e amplia sua capacidade de compreender, sob perspectiva interdisciplinar, os mecanismos institucionais relacionados ao fortalecimento da governança judicial e da proteção integral.

4 DISCUSSÃO E RESULTADOS

4.1 Evolução dos Indicadores Epidemiológicos da Violência Infantojuvenil e Evidências de Fortalecimento Institucional

A análise integrada dos indicadores provenientes do Sistema de Informações Hospitalares do Sistema Único de Saúde (SIH/SUS), do Sistema de Informações sobre Mortalidade (SIM) e do Sistema de Informação de Agravos de Notificação (SINAN) evidencia mudanças relevantes no comportamento da violência contra crianças e adolescentes no Brasil ao longo do período compreendido entre 2018 e 2025. A utilização dessas bases nacionais oficiais permite examinar tendências históricas relacionadas tanto aos desfechos mais graves da violência quanto à capacidade institucional de identificação, registro e acompanhamento dos casos, constituindo importante instrumento para avaliação indireta da implementação das políticas públicas de proteção.

Os dados revelam um comportamento estrutural caracterizado por três movimentos simultâneos. O primeiro corresponde à redução consistente das internações hospitalares decorrentes de agressões. O segundo refere-se à diminuição da mortalidade por causas violentas

entre crianças e adolescentes. O terceiro consiste na ampliação expressiva das notificações registradas pelo sistema nacional de vigilância. Embora, em uma leitura superficial, tais movimentos possam parecer contraditórios, sua interpretação conjunta sugere dinâmica institucional significativamente mais complexa.

No que se refere às internações hospitalares por agressão classificadas entre os códigos X85 e Y09 da Classificação Internacional de Doenças (CID-10), foram registrados 49.597 atendimentos hospitalares no período analisado. A série histórica demonstra tendência consistente de redução, passando de 8.246 internações em 2018 para 5.185 em 2025, correspondendo à diminuição aproximada de 37,1% ao longo do período. Ainda que pequenas oscilações possam ser observadas durante os anos de maior impacto da pandemia de COVID-19, especialmente entre 2020 e 2021, o comportamento geral da série permanece claramente descendente.

A comparação entre os dois quadriênios analisados reforça esse padrão. Enquanto o período de 2018 a 2021 concentrou 27.964 internações, entre 2022 e 2025 registraram-se 21.633 casos, representando redução acumulada superior a 22%. Sob perspectiva epidemiológica, tal comportamento indica diminuição progressiva da demanda hospitalar relacionada às formas mais graves de violência interpessoal envolvendo crianças e adolescentes.

A distribuição territorial das internações, entretanto, evidencia persistência de importantes desigualdades regionais. Nordeste e Sudeste concentram aproximadamente dois terços dos registros nacionais, enquanto a Região Norte responde por cerca de 17,7% das internações observadas. Embora parte dessa distribuição reflita diferenças populacionais, ela também evidencia distintas capacidades regionais de prevenção, acesso aos serviços de saúde e organização das redes locais de proteção, aspecto amplamente discutido pela literatura sobre capacidades estatais e implementação de políticas públicas (Gomide; Pires, 2014).

A redução observada nas internações hospitalares adquire maior significado quando analisada conjuntamente com os indicadores de mortalidade. Entre 2018 e 2024, os registros do Sistema de Informações sobre Mortalidade demonstram queda superior a cinquenta por cento nos óbitos decorrentes de agressões envolvendo crianças e adolescentes, passando de 9.499 para 4.594 registros anuais. Trata-se da redução proporcionalmente mais intensa identificada entre todos os indicadores analisados, sugerindo diminuição progressiva da letalidade da violência infantojuvenil.

Sob perspectiva da implementação de políticas públicas, esse comportamento possui elevada relevância analítica. A literatura internacional reconhece que a redução da mortalidade constitui um dos indicadores mais sensíveis para avaliação indireta da capacidade estatal, uma

vez que expressa resultados produzidos pela atuação integrada de diferentes políticas públicas, especialmente saúde, assistência social, segurança pública e sistema de justiça (Howlett; Ramesh; Perl, 2013). Consequentemente, a diminuição dos óbitos não pode ser atribuída a um único fator institucional, devendo ser compreendida como resultado compatível com processos mais amplos de fortalecimento das capacidades organizacionais do Estado.

Paralelamente à redução dos desfechos graves, observa-se expansão significativa das notificações registradas pelo SINAN. Entre 2018 e 2025 foram contabilizados 484.659 registros de violência física, 351.985 notificações de violência sexual e 344.070 casos relacionados à negligência ou abandono. O crescimento torna-se particularmente expressivo a partir de 2022, quando diversas categorias apresentam incrementos superiores a quarenta por cento em relação aos anos anteriores.

Isoladamente, esse aumento poderia ser interpretado como agravamento da violência. Todavia, a literatura especializada recomenda cautela diante dessa interpretação. Sistemas de vigilância epidemiológica mais estruturados tendem a ampliar o número de registros formais em razão da redução da subnotificação, da qualificação dos profissionais responsáveis pelo preenchimento das notificações compulsórias e do fortalecimento dos fluxos institucionais de identificação dos casos (Junior *et al.*, 2026; Minayo, 1992; Flick, 2008). Em outras palavras, o crescimento das notificações frequentemente representa aumento da capacidade institucional de identificar situações anteriormente invisibilizadas, e não necessariamente incremento proporcional da incidência real da violência.

Essa interpretação mostra-se particularmente consistente quando os três conjuntos de indicadores são analisados de maneira integrada. Enquanto os registros formais aumentam progressivamente, os indicadores de maior gravidade apresentam comportamento inverso, com redução tanto das internações quanto da mortalidade. Esse padrão configura importante evidência descritiva de transformação institucional e revela o que parte da literatura denomina aumento da visibilidade institucional da violência. Sistemas públicos mais organizados tendem a identificar maior número de ocorrências em estágios iniciais, favorecendo intervenções precoces capazes de reduzir a progressão para situações clínicas mais graves ou desfechos letais.

Importa destacar, entretanto, que os resultados obtidos não permitem estabelecer relação causal direta entre a expansão das notificações e a redução das internações ou da mortalidade. O delineamento metodológico adotado possui natureza descritiva e analítico-interpretativa, não sendo possível afirmar que determinado fator produziu isoladamente os efeitos observados. O que os dados permitem sustentar é que o conjunto dos indicadores apresenta comportamento

compatível com a hipótese de fortalecimento progressivo das capacidades institucionais envolvidas na proteção infantojuvenil, especialmente aquelas relacionadas à vigilância, identificação precoce, registro formal e articulação entre políticas públicas.

Sob essa perspectiva, os resultados dialogam diretamente com o referencial teórico desenvolvido neste estudo. A literatura sobre capacidade estatal e implementação de políticas públicas sustenta que instituições mais qualificadas tendem a produzir simultaneamente maior capacidade de monitoramento, melhoria dos fluxos organizacionais e respostas mais eficientes às demandas sociais (Evans, 1995; Fukuyama, 2013; Gomide; Pires, 2014). Os padrões empíricos identificados mostram-se compatíveis com essa interpretação, sugerindo que a evolução dos indicadores epidemiológicos pode refletir não apenas mudanças na dinâmica da violência, mas também transformações graduais na forma como o Estado brasileiro identifica, registra e enfrenta violações de direitos envolvendo crianças e adolescentes.

Assim, a análise integrada das bases nacionais de saúde evidencia que o fortalecimento dos mecanismos de vigilância institucional parece coexistir com a redução dos desfechos mais graves da violência infantojuvenil. Ainda que tais evidências não autorizem inferências causais, elas oferecem importante suporte empírico para compreender a implementação da proteção integral como processo dependente da ampliação das capacidades institucionais e da coordenação entre os diversos componentes do Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente.

4.2 Desigualdades Regionais, Governança em Rede e Capacidades Institucionais

Embora a tendência nacional evidencie redução dos desfechos mais graves da violência contra crianças e adolescentes, a distribuição regional dos indicadores demonstra que a proteção integral permanece fortemente condicionada às desigualdades estruturais existentes entre as diferentes unidades da Federação. A análise territorial revela que a violência infantojuvenil não se distribui de forma homogênea, refletindo diferenças demográficas, socioeconômicas, institucionais e organizacionais que influenciam diretamente a capacidade de resposta do Estado.

No caso das internações hospitalares por agressão, Nordeste e Sudeste concentram aproximadamente 66% de todos os registros observados entre 2018 e 2025, enquanto a Região Norte responde por cerca de 17,7% das ocorrências. Situação semelhante é identificada na mortalidade decorrente de agressões, cuja maior concentração permanece na Região Nordeste, responsável por praticamente metade dos óbitos registrados durante a série histórica. As

notificações compulsórias de violência também apresentam distribuição assimétrica, concentrando-se predominantemente nas regiões Sudeste e Nordeste.

À primeira vista, esses resultados poderiam sugerir maior incidência da violência nessas regiões. Entretanto, uma interpretação orientada pela literatura sobre implementação de políticas públicas recomenda cautela diante dessa conclusão. Indicadores administrativos não refletem exclusivamente a ocorrência do fenômeno estudado; eles também expressam a capacidade das instituições de identificar, registrar e encaminhar os casos. Assim, diferenças regionais podem decorrer tanto de distintos níveis de violência quanto de desigualdades na organização dos serviços públicos, na cobertura das redes de proteção e na qualidade dos sistemas de informação.

Essa compreensão aproxima-se do conceito de capacidade estatal desenvolvido por Evans (1995) e posteriormente aprofundado por Fukuyama (2013), segundo o qual a efetividade das políticas públicas depende menos da quantidade de instituições existentes e mais da qualidade de seu funcionamento. Estados ou regiões dotados de maior capacidade institucional tendem a apresentar sistemas mais organizados de vigilância, maior integração administrativa e melhores mecanismos de coordenação, fatores que influenciam diretamente a produção de dados e a implementação das políticas públicas.

No âmbito da proteção infantojuvenil, essa perspectiva torna-se particularmente relevante. O Sistema de Garantia de Direitos estrutura-se como rede composta por órgãos pertencentes a diferentes áreas governamentais, cujas atribuições somente produzem resultados consistentes quando articuladas de forma permanente. A atuação coordenada entre saúde, assistência social, educação, segurança pública, Ministério Público, Defensoria Pública, Conselhos Tutelares e Poder Judiciário constitui pressuposto indispensável para a identificação precoce das situações de violência, para o encaminhamento adequado das vítimas e para o acompanhamento continuado dos casos.

Entretanto, a literatura demonstra que redes institucionais frequentemente enfrentam dificuldades relacionadas à fragmentação administrativa, à ausência de protocolos compartilhados e às diferenças de capacidade organizacional entre os entes federativos (Pierre; Peters, 2000; Peters, 2018). Essas limitações tornam-se mais evidentes em países caracterizados por forte descentralização administrativa e marcadas desigualdades regionais, como ocorre no contexto brasileiro.

Os dados analisados mostram-se compatíveis com essa interpretação. Regiões que apresentam maior densidade institucional tendem simultaneamente a registrar maior volume de notificações formais e melhores condições de resposta às situações de violência. Em

contrapartida, localidades com menor capacidade administrativa frequentemente convivem com limitações relacionadas à cobertura dos serviços públicos, à insuficiência de equipes especializadas e à fragilidade dos mecanismos de integração entre os componentes do Sistema de Garantia de Direitos.

Sob essa perspectiva, o aumento das notificações observado em determinadas regiões não deve ser compreendido exclusivamente como agravamento da violência, mas também como possível expressão do fortalecimento das capacidades institucionais de vigilância e identificação. Da mesma forma, a persistência de baixos níveis de notificação em determinados contextos territoriais não pode ser automaticamente interpretada como menor incidência do fenômeno, podendo refletir limitações estruturais na identificação, registro e encaminhamento das ocorrências.

Esses achados reforçam importante aspecto discutido no referencial teórico deste estudo. A proteção integral não depende apenas da existência de normas jurídicas ou de políticas públicas formalmente instituídas. Sua efetividade está diretamente associada à capacidade das instituições de operar em rede, compartilhar informações, produzir respostas coordenadas e construir mecanismos permanentes de aprendizagem organizacional. A literatura de governança pública demonstra que a qualidade dessas interações constitui fator decisivo para o desempenho das políticas públicas complexas (Pollitt; Bouckaert, 2017).

Consequentemente, os resultados obtidos sugerem que parte das desigualdades observadas entre as regiões brasileiras pode estar associada a diferentes níveis de maturidade institucional dos sistemas locais de proteção. Embora o delineamento metodológico não permita identificar relações causais entre capacidade estatal e indicadores epidemiológicos, a convergência entre os dados empíricos e a literatura especializada é compatível com a hipótese de que regiões dotadas de mecanismos mais robustos de coordenação interinstitucional tendem a apresentar maior capacidade de registrar, monitorar e enfrentar situações de violência contra crianças e adolescentes.

Essa constatação conduz a uma implicação relevante para a análise da governança judicial. Se a efetividade da proteção integral depende da coordenação entre múltiplos atores institucionais, torna-se necessário compreender quais mecanismos nacionais contribuem para reduzir essas assimetrias organizacionais e fortalecer a atuação integrada da rede de proteção. Nesse contexto, assume especial relevância o papel desempenhado pelo Conselho Nacional de Justiça na indução de políticas judiciárias, na produção de indicadores e na construção de instrumentos nacionais de coordenação institucional, aspectos examinados na seção seguinte.

4.3 Governança Judicial, Desempenho Institucional e o Papel Coordenador do Conselho Nacional de Justiça

A análise dos indicadores institucionais disponibilizados pelo relatório Justiça em Números evidencia processo gradual de fortalecimento organizacional do Poder Judiciário brasileiro ao longo dos últimos anos. Embora tais indicadores não tenham sido concebidos especificamente para mensurar a efetividade das políticas voltadas à infância e à adolescência, eles oferecem importante panorama acerca da evolução da capacidade institucional do sistema de justiça, permitindo examinar aspectos relacionados à eficiência administrativa, produtividade, transformação digital e desempenho organizacional. Sob a perspectiva da governança judicial, essas dimensões constituem elementos essenciais para compreender a capacidade do Judiciário de responder às demandas decorrentes da proteção integral.

Os dados analisados demonstram tendência consistente de aprimoramento em diferentes indicadores de gestão. Entre 2020 e 2025 observa-se redução progressiva do tempo médio de tramitação processual, diminuição da taxa de congestionamento e manutenção de elevados índices de atendimento à demanda. Paralelamente, verifica-se expansão da digitalização dos serviços judiciais, ampliação da utilização de plataformas eletrônicas e fortalecimento dos mecanismos nacionais de monitoramento desenvolvidos pelo Conselho Nacional de Justiça. Em conjunto, esses resultados sugerem evolução gradual da capacidade administrativa do sistema de justiça brasileiro.

Sob a ótica da literatura especializada, entretanto, tais indicadores possuem significado que ultrapassa a simples melhoria da produtividade. Estudos sobre governança pública demonstram que instituições mais eficientes tendem a apresentar maior capacidade de coordenação, produção de informações, monitoramento permanente e aprendizagem organizacional (Pollitt; Bouckaert, 2017; OECD, 2017). Consequentemente, indicadores relacionados ao desempenho institucional devem ser interpretados não apenas como medidas de eficiência operacional, mas como evidências da capacidade das organizações de implementar políticas públicas de maneira mais consistente e coordenada.

Essa compreensão aproxima-se da concepção contemporânea de governança judicial desenvolvida ao longo do referencial teórico. Diferentemente da visão tradicional, centrada exclusivamente na função jurisdicional, a governança judicial compreende o Poder Judiciário como organização pública responsável também pela coordenação institucional, produção de diretrizes nacionais, monitoramento de resultados e indução de processos de aperfeiçoamento organizacional. Sob essa perspectiva, decisões judiciais representam apenas uma das dimensões

da atuação institucional, coexistindo com instrumentos administrativos capazes de influenciar diretamente a qualidade da implementação das políticas públicas.

Nesse contexto, o Conselho Nacional de Justiça ocupa posição singular. Desde sua criação pela Emenda Constitucional nº 45/2004, o órgão passou a exercer funções que extrapolam o controle administrativo tradicional, consolidando-se como instância nacional de coordenação do Poder Judiciário. A definição de metas nacionais, a elaboração de resoluções, a produção sistemática de indicadores e a divulgação anual do relatório Justiça em Números constituem mecanismos típicos de governança pública, destinados a reduzir assimetrias organizacionais, promover maior uniformidade administrativa e fortalecer a capacidade institucional dos tribunais brasileiros.

A produção de indicadores nacionais representa uma das contribuições mais relevantes desse modelo de governança. Em organizações públicas complexas, a disponibilidade de informações confiáveis constitui requisito indispensável para o planejamento, a avaliação e a tomada de decisões baseadas em evidências. Nesse sentido, o relatório Justiça em Números ultrapassa a função meramente estatística, transformando-se em instrumento estratégico de gestão pública. Ao permitir o acompanhamento contínuo do desempenho institucional, o documento amplia a capacidade diagnóstica do sistema de justiça, favorecendo a identificação de gargalos organizacionais, o estabelecimento de prioridades administrativas e a avaliação dos efeitos produzidos pelas políticas judiciárias nacionais.

Essa lógica aproxima o Conselho Nacional de Justiça das recomendações formuladas por organismos internacionais acerca da modernização das instituições públicas. A Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OECD, 2017) sustenta que sistemas judiciais mais efetivos são aqueles capazes de integrar planejamento estratégico, monitoramento contínuo, transparência institucional e mecanismos permanentes de avaliação. Sob esse enfoque, a legitimidade das instituições judiciais deixa de depender exclusivamente da qualidade técnica das decisões jurisdicionais, passando a incorporar também atributos relacionados à eficiência organizacional, accountability e capacidade de resposta às demandas sociais. Os indicadores analisados mostram-se compatíveis com essa perspectiva. A redução do tempo médio de tramitação processual e da taxa de congestionamento sugere melhoria gradual da capacidade de processamento das demandas judiciais. Da mesma forma, a ampliação da digitalização e da gestão eletrônica dos processos evidencia fortalecimento da infraestrutura administrativa do Judiciário, permitindo maior integração entre unidades judiciais e aperfeiçoamento dos mecanismos de gestão da informação. Embora tais avanços não possam ser diretamente associados à redução da violência contra crianças e adolescentes, eles

constituem condições institucionais potencialmente favoráveis à implementação mais eficiente das políticas públicas voltadas à proteção infantojuvenil.

Sob esse aspecto, merece destaque a relação entre produção de indicadores e capacidade institucional. Conforme discutido no referencial teórico, instituições capazes são aquelas que conseguem transformar informações em instrumentos permanentes de aprendizagem organizacional (Fukuyama, 2013; Peters, 2018). O monitoramento sistemático realizado pelo CNJ contribui precisamente para esse processo ao permitir que os tribunais acompanhem seu desempenho, comparem resultados, identifiquem boas práticas e promovam ajustes contínuos em seus processos administrativos. A governança judicial, portanto, manifesta-se não apenas por meio da produção normativa, mas também pela institucionalização de mecanismos permanentes de avaliação e aperfeiçoamento.

Essa interpretação encontra respaldo nos resultados empíricos apresentados anteriormente. Enquanto os sistemas nacionais de saúde indicam redução das internações hospitalares e dos óbitos associados à violência infantojuvenil, os indicadores do Conselho Nacional de Justiça revelam evolução gradual da capacidade organizacional do sistema de justiça. Embora o delineamento metodológico adotado não permita estabelecer relações causais entre esses fenômenos, a convergência temporal observada é compatível com a hipótese de fortalecimento institucional apresentada neste estudo. Em outras palavras, os diferentes conjuntos de evidências sugerem que o aprimoramento da governança judicial ocorre paralelamente à expansão das capacidades estatais relacionadas à proteção de crianças e adolescentes.

Importa ressaltar que essa interpretação não atribui ao Poder Judiciário responsabilidade exclusiva pelos resultados observados. Ao contrário, a própria literatura sobre governança pública enfatiza que políticas complexas dependem da atuação coordenada de múltiplos atores institucionais (Junior *et al.*, 2026; Pierre; Peters, 2000). O sistema de justiça constitui apenas um dos componentes do Sistema de Garantia de Direitos, cujos resultados decorrem da interação entre saúde, assistência social, educação, segurança pública, órgãos de controle e sociedade civil. A contribuição específica do CNJ reside justamente em fortalecer a capacidade coordenadora do Judiciário dentro desse arranjo institucional mais amplo.

Desse modo, os resultados permitem sustentar que o Conselho Nacional de Justiça desempenha papel estratégico na consolidação da governança judicial brasileira. Ao produzir indicadores nacionais, estabelecer parâmetros de desempenho, fomentar inovação administrativa e promover mecanismos permanentes de monitoramento institucional, o CNJ amplia a capacidade organizacional do sistema de justiça e cria condições mais favoráveis à

implementação das políticas públicas de proteção integral. Ainda que tais mecanismos não produzam efeitos isolados sobre os indicadores de violência, eles constituem elementos estruturantes do processo de fortalecimento institucional analisado neste estudo, funcionando como importante elo entre a governança judicial e a efetividade das políticas voltadas à infância e à adolescência.

4.4 Articulação entre Governança Judicial, Formação Continuada e Fortalecimento das Capacidades Institucionais

A análise integrada dos resultados apresentados permite compreender que a efetividade da proteção integral não depende exclusivamente da existência de marcos normativos robustos ou da atuação isolada de instituições específicas. Os dados empíricos, a literatura especializada e a evolução recente das políticas públicas convergem para indicar que a capacidade do Estado de proteger crianças e adolescentes está diretamente relacionada ao fortalecimento de mecanismos permanentes de coordenação institucional, produção de informações qualificadas, aprendizagem organizacional e integração entre os diferentes componentes do Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente.

Sob essa perspectiva, a Política Nacional de Formação Continuada do SGDCA não deve ser compreendida apenas como programa de capacitação profissional. Os resultados deste estudo permitem interpretá-la como instrumento institucional destinado ao fortalecimento das capacidades organizacionais necessárias à implementação da proteção integral. Essa interpretação desloca o foco da política do plano estritamente pedagógico para o campo da governança pública, aproximando-a das estratégias contemporâneas de desenvolvimento institucional discutidas pela literatura internacional (OECD, 2017; Pollitt; Bouckaert, 2017).

Os resultados apresentados nas seções anteriores mostram que, entre 2018 e 2025, ocorreu expansão expressiva das notificações de violência, simultaneamente à redução das internações hospitalares e dos óbitos decorrentes de agressões envolvendo crianças e adolescentes. Paralelamente, os indicadores institucionais divulgados pelo Conselho Nacional de Justiça evidenciam avanços relacionados à modernização administrativa, à transformação digital, ao monitoramento do desempenho dos tribunais e ao fortalecimento das políticas judiciárias nacionais. Embora esses movimentos não permitam afirmar relações causais entre si, sua convergência temporal revela comportamento compatível com processos graduais de fortalecimento institucional.

Essa leitura encontra respaldo na literatura sobre implementação de políticas públicas. Howlett, Ramesh e Perl (2013) destacam que políticas complexas produzem resultados mais consistentes quando acompanhadas pelo desenvolvimento de capacidades institucionais permanentes. De maneira semelhante, Gomide e Pires (2014) sustentam que organizações públicas tornam-se mais efetivas quando investem simultaneamente em qualificação técnica, coordenação interinstitucional e mecanismos de aprendizagem organizacional. Nesse contexto, políticas de formação continuada deixam de representar iniciativas acessórias e passam a integrar o conjunto de instrumentos responsáveis pela ampliação da capacidade estatal.

A Resolução CONANDA nº 244/2024 insere-se precisamente nesse movimento. Ao estabelecer diretrizes nacionais para a formação permanente dos profissionais que integram o Sistema de Garantia de Direitos, a política reconhece que a efetividade da proteção integral depende da construção de competências compartilhadas entre instituições distintas. Magistrados, membros do Ministério Público, defensores públicos, conselheiros tutelares, profissionais da assistência social, da saúde, da educação e da segurança pública passam a compartilhar referenciais técnicos, princípios comuns e diretrizes nacionais orientadas pela doutrina da proteção integral. Sob a perspectiva da governança pública, esse processo amplia as condições para atuação coordenada da rede e reduz assimetrias decorrentes de interpretações institucionais divergentes.

Nesse cenário, o Conselho Nacional de Justiça desempenha função complementar e estratégica. Enquanto a política nacional de formação busca desenvolver capacidades humanas e organizacionais, o CNJ produz instrumentos de governança destinados a orientar, monitorar e avaliar o funcionamento do sistema de justiça. A definição de metas nacionais, a elaboração de protocolos, a produção sistemática de indicadores e a divulgação anual do relatório Justiça em Números constituem mecanismos que favorecem a institucionalização de práticas baseadas em planejamento, transparência e avaliação contínua. A articulação entre esses instrumentos evidencia que governança judicial e formação continuada não representam agendas independentes, mas dimensões complementares de um mesmo processo de fortalecimento institucional.

Essa constatação contribui para superar uma limitação recorrente da literatura jurídica nacional, que frequentemente analisa políticas públicas de formação de maneira dissociada dos mecanismos de gestão e governança institucional. Os achados deste estudo sugerem que a formação continuada produz maior potencial de impacto quando inserida em ambiente organizacional caracterizado pela existência de diretrizes nacionais, indicadores de desempenho, monitoramento permanente e mecanismos de coordenação institucional. Em

outras palavras, a aprendizagem organizacional tende a produzir resultados mais consistentes quando acompanhada por estruturas de governança capazes de incorporar o conhecimento produzido às rotinas administrativas e aos processos decisórios.

Ao mesmo tempo, os resultados reforçam a necessidade de interpretar os indicadores utilizados com cautela metodológica. O crescimento das notificações não constitui, isoladamente, evidência de agravamento da violência, assim como a redução das internações e dos óbitos não autoriza concluir que determinado programa ou política pública tenha produzido diretamente esses resultados. A natureza descritiva e analítico-interpretativa da pesquisa impõe limites às inferências possíveis. Assim, a principal contribuição empírica deste estudo consiste em demonstrar que os diferentes conjuntos de evidências analisados apresentam comportamento convergente e compatível com a hipótese de fortalecimento progressivo das capacidades institucionais relacionadas à proteção de crianças e adolescentes. Outro aspecto relevante refere-se à importância da produção de dados para a governança pública. Tanto os sistemas nacionais de informação em saúde quanto os indicadores produzidos pelo Conselho Nacional de Justiça desempenham papel fundamental na construção de políticas públicas orientadas por evidências. A disponibilidade de informações sistemáticas permite identificar tendências, monitorar resultados, comparar desempenhos institucionais e subsidiar decisões estratégicas. Nesse sentido, a consolidação de sistemas nacionais de informação deve ser compreendida como componente essencial da capacidade estatal, especialmente em áreas marcadas por elevada complexidade organizacional e forte dependência de coordenação interinstitucional.

A articulação entre produção de dados, governança judicial e formação continuada também possui implicações práticas relevantes. Políticas públicas destinadas à infância e à adolescência tendem a alcançar maior efetividade quando orientadas por processos permanentes de monitoramento, avaliação e aprendizagem institucional. A formação continuada, ao qualificar os profissionais responsáveis pela implementação das políticas, amplia a capacidade de utilização dessas informações na tomada de decisões cotidianas, fortalecendo o ciclo de retroalimentação entre conhecimento, gestão e ação institucional.

Sob essa perspectiva, o presente estudo propõe compreender a formação continuada como variável institucional de implementação. Diferentemente das abordagens que restringem sua função ao aperfeiçoamento técnico dos profissionais, defende-se que a formação constitui mecanismo de fortalecimento da governança pública, na medida em que favorece padronização de procedimentos, integração interinstitucional, compartilhamento de referenciais normativos e consolidação de capacidades organizacionais permanentes. Essa interpretação representa

contribuição teórica original ao aproximar a literatura sobre implementação de políticas públicas da produção jurídica voltada à proteção integral.

Em síntese, a análise conjunta dos dados epidemiológicos, dos indicadores institucionais do Conselho Nacional de Justiça, da produção jurisprudencial e da literatura especializada permite sustentar que a efetividade da proteção integral deve ser compreendida como fenômeno institucional complexo, dependente da interação entre governança judicial, capacidade estatal e formação continuada. Embora os resultados não permitam estabelecer relações causais entre esses elementos, eles oferecem evidências consistentes de que o fortalecimento coordenado dessas dimensões constitui caminho promissor para o aperfeiçoamento das políticas públicas destinadas à infância e à adolescência no Brasil.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo teve como objetivo analisar de que forma a articulação entre o Conselho Nacional de Justiça e a Política Nacional de Formação Continuada do Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente contribui para o fortalecimento da governança judicial e da capacidade institucional voltadas à efetivação da proteção integral. A análise integrada da literatura especializada, dos documentos normativos, da jurisprudência e dos indicadores oficiais permitiu responder ao problema de pesquisa ao demonstrar que a interação entre mecanismos de governança e estratégias permanentes de formação constitui elemento relevante para o aprimoramento da atuação institucional do sistema de justiça e da rede de proteção.

Os resultados evidenciaram que a evolução dos indicadores nacionais apresenta comportamento compatível com a hipótese inicialmente formulada. A ampliação das notificações de violência, associada à redução das internações hospitalares e dos óbitos decorrentes de agressões, observada paralelamente ao fortalecimento dos indicadores institucionais do Poder Judiciário, sugere processo gradual de aperfeiçoamento das capacidades estatais relacionadas à identificação, ao monitoramento e ao enfrentamento das violações de direitos de crianças e adolescentes. Em razão do delineamento metodológico adotado, tais evidências não autorizam inferências causais entre esses fenômenos, mas revelam convergência empírica consistente com a hipótese de fortalecimento institucional analisada ao longo da pesquisa.

A investigação também permitiu demonstrar que a contribuição do Conselho Nacional de Justiça ultrapassa sua tradicional função administrativa e disciplinar. A produção de

indicadores nacionais, a indução de políticas judiciárias, a definição de diretrizes estratégicas e o monitoramento permanente do desempenho institucional evidenciam sua atuação como agente de governança judicial, capaz de promover maior coordenação, transparência e racionalidade na organização do sistema de justiça. Nesse contexto, a Política Nacional de Formação Continuada do SGDCA revela-se complementar a essa arquitetura institucional ao favorecer a construção de capacidades técnicas, cognitivas e organizacionais indispensáveis à implementação da proteção integral.

Sob o ponto de vista teórico, o estudo contribui para aproximar o campo jurídico da literatura sobre governança pública, capacidade estatal e implementação de políticas públicas, propondo interpretação segundo a qual a formação continuada deve ser compreendida como variável institucional de implementação, e não apenas como instrumento pedagógico de capacitação profissional. Essa abordagem amplia a compreensão da efetividade da proteção integral ao evidenciar que a concretização dos direitos fundamentais depende da interação entre estruturas normativas, mecanismos de governança, produção de informações qualificadas e fortalecimento permanente das capacidades institucionais.

Do ponto de vista prático, os resultados reforçam a importância da integração entre o Conselho Nacional de Justiça, o Sistema de Garantia de Direitos e as políticas nacionais de formação, indicando que processos permanentes de coordenação, monitoramento e qualificação profissional constituem condições favoráveis ao aperfeiçoamento das respostas institucionais destinadas à proteção da infância e da adolescência. Os achados também evidenciam a necessidade de ampliar a produção de indicadores específicos capazes de avaliar os efeitos das políticas de formação sobre o desempenho institucional, permitindo maior precisão na avaliação de seus resultados.

Entre as limitações da pesquisa, destacam-se a utilização de dados secundários sujeitos a subnotificação e diferenças regionais de registro, bem como a impossibilidade de estabelecer relações causais entre a implementação da Política Nacional de Formação Continuada, a atuação do Conselho Nacional de Justiça e a evolução dos indicadores de violência infantojuvenil. Essas limitações, contudo, não comprometem a consistência analítica do estudo, uma vez que a triangulação entre revisão bibliográfica, pesquisa documental, indicadores oficiais e análise jurisprudencial proporcionou interpretação integrada e metodologicamente robusta do fenômeno investigado.

Por fim, sugere-se que pesquisas futuras aprofundem a análise dos impactos institucionais da Política Nacional de Formação Continuada mediante estudos avaliativos, pesquisas empíricas em tribunais e investigações comparativas entre unidades federativas,

incorporando indicadores específicos de capacidade institucional, aprendizagem organizacional e desempenho da rede de proteção. O avanço desse campo de investigação poderá contribuir para o aperfeiçoamento das políticas judiciais e para a consolidação de um modelo de governança cada vez mais orientado por evidências, cooperação interinstitucional e efetividade dos direitos fundamentais de crianças e adolescentes.

REFERÊNCIAS

ANSELL, Chris; GASH, Alison. Collaborative governance in theory and practice. **Journal of Public Administration Research and Theory**, Oxford, v. 18, n. 4, p. 543-571, 2008.

BARROSO, Luís Roberto. **Curso de direito constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo**. 11. ed. São Paulo: SaraivaJur, 2024.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Justiça em Números 2023**. Brasília, DF: CNJ, 2023. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2023/08/justica-em-numeros-2023.pdf>. Acesso em: 03 jun. 2026.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Justiça em Números 2024**. Brasília, DF: CNJ, 2024. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2024/05/justica-em-numeros-2024.pdf>. Acesso em: 03 jun. 2026.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Justiça em Números 2025**. Brasília, DF: CNJ, 2025. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2025/11/justica-em-numeros-2025.pdf>. Acesso em: 03 jun. 2026.

BRASIL. Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente. **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. Disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/acesso-a-informacao/participacao-social/conselho-nacional-dos-direitos-da-crianca-e-do-adolescente-conanda/resolucoes/resolucao-no-113-de-19-04-06-parametros-do-sgd.pdf/view>. Acesso em: 18 jun. 2026.

BRASIL. Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente. **Resolução nº 244, de 26 de fevereiro de 2024**. Institui a Política Nacional de Formação Continuada do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente. Brasília, DF: CONANDA, 2024. Disponível em: <https://bibliotecadigital.mdh.gov.br/jspui/handle/192/12082>. Acesso em: 18 jun. 2026.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 18 jun. 2026.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 45, de 30 de dezembro de 2004**. Altera dispositivos da Constituição Federal e institui a Reforma do Poder Judiciário. *Diário Oficial da União*,

Brasília, DF, 31 dez. 2004. Disponível em:
https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc45.htm. Acesso em: 18 jun. 2026.

BRASIL. **Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990**. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 16 jul. 1990. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm. Acesso em: 18 jun. 2026.

BRASIL. Ministério da Saúde. Departamento de Informática do Sistema Único de Saúde (DATASUS). **Sistema de Informações Hospitalares do SUS (SIH/SUS); Sistema de Informações sobre Mortalidade (SIM); Sistema de Informação de Agravos de Notificação (SINAN)**. Brasília, DF: Ministério da Saúde. Disponível em: <https://datasus.saude.gov.br/informacoes-de-saude-tabnet/>. Acesso em: 18 jun. 2026.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional e teoria da Constituição**. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2023.

CRESWELL, John W.; CRESWELL, J. David. **Projeto de pesquisa: métodos qualitativo, quantitativo e misto**. 5. ed. Porto Alegre: Penso, 2021.

EVANS, Peter. **Embedded autonomy: states and industrial transformation**. Princeton: Princeton University Press, 1995.

FERREIRA, Edinaldo; SILVA, Silvânia Queiroz e. Infâncias em trânsito na Amazônia: direito à proteção integral e os desafios da Governança Migratória. **Revista de Direito da Amazônia**, v. 2, n. 1, 2025. DOI: 10.5281/zenodo.17650810.

FLICK, Uwe. **Introdução à pesquisa qualitativa**. 3. ed. Porto Alegre: Artmed, 2008.

FUKUYAMA, Francis. What is governance? **Governance**, Hoboken, v. 26, n. 3, p. 347-368, 2013. Disponível em:
https://www.cgdev.org/sites/default/files/1426906_file_Fukuyama_What_Is_Governance.pdf. Acesso em: 11 jun. 2026.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GOMIDE, Alexandre de Ávila; PIRES, Roberto Rocha C. (org.). **Capacidades estatais e democracia: arranjos institucionais de políticas públicas**. Brasília, DF: IPEA, 2014.

HILL, Michael; HUPE, Peter. **Implementing public policy: an introduction to the study of operational governance**. 3. ed. London: Sage, 2014.

JUNIOR, Edinaldo Inocencio Ferreira; DE ANDRADE, Diogo Bruno Siqueira; TAVARES, Mayara Magna Oliveira. A proteção integral na prática: avaliação da implementação da política nacional de formação do SGDCa e seus impactos no sistema de justiça. **Veredas do Direito**, v. 23, n. 5, p. e235438-e235438, 2026. DOI: <https://doi.org/10.18623/rvd.v23.5438>

HOWLETT, Michael; RAMESH, M.; PERL, Anthony. **Política pública: seus ciclos e subsistemas: uma abordagem integradora**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **O desafio do conhecimento**: pesquisa qualitativa em saúde. 14. ed. São Paulo: Hucitec, 2014.

OECD. Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico. **Government at a glance 2017**. Paris: OECD Publishing, 2017.

PETERS, B. Guy. **The politics of bureaucracy**: an introduction to comparative public administration. 7. ed. London: Routledge, 2018.

PIERRE, Jon; PETERS, B. Guy. **Governance, politics and the state**. London: Macmillan, 2000.

POLLITT, Christopher; BOUCKAERT, Geert. **Public management reform**: a comparative analysis into the age of austerity. 4. ed. Oxford: Oxford University Press, 2017.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional. 12. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2018.

YIN, Robert K. **Case study research and applications**: design and methods. 6. ed. Thousand Oaks: Sage, 2018.