

A NOTIFICAÇÃO COMPULSÓRIA NO ENFRENTAMENTO DA VIOLÊNCIA CONTRA CRIANÇAS E ADOLESCENTES

COMPULSORY NOTIFICATION IN COMBATING VIOLENCE AGAINST CHILDREN AND ADOLESCENTS

Vanessa Miranda Gomes da Silva¹

Resumo:

A partir do Estatuto da Criança e do Adolescente, notificações de violência cometida contra crianças e adolescentes são mandatórias, com implicações éticas e políticas. O estudo analisou os dilemas do enfrentamento à violência contra crianças e adolescentes, com foco no instrumento de notificação. Tendo uma abordagem qualitativa, baseou-se em dados coletados através da análise documental de fichas de notificação, de entrevistas com conselheiros tutelares e de observação em encontros com atores da rede de proteção social, no município de Curitiba/PR. Os dados demonstraram que da ocorrência de um ato violento até o seu registro, o caminho não é isento de interferências. O conceito de violência, a instrumentalidade conferida à notificação e as concepções teóricas sobre família dos atores sociais são alguns dos fatores que incidem sobre a decisão e os desdobramentos da notificação.

Palavras-chave: Notificação de abuso. Violência. Criança. Adolescente. Proteção Social.

Abstract:

Since the enactment of the Child and Adolescent Statute, reports of violence against children and adolescents are mandatory, with ethical and political implications. The study analyzed the dilemmas of facing violence against children and adolescents, focusing on the notification instrument. Taking a qualitative approach, it was based on data collected through documentary analysis of notification forms, interviews with tutelary counselors and observation in meetings with actors of the social protection network, in Curitiba. The data demonstrated that from the occurrence of a violence act until its registration, the path is not occur without interference. The concept of violence, the instrumentality given to notification and the theoretical conceptions about the family of the social actors are some of the factors that affect the decision and the consequences of the notification.

¹ Assistente Social. Doutora em Serviço Social pela Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ. Tecnologista em C&T / Assistente Social do Instituto Nacional de Câncer / Ministério da Saúde. E-mail: vanessa.miranda@inca.gov.br

A NOTIFICAÇÃO COMPULSÓRIA NO ENFRENTAMENTO DA VIOLÊNCIA CONTRA CRIANÇAS E ADOLESCENTES

Keywords: Abuse notification, violence, child, adolescent, social protection.

Introdução

Segundo registros do Sistema de Informação de Agravos de Notificação (SINAN)² - sistema que contém informações quantificadas sobre a magnitude das violências notificadas no Brasil - no período de 2011 a 2021, foram notificados 2.759.223 casos de violência interpessoal ou autoprovocada. Desse total, 1.097.289 estavam relacionadas a crianças e adolescentes, concentrando 39,8% dos casos notificados nesses dois cursos de vida. Os dados mostraram que a violência contra crianças e adolescentes ocorre com mais frequência na residência dos mesmos.

As formas de violência cometidas contra crianças e adolescentes não são novas e nem cresceram nos últimos tempos. A partir do reconhecimento dos direitos de crianças e adolescentes enquanto pessoas em condição peculiar de desenvolvimento, mudanças no tratamento dispensado ao público infanto-juvenil foram requeridas e a questão da violência contra essa população assumiu um caráter mais politizado, ganhando visibilidade com a obrigatoriedade de sua notificação.

A notificação da violência contra crianças e adolescentes tornou-se obrigatória por força do disposto no artigo 13 do Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8.069/1990), com previsão de pena aos profissionais de saúde e da educação que não comunicarem à autoridade os casos de violência de seu conhecimento, conforme o artigo 245 da mesma Lei. Notificar é comunicar, noticiar algo. No caso em questão, trata-se de uma comunicação formal e institucional acerca de alguma situação que envolva crianças e adolescentes, a qual deve ser encaminhada para o Conselho Tutelar, órgão convergente das notificações de violações praticadas contra crianças e adolescentes.

² O SINAN é um sistema de informações da Secretaria de Vigilância em Saúde do Ministério da Saúde que contém dados sobre doenças e agravos de notificação compulsória. Os registros contidos nesse sistema são provenientes das fichas de notificação. A ficha de notificação do SINAN é uma folha, frente e verso, e suas questões estão subdivididas em campos, que englobam desde dados gerais, dados da pessoa atendida, dados de residência, dados da ocorrência, se houve lesão, maior detalhamento em caso de violência sexual, dados do provável autor da agressão, até os dados sobre evolução e encaminhamento, no setor saúde e fora dele, além da circunstância da lesão definida pelo CID 10 (Código Internacional de Doenças). Os dados informados foram coletados, neste Sistema, no dia 28/04/2022.

A NOTIFICAÇÃO COMPULSÓRIA NO ENFRENTAMENTO DA VIOLÊNCIA CONTRA CRIANÇAS E ADOLESCENTES

A notificação da violência contra crianças e adolescentes segue os mesmos princípios de qualquer notificação compulsória de agravos já tradicionais da saúde pública³: deve ser um instrumento de vigilância epidemiológica que permite traçar o diagnóstico de uma determinada situação, em um determinado lugar, tendo em vista o estabelecimento de políticas públicas pautadas na realidade local. Nesta medida, consideramos o instrumento de notificação compulsória da violência como um mecanismo potencial de proteção e defesa dos direitos da criança e do adolescente, ainda que sua utilização não seja necessariamente compreendida como tal. Ela cumpre dois propósitos que se complementam (LIMA E DESLANDES, 2011): a) atua como um dispositivo disparador de ações de proteção à criança, ao adolescente e de apoio à família, fazendo com que as diversas instâncias e profissionais adotem medidas para intervir na situação de violência e restituir seus direitos; b) ao documentar as ocorrências, a notificação compulsória contribui para compor um sistema de informações que visa dimensionar a questão da violência contra crianças e adolescentes e subsidiar tanto a organização dos serviços como o planejamento de políticas públicas para o seu enfrentamento.

A pesquisa enfatizou a notificação da violência doméstica e familiar contra crianças e adolescentes. Violência doméstica entendida como a que ocorre no âmbito da unidade doméstica, espaço de convívio de pessoas com ou sem vínculo consanguíneo. E violência familiar ou intrafamiliar como a que ocorre no âmbito da família, compreendida como a comunidade formada por indivíduos que são ou se consideram aparentados, unidos por laços consanguíneos, por afinidade ou por vontade expressa (BRASIL, 2006). O foco nesse tipo de violência se deve à sua magnitude e relevância: é a mais frequentemente notificada aos serviços de atenção à infância e à adolescência.

Partimos do pressuposto de que o ato de notificar é influenciado tanto por concepções acerca da violência, como por aquelas relacionadas às relações familiares. Portanto, consideramos que para a compreensão da violência doméstica e familiar é importante desconstruirmos as representações sociais acerca da família e entendermos a dinâmica dos diferentes arranjos familiares construídos historicamente e suas relações com as mudanças socioeconômicas, políticas e culturais. A concepção de família como uma instituição única, harmônica, “acima do bem e do mal”, impede a compreensão dos conflitos, dos papéis

³ Em 2011, o Ministério da Saúde emitiu a Portaria nº 104, que incluiu a violência na lista das doenças, agravos e eventos em saúde pública de notificação compulsória em todo o território nacional. Em caso de suspeita ou confirmação de violência contra criança e adolescente, o profissional de saúde deverá preencher a ficha de notificação em duas vias, devendo uma delas ser encaminhada ao Conselho Tutelar da área de moradia da criança ou adolescente atendido, e a segunda à Secretaria Municipal de Saúde, que deverá enviar, posteriormente, à Secretaria Estadual de Saúde.

A NOTIFICAÇÃO COMPULSÓRIA NO ENFRENTAMENTO DA VIOLÊNCIA CONTRA CRIANÇAS E ADOLESCENTES

interiorizados socialmente e das relações de poder que existem entre os membros desta organização social.

Ademais, a violência não é criada em espaços sociais específicos, embora alguns deles sejam mais favoráveis à sua reprodução e, de certo modo, justificados socialmente. Onde as relações de poder são mais assimétricas, há maior campo para manifestações violentas (GARCIA, 2018). Neste sentido, a análise da violência doméstica e familiar não deve ficar restrita ao âmbito das relações interpessoais. Embora se reproduza no espaço considerado privado, a violência no âmbito das relações familiares possui intrínseca relação com uma determinação estrutural, econômica, ideológica e social. A ampliação da discussão da violência para além do âmbito familiar se faz necessário para que não se reduza um problema que é de ordem pública à esfera do individual e, dessa forma, desconsidere o quanto os sujeitos se constituem e são constituídos nas e pelas relações sociais (MORGADO, 2001).

A violência é um fenômeno complexo, multifacetado e resultante de múltiplas determinações. O conjunto da produção sobre violência evidencia que suas manifestações são diversas, assim como suas significações variam conforme o contorno social e cultural: o que é violência em uma nação ou principalmente em um tempo histórico pode não ser tomado como violência, e práticas condenadas em certos países podem ser referendadas, ou mesmo recomendadas, em outro (GONÇALVES e MARQUES, 2001).

Dada a complexidade do fenômeno da violência e suas formas de manifestação difusas, nenhum conceito universal consegue dar conta de todos os atos percebidos socialmente como violência. Entretanto, neste estudo utilizamos como referência um conceito normativo, utilizado pelo Ministério da Saúde e elaborado pela Organização Mundial da Saúde (OMS), segundo o qual:

Violência consiste no uso intencional da força física ou do poder, real ou em ameaça, contra si próprio ou contra outra pessoa, ou contra grupo ou uma comunidade, que resulte ou tenha grande possibilidade de resultar em lesão, morte, dano psicológico, deficiência de desenvolvimento ou privação, associando a intencionalidade e o ato em si, independente do resultado gerado. (KRUG *et al*, 2002, p.5)

A violência é categorizada de diversos modos. Um deles ressalta a autoria do ato violento (KRUG *et al*, 2002): faz-se a distinção entre a violência que uma pessoa inflige a si mesma, a violência infligida por outra pessoa (violência interpessoal) e a violência infligida por grupos de pessoas (violência coletiva). Outro modo de tipificar a violência é através das suas manifestações, segundo a classificação abaixo (KRUG *et al*, 2002):

A NOTIFICAÇÃO COMPULSÓRIA NO ENFRENTAMENTO DA VIOLÊNCIA CONTRA CRIANÇAS E ADOLESCENTES

- a) Violência física: ato violento correspondente ao uso de força física de forma intencional, não acidental, que pode ferir e lesar uma pessoa, deixando ou não marcas evidentes em seus corpos e podendo provocar a morte.
- b) Violência sexual: configura-se como todo ato ou jogo sexual que ocorre nas relações hétero ou homossexuais com o objetivo de estimular sexualmente a vítima ou utilizá-la para obter uma estimulação sexual por meio de aliciamento, violência física ou ameaças. Pode ocorrer em uma variedade de situações como estupro, assédio sexual, exploração sexual, pornografia, exibicionismo e *voyeurismo* (obtenção de prazer sexual por meio da observação).
- c) Violência psicológica: refere-se a agressões verbais ou gestuais com o objetivo de aterrorizar, humilhar, amedrontar a vítima, restringir sua liberdade ou isolá-la do convívio social. Manifesta-se em forma de rejeição, depreciação, discriminação, desrespeito, cobrança exagerada e punições humilhantes, colocando em risco e/ou causando danos à autoestima, à identidade e/ou ao desenvolvimento psíquico da vítima.
- d) Negligência: caracteriza-se pela ausência, recusa ou falta de atendimento às necessidades de alguém que depende de cuidados. Tal omissão só pode ser considerada como abusiva quando não é devida à carência de recursos socioeconômicos. O abandono é uma das formas de negligência.

Convém considerar que essas tipologias não esgotam as várias manifestações de violência, como também não constituem processos exclusivos e excludentes entre si. Essas modalidades de violência podem estar entrelaçadas a outras configurações e um único ato violento pode produzir diversos danos.

Metodologia da Pesquisa

Os dados apresentados nesse artigo são resultantes de uma pesquisa de campo realizada no município de Curitiba/PR, no ano de 2019. Curitiba se destaca por suas ações pioneiras voltadas ao enfrentamento da violência contra crianças e adolescentes. No ano de 2000, foi constituída a “Rede de Proteção à Criança e ao Adolescente em Situação de Risco para a Violência” com o intuito de dar visibilidade à problemática e contribuir para a redução da violência contra crianças e adolescentes, especialmente a violência doméstica (CURITIBA, 2008). É uma articulação intersetorial que se mantém ao longo de duas décadas, em diferentes gestões municipais, e tem sido referência constante em publicações do Ministério da Saúde que tratam do atendimento aos sujeitos que sofreram algum tipo de violência.

A NOTIFICAÇÃO COMPULSÓRIA NO ENFRENTAMENTO DA VIOLÊNCIA CONTRA CRIANÇAS E ADOLESCENTES

A Rede de Proteção de Curitiba articula as ações das políticas de educação, saúde e assistência social e estrutura a notificação e o atendimento dos casos de violência contra crianças e adolescentes no município de Curitiba. Organiza-se em Coordenação Municipal, Coordenação Regional e Redes Locais. A Coordenação Municipal é composta, de forma colegiada, por representantes das Secretarias Municipais da Educação e da Saúde, do Instituto Municipal de Administração Pública e da Fundação de Ação Social, cujo papel é desenvolver ações, no âmbito municipal, que visem fortalecer a articulação entre os setores do Município para o planejamento e elaboração de políticas voltadas ao enfrentamento da problemática da violência contra crianças e adolescentes. A Coordenação Regional segue a mesma composição, excetuando a participação do Instituto Municipal de Administração Pública, e suas ações são de abrangência no nível regional e local, com o objetivo de fortalecer as redes locais e ser a mediação entre estas e a Coordenação Municipal. As Redes Locais são compostas por trabalhadores da ponta, aqueles que operacionalizam o atendimento à população: são representantes dos setores da educação, saúde, assistência social, Conselho Tutelar e outras organizações que possuem parceria com a Prefeitura para a assistência à criança e ao adolescente. Dentre as funções das Redes Locais, está a de executar ações de prevenção à violência contra crianças e adolescentes, definir os encaminhamentos e os procedimentos necessários ao caso notificado em sua área de abrangência, promover o acompanhamento dos casos notificados, disponibilizando serviços e programas para seu atendimento e subsidiar a Coordenação Regional com dados mensais sobre os casos de violência contra crianças e adolescentes. (CURITIBA, 2008)

A pesquisa de campo compreendeu uma análise documental de fichas de notificação arquivadas em um Conselho Tutelar, a observação participante em dois encontros com atores da Rede de Proteção de Curitiba e a realização de entrevistas semiestruturadas com cinco conselheiros tutelares. O Conselho Tutelar foi escolhido como observatório para a pesquisa por ser um órgão convergente das notificações de violações praticadas contra crianças e adolescentes.

O objetivo da análise documental das fichas foi identificar que situações eram notificadas, como eram caracterizadas e os desdobramentos da notificação, desde o seu recebimento no Conselho Tutelar até o seu encaminhamento para a rede de proteção. A seleção foi feita entre as fichas de notificação recebidas no Conselho Tutelar de Agosto/2018 até Maio/2019, constituindo um universo de 518 fichas. Desse universo, 46 fichas de notificação foram selecionadas para análise. A amostra das fichas de notificação a serem analisadas foi

A NOTIFICAÇÃO COMPULSÓRIA NO ENFRENTAMENTO DA VIOLÊNCIA CONTRA CRIANÇAS E ADOLESCENTES

definida pelo critério de saturação (MINAYO, 2017). Na medida em que era identificada uma situação de violência doméstica e familiar – objeto do nosso estudo – a ficha de notificação era separada para que seus dados fossem coletados e analisados posteriormente. A seleção foi interrompida quando identificamos recorrência das situações descritas e consideramos que a amostra selecionada permitiria, através do seu conteúdo, representar a diversidade do universo das fichas.

Além do acesso às fichas de notificação, foi permitido o acesso aos dossiês organizados pelo Conselho Tutelar. Cada dossiê refere-se a uma família e constitui-se de documentos que informam as ocorrências relacionadas àquele grupo, dentre eles as fichas de notificação de violência contra crianças e adolescentes. Através dos dossiês, foi possível identificar os desdobramentos da notificação (ações, encaminhamentos realizados e o seu desfecho).

A participação em duas reuniões da Rede de Proteção de Curitiba favoreceu o reconhecimento do trabalho realizado na linha de frente, por setores da educação, saúde, assistência social, Conselho Tutelar e outras organizações de assistência à criança e ao adolescente. Tais reuniões têm por objetivo discutir os casos notificados de violência contra crianças e adolescentes na região de sua abrangência. Durante a participação nas reuniões, as observações foram registradas em diário de campo e permitiram registrar as tensões e entraves do fluxo de atendimento que se inicia com o instrumento de notificação.

A entrevista realizada com os conselheiros tutelares teve por objetivo conhecer as concepções que orientam a sua atuação junto às famílias em situação de violência, a sua relação com os demais atores da rede de proteção à criança e ao adolescente, bem como conhecer o fluxo de notificação dos casos de violência contra a população infanto-juvenil. As entrevistas foram realizadas em datas e horários escolhidos pelos profissionais, no formato semiestruturado, com base em um roteiro de questões principais e específicas, em uma ordem prevista, mas com abertura para inclusão de outras questões. Contamos com a participação de cinco conselheiros tutelares, com o seguinte perfil: idade entre 41 e 69 anos; sendo quatro do sexo feminino e um do sexo masculino; com filhos (exceto um); praticantes da religião católica (com exceção de um, que não pratica religião); com formação de nível superior; atuando no Conselho Tutelar no mínimo há quatro anos. Antes de exercerem a função de conselheiro tutelar, apenas um não exercia atividade laborativa: dois atuavam na área da educação, sendo um funcionário público municipal; um atuava na área da assistência social como funcionário público municipal; e um era vinculado a uma organização religiosa que oferecia atendimento à criança e ao adolescente. Segundo os depoimentos, a ocupação anterior motivou a candidatura

A NOTIFICAÇÃO COMPULSÓRIA NO ENFRENTAMENTO DA VIOLÊNCIA CONTRA CRIANÇAS E ADOLESCENTES

à conselheiro tutelar, com exceção de dois, que desconheciam essa função. Todos receberam capacitação sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e sobre os serviços ofertados no município de Curitiba antes de iniciarem a atuação como conselheiro tutelar.

Para a realização da pesquisa, o estudo foi submetido à apreciação de um Comitê de Ética em Pesquisa vinculado à instituição de origem da pesquisadora, tendo sido aprovado. As entrevistas foram realizadas mediante autorização dos participantes e assinatura do Registro de Consentimento Livre e Esclarecido (RCLE). A identidade dos participantes foi preservada por meio da categorização dos depoimentos em números aleatórios e não correspondentes à ordem de realização das entrevistas.

Os resultados da pesquisa de campo serão, neste artigo, apresentados de modo seletivo para subsidiar a reflexão aqui proposta: a de pensar os limites e as potencialidades do instrumento de notificação compulsória enquanto um mecanismo de enfrentamento à violência, de proteção e defesa dos direitos de crianças e adolescentes.

Resultados da Pesquisa

A notificação compulsória no enfrentamento da violência contra crianças e adolescentes

Os resultados da pesquisa nos mostraram que a notificação se presta a diversas finalidades: a) como uma forma de registrar sua existência: “*A notificação é importante porque é através dela que a notícia do fato chega até o conselho*” (Entrevistado 1); b) como um disparador de ações de proteção e restituição dos direitos violados:

Eu acho muito importante porque daí que a gente vai começar a atender. (Entrevistado 4)

Quando chegam as notificações, o papel do Conselho é aplicar as medidas previstas no Estatuto da Criança e do Adolescente. Então nós aplicamos as medidas e cobramos se foi efetivado aquilo que a gente pediu. Um exemplo: aplicamos medida de apoio psicológico. Foi efetivado? A unidade de saúde agendou? A criança ou o adolescente estão indo? Então a gente aplica as medidas, cobra e acompanha pra ver se foi efetivado aquele serviço. (Entrevistado 1)

c) como um mobilizador da rede de proteção:

Ela não é somente um instrumento pra informar o que está acontecendo ou o que aconteceu, mas ela é um instrumento em que toda a rede recebe e tem uma atribuição de acordo com o seu papel, que tem que assumir e buscar a promoção, que se cesse essa violação. (Entrevistado 2)

A NOTIFICAÇÃO COMPULSÓRIA NO ENFRENTAMENTO DA VIOLÊNCIA CONTRA CRIANÇAS E ADOLESCENTES

Há, ainda, o entendimento de que a notificação é uma forma de denúncia: *“as denúncias que nós recebemos é muito vinda da notificação obrigatória”* (Entrevistado 5). Durante a observação da fala dos participantes da reunião, pareceu-nos que a notificação funciona como um instrumento de punição para as famílias consideradas “desestruturadas”. Após o relato de uma situação que se referia à agressão cometida por uma criança contra a avó, sua responsável legal, foi dada a orientação de se registrar o ocorrido através da ficha de notificação para que se realizasse o acompanhamento. A pessoa que fez o relato resistiu à orientação, alegando que *“a avó é tão certinha, mesmo com dificuldades cumpre tudo direitinho, as crianças não faltam à escola”*. E como resposta, ouviu: *“tem que notificar. Nesse caso, a gente não vai pegar no pé”*.

Ao considerar a notificação como uma denúncia, alguns profissionais expressam receio às eventuais represálias por parte das famílias.

“Criança com 1 ano, apenas 4 consultas de puericultura. Mãe não leva a criança na unidade de saúde. Família ameaça os profissionais caso denunciem”. (Caso 15)

Durante uma entrevista, foi feito o relato de uma situação em que o notificante processou um dos conselheiros tutelares porque sua identidade ficou conhecida pela família envolvida.

Nós temos muito cuidado porque o informante tem que ser zelado. Se eu desconfio ou tenho certeza de que a informação veio da escola, eu não devo passar pra mãe na hora da abordagem, de questionar, de contestar ou até mesmo de imputar a irresponsabilidade dela... eu tenho que ter esse zelo primeiro com o informante. (Entrevistado 3)

Há situações em que a notificação compulsória é desconectada dos demais expedientes do trabalho social, servindo para uma “passagem da batata quente”.

Partíamos do princípio de que quando a notificação chega no Conselho Tutelar, a rede de proteção já está atuando no caso. Mas não é assim que acontece. Um exemplo: quando um CRAS notifica o Conselho sobre uma determinada família, ele pode ter feito um atendimento, e naquele atendimento identificado a situação de violência, mas não deu continuidade ao acompanhamento. (Entrevistado 1)

Então eu acho que é um instrumento muito válido, é um instrumento que precisa estar sempre também em capacitação, em melhorias. Porque apesar de já ter ai alguns anos, muitas pessoas ainda não conseguiram entender o significado da notificação (...) Algumas vezes e em algumas instituições, a gente percebe que o fato de notificar é passar o problema pra frente – eu estou informando pra que alguém faça algo. Então ele não se coloca, não tá implicado nesse processo. (Entrevistado 2)

Esse entendimento – de “passar a batata quente” – pode favorecer a banalização do instrumento de notificação e a imprecisão do conceito de violência. Segundo avaliação de um entrevistado, *“às vezes ainda não se chega a ser uma violência, mas ela notifica pra passar pra frente né”* (Entrevistado 2).

A NOTIFICAÇÃO COMPULSÓRIA NO ENFRENTAMENTO DA VIOLÊNCIA CONTRA CRIANÇAS E ADOLESCENTES

Em um estudo realizado por Gonçalves e Ferreira (2002) sobre a notificação da violência contra crianças e adolescentes, as autoras identificaram ausência, na legislação brasileira, de orientação aos profissionais a respeito do ato de notificar. Para as autoras, embora seja clara a sua obrigatoriedade, as noções legais precisam ser esclarecidas, tais como as de violência, maus tratos e concepção de suspeita. “Na ausência de orientação, notificar uma suspeita fica, na prática, a cargo da consciência individual do profissional, o que pode contribuir tanto para a subnotificação quanto para a supernotificação” (GONÇALVES; FERREIRA, 2002, p. 318-319).

Na dúvida sobre o que notificar, tudo é notificado: “*mas hoje na notificação a gente vê de tudo, até os conflitos familiares são notificados*” (Entrevistado 2). Percebemos que situações que não caracterizavam violência são informadas através desse instrumento.

“Mãe relata que paciente estava dormindo com ela na mesma cama (sem grade de proteção) e que o berço do paciente estava em manutenção. Durante a madrugada, a paciente rolou e caiu da cama (cerca de 70-80 cm de altura) causando TCE leve”. (Caso 17)

“Criança deu entrada neste hospital devido mordedura de cachorro. Mãe relata que criança foi dar uma bolacha para o cachorro e este avançou na criança mordendo a região de face”. (Caso 19)

A supernotificação está relacionada tanto à transferência de responsabilidades como à falta de clareza a respeito do que deve ser notificado. Também pode estar relacionada ao fato de a reputação do Conselho Tutelar ainda estar associada ao disciplinamento das famílias.

“Criança com 1 ano 3 meses 28 dias, faltosa em puericultura desde julho/2019, com inúmeras buscas e orientações. Mãe traz apenas para vacina e falta à todas as consultas agendadas”. (Caso 29)

“Adolescente de 15 anos, tem uma filha de 4 meses, mantém relações sexuais sem proteção. Além disso, não leva a criança para consultas de puericultura”. (Caso 40)

Ao analisar as fichas de notificação, percebemos que algumas situações foram notificadas para que o Conselho Tutelar buscasse a sua resolução.

“Criança deu entrada nesse serviço de saúde por procura direta por cefaleia e náusea. Genitora não aguarda para realização de tomografia. Por favor, verificar na residência se procurou outro atendimento”. (Caso 2)

Segundo a avaliação de um dos entrevistados, ainda há desconhecimento em relação à atribuição de um conselheiro tutelar.

Muitos ainda, muitos da sociedade ainda não reconhecem a efetiva atribuição do Conselho. O Conselho Tutelar tem a atribuição de requisitar. Nós não somos assistentes sociais, não somos executores, nós forçamos a execução, nós requisitamos, mandamos “cumpra-se”. É quase uma situação assim de juiz. Só que a sociedade ainda usa, invariavelmente, eles dizem assim: “tô com um problema

A NOTIFICAÇÃO COMPULSÓRIA NO ENFRENTAMENTO DA VIOLÊNCIA CONTRA CRIANÇAS E ADOLESCENTES

aqui, venha dar um susto no meu filho!”. Ai meu Deus, conselheiro tutelar não é bicho papão pra dar susto! Mas tem essa coisa. (Entrevistado 3)

Sobre o caminho entre a ocorrência da violência e sua notificação, os conselheiros tutelares entrevistados indicaram a escola como a instituição que mais notifica situações de violência.

A criança passa muito tempo na escola e a escola geralmente é a primeira a detectar qualquer violência ou qualquer direito violado. Eu acho que hoje é a escola e depois, em segundo lugar, a saúde. (Entrevistado 2)

Porém, dentre as 46 fichas de notificação analisadas, a maioria foi proveniente da saúde, sendo 16 de hospitais, 14 de unidades básicas de saúde e 4 da unidade de pronto atendimento (UPA). Segundo opinião de um entrevistado,

Muitas vezes a escola, em vez de notificar, faz o encaminhamento da criança ou do adolescente direto para a unidade de saúde. Chama a mãe e diz: ó, eu preciso que você leve para a unidade de saúde. Quando a unidade de saúde atende, ela percebe uma situação, aí ela notifica. Talvez por isso seja o maior número de notificação da saúde e menos das unidades escolares. (Entrevistado 1)

Vale destacar que todas as notificações analisadas foram provenientes de ambientes públicos. Por isso, conforme avalia Garcia (2018), “os indicadores de violência doméstica são mais referidos aos segmentos de baixa renda, claramente mais expostos ao controle social e aos mecanismos de notificação” (GARCIA, 2018, p. 44). A passagem pelos equipamentos públicos favorece o “acompanhamento” das famílias, o qual, mesmo não sendo uma demanda apresentada por elas, torna-se compulsório.

O reconhecimento da violência no processo de notificação

No processo de notificação, em alguma medida, a notificação da violência é a notificação daquilo que é compreendido como tal. Branco e Tomanik (2012), ao fazer uma pesquisa com atores sociais do Sistema de Garantia de Direitos acerca da prevenção e do enfrentamento da violência contra crianças e adolescentes, verificaram que suas práticas estão diretamente baseadas nas representações sociais que compartilham sobre violência doméstica. Em outra pesquisa, realizada por Gomes *et al.* (2002) com profissionais de saúde da rede pública, foi ratificada essa ideia de que a atitude dos profissionais diante da violência está relacionada àquilo que eles conseguem visualizar como tal.

De acordo com Minayo (2005), um dos aspectos que comprometem a fidedignidade dos dados sobre violência é a compreensão desse fenômeno. “Aí se cruzam elementos ideológicos

A NOTIFICAÇÃO COMPULSÓRIA NO ENFRENTAMENTO DA VIOLÊNCIA CONTRA CRIANÇAS E ADOLESCENTES

com sistemáticas operacionais” (MINAYO, 2005, p. 27). No caso da violência doméstica e familiar contra crianças e adolescentes, o seu reconhecimento é ainda mais carregado de juízos de valor porque remete a uma temática muito próxima a todos nós: a família. Embora o fenômeno da violência possa ocorrer em qualquer tipo de família, ainda persiste uma visão moralizadora acerca de um formato tradicional de família, a qual tende a enviesar a apreensão da violência doméstica e familiar contra crianças e adolescentes.

A tipologia sobre violência empregada pela Organização Mundial da Saúde (OMS) é uma referência para classificar suas manifestações. Com base no depoimento dos conselheiros tutelares, essa classificação orienta a identificação da violência.

Ah eu acho que são várias violências: violência física, psicológica, emocional, sexual né... são várias violências, vários tipos. (Entrevistado 4)

Nas 46 fichas de notificação analisadas, em 35 a negligência familiar foi apontada como o principal tipo de violência identificada. A negligência é uma palavra-chave usada para caracterizar práticas de cuidado consideradas insuficientes ou inadequadas. Funciona como um guarda-chuva que abriga um espectro de violações e violências dirigidas a crianças e adolescentes e tem maior incidência nas notificações endereçadas aos Conselhos Tutelares.

Quadro 1: Tipos de violência identificados na amostra de fichas analisadas

TIPO DE VIOLÊNCIA	Nº DE OCORRÊNCIAS
Negligência	35
Violência sexual	10
Violência física	9
Violência psicológica	7

Fonte: Amostra de fichas de notificação analisadas – Conselho Tutelar

Destacamos algumas situações extraídas das fichas de notificação analisadas, classificadas como negligência familiar.

“Criança dá entrada neste estabelecimento de saúde vítima de atropelamento por auto. Segundo relato da mãe, a mesma faz coleta de material reciclável. As duas filhas de 8 e 4 anos estavam acompanhando a mãe, estavam em cima do carrinho de recicláveis quando foram atropeladas”. (Caso 8)

“Paciente atendido na US de madrugada com diagnóstico de varicela. Como não havia vaga na enfermaria, foi liberado para retorno no final da manhã. Apesar do contato telefônico, no qual a mãe foi avisada da vaga, não houve retorno à unidade”. (Caso 11)

“A mãe relata que o pai estava fazendo café de manhã cedo, quando a criança se aproximou e puxou o pai, na hora que estava colocando água quente na jarra. Com a

A NOTIFICAÇÃO COMPULSÓRIA NO ENFRENTAMENTO DA VIOLÊNCIA CONTRA CRIANÇAS E ADOLESCENTES

puxada, o pai se desequilibrou e a jarra com a água quente virou em cima do pai e da criança, ocorrendo a queimadura na criança”. (Caso 32)

O estudo de Mata *et al.* (2017) indica três aspectos relevantes para iluminar o debate sobre o uso da negligência como forma principal de violação. O primeiro argumento reside na incorporação das formas de negligência ao “corolário de violências, como fenômenos de mesma ordem” (MATA *et al.*, 2017, p. 2881). Esta abordagem tende a desconsiderar o quadro mais amplo onde a negligência é reconhecida e nomeada. O segundo argumento evoca uma forma ideal de cuidado, com “forte marcação biomédica” (MATA *et al.*, 2017, p. 2881) que, quando não oferecida, resulta neste enquadramento. Finalmente, um terceiro argumento se refere ao “poder institucional dos agentes e agências de proteção à infância em classificar atos e famílias como negligentes e as consequências que tais definições acarretam” (MATA *et al.*, 2017, p. 2881). Neste caso, os conselheiros tutelares estão inteiramente incluídos, com poderes exercidos com base em referências normativas de ordens distintas, muitas vezes paradoxais. Como exemplo de paradoxo, citamos a instrução normativa presente no Direito Internacional de Crianças e Adolescentes e no ECA que define a convivência familiar e comunitária como um direito, mas que pode ser combinada com outras referências que depositam nas famílias expectativas incompatíveis com suas realidades objetivas, podendo influenciar na instrução legal de destituição do poder familiar.

Os castigos físicos perpetrados por familiares são caracterizados como violência física. O caso descrito a seguir foi notificado por um estabelecimento de ensino e, como consequência, a mãe recebeu uma advertência por escrito: “*Advertida quanto à violência física como forma de educar que, conforme a Lei nº 8069/90, é considerado crime*”.

“A criança relatou que estava com o hematoma no olho direito devido a um tapa provocado pela mãe. A criança estava com o olho, digo, com a área próxima ao olho direito roxa. Ao ser questionada relatou que apanhou porque não queria fazer tarefa escolar de casa.” (Caso 35)

Para os conselheiros tutelares entrevistados, a violência contra crianças e adolescentes não é somente cometida por pessoas, porque “*um direito violado não deixa de ser violência. Uma instituição que não está fazendo o seu papel, não deixa de ser uma violência institucional contra essa criança, contra esse adolescente*” (Entrevistado 2). Além disso, há o entendimento de que a violência não tem uma característica específica: “*a violência não tem idade, não tem sexo, não tem classe social*” (Entrevistado 3).

A abordagem com famílias

A NOTIFICAÇÃO COMPULSÓRIA NO ENFRENTAMENTO DA VIOLÊNCIA CONTRA CRIANÇAS E ADOLESCENTES

A partir da notificação, iniciam-se formas de intervenção na família.

A gente faz a notificação para a família, pra que a família venha até o Conselho Tutelar para explicar aquela... a gente não fala de onde veio a denúncia, mas a gente notifica pra família explicar o que que aconteceu aquela situação, se aquilo lá é verdadeiro ou se não é. Porque às vezes tem algumas suspeitas que apenas são suspeitas, não é o fato real. Às vezes a situação não é aquilo que diz na notificação também. (Entrevistado 5)

As famílias são consideradas em sua diversidade de organização.

A caracterização de família hoje é bem diversificada: aquela família tradicional de pai, mãe e filhos já não existe tanto. Família hoje pode ser os netos com a avó, pode ser os sobrinhos com os tios, a irmã mais velha com os irmãos mais novos (porque pai e mãe já não estão mais aqui ou não tiveram condições de assumir os filhos). Às vezes duas mães, dois pais – temos casos aqui também. Então família são aqueles que estão convivendo juntos, que estão dando apoio para aquela criança ou para aquele adolescente, que estão criando. Muito comum hoje é neto com a avó. A avó fazendo papel de mãe e até de pai. (Entrevistado 1)

Família... a partir de duas pessoas convivendo juntas ou até mesmo separadas, não deixa de ser uma família. É um relacionamento a partir de duas pessoas. (Entrevistado 2)

Família é um conjunto de pessoas né, um conjunto de pessoas, não importa a sua sexualidade. É um conjunto de pessoas. Não só a família natural, mas a família extensa, padrinhos, tios. Pra mim isso é o contexto de família geral né. Não só família de pai, mãe e filhos. Ela abrange um pouco mais. (Entrevistado 5)

Porém, parece que o ideal de família estruturada e harmônica persiste como uma orientação para a análise da violência doméstica e familiar.

Família pra mim é amor. Acho que família pra mim é o mais importante que tem. Família é tudo. Não precisa ser aquela família de pai e mãe, pode ser de vó. Família é tudo o que a gente pode ter de mais maravilhoso pra mim é a família. E a gente vê que muita adolescente, muita criança que se perde porque, porque a família não está sólida, a família está doente. (Entrevistado 4)

A família deixou de ser aquela família convencional. Porque antigamente tinha papai e mamãe, era uma união, a coisa funcionava duplamente no zelo da criança. Hoje os lares não tem mais esse conceito. Invariavelmente nós vemos aqui uma família de três irmãos, que na família não tem homem, e as crianças tem três pais diferentes. Isso desestabiliza a unidade e a proteção. O conceito de família já começou ali. E muitas vezes o cidadão está como pai, como gestor, como administrador da casa sem compromisso. Ele tá ali às vezes até como um oportunista. Então isso já provoca bastante esse desvio de conduta nas crianças porque ela perde toda a referência. (Entrevistado 3)

Nesta medida, considera-se que as relações familiares são produtoras da violência.

Eu acho que é a falta de tempo dos pais, sabe, falta de dinheiro – apesar de que tem muitas famílias que tem posse, mas o tempo é pouco. Eu acho que as crianças estão ficando muito em prol a computador, jogos, e os pais não estão vendo isso sabe. Então eu acho que isso está acarretando violência. Os pais eram mais rígidos, claro, antigamente, mas a mãe era mais presente porque geralmente o pai saía, a mãe

A NOTIFICAÇÃO COMPULSÓRIA NO ENFRENTAMENTO DA VIOLÊNCIA CONTRA CRIANÇAS E ADOLESCENTES

ficava. A mãe colocava rédea né, a gente encontra a violência física. Mas, assim, os pais parecem que estão se perdendo né, na criação deles mesmo. Desde pequenos deixam fazer tudo o que eles querem. Ainda pequenininhos, pedem: deixa eu ir na casa do vizinho, posso ficar brincando até noite na rua. Daí eles se perdem, eles se perdem. (Entrevistado 4)

O uso de drogas ilícitas, a insuficiência de renda e o uso abusivo de álcool foram fatores apontados como aqueles que favorecem a violência na família. Parece que ainda persiste o mito de que as famílias pobres são mais violentas. A associação entre violência e pobreza é favorecida pelo fato de serem os serviços públicos os principais notificadores e, por isso, aparecer nas estatísticas apenas informações relacionadas aos seus usuários.

Percebemos que a presença de uma pessoa usuária de álcool ou drogas contribui para a violência na família, se torna uma família doente. E a criança fica no meio da história. (Entrevistado 1)

Ao ser considerado um fator de “risco” para a violência, o uso de drogas é identificado como um sinal de alerta para o acompanhamento da família.

“Genitora do RN deu à luz nessa unidade no dia 15/02. Paciente possui histórico de uso de drogas. Solicitamos orientação formal desse conselho em relação a alta hospitalar”. (Caso 24)

Entendemos que a violência produzida no âmbito familiar não é produto endógeno, mas um reflexo das relações de poder que estruturam a sociedade como um todo. Isso porque a família não é um grupo isolado; ela reproduz ao mesmo tempo em que é produto de relações sociais mais amplas. Portanto, para a compreensão da violência em família é importante que se desconstrua as representações sociais acerca da família como um espaço de proteção e se reconheça a sua dimensão contraditória que se manifesta na existência de conflitos e tensões. A família pode se constituir tanto em um espaço de experiências positivas como também frustrantes, em um espaço de desenvolvimento para si e para seus membros, como em um espaço de limitações e sofrimentos. Além disso, o fenômeno da violência doméstica e familiar contra crianças e adolescentes pode ocorrer em qualquer família ou classe social porque tem a ver com uma normatividade social que sustenta a assimetria nas relações de poder entre homens e mulheres, crianças e adultos, jovens e velhos, na base das relações sociais.

Considerações finais

Buscamos analisar, neste artigo, os dilemas do enfrentamento à violência contra crianças e adolescentes, explorando sua visibilidade através do mecanismo de notificação. Ainda que a

A NOTIFICAÇÃO COMPULSÓRIA NO ENFRENTAMENTO DA VIOLÊNCIA CONTRA CRIANÇAS E ADOLESCENTES

notificação da violência contra crianças e adolescentes seja obrigatória, consideramo-la um ato político, assim como o uso e a divulgação dos dados acerca das notificações. Quando um ato violento não é tornado público, parece não existir ou não ser expressivo. Seu ocultamento pode estar associado ao não reconhecimento do ato como uma manifestação violenta ou, mais frequentemente, representar uma forma de proteção aos autores e às relações envolvidas naquele ato. Sendo ocultado, mesmo que corresponda a uma decisão política, não figura uma pauta da agenda de políticas públicas. Quando a violência é tornada visível, sua ocorrência pode ser interpretada como nova, maior que no passado. A visibilidade se presta também a revisitar formas de relação que no passado não eram compreendidas e nomeadas como violentas. As manifestações recentes contra o racismo buscam indicar que os atos violentos contra a população negra não são novos, nem necessariamente mais expressivos, mas estiveram ocultos ou eram compreendidos e nomeados de outra forma.

Os dados apresentados nesse artigo demonstraram que o caminho entre a ocorrência de um ato violento e o seu registro não é isento de interferências: o conceito de violência, a instrumentalidade conferida à notificação e as concepções teóricas sobre família dos atores sociais são alguns dos fatores que incidem sobre a decisão e os desdobramentos da notificação.

A notificação compulsória da violência é um instrumento de garantia dos direitos das crianças e dos adolescentes. Além de servir para dar notícia ao fato, ela tem a potencialidade de impulsionar um conjunto de ações e de atores com o intuito de intervir na situação de violência. Por outro lado, ao documentar as ocorrências, produz dados que compõem sistemas de informações e subsidiam a elaboração e o planejamento de políticas públicas para o seu enfrentamento e prevenção.

Entretanto, o instrumento de notificação apresenta limites porque só é capaz de interromper a violência superficialmente. A violência doméstica e familiar contra crianças e adolescentes não é um fenômeno passível de ser interrompido com uma ação externa sobre as relações familiares. Nem mesmo a existência de uma lei que garante a proteção da população infanto-juvenil é suficiente para o seu cessar. A violência doméstica e familiar está relacionada a uma normatividade social que legitima a supremacia do homem sobre a mulher e dos adultos sobre as crianças e sustenta a assimetria existente na base das relações sociais. Portanto, a sua eficácia é limitada porque não requalifica esse processo.

Considerando-a como um instrumento de proteção, a notificação compulsória da violência precisa ter abrangência para além dos espaços públicos. Ao fazer parte apenas da rotina de atendimento dos espaços públicos, os quais possuem um perfil de usuário específico

A NOTIFICAÇÃO COMPULSÓRIA NO ENFRENTAMENTO DA VIOLÊNCIA CONTRA CRIANÇAS E ADOLESCENTES

– a população menos favorecida economicamente⁴, o instrumento de notificação da violência pode produzir a ideia de que as crianças violentadas fazem parte das famílias pobres e servir para instaurar uma lógica de controle dessa população. Tal postura tende a ignorar a complexidade do fenômeno e dirigir ações enviesadas a grupos específicos, reforçando estigmas, mesmo que sob o eufemismo de uma concepção de risco.

Referências

BRANCO, M. A. O.; TOMANIK, E. A. Violência doméstica contra crianças e adolescentes: prevenção e enfrentamento. **Psicologia & Sociedade**, v. 24, n. 2, p. 402-411, 2012.

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

_____. **Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006**. Coíbe a violência doméstica e familiar contra a mulher. Brasília: Presidência da República, 2006.

_____. Ministério da Saúde. **Portaria nº 104, de 25 de janeiro de 2011**. Define as terminologias adotadas em legislação nacional, a relação de doenças, agravos e eventos em saúde pública de notificação compulsória em todo o território nacional e estabelece fluxos, critérios, responsabilidades e atribuições aos profissionais de saúde. Diário Oficial da União, Brasília, Seção 1, p. 37, Janeiro de 2011.

CURITIBA. **Protocolo da Rede de Proteção à Criança e ao Adolescente em Situação de Risco para a Violência**. 3ª ed. Curitiba: Secretaria Municipal da Saúde, 2008.

GARCIA, J. Apontamentos sobre a controvertida centralidade da família no trabalho social. **Ser Social**, Brasília, v. 20, n. 42, p. 30-54, Jan/Jun. 2018.

GOMES, R.; JUNQUEIRA, M. F. P. S.; SILVA, C. O.; JUNGER, W. L. A abordagem dos maus tratos contra a criança e o adolescente em uma unidade pública de saúde. **Ciênc. Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 7, n. 2, 2002.

GONÇALVES, H. S.; FERREIRA, A.L. A notificação da violência intrafamiliar contra crianças e adolescentes por profissionais de saúde. **Cadernos de Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v. 18, n.1, p. 315-319, Jan-Fev/2002.

GONÇALVES, H. S.; MARQUES, M. A. B. Infância e violência doméstica: uma discussão acerca da intervenção na família. **O Social em Questão**, Nº 6, p.51-68, 2º semestre de 2001.

⁴ Ao fazermos essa afirmação, nos referimos aos serviços públicos disponíveis e acessados no próprio território de moradia que, em virtude da proximidade, favorecem o monitoramento das famílias. Reconhecemos que existe uma relação de proporção direta entre renda e complexidade do serviço. Por isso, quanto maior o nível de complexidade do serviço oferecido, menor o acesso da população de baixa renda. Isso pode ser constatado na área da saúde e da educação, por exemplo.

A NOTIFICAÇÃO COMPULSÓRIA NO ENFRENTAMENTO DA VIOLÊNCIA CONTRA CRIANÇAS E ADOLESCENTES

KRUG E.G. *et al.* (Eds). **World report on violence and health**. Geneva, World Health Organization, 2002.

LIMA, J. S.; DESLANDES, S. F. A notificação compulsória do abuso sexual contra crianças e adolescentes: uma comparação entre os dispositivos americanos e brasileiros. **Interface - Comunicação, Saúde e Educação**, Botucatu, v. 15, n. 38, p. 819-832, 2011.

MATA, N. T.; SILVEIRA, L. M. B.da; DESLANDES, S. F. Família e negligência: uma análise do conceito de negligência na infância. **Ciência & Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 22, n. 9, p. 2881-2888, 2017.

MINAYO, M. C. de S. Violência: um problema para saúde dos brasileiros. *In*. SOUZA, E. R.; MINAYO, M. C. S. (orgs.). **Impactos da violência na saúde dos brasileiros**. Brasília: Ministério da Saúde, p. 9-42, 2005.

MINAYO, M. C. Amostragem e Saturação em Pesquisa Qualitativa: consensos e controvérsias. **Revista Pesquisa Qualitativa**, São Paulo, v. 5, n. 7, p. 01-12, Abril. 2017.

MORGADO, R. Família(s) e relações de gênero. **Praia Vermelha**, Nº 5, p. 190-215, 2º semestre de 2001.