

Processo: 1098291
Natureza: AUDITORIA OPERACIONAL
Jurisdicionada: Prefeitura Municipal de Juiz de Fora
Exercício: 2020
Responsável: Maria Margarida Martins Salomão, prefeita
RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO LICURGO MOURÃO

PRIMEIRA CÂMARA – 24/8/2021

AUDITORIA OPERACIONAL. PREFEITURA. APRIMORAMENTO DAS POLÍTICAS DE ATENDIMENTO ÀS MULHERES VÍTIMAS DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA. PLANO DE AÇÃO. RECOMENDAÇÕES.

1. O relatório de auditoria operacional elencou as ações a serem adotadas pela gestora municipal com vistas ao aprimoramento da política de atendimento às mulheres vítimas de violência doméstica, as quais deverão estar traduzidas em documento intitulado Plano de Ação, que contemplará as medidas a serem implementadas para o atendimento das recomendações formuladas, nos termos da Resolução n. 16/2011.
2. O Plano de Ação deverá ser monitorado pela Coordenadoria de Auditoria Operacional, para análise e acompanhamento da implementação das recomendações aprovadas, conforme dispõem o inciso XI do art. 4º e o art. 10 da Resolução n. 16/2011.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Primeira Câmara, por unanimidade, e diante das razões expendidas na proposta de voto do Relator, em:

- I) acolher na íntegra a proposta de encaminhamento apresentada pela equipe técnica no relatório final de auditoria operacional (peça n. 12, item 6), com o objetivo de contribuir para o aprimoramento das políticas públicas de atendimento às mulheres vítimas de violência doméstica, com fundamento no art. 6º da Resolução n. 16/2011;
- II) recomendar à prefeita de Juiz de Fora, sra. Maria Margarida Martins Salomão, conforme elencado no relatório final de auditoria operacional, que:
 - 1) divulgue os serviços existentes no município para o apoio às mulheres vítimas de violência doméstica, tendo em vista, inclusive, o disposto na Lei municipal n. 13.000/2014, com todas as informações necessárias para o acesso a esses serviços;
 - 2) promova maior divulgação do CREAM junto à comunidade e demais órgãos públicos quanto à sua atuação na oferta de atendimento psicossocial às mulheres vítimas de violência doméstica;

- 3) elabore planejamento para a adequação da equipe técnica do Centro de Referência da Casa da Mulher, conforme estabelece a “Norma Técnica de Uniformização dos Centros de Referência Especializados de Atendimento à Mulher”;
- 4) elabore um cronograma para oferta de capacitação periódica sobre o atendimento das mulheres vítimas de violência doméstica, a Lei Maria da Penha e violência de gênero à equipe técnica do CREAM;
- 5) faça levantamento junto à Casa da Mulher sobre a quantidade de mulheres vítimas que deixam de acessar ou retornar ao serviço, em virtude da falta de recursos financeiros para custear o transporte até o local. Após isso, que seja feita uma avaliação sobre a possibilidade de concessão de transporte gratuito a essas mulheres para que possam acessar a Casa da Mulher;
- 6) promova as adequações necessárias ao fluxograma atual da Casa da Mulher em observância à “Norma Técnica de Uniformização dos Centros de Referência Especializados de Atendimento à Mulher” e que passe a envolver os demais equipamentos da rede existentes no município;
- 7) elabore plano operacional anual, com objetivos, metas, indicadores, recursos disponíveis e tarefas a serem executadas, inclusive referentes à segurança da equipe e quais profissionais responsáveis por sua execução, conforme orienta a “Norma Técnica de Uniformização dos Centros de Referência Especializados de Atendimento à Mulher” para o enfrentamento da violência doméstica e o atendimento das vítimas, inclusive com previsão orçamentária específica para sua execução;
- 8) divulgue em sítio eletrônico o relatório de gestão da atuação dos CREAMs, que contenha a coleta de dados de produtividade, assim como informações qualitativas sobre as atividades desenvolvidas ao longo do ano no enfrentamento à violência doméstica e atendimento das vítimas;
- 9) adote as medidas necessárias para a garantia de infraestrutura adequada ao Centro de Referência localizado na Casa da Mulher, conforme estabelece o documento “Norma Técnica de Uniformização Centros de Referência de Atendimento à Mulher em Situação de Vítima de Violência”, bem como adote as providências necessárias para solucionar as infiltrações nas paredes da Casa, os pisos que estão soltando e garantir acessibilidade;
- 10) utilize a “Norma Técnica de Uniformização Centros de Referência de Atendimento à Mulher em Situação de Vítima de Violência” para orientação do atendimento psicossocial à mulher vítima de violência doméstica, tendo em vista a ausência de norma estadual;
- 11) implemente no CREAM a análise de risco, por meio da utilização de um formulário de risco já existente, como o FRIDA ou o Formulário Nacional de Avaliação de Risco do CNJ, ou elabore um formulário próprio para essa finalidade;
- 12) implemente no CREAM o controle de qualidade do serviço prestado, por meio de instrumento capaz de evidenciar a opinião das atendidas e dos demais componentes

da rede de atendimento à mulher vítima de violência sobre o serviço ofertado pelo centro;

- 13) crie mecanismos de padronização para os encaminhamentos do CREAM para os outros elementos da rede;
 - 14) divulgue a rede de enfrentamento à violência contra a mulher e incentive o debate no município, para conhecer as demandas locais para a organização de políticas municipais para as mulheres;
 - 15) fortaleça a rede de enfrentamento à violência contra a mulher existente no município, proporcionando a melhor comunicação entre os membros;
 - 16) realize levantamento junto ao CREAM e demais equipamentos da rede sobre a demanda de casa-abrigo às mulheres vítimas de violência doméstica, e sendo necessária a sua criação, que seja elaborado um estudo sobre como viabilizar a sua implementação no local/região, como por exemplo a formação de consórcio;
 - 17) institucionalize a responsabilidade pelo desenvolvimento das políticas para mulheres na estrutura administrativa do município;
 - 18) promova, após a aprovação do Plano Municipal de Políticas para as Mulheres pela Câmara Municipal, as ações necessárias para a sua execução, devendo ser disponibilizados recursos suficientes para a sua implementação;
 - 19) crie, no planejamento anual do município e no âmbito do CREAM, ações do município ou parcerias com outras instituições para capacitação econômico financeira das mulheres;
 - 20) promova as ações necessárias para implantar o banco de empregos para a mulher vítima de violência doméstica no município, conforme dispõe a Lei n. 13.044/2014;
 - 21) elabore e execute as ações necessárias para o desenvolvimento do Programa “Tempo de Despertar”, previsto na Lei n. 14.052/2020;
 - 22) promova a discussão com a rede local sobre a viabilidade e vantagens de aderir ao SIMA, tendo em vista que a Casa da Mulher já possui sistema informatizado próprio;
 - 23) crie, no planejamento anual do município e do CREAM, ações de sensibilização e prevenção na temática violência doméstica contra a mulher, de maneira a manter e ampliar a atuação do município nesse sentido.
- III)** determinar à atual prefeita de Juiz de Fora, sra. Maria Margarida Martins Salomão, que encaminhe a este Tribunal de Contas, no prazo de 90 (noventa) dias a contar da publicação do acórdão, Plano de Ação que contemple as medidas que serão adotadas para o cumprimento das recomendações da presente decisão, na forma prevista no art. 8º e do Anexo I da Resolução n. 16/2011, cuja cópia deve ser encaminhada para fins de instrução do processo de monitoramento e orientação na elaboração do Plano de Ação;
- IV)** determinar, nos termos do art. 13 da Resolução n. 16/2011, que a prefeita de Juiz de Fora seja cientificada de que a não apresentação injustificada do Plano de Ação, no prazo determinado, poderá ensejar a aplicação de multa pessoal, por descumprimento à

determinação deste Tribunal, de acordo com o art. 83 da Lei Orgânica (Lei Complementar n. 102/2008);

- V) determinar que, após o envio do Plano de Ação, os autos sejam encaminhados para a Coordenadoria de Auditoria Operacional, para análise e monitoramento das recomendações aprovadas nesta decisão, nos termos do inciso XI do art. 4º e do art. 10 da Resolução n. 16/2011;
- VI) determinar, uma vez finalizados os procedimentos, que os autos sejam arquivados, nos termos regimentais.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro José Alves Viana, o Conselheiro Durval Ângelo e o Conselheiro Presidente Gilberto Diniz.

Presente à sessão o Procurador Daniel de Carvalho Guimarães.

Plenário Governador Milton Campos, 24 de agosto de 2021.

GILBERTO DINIZ
Presidente

LICURGO MOURÃO
Relator

(assinado digitalmente)



PRIMEIRA CÂMARA – 24/8/2021

CONSELHEIRO SUBSTITUTO LICURGO MOURÃO:

I – RELATÓRIO

Tratam os autos de auditoria operacional com o escopo de avaliar a atuação dos Centros de Referência (Creams, Creas e Cras) no atendimento à mulher vítima de violência doméstica no Município de Juiz de Fora, bem como o planejamento das políticas e a estrutura organizacional disponível para essa finalidade.

Conforme estipula o inciso VI do art. 4º da Resolução n. 16/2011, a versão preliminar do relatório desta auditoria operacional foi encaminhada à prefeita de Juiz de Fora, sra. Maria Margarida Martins Salomão, para que tomasse conhecimento dos achados, conclusões e propostas, e apresentasse as suas considerações.

Em resposta, a gestora protocolizou a documentação correspondente às peças n. 9 e 10 - SGAP, na qual apresentou informações em atendimento às determinações contidas no relatório preliminar de auditoria.

Diante das informações apresentadas pela prefeita, a Coordenadoria de Auditoria Operacional manteve em seu relatório final as propostas de recomendações dirigidas à atual gestão municipal de Juiz de Fora.

Em sequência, os autos foram conclusos à relatoria.

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Conforme o relatório técnico final (peça n. 12), os objetivos estabelecidos para a auditoria no âmbito municipal foram o de (I) avaliar a atuação dos Centros de Referência (Creams, Creas e Cras) no atendimento à mulher vítima de violência doméstica; (II) avaliar o planejamento das políticas públicas e a estrutura organizacional municipal disponível para essa finalidade.

No aludido relatório, a equipe técnica apresentou a conclusão para as duas questões de auditoria e as seguintes propostas de encaminhamento para o Município de Juiz de Fora:

O TCEMG, tendo em vista a importância do enfrentamento à violência doméstica contra a mulher em Minas Gerais, optou por realizar auditoria operacional nas ações relacionadas com essa política, o que culminou na elaboração do presente Relatório.

Após a metodologia aplicada nesta auditoria para identificar os aspectos mais sensíveis e críticos diretamente relacionados com o desempenho da referida política, constatou-se a necessidade de avaliação da atuação do município no combate a esse tipo de violência. Para isso foram estabelecidas duas questões de auditoria, devidamente explicitadas no item 1.4 deste relatório.

*Para a questão 1 “Em que medida a mulher vítima de violência doméstica tem conseguido ter acesso aos serviços especializados que disciplina a Lei Maria da Penha?”, subquestão 1.2 “Em que medida os Centros de Referência (CREAMs, CREAS e CRAS) têm atendido às necessidades das mulheres vítimas de violência doméstica?”, foi estabelecido o achado: **A falta de normatização, padronização, estruturação e capacitação do CREAM tem reduzido o potencial de atendimento psicossocial e multidisciplinar das vítimas de violência doméstica em Juiz de Fora.***

A partir dos critérios e evidências trazidas ao longo deste relatório de auditoria operacional, verificou-se que Juiz de Fora possui um CREAM para a oferta de atendimento psicossocial às mulheres vítimas, que faz parte da estrutura da Casa da Mulher. A análise efetuada identificou inadequações na infraestrutura e no quantitativo de profissionais, bem como a não oferta de capacitação à equipe técnica em 2019. Além disso, observou-se a ausência de normatização a nível estadual, o que compromete a equidade do serviço ofertado. Identificou-se também que há mulheres vítimas que não acessam o serviço, devido à falta de recursos para custear o transporte até o local de atendimento. Constatou-se uma discrepância entre o número de registros de mulheres vítimas de violência no município e o número de atendimentos da Casa da Mulher. Diante disso, verifica-se que há mulheres vítimas que não acessam o CREAM e que o serviço ofertado pelo CREAM pode ter a sua qualidade comprometida, em virtude das inadequações observadas.

*Para a questão 2 “Em que medida a atuação coordenada, integrada e regionalizada dos órgãos da rede têm contribuído para a implementação da política de enfrentamento da violência contra a mulher?”, subquestão 2.2 “De que maneira os municípios têm se estruturado e articulado com os demais elementos da rede para o enfrentamento da violência contra a mulher?”, foi estabelecido o achado: **Insuficiente estruturação da administração municipal para implementação da política para mulheres e deficiência na articulação entre os equipamentos que fazem parte da rede de atendimento à mulher vítima de violência doméstica em Juiz de Fora.***

A partir dos critérios e evidências trazidas ao longo deste relatório de auditoria operacional, verificou-se que Juiz de Fora apresenta uma rede de serviços especializados em seu município, o que contribui para a oferta de um atendimento de melhor qualidade à mulher vítima de violência doméstica, bem como ao combate desse tipo de violência. No entanto, o município ainda não possui um organismo de políticas para as mulheres com competência delimitada de forma adequada, e nem uma política/plano para as mulheres em vigor, o que compromete a implantação da política de enfrentamento à violência doméstica no município e a própria articulação entre os equipamentos da rede.

Diante do exposto, submete-se este Relatório à consideração superior, incluindo as propostas e os encaminhamentos a seguir, que visam contribuir para a adequada implementação da política de enfrentamento à violência doméstica contra a mulher.

Recomenda-se ao Município de Juiz de Fora que:

- 1. Divulgue os serviços existentes no município para o apoio às mulheres vítimas de violência doméstica, tendo em vista, inclusive, o disposto na Lei Municipal nº 13.000/2014, com todas as informações necessárias para o acesso a esses serviços.*
- 2. Promova maior divulgação do CREAM junto à comunidade e demais órgãos públicos quanto a sua atuação na oferta de atendimento psicossocial às mulheres vítimas de violência doméstica.*
- 3. Elabore planejamento para a adequação da equipe técnica do Centro de Referência da Casa da Mulher, conforme estabelece a “Norma Técnica de Uniformização dos Centros de Referência Especializados de Atendimento à Mulher”.*
- 4. Elabore um cronograma para oferta de capacitação periódica sobre o atendimento das mulheres vítimas de violência doméstica, a Lei Maria da Penha e violência de gênero à equipe técnica do CREAM.*
- 5. Faça levantamento junto à Casa da Mulher sobre a quantidade de mulheres vítimas que deixam de acessar ou retornar ao serviço, em virtude da falta de recursos financeiros para custear o transporte até o local. Após isso, que seja feita uma avaliação sobre a possibilidade de concessão de transporte gratuito a essas mulheres para que possam acessar a Casa da Mulher.*

6. *Promova as adequações necessárias ao fluxograma atual da Casa da Mulher em observância à “Norma Técnica de Uniformização dos Centros de Referência Especializados de Atendimento à Mulher” e que passe a envolver os demais equipamentos da rede existentes no município.*
7. *Elabore plano operacional anual, com objetivos, metas, indicadores, recursos disponíveis e tarefas a serem executadas, inclusive referentes à segurança da equipe e quais profissionais responsáveis por sua execução, conforme orienta a “Norma Técnica de Uniformização dos Centros de Referência Especializados de Atendimento à Mulher” para o enfrentamento da violência doméstica e o atendimento das vítimas, inclusive com previsão orçamentária específica para sua execução.*
8. *Divulgue em sítio eletrônico o relatório de gestão da atuação dos CREAM, que contenha a coleta de dados de produtividade, assim como informações qualitativas sobre as atividades desenvolvidas ao longo do ano no enfrentamento à violência doméstica e atendimento das vítimas.*
9. *Adote as medidas necessárias para a garantia de infraestrutura adequada ao Centro de Referência localizado na Casa da Mulher, conforme estabelece o documento “Norma Técnica de Uniformização Centros de Referência de Atendimento à Mulher em Situação de Vítima de Violência”, bem como adote as providências necessárias para solucionar as infiltrações nas paredes da Casa, os pisos que estão soltando e garantir acessibilidade.*
10. *Utilize a “Norma Técnica de Uniformização Centros de Referência de Atendimento à Mulher em Situação de Vítima de Violência” para orientação do atendimento psicossocial à mulher vítima de violência doméstica, tendo em vista a ausência de norma estadual.*
11. *Implemente no CREAM a análise de risco, por meio da utilização de um formulário de risco já existente, como o FRIDA ou o Formulário Nacional de Avaliação de Risco do CNJ, ou elabore um formulário próprio para essa finalidade.*
12. *Implemente no CREAM o controle de qualidade do serviço prestado, por meio de instrumento capaz de evidenciar a opinião das atendidas e dos demais componentes da rede de atendimento à mulher vítima de violência sobre o serviço ofertado pelo centro.*
13. *Crie mecanismos de padronização para os encaminhamentos do CREAM para os outros elementos da rede.*
14. *Divulgue a rede de enfrentamento à violência contra a mulher e incentive o debate no município, para conhecer as demandas locais para a organização de políticas municipais para as mulheres.*
15. *Fortaleça a rede de enfrentamento à violência contra a mulher existente no município, proporcionando a melhor comunicação entre os membros.*
16. *Realize levantamento junto ao CREAM e demais equipamentos da rede sobre a demanda de casa-abrigo às mulheres vítimas de violência doméstica, e sendo necessária a sua criação, que seja elaborado um estudo sobre como viabilizar a sua implementação no local/região, como por exemplo a formação de consórcio.*
17. *Institucionalize a responsabilidade pelo desenvolvimento das políticas para mulheres na estrutura administrativa do município.*
18. *Após a aprovação do Plano Municipal de Políticas para as Mulheres pela Câmara Municipal, sejam promovidas as ações necessárias para a sua execução, devendo ser disponibilizados recursos suficientes para a sua implementação.*
19. *Crie, no planejamento anual do município e no âmbito do CREAM, ações do município ou parcerias com outras instituições para capacitação econômico financeira das mulheres.*

20. *Promova as ações necessárias para implantar o banco de empregos para a mulher vítima de violência doméstica no município, conforme dispõe a Lei nº 13.044/2014.*
21. *Elabore e execute as ações necessárias para o desenvolvimento do Programa “Tempo de Despertar”, previsto na Lei nº 14.052/2020.*
22. *Promova a discussão com a rede local sobre a viabilidade e vantagens de aderir ao SIMA, tendo em vista que a Casa da Mulher já possui sistema informatizado próprio.*
23. *Crie, no planejamento anual do município e do CREAM, ações de sensibilização e prevenção na temática violência doméstica contra a mulher, de maneira a manter e ampliar a atuação do município nesse sentido. (Grifos no original).*

Ressalte-se que a versão preliminar do relatório de autoria foi encaminhada à prefeita de Juiz de Fora, sra. Maria Margarida Martins Salomão, para que tomasse conhecimento dos achados e propostas de encaminhamento e se manifestasse a respeito.

A Caop considerou devidamente atendidas todas as determinações constantes do relatório preliminar, as quais foram excluídas do relatório final por terem sido respondidas pela prefeita - peça n. 10. Por outro lado, foram mantidas as conclusões e propostas de encaminhamento dirigidas à gestão municipal de Juiz de Fora, conforme delineadas no item 6 do relatório de auditoria e transcritas acima.

Em face das considerações precedentes, acolhe-se na íntegra a proposta apresentada.

III – CONCLUSÃO

Por todo o exposto, acolhe-se na íntegra a proposta de encaminhamento apresentada pela equipe técnica no relatório final de auditoria operacional (**peça n. 12, item 6**), com vistas a contribuir para o aprimoramento das políticas de atendimento às mulheres vítimas de violência doméstica, com fundamento no art. 6º da Resolução n. 16/2011.

Nesse sentido, a atual prefeita de Juiz de Fora, sra. Maria Margarida Martins Salomão, deverá encaminhar a este Tribunal de Contas, no prazo de 90 dias a contar da publicação do acórdão, Plano de Ação que contemple as medidas que serão adotadas para o cumprimento das recomendações constantes desta decisão, na forma prevista no art. 8º e no Anexo I da Resolução n. 16/2011, cuja cópia deverá ser encaminhada para fins de instrução do processo de monitoramento e orientação do Plano de Ação.

Nos termos do art. 13 da Resolução n. 16/2011, determina-se que a prefeita de Juiz de Fora seja cientificada de que a não apresentação injustificada do Plano de Ação, no prazo determinado, poderá ensejar a aplicação de multa pessoal, por descumprimento de determinação deste Tribunal, com fundamento no art. 83 da Lei Orgânica (Lei Complementar n. 102/2008).

Após o envio do Plano de Ação, encaminhem-se os autos à Coordenadoria de Auditoria Operacional para análise e monitoramento das recomendações aprovadas nesta decisão, de acordo com o disposto no inciso XI do art. 4º e no art. 10 da Resolução n. 16/2011.

Após o trânsito em julgado e promovidas as medidas cabíveis à espécie, **arquivem-se** os autos, nos termos regimentais.

* * * * *