CÂMARA MUNICIPAL DE SALVADOR
COORDENAÇÃO DAS COMISSÕES
COMISSÃO DE DEFESA DOS DIREITOS DA MULHER

ESTUDO TÉCNICO
PARA A COMISSÃO DE DEFESA DOS DIREITOS DA MULHER

EMENTA: Altera e acrescenta a Lei nº 8. 646 de 15 de agosto de 2014 que dispõe sobre a notificação compulsória dos casos de violência contra as mulheres, crianças e adolescentes, atendidas em estabelecimentos de saúde públicos e privados, e dá outras providências.

Autora: Cristiane Correia de Andrade

Oriana Leite Bião
Função: Analista Legislativo
pela Comissão de Defesa dos Direitos da Mulher

ESTUDO TÉCNICO
PLE Nº. 158/2021

JUNHO/2022

O conteúdo deste trabalho não representa a posição da Coordenação das Comissões, tampouco da Câmara Municipal de Salvador, sendo exclusiva responsabilidade de seus autores.

ESTUDO TÉCNICO DO PLE Nº 158/2021

1 CONTEXTUALIZAÇÃO

O presente estudo visa subsidiar, do ponto de vista teórico conceitual e com base em legislação específica, a votação do Projeto de Lei nº 158/2021, de autoria da Vereadora Cristiane Correia de Andrade, que "Altera e acrescenta a Lei nº 8. 646 de 15 de agosto de 2014 que dispõe sobre a notificação compulsória dos casos de violência contra as mulheres, crianças e adolescentes, atendidas em estabelecimentos de saúde públicos e privados, e dá outras providências.".

Cumpre informar que, segundo o banco de dados da Supervisão de Análise e Pesquisa, constatou-se a "inexistência de proposição legislativa que verse especificamente sobe o tema aludido na epígrafe". No que tange à técnica legislativa, o referido banco de dados ressaltou a "existência de cláusula de revogação genérica no art. 2º, da proposição em análise, incidindo na vedação do art. 9º da Lei Complementar nº 95/1998. "

A Comissão de Constituição e Justiça (CCJ) e a Comissão de Finanças, Orçamento e Fiscalização (CFOF) opinaram pela aprovação do Projeto de Lei em tela- sendo que, na primeira, tal aprovação foi feita com emenda supressiva- seguindo então o processo legislativo de tramitação e deverá ser avaliado pelas demais Comissões Temáticas (entre elas, a Comissão de Defesa dos Direitos da Mulher) e pelo Plenário da Câmara.

Deve-se destacar, neste contexto, que não é foco deste estudo qualquer análise relacionada ao mérito e à constitucionalidade da proposição em questão, cumprindo-se apenas sistematizar os principais referenciais técnicos e legais relacionados ao tema.

É mister salientar que os estudos técnicos têm o objetivo de apresentar um levantamento documental dos dispositivos legais (municipal, estadual, nacional) relacionados ao objeto do estudo, bem como dados e pesquisas de órgãos institucionais relacionados à temática em comento e pesquisas acadêmicas de destaque sobre o assunto.

Deste modo, considerando a temática relacionada ao referido Projeto de Lei e a função do Estudo Técnico, este trabalho tem o objetivo de trazer à discussão a questão relativa ao acréscimo e alteração dos artigos 1º e 2º da Lei nº 8.646, de 15 de agosto de 2014, sob a ótica da violência contra a mulher.

2 DESENVOLVIMENTO

Depreende-se da leitura do Projeto de Lei nº 158/2021 que a proposição visa ao acréscimo e alteração dos artigos 1º e 2º da Lei nº 8.646, de 15 de agosto de 2014, que “dispõe sobre a notificação compulsória dos casos de violência contra as mulheres, crianças e adolescentes, atendidas em estabelecimentos de saúde públicos e privados, e dá outras providências”.

Neste sentido, o projeto tem dois objetivos principais: acrescentar os idosos ao rol de alvos de proteção abarcados pela lei em comento, e alargar o espectro de agentes responsáveis pela notificação compulsória de casos de violências contra os grupos vulneráveis citados no texto legal - estendendo este raio de ação aos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS), Centros de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS), Conselhos Tutelares e Centro de Referência de Atenção à Mulher Loreta Valadares, além da rede básica de atendimento do município de Salvador.

No que concerne especificamente à Defesa dos Direitos da Mulher, a temática central do referido documento traz à tona a possibilidade de participação das instituições supracitadas, no que se refere à notificação compulsória de casos de violência física, psicológica e sexual contra mulheres, com o fito de ampliar a rede de proteção à população feminina em âmbito soteropolitano e promover maior segurança jurídica aos servidores e profissionais em exercício profissional nestes locais.

Deste modo, a possibilidade dos CRAS, CREAS e Centro de Referência de Atenção à Mulher Loreta Valadares serem legitimados como notificadores compulsórios, nos casos em que seja constatada violência contra a mulher, será esmiuçada no presente Estudo Técnico.

Sob o ponto de vista histórico, de acordo com a Secretaria de Políticas para as Mulheres (SPM) / Presidência da República (2011) até a sua criação, no ano de 2003, as Casas-Abrigo e as Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher (DEAMs) eram as principais responsáveis, nas três esferas governamentais, em lidar com as questões atinentes à violência contra as mulheres. A partir de então, houve uma significativa ampliação das políticas públicas de enfrentamento a esta questão, passando a englobar ações de prevenção, garantia de direitos e responsabilização dos agressores.

Neste sentido, as políticas de assistência social voltadas à mulher em situação de violência passaram por um remodelamento, e foram trazidas ao protagonismo outras instituições, tais como: centros de referência da mulher, defensorias da mulher, promotorias da mulher, núcleos de gênero nos Ministérios Públicos, juizados especializados de violência doméstica e familiar contra a mulher, Central de Atendimento à Mulher, entre outros.

Dentro deste contexto, não se pode olvidar da importância da Lei Federal nº 11.340/2006) - Lei Maria da Penha, cuja ementa:

> Cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher, nos termos do § 8º do art. 226 da Constituição Federal, da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres e da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher; dispõe sobre a criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher; altera o Código de Processo Penal, o Código Penal e a Lei de Execução Penal; e dá outras providências. (BRASIL, 2006)

Em seu artigo 8º, caput, a supracitada lei traz a necessidade de articulação de atuação entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios, além de ações não governamentais. Em seu inciso I, o artigo em comento elenca algumas das diretrizes para a consecução de políticas públicas voltadas ao combate à violência doméstica e familiar contra a mulher, enfatizando o caráter multiarticulado e integrado entre os órgãos do Poder Judiciário, do Ministério Público, da Defensoria Pública com as áreas como a de assistência social, saúde, educação e trabalho.

Quanto à Assistência Social prestada à mulher em situação de violência doméstica e familiar, o artigo 9º, caput da Lei supramencionada reforça a necessidade de atuação conjunta entre Saúde, Assistência e Segurança Pública, consoante segue:

> A assistência à mulher em situação de violência doméstica e familiar será prestada de forma articulada e conforme os princípios e as diretrizes previstos na Lei Orgânica da Assistência Social, no Sistema Único de Saúde, no Sistema Único de Segurança Pública, entre outras normas e políticas públicas de proteção, e emergencialmente quando for o caso. (BRASIL, 2006)

Um outro marco de suma importância na evolução das políticas de combate à violência contra a mulher foi a criação da Central de Atendimento à Mulher – Ligue 180, em 2005, pela SPM. A partir deste instrumento, as mulheres em situação de violência podem acessar de forma gratuita profissionais que as orientarão sobre o encaminhamento a ser adotado face às suas demandas, tais como o contato da rede de atendimento próxima à sua residência.

Verifica-se, portanto, que a ação articulada entre os diversos atores governamentais e não-governamentais no cenário federal, estadual e municipal se configura como uma verdadeira rede de enfrentamento à violência contra a mulher. Esta, contudo, não se confunde com a rede de atendimento à violência contra a mulher, pois, de acordo com a SPM (2011), enquanto a rede de enfrentamento visa promover a efetividade do combate, prevenção, assistência e garantia de direitos, a rede de atendimento perfaz o:

> [...]conjunto de ações e serviços de diferentes setores (em especial, da assistência social, da justiça, da segurança pública e da saúde), que visam à ampliação e à melhoria da qualidade do atendimento, à identificação e ao encaminhamento adequados das mulheres em situação de violência e à integralidade e à humanização do atendimento. (SPM, 2011)

Neste sentido, é dentro da rede de atendimento que se encontram inseridos os CRAS, CREAS e os Centros de Referência de Atendimento à Mulher. Os dois primeiros se classificam como serviços não-especializados de atendimento à mulher, que se constituem como um “portão de entrada” da mulher na rede de atendimento, assim como o Ministério Público, Defensoria Pública, entre outros. A partir daí, é realizado o encaminhamento aos serviços especializados.

Já os Centros de Referência de Atendimento à Mulher são classificados como serviços especializados, cujo escopo de ação visa o atendimento exclusivo de mulheres, já que estes locais possuem um corpo de profissionais capacitados para lidar com casos de violência contra a mulher. É nesta classificação que está inserido o Centro de Referência de Atenção à Mulher Loreta Valadares.

Diante do exposto, o ponto nevrálgico que se impõe é: cabe aos CRAS e CREAS e Centros de Referência de Atendimento à Mulher a tarefa de notificar compulsoriamente os casos de violência contra a mulher?

Para elucidar tal questionamento, é mister analisar os termos contidos na, Lei Federal nº 13.931, de 10 de dezembro de 2019, cuja ementa apresenta o seguinte teor: “ Altera a Lei nº 10.778, de 24 de novembro de 2003, para dispor sobre a notificação compulsória dos casos de suspeita de violência contra a mulher”. De acordo com o disposto em seu artigo 1º, caput, há uma restrição quanto ao local de atendimento da mulher em situação de violência, para efeitos de notificação compulsória. Vejamos:

> Art. 1°: Constituem objeto de notificação compulsória, em todo o território nacional, os casos em que houver indícios ou confirmação de violência contra a mulher atendida em serviços de saúde públicos e privados. (BRASIL, 2019)

Assim, o dever de notificar compulsoriamente os casos em tela se restringe às situações em que se verifique indícios/confirmação de violência contra a mulher, desde que atendida nos serviços de saúde públicos e privados.

Quanto à classificação organizacional dos CRAS e CREAS, esta se encontra explicitada na Lei Federal nº 12.435, de 6 de julho de 2011- cuja ementa "Altera a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a organização da Assistência Social". De acordo com o disposto em seu artigo 6º-C, § 3º, os CRAS e os CREAS têm natureza de unidades públicas estatais, que por sua vez se inserem no Sistema Único de Assistência Social (SUAS), não se configurando, portanto, como serviços de saúde.

Raciocínio semelhante se aplica aos Centros de Referência de Atendimento à Mulher que, conforme esclarecido, se constituem como serviços especializados de atendimento à mulher, não se constituindo, deste modo, como serviços sanitários.

No entanto, vale analisar a Lei Federal nº 6.259 de 1975 que, dentre outras, dispõe sobre a organização das ações de Vigilância Epidemiológica e estabelece normas relativas à notificação compulsória de doenças no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS).

Em seu artigo 8º a referida lei atribui como dever de todo cidadão a comunicação "à autoridade sanitária local a ocorrência de fato, comprovado ou presumível, de caso de doença transmissível". No entanto, o mesmo artigo traz como atribuição obrigatória a médicos e outros profissionais de saúde no exercício da profissão, bem como aos responsáveis por organizações e estabelecimentos públicos e particulares de saúde e ensino a notificação de casos suspeitos ou confirmados das doenças relacionadas para que a autoridade sanitária proceda a investigação epidemiológica dos casos. Atualmente, são as equipes de vigilância epidemiológica (VIEP) dos municípios que procedem a investigação. Assim, depreende-se que a notificação dos dados suspeitos e confirmados às autoridades sanitárias dá início ao processo de vigilância epidemiológica no SUS. Para tanto, as equipes de VIEP utilizam fichas padronizadas nacionalmente e de complexidade considerável.

Vale destacar que desde 2006, o Ministério da Saúde (MS) implantou o Sistema de Vigilância de Violências e Acidentes (VIVA) no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS), em dois componentes: (1) vigilância de violência doméstica, sexual, e/ou outras violências interpessoais e autoprovocadas (VIVA-Contínuo), e (2) vigilância de violências e acidentes em emergências hospitalares (VIVA-Sentinela), com o objetivo de gerar avaliações de forma mais ampla sobre o impacto e a caracterização da violência em todas as regiões do país. Os casos são identificados em fichas de notificação específicas para cada agravo e registrados nos sistemas de informação do SUS, dentre os quais, se destaca o SINAN (Sistema de Informação de Agravos de Notificação). Assim, é possível afirmar que desde 2006, o SUS vem trabalhando na perspectiva de fortalecer o processo de vigilância das violências no Brasil e vários estudos e análises foram produzidos neste sentido.

Desse modo, é importante considerar que o papel do profissional de saúde e dos gestores ou responsáveis por estabelecimentos de saúde ou de ensino relaciona-se à obrigatoriedade da notificação de doenças transmissíveis e outros agravos, enquanto que os cidadãos têm o dever de comunicar estes casos ao SUS. Por consequência, infere-se que o CRAS, CREAS, Centros de Referência de Atendimento à Mulher e outros órgãos ou instituições podem contribuir com o processo de notificação dos casos de violência ao trabalhar em cooperação com o SUS.

Para tanto, as secretarias do município de Salvador, inclusive a de Saúde e Assistência Social, bem como outras instituições relacionadas, devem planejar e estabelecer estratégias de comunicação dos casos identificados a fim de que fortaleçam o processo de vigilância das violências e configuração de redes assistenciais.

3 CONSIDERAÇÕES GERAIS

Diante do embasamento teórico trazido no presente Estudo Técnico, percebe-se que a alteração e acréscimo propostos pelo PLE n°158/2021, no que tange ao rol de legitimados propostos para a tarefa de notificação compulsória de casos de violência contra a mulher, poderá contribuir para o fortalecimento do processo de vigilância das violências no SUS municipal, já que, busca ampliar a comunicação dos casos nas redes de assistência.

No entanto, é preciso atentar que o processo de notificação abrange a comunicação, registro e notificação dos casos em sistemas de informação específicos do SUS.

Desse modo, a lei abre novas possibilidades de trabalho intersetorial que demandam um planejamento cooperativo e desafiador. Assim, novas estratégias devem ser pensadas a fim de viabilizar um processo de vigilância das violências mais abrangente e a reconfiguração de redes assistenciais no município.

Por fim, vale destacar que este material se perfaz como subsídio para os trabalhos de relatoria e votação de parecer referente à apreciação do Projeto de Lei em análise.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Secretaria Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres. Secretaria de Políticas para as Mulheres – Presidência da República. **Rede de Enfrentamento à Violência Contra as Mulheres** Brasília, 2011. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/institucional/omv/entenda-a-violencia/pdfs/rede-de-enfrentamento-a-violencia-contra-as-mulheres . Acesso em 02 de junho de 2022.

BRASIL. Senado Federal. **Lei nº 11.340/2006**. Cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher, nos termos do § 8º do art. 226 da Constituição Federal, da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres e da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher; dispõe sobre a criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher; altera o Código de Processo Penal, o Código Penal e a Lei de Execução Penal; e dá outras providências. Brasil, Congresso Nacional, 2006. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11340.htm . Acesso em 02 de junho de 2022.

BRASIL. Senado Federal. **Lei nº 13.931/2019**. Altera a Lei nº 10.778, de 24 de novembro de 2003, para dispor sobre a notificação compulsória dos casos de suspeita de violência contra a mulher. Brasil, Congresso Nacional, 2019. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/l13931.htm . Acesso em 02 de junho de 2022.

BRASIL. Senado Federal. **Lei nº 12.435/2011**. Altera a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a organização da Assistência Social. Brasil, Congresso Nacional, 2011. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12435.htm . Acesso em 02 de junho de 2022.

BRASIL. Senado Federal. **Lei nº 6.259/1975.** Dispõe sobre a organização das ações de Vigilância Epidemiológica, sobre o Programa Nacional de Imunizações, estabelece normas relativas à notificação compulsória de doenças, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6259.htm Acesso em 06 de junho de 2022.