



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Relatório Final de Auditoria Operacional

Ações para o Enfrentamento à Violência contra a Mulher

Município de Juiz de Fora





TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

**Superintendência de Controle Externo
Diretoria de Fiscalização de Matérias Especiais
Coordenadoria de Auditoria Operacional**

Relatório Final de Auditoria Operacional

Ações para o Enfrentamento à Violência contra a Mulher

Município de Juiz de Fora

Equipe de auditoria:

Lia Amanda Silva Menezes

Janaína de Andrade Evangelista

Andressa Santos Seixas

Laura Luisa Nepomuceno Lopes (Estagiária)

Ryan Brwnner Lima Pereira (Coordenador)

Agradecimentos

O sucesso desta auditoria relaciona-se, entre outros fatores, à parceria que se estabelece entre a equipe de auditoria, os beneficiários e as entidades e órgãos envolvidos na operacionalização do tema/programa/órgão/ação avaliado. Nesse sentido, compete agradecer:

- 1) aos gestores e servidores da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social, Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública, Polícia Militar, Polícia Civil, Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais, Ministério Público do Estado de Minas Gerais, Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais e da Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais pela presteza no atendimento às solicitações apresentadas e percepção da importância da participação na concretização de melhorias no desempenho do tema/programa/órgão/ação;
- 2) aos gestores e servidores da Secretaria Municipal de Assistência Social, Segurança Alimentar e Cidadania, do município de Belo Horizonte, pela participação nas entrevistas realizadas durante a fase de planejamento dos trabalhos;
- 3) aos gestores e servidores das Prefeituras e Secretarias Municipais de Assistência Social dos municípios de Antônio Carlos, Araxá, Barbacena, Frutal, Iturama, Juiz de Fora, Patos de Minas, Ponte Nova e Sabará pelo fornecimento das informações necessárias ao desenvolvimento da auditoria;
- 4) aos dirigentes, técnicos e servidores dos CREAS, CRAS, Centros de Referência Especializados no Atendimento à Mulher, Delegacias Comuns e Delegacias Especializadas no Atendimento à Mulher, pela recepção da equipe de auditoria nas instituições e respostas fornecidas aos questionários durante a fase de execução;
- 5) aos servidores da Central Suricato de Fiscalização Integrada, Inteligência e Inovação do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, pela presteza e contribuição fornecida ao trabalho desempenhado pela equipe de auditoria da Coordenadoria de Auditoria Operacional;
- 6) aos técnicos da Supervisão de Suporte e Infraestrutura de Tecnologia da Informação do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais pelo auxílio

fornecido para elaboração dos questionários eletrônicos e compilação dos seus resultados;

- 7) à população, especialistas no tema e demais pessoas que foram entrevistadas.

Lista de Siglas

ACS – Agente Comunitário de Saúde

ALMG - Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais.

CAOP – Coordenadoria de Auditoria Operacional.

CEAPA - Central de Acompanhamento de Alternativas Penais.

CEM - Conselho Estadual da Mulher.

CERNA - Centro Risoleta Neves de Atendimento à Mulher.

COVID19 - Corona Vírus Disease.

CRAM - Centro de Referência de Atendimento à Mulher.

CRAS – Centro de Referência de Assistência Social.

CREAM - Centro de Referência Especializado de Atendimento à Mulher.

CREAS – Centro de Referência Especializado de Assistência Social.

DAOp - Diretoria de Apoio Operacional.

DEAM – Delegacia Especializada de Atendimento à Mulher.

DPMG – Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais.

DVR - Diagrama de Verificação de Risco.

FRIDA - Formulário Nacional de Risco e Proteção à Vida.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.

Intosai– The International Organization of Supreme Audit Institutions (Organização Internacional das Entidades Fiscalizadoras Superiores).

ISSAI- Normas Internacionais das Entidades Fiscalizadoras Superiores.

LGBTI - lésbicas, gays, bissexuais e transexuais e intersexuais.

MPMG – Ministério Público do Estado de Minas Gerais.

MUNIC – Pesquisa de Informações Básicas Municipais.

NUDEM – Núcleo de Defesa da Mulher.

ONG – Organismo Não Governamental.

OPM - Organismos Governamentais de Políticas para as Mulheres.

PCMG – Polícia Civil de Minas Gerais.

PMMG – Polícia Militar de Minas Gerais.

PPVD – Patrulha de Prevenção à Violência Doméstica.

REDS - Registro de Eventos de Defesa Social.

REVID – Rede de Enfrentamento à Violência Doméstica.

RISP – Região Integrada de Segurança Pública.

Sedese - Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social.

Sejusp – Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública.

SIMA - Sistema Integrado de Monitoramento e Avaliação em Direitos Humanos.

SIPJ - Superintendência de Investigação e Polícia Judiciária.

SPM – Secretaria de Políticas para as Mulheres.

SPM-MG – Subsecretaria de Políticas para as Mulheres.

SUPEC - Subsecretaria de Prevenção à Criminalidade.

SURICATO - Central Suricato de Fiscalização Integrada, Inteligência e Inovação.

SUS – Sistema Único de Saúde.

SWOT – Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats.

TCE-GO - Tribunal de Contas do Estado de Goiás.

TCE-ES - Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo.

TCEMG – Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais.

TCE-SC - Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina.

TCU – Tribunal de Contas da União.

TJMG – Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais.

UFMG- Universidade Federal de Minas Gerais.

Lista de Tabelas

Tabela 1: RISPS e Municípios da amostra do levantamento de campo

19

Lista de Figuras

- Figura 1: Infiltração na parede de uma das salas de atendimento da Casa da Mulher 46
- Figura 2: Infiltração na parede de uma das salas de atendimento da Casa da Mulher e ausência de piso 46
- Figura 3: O banheiro da Casa da Mulher não é acessível para as pessoas com deficiência 47

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	10
1.1. A missão institucional do TCEMG e a Auditoria Operacional	10
1.2. Identificação do objeto de auditoria	10
1.3. Antecedentes	12
1.4. Objetivo e escopo da auditoria.....	14
1.5. Estratégia metodológica.....	16
1.6. Estrutura do relatório.....	20
2. VISÃO GERAL	21
2.1. Município de Juiz de Fora.....	21
2.2. A defesa da mulher na legislação pátria.....	21
2.3. Importância do atendimento psicossocial e o papel dos CREAMs/CRAMs, CREAS e CRAS	25
2.4. Dos Organismos de Políticas para as Mulheres	28
2.5. A cooperação entre os entes públicos	29
3. O ACESSO AO ATENDIMENTO PSICOSSOCIAL PELAS MULHERES VÍTIMAS DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA EM JUIZ DE FORA.....	31
4. ESTRUTURA MUNICIPAL E INTEGRAÇÃO DA REDE DE ENFRENTAMENTO À VIOLÊNCIA CONTRA A MULHER EM JUIZ DE FORA	49
5. BOAS PRÁTICAS	68
6. CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO.....	75
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	81
APÊNDICE – ANÁLISE DOS COMENTÁRIOS DO GESTOR	90

1. INTRODUÇÃO

1.1. A missão institucional do TCEMG e a Auditoria Operacional

O Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais (TCEMG) realiza o controle da gestão dos recursos públicos por intermédio de duas vertentes de auditoria que visam a zelar pela boa e regular aplicação desses recursos. Conforme ISSAI 100 Intosai (2013) as auditorias do setor público podem ser classificadas em auditorias de demonstrações financeiras, auditorias de conformidade e auditorias operacionais.

Ainda conforme a classificação da ISSAI 100 Intosai (2013), a auditoria operacional avalia “se intervenções, programas e instituições estão operando em conformidade com os princípios de economicidade, eficiência e efetividade, bem como se há espaço para aperfeiçoamento”, contribuindo assim para a *accountability* e transparência do setor público. Enquanto “a auditoria financeira foca em determinar se a informação financeira de uma entidade é apresentada em conformidade com a estrutura de relatório financeiro e o marco regulatório aplicável” e a auditoria de conformidade avalia se atividades, transações financeiras e informações estão de acordo com as normas pertinentes.

Acrescenta-se a diferenciação apresentada pelo Manual de Auditoria do Tribunal de Contas da União (TCU), na auditoria operacional “o relatório trata da economicidade e da eficiência na aquisição e aplicação dos recursos, assim como da eficácia e da efetividade dos resultados alcançados”. Já nas auditorias de regularidade ou conformidade, que são as tradicionais, “as conclusões assumem a forma de opinião concisa e de formato padronizado sobre demonstrativos financeiros e sobre a conformidade das transações com leis e regulamentos, inadequação dos controles internos, atos ilegais ou fraude” (BRASIL, 2010b).

1.2. Identificação do objeto de auditoria

A violência contra a mulher vem sendo cada vez mais veiculada na mídia, tendo havido uma grande sensibilização da sociedade sobre o tema nos últimos tempos. A temática passou a fazer parte do debate público e vem sendo considerada como prática que não deve mais ser tolerada pela população e nem pelo Poder Público.

Com o passar do tempo, a legislação pátria passou a enxergar a mulher como público vulnerável da sociedade, requerendo, assim, proteção especial quanto aos seus direitos e combate às situações de violência. É a partir dessa nova visão que surge a Lei Maria da Penha - Lei nº 11.340/2006 (BRASIL, 2006), com o intuito de coibir e prevenir a violência doméstica e familiar contra a mulher, além de estabelecer medidas de assistência e proteção às mulheres que se encontram nessa condição.

Em que pese a Constituição da República estabeleça em seu artigo 226, §8º, como papel do Estado, a criação de mecanismos voltados ao combate da violência no seio familiar (BRASIL, 1988), tornou-se necessário o reforço do seu conteúdo, no que diz respeito às mulheres, por meio de norma infraconstitucional.

Visando à maior proteção das mulheres, surge, posteriormente, a Lei nº 13.104/2015, conhecida como “Lei do Femicídio”, que tornou a morte violenta de mulheres, por razões de gênero, crime hediondo. A legislação alterou o Código Penal, que passou a prever em seu art. 121, §2º-A, o “femicídio”, crime de homicídio contra a mulher, pelo menosprezo ou discriminação à condição de mulher ou por razões de violência doméstica (BRASIL, 2015).

A proteção à mulher, além de ser respaldada pelo âmbito legislativo, também encontra apoio em políticas públicas desenhadas, principalmente, pelos níveis nacional e estadual, que visam instituir e aprimorar a rede de proteção e enfrentamento da violência doméstica e familiar contra a mulher. Aos municípios é destinado o papel de executar a política em seu território, a partir dos órgãos de proteção que estão sob sua gestão.

No âmbito do estado de Minas Gerais, foi estabelecido, no final do ano de 2018, o Plano Decenal de Políticas para as Mulheres (MINAS GERAIS, 2018) que traz objetivos e metas a serem atingidas no âmbito estadual dentro do período de 10 (dez) anos. Verifica-se, assim, que há um planejamento no âmbito estadual, com vistas a diminuir a desigualdade gênero e garantir a proteção e recuperação da mulher vítima de violência doméstica ou familiar.

É importante destacar que, a concretização das ações voltadas ao combate da violência doméstica e familiar contra a mulher não compete a um único órgão ou secretaria. Em verdade, demanda a atuação de diversos atores em rede para que possa atingir os resultados esperados.

O enfrentamento da violência doméstica contra a mulher envolve a existência de uma rede de serviços especializados, caracterizada, principalmente, pela presença de: Delegacia Especializada de Atendimento à Mulher (DEAM); Centro de Referência Especializado no Atendimento à Mulher (CREAM); Núcleo de Defesa da Mulher da Defensoria Pública (NUDEM); Patrulha de Prevenção à Violência Doméstica (PPVD).

As “**Ações para o Enfrentamento à Violência contra a Mulher**” representam um trabalho intersetorial, possuindo, assim, várias unidades gestoras envolvidas, sendo as principais ações realizadas pelos seguintes órgãos: Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social (Sedese); Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública (Sejusp); Polícia Civil de Minas Gerais (PCMG); Polícia Militar de Minas Gerais (PMMG); Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais (DPMG); Ministério Público do Estado de Minas Gerais (MPMG); Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais (TJMG); Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais (ALMG); Secretarias Municipais de Assistência Social.

Os diversos órgãos citados são extremamente relevantes para a execução da política. No entanto, diante da limitação de pessoal existente para formação da equipe de auditoria, após a fase de planejamento, optou-se por focar o trabalho na atuação das seguintes instituições estaduais: Sedese; Sejusp; Polícia Civil; Polícia Militar; e Defensoria Pública do Estado. No tocante a esse ponto, válido mencionar que a análise da atuação dos órgãos estaduais foi realizada em relatório próprio, autuado no processo TCEMG nº. 1095283.

Como a política é executada em âmbito municipal, tornou-se necessário conhecer e verificar o trabalho desenvolvido pelos Centros de Referência Especializados no Atendimento à Mulher (CREAMs); Centros de Referência Especializados de Assistência Social (CREAS); e Centros de Referência de Assistência Social (CRAS); órgãos municipais que também ofertam apoio psicossocial às mulheres vítimas de violência doméstica. Assim como o planejamento das políticas nos municípios visitados a estrutura organizacional municipal para essa finalidade.

1.3. Antecedentes

As ações de enfrentamento à violência doméstica contra a mulher já foram submetidas a fiscalizações realizadas pelo TCU, por Tribunais de Contas Estaduais e pelo próprio Poder Legislativo, conforme alguns exemplos a seguir listados:

- a) Auditoria operacional, realizada pelo TCU, nas ações de enfrentamento à violência doméstica e familiar contra a mulher, com ênfase na implantação da Lei Maria da

Penha e na estruturação dos serviços especializados de atendimento (TC 012.099/2011-2) (TCU, 2012).

- b) Auditoria de conformidade, promovida pelo Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, com o objetivo de avaliar o cumprimento do Plano Estadual de Segurança 2015/2018; avaliar se a rede de atendimento estava preparada para amparar e acolher as mulheres vítimas de violência doméstica e familiar; conhecer as dificuldades enfrentadas pelos policiais para lidar com o assunto; e propor questões para aperfeiçoar as atividades voltadas à prevenção (Processo nº 03322/2018-1) (TCE-ES, 2018).
- c) Auditoria realizada pelo Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina na Secretaria de Estado da Segurança Pública, com o objetivo de levantar os principais aspectos do feminicídio no estado catarinense e o seu custo para a sociedade (Processo nº 18/01156694) (TCE-SC, 2018).
- d) Auditoria operacional executada pelo Tribunal de Contas do Estado de Goiás, com o intuito de avaliar as ações de enfrentamento à violência contra a mulher realizadas no âmbito do Estado de Goiás, bem como a qualidade dos serviços ofertados pela rede de atendimento (Processo nº 201800047000751) (TCE-GO, 2018).
- e) Avaliação, pelo Senado Federal, das políticas públicas adotadas pelo Poder Executivo para o enfrentamento da violência contra a mulher (Relatório nº 1, de 2016, da Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa) (SENADO, 2016).

No tocante a esse aspecto, importante mencionar que, o TCEMG ainda não havia realizado auditoria operacional no tema em comento, o que demonstrou a necessidade de sua execução pela Coordenadoria de Auditoria Operacional (CAOP).

No âmbito do estado de Minas Gerais, o tema foi bastante enfatizado no ano de 2019, principalmente durante as audiências públicas realizadas pela Comissão de Defesa dos Direitos da Mulher da ALMG. Durante a realização dos encontros, dentre outros temas, foi discutida a manutenção das atividades do Centro Risoleta Neves de Atendimento à Mulher (CERNA), gerido pelo Estado e que promove o acolhimento psicossocial das mulheres vítimas de violência, bem como o cumprimento do Plano Decenal de Políticas para as Mulheres. Diante disso, evidenciou-se que o assunto estava sendo bastante debatido dentro dos órgãos e pela sociedade civil, fato este que demonstrou a oportunidade de realização da auditoria operacional naquele momento.

1.4. Objetivo e escopo da auditoria

O desenvolvimento da auditoria refletiu a necessidade de divisão da análise dos dados obtidos, resultando na elaboração de um relatório para o Estado, Processo nº 1095283, e de relatórios para cada um dos municípios que foram visitados ao longo da realização do trabalho de campo, ocasião em que foi possível observar *in loco* o trabalho desempenhado pelos equipamentos da rede de atendimento à mulher vítima de violência doméstica. A necessidade dessa divisão é justificada pela repartição das competências entre o Estado e os municípios para a implantação da política de enfrentamento à violência doméstica.

Os objetivos estabelecidos para esta auditoria em âmbito estadual são os seguintes: i) avaliar a capilaridade dos serviços da rede especializada que ofertam atendimento às mulheres vítimas de violência doméstica no Estado; ii) avaliar a execução, articulação e monitoramento da política no âmbito da Sedese; iii) avaliar a atuação da Polícia Civil e da Polícia Militar diante da demanda de mulheres vítimas de violência doméstica, no que diz respeito à oferta do serviço, acesso à capacitação, monitoramento das ações e articulação com outros atores; iv) avaliar o atendimento especializado ofertado pela Defensoria Pública; v) avaliar a existência e implementação de programas voltados à prevenção da violência doméstica contra a mulher, com destaque para o desempenho da Sejusp.

No tocante aos objetivos estabelecidos para a auditoria em âmbito municipal, é possível destacar os seguintes: 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 nos municípios visitados e a estrutura organizacional municipal disponível para essa finalidade.

Com relação ao escopo, a auditoria operacional, nas ações de enfrentamento à violência doméstica contra a mulher, foi pautada nas seguintes questões/subquestões:

- **Questão 01:** Em que medida a mulher vítima de violência doméstica tem conseguido ter acesso aos serviços especializados que disciplina a Lei Maria da Penha?
 - Subquestão 1.1: Como se encontra a cobertura do atendimento das mulheres vítimas de violência no Estado por Delegacias Especializadas, PPVDs, Centros de Referência, Abrigos e NUDEMs?

- Subquestão 1.2: Em que medida os Centros de Referência (CREAMs, CREAS e CRAS) têm atendido às necessidades das mulheres vítimas de violência doméstica?
- Subquestão 1.3: Em que medida as DEAMs têm atendido às necessidades das mulheres vítimas de violência doméstica?
- Subquestão 1.4: Em que medida as PPVDs têm atendido às necessidades das mulheres vítimas de violência doméstica?
- Subquestão 1.5: Em que medida a Defensoria Pública tem atendido às necessidades das mulheres vítimas de violência doméstica?

Questão 02: 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 2.1: Como tem se dado a coordenação, integração e articulação da política de enfrentamento à violência doméstica contra a mulher no Estado?
- 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?
- **Questão 03:** Como tem sido procedido o monitoramento e a avaliação das ações de enfrentamento da violência contra a mulher pela PMMG, PCMG, Sedese, bem como o monitoramento do cumprimento do Plano Decenal pela Sedese?
 - Subquestão 3.1: Como a Sedese tem procedido ao monitoramento e à avaliação de suas ações de enfrentamento da violência contra a mulher, bem como ao monitoramento do cumprimento do Plano Decenal?
 - Subquestão 3.2: Como a Polícia Militar e a Polícia Civil têm procedido ao monitoramento e à avaliação de suas ações de enfrentamento da violência contra a mulher?
- **Questão 04:** Quais fatores têm limitado o avanço das medidas de prevenção da violência doméstica contra a mulher no âmbito da Secretaria de Segurança Pública, da Polícia Militar, da Polícia Civil e da Sedese?
 - Subquestão 4.1: Quais fatores têm limitado o avanço das medidas de prevenção da violência doméstica contra a mulher no âmbito da Polícia Militar, da Polícia Civil e da Secretaria de Segurança Pública?

- Subquestão 4.2: Quais fatores têm limitado o avanço das medidas de prevenção da violência doméstica contra a mulher no âmbito da Sedese?

O relatório direcionado ao Estado (PCMG, PMMG, Sejusp, TJMG, DPMG e Sedese) compreendeu: questão 1- subquestões 1.1, 1.2 (aspectos de responsabilidade do Estado/Sedese), 1.3, 1.4 e 1.5; questão 2 – subquestão 2.1; questão 3 – subquestões 3.1 e 3.2; e questão 4 - subquestão 4.1 e 4.2.

Este relatório compreende os achados referentes à questão 1 – subquestão 1.2 (aspectos de responsabilidade do município de Juiz de Fora) e questão 2 – subquestão 2.2.

Os outros oito municípios da amostra (Antônio Carlos, Araxá, Barbacena, Frutal, Iturama, Patos de Minas, Ponte Nova, Sabará) receberam os relatórios pertinentes às suas peculiaridades, também abordando as questão 1 – subquestão 1.2 e questão 2 – subquestão 2.2.

1.5. Estratégia metodológica

Na fase de planejamento, as técnicas utilizadas para obtenção de dados basearam-se em: pesquisa documental, por meio de consulta à legislação e à bibliografia específica, bem como a documentos administrativos requeridos à Sedese, Sejusp, Defensoria Pública, Polícia Civil e Polícia Militar. Além disso, ainda durante a referida fase, foram feitas entrevistas com especialistas na temática, mulheres vítimas de violência e com os principais órgãos envolvidos com o desenho e execução da política (Sedese, Sejusp, Defensoria Pública, Polícia Civil, Polícia Militar, Ministério Público do Estado, Poder Judiciário, Secretaria Municipal de Assistência Social, Segurança Alimentar e Cidadania de Belo Horizonte e Comissão de Defesa dos Direitos da Mulher da Assembleia Legislativa).

Também foi efetuada análise dos relatórios das auditorias realizadas no tema por outros Tribunais de Contas, bem como da Política Nacional de Enfrentamento à Violência Doméstica contra a Mulher (BRASIL, 2011a), do Plano Nacional de Políticas para as Mulheres (BRASIL,

2013) e do Plano Decenal de Políticas para Mulheres do Estado de Minas Gerais (MINAS GERAIS, 2018).

A fim de identificar as áreas prioritárias da investigação, foram aplicadas as seguintes técnicas de diagnóstico:

- Análise *Stakeholder*, na qual foram identificadas as principais partes interessadas, bem como opiniões e conflitos de interesse e informações relevantes.
- Análise SWOT (termo proveniente das iniciais das palavras em inglês: *Strengths* - Forças, *Weaknesses* - fraquezas, *Opportunities*-oportunidades, *Threats* - ameaças), na qual foram levantadas forças e fraquezas do ambiente interno, oportunidades e ameaças do ambiente externo do objeto auditado.
- Diagrama de Verificação de Risco (DVR), para identificação das áreas mais sensíveis, que apresentam maior risco ao objeto auditado e que contribuem para a definição do escopo do trabalho.

Diante da transversalidade da política, que necessita para o seu sucesso da atuação de diversos órgãos/instituições em conjunto e de forma articulada, tornou-se necessário conhecer melhor o funcionamento da rede de atendimento à mulher vítima de violência doméstica em Belo Horizonte, ocasião em que foram feitas visitas exploratórias à DEAM, aos Centros de Referência Especializado de Atendimento à Mulher (CERNA e Benvinda), bem como à sede do Consórcio Mulheres das Gerais, responsável por gerenciar a Casa Abrigo Sempre Viva.

A partir dos estudos e entrevistas, técnicas de diagnóstico aplicadas, visitas exploratórias realizadas e análise da documentação e das informações recebidas, tornou-se possível a elaboração da Matriz de Planejamento, bem como a delimitação dos objetivos e do escopo da auditoria.

Cabe ressaltar, que tanto o resultado da aplicação das técnicas análise *stakeholders*, SWOT e DVR, bem como a matriz de planejamento foram submetidos à validação dos órgãos centrais dessa auditoria, ou seja, Sejusp, Polícia Civil, Polícia Militar e Sedese.

Antes de iniciar a fase de execução propriamente dita, foram elaborados os questionários que seriam aplicados durante o trabalho de campo. Inclusive, importante mencionar, que foram

enviados questionários eletrônicos para as DEAMs e para os CREAMs de todo o Estado, haja vista que a limitação de pessoal e de prazo para finalização da auditoria não permitiriam a realização de visita a todos os municípios que possuem esses órgãos/instituições em sua estrutura.

Para que o trabalho de campo pudesse ser iniciado, foi necessário estabelecer a amostra com os municípios que seriam visitados. A amostra foi definida a partir dos dados presentes no Diagnóstico de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher nas Regiões Integradas de Segurança Pública de Minas Gerais (MINAS GERAIS, 2019-), referentes ao ano de 2017 até o 1º semestre de 2019.

A partir dos dados presentes no referido documento, inicialmente, foram escolhidas as Regiões Integradas de Segurança Pública (RISPs) que possuíam o quantitativo maior de mulheres vítimas de violência doméstica e familiar, tendo a RISP 01 (Belo Horizonte) sido excluída, devido à visita exploratória já realizada. Após a escolha das regiões, foram escolhidos os municípios de cada uma dessas regiões que receberiam a equipe, ocasião em que se optou por escolher aqueles que possuíam as taxas de vítimas de violência doméstica e familiar contra a mulher acima da média.

No tocante à definição da amostra, importante ressaltar que, além do número absoluto de casos registrados e das taxas de violência doméstica e familiar contra a mulher, a escolha dos locais que fariam parte do trabalho de campo, também envolveu uma análise do prazo para realização da atividade, bem como da logística de deslocamento. Ademais, de modo a obter maiores informações sobre o funcionamento da rede de atendimento especializada, optou-se por escolher maior número de municípios que possuísem, em sua estrutura, pelo menos, a DEAM, e alguns sem nenhum serviço especializado. Um dos objetivos perseguidos, ao incluir alguns municípios sem nenhum serviço especializado, foi tentar compreender as dificuldades enfrentadas quando não há uma rede de enfrentamento estabelecida.

Após as análises feitas pela equipe, foi definida a amostra apresentada na Tabela 1 para realização do trabalho de campo.

Tabela 1: RISPS e Municípios da amostra do levantamento de campo

RISP	MUNICÍPIOS
RISP 02	- Mateus Leme - Juatuba
RISP 03	- Sabará - Santa Luzia - Vespasiano
RISP 04	- Juiz de Fora
RISP 05	- Araxá - Frutal - Iturama
RISP 10	- Patos de Minas
RISP 12	- Ponte Nova
RISP 13	- Barbacena - Antônio Carlos

Fonte: Dados de MINAS GERAIS (2019a); Elaboração TCEMG

Destaca-se que o período estipulado para realização dos levantamentos de campo foi de 2 a 20 de março de 2020. Entretanto, devido à decretação da pandemia do *Corona Vírus Disease* (COVID19), em 16 de março de 2020, foram suspensos os trabalhos externos do TCEMG, momento em que ainda faltavam visitar os municípios de Vespasiano, Santa Luzia, Juatuba e Mateus Leme. Assim, o trabalho teve que ser adaptado para a aplicação de questionários por *e-mail*, o que limitou de certa forma a informação qualitativa obtida na aplicação presencial dos questionários e na observação das instalações e da prestação dos serviços pelos técnicos da equipe de auditoria. Ressalta-se ainda a dificuldade dos auditados, que também tiveram seu regime de trabalho alterado, em responder aos questionários, tanto os eletrônicos, como os enviados por *e-mail* em substituição aos trabalhos que seriam realizados presencialmente, levando a uma taxa de resposta baixa. Entre os questionários enviados por *e-mail*, não houve resposta da delegacia do município de Juatuba e Santa Luzia. A taxa de resposta dos questionários para as DEAMs ficou em 37% (das 68 DEAMs do Estado foram enviados eletronicamente, 16 e aplicados presencialmente, nove). A taxa de resposta dos questionários aplicados aos CREAMs foi de 34% (dos 32 CREAMs do Estado, nove foram respondidos eletronicamente e três, presencialmente) e 10 CREAS (quatro, eletronicamente e seis, presencialmente), um CRAS aplicado presencialmente.

Com a finalização do trabalho de campo, procedeu-se à análise dos questionários aplicados pessoalmente, bem como daqueles aplicados de forma eletrônica, e dos documentos e informações solicitados, por meio de ofício, à Sedese, Sejusp, Defensoria Pública, Polícia Civil e Polícia Militar. Os ofícios enviados em resposta ao TCEMG foram os seguintes: Of. 113/2020/DPG-DPMG (Defensoria); Ofício PCMG/SIPJ/EXPEDIENTE n°. 635/2020 (Polícia

Civil); Ofício nº 466.3/2020 – DAOp (Polícia Militar); Ofício nº 001.2020/SPDS/CPM (Sedese); Ofício SEJUSP/SUPEC nº. 5/2020.

De maneira complementar, também foram encaminhados ofícios para os municípios visitados durante o trabalho de campo: Antônio Carlos (Ofício nº 007/2020/CAOP), Araxá (Ofício nº 010/2020/CAOP), Barbacena (Ofício nº 009/2020/CAOP), Frutal (Ofício nº 005/2020/CAOP), Iturama (Ofício nº 006/2020/CAOP), Juiz de Fora (Ofício nº 008/2020/CAOP), Patos de Minas (Ofício nº 011/2020/CAOP), Ponte Nova (Ofício nº 004/2020/CAOP) e Sabará (Ofício nº 012/2020/CAOP).

De modo a subsidiar os achados de auditoria, foram compiladas as informações presentes na Pesquisa de Informações Básicas Municipais (MUNIC) do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2018), que possui um campo específico com dados referentes às políticas para as mulheres nos municípios de todo o Brasil. A união das informações de forma estratégica, foi possível graças à atuação da Central Suricato de Fiscalização Integrada, Inteligência e Inovação do TCEMG.

Após a compilação e análise dos dados, foi elaborada a Matriz de Achados que orientou a elaboração do relatório preliminar. O relatório preliminar foi encaminhado à prefeitura de Juiz de Fora para conhecimento e manifestação do gestor, constituindo-se a etapa de comentários do gestor, que consta do apêndice deste relatório final.

1.6. Estrutura do relatório

Este relatório encontra-se estruturado em seis capítulos, sendo o primeiro de cunho introdutório. No capítulo 2, apresenta-se uma visão geral da situação da violência contra a mulher no Estado de Minas Gerais e no município de Juiz de Fora. Nos capítulos 3 e 4, são apresentados os achados de auditoria. O capítulo 5 traz as boas práticas identificadas e o capítulo 6, a conclusão juntamente com a proposta de encaminhamento com recomendações para melhoria dos problemas detectados. Integram ainda este relatório as referências bibliográficas e o apêndice – Análise dos comentários do gestor.

2. VISÃO GERAL

2.1. Município de Juiz de Fora

O município de Juiz de Fora possui população estimada de 573.285 habitantes em 2020 (IBGE, 2020). Dados extraídos do “IBGE Cidades”¹ evidenciam que o município conta com 1.435,749 km² de extensão territorial, ocupando a 100ª posição quando comparado aos demais municípios mineiros. Com relação à distribuição populacional, aproximadamente 98,9% dos municípios residem na zona urbana, conforme dados do Censo 2010 (IBGE, 2010).

No tocante à violência doméstica contra a mulher no município, de acordo com os dados presentes nas planilhas “Violência Doméstica e Familiar contra Mulher_Jan2018_Jun2020” e “Modelo_Sesp_Feminicídio.Jan18_Jul20”, divulgadas no sítio eletrônico da Sejusp², Juiz de Fora teve um total de 4.979 registros de mulheres vítimas de violência doméstica em 2019, tendo sido registrados oito feminicídios tentados no mesmo ano. Ademais, conforme o Diagnóstico de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher nas Regiões Integradas de Segurança Pública de Minas Gerais do ano de 2017, até o 1º semestre de 2019 (MINAS GERAIS, 2019), elaborado pela PCMG, o município apresentou taxas de vítimas de violência doméstica nos anos de 2017 e 2019 entre a média geral, e em 2018, acima da média geral.

A rede de serviços especializada ao enfrentamento da violência doméstica contra a mulher conta com: a Casa da Mulher, composta pela DEAM e pelo CREAM; NUDEM da DPMG; e a PPVD da PMMG.

2.2. A defesa da mulher na legislação pátria

A Constituição Federal de 1988, em seu art. 226, §8º, traz a família como a base da sociedade, devendo, assim, ser especialmente protegida pelo Estado. Além disso, de modo a garantir essa proteção preconiza o dever do poder público de assegurar a assistência à família na pessoa de cada um dos que a integram, devendo estabelecer mecanismos para coibir a violência no âmbito de suas relações (BRASIL, 1988).

A partir da análise do conteúdo do referido dispositivo, verifica-se que a Carta Magna busca coibir e prevenir qualquer tipo de violência no ambiente familiar. Sendo assim, a

¹ O “IBGE Cidades” pode ser acessado pelo *link*: <https://cidades.ibge.gov.br/>

² A planilha “Violência Doméstica e Familiar contra Mulher_Jan2018_Jun2020” pode ser acessada pelo *link*: <http://www.seguranca.mg.gov.br/component/gmg/page/3118-violencia-contra-a-mulher>

violência perpetrada contra a mulher no seio da família se encaixa como hipótese constitucional de ato violento, devendo, portanto, receber atenção especial por parte do Estado.

De modo a efetivar o exposto no texto constitucional e criar mecanismos mais rigorosos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher, foi editada a Lei nº 11.340/2006 (Lei Maria da Penha), responsável por estabelecer instrumentos voltados para a prevenção, combate a esse tipo de violência e proteção à mulher vítima (BRASIL, 2006).

A referida legislação enfatiza, em seu art. 2º, que toda mulher goza dos direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, devendo ser asseguradas às mulheres as oportunidades e facilidades para que possam viver sem violência; tenham sua saúde física e mental preservadas; e tenham acesso ao aperfeiçoamento moral, intelectual e social (BRASIL, 2006).

Assegurar às mulheres os seus direitos fundamentais é competência do Poder Público, ao qual compete desenvolver políticas que possam efetivamente garantir esses direitos, inclusive no âmbito das relações domésticas e familiares, no sentido de resguardá-las de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão, conforme prevê o art. 3º, §1º da Lei Maria da Penha (BRASIL, 2006).

Quando a Lei nº 11.340/2006 dispõe, em seu art. 8º, sobre a existência de política pública que vise à proteção da mulher, não estabelece o ente federado que seria competente para a sua instituição e execução. Em verdade, evidencia a necessidade de articulação entre todos os entes federados para que haja a sua concretização. Nesse sentido:

Art. 8º A política pública que visa coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher far-se-á por meio de um conjunto articulado de ações da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e de ações não-governamentais, tendo por diretrizes:

I - a integração operacional do Poder Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública com as áreas de segurança pública, assistência social, saúde, educação, trabalho e habitação;

II - a promoção de estudos e pesquisas, estatísticas e outras informações relevantes, com a perspectiva de gênero e de raça ou etnia, concernentes às causas, às conseqüências e à freqüência da violência doméstica e familiar contra a mulher, para a sistematização de dados, a serem unificados nacionalmente, e a avaliação periódica dos resultados das medidas adotadas;

III - o respeito, nos meios de comunicação social, dos valores éticos e sociais da pessoa e da família, de forma a coibir os papéis estereotipados que legitimem ou exacerbem a violência doméstica e familiar, de acordo com o estabelecido no inciso III do art. 1º, no inciso IV do art. 3º e no inciso IV do art. 221 da Constituição Federal ; (grifos nossos)

IV - a implementação de atendimento policial especializado para as mulheres, em particular nas Delegacias de Atendimento à Mulher;

V - a promoção e a realização de campanhas educativas de prevenção da violência doméstica e familiar contra a mulher, voltadas ao público escolar e à sociedade em

geral, e a difusão desta Lei e dos instrumentos de proteção aos direitos humanos das mulheres;

VI - a celebração de convênios, protocolos, ajustes, termos ou outros instrumentos de promoção de parceria entre órgãos governamentais ou entre estes e entidades não-governamentais, tendo por objetivo a implementação de programas de erradicação da violência doméstica e familiar contra a mulher;

VII - a capacitação permanente das Polícias Civil e Militar, da Guarda Municipal, do Corpo de Bombeiros e dos profissionais pertencentes aos órgãos e às áreas enunciados no inciso I quanto às questões de gênero e de raça ou etnia;

VIII - a promoção de programas educacionais que disseminem valores éticos de irrestrito respeito à dignidade da pessoa humana com a perspectiva de gênero e de raça ou etnia;

IX - o destaque, nos currículos escolares de todos os níveis de ensino, para os conteúdos relativos aos direitos humanos, à equidade de gênero e de raça ou etnia e ao problema da violência doméstica e familiar contra a mulher. (BRASIL, 2006)

Da análise do exposto, verifica-se que a legislação pátria não destinou a competência para assegurar os direitos humanos das mulheres a um exclusivo ente político. O texto constitucional e a Lei Maria da Penha impõem essa obrigação aos três entes federativos, não podendo, assim, nenhum deles se eximir de tamanha responsabilidade. A ideia é que seja estabelecido um sistema de cooperação entre os entes de modo que a política possa ser devidamente concretizada e alcance os resultados esperados.

O art. 5º da Lei Maria da Penha estabelece que a violência doméstica e familiar contra a mulher envolve “qualquer ação ou omissão baseada no gênero que lhe cause morte, lesão, sofrimento físico, sexual ou psicológico e dano moral ou patrimonial” (BRASIL, 2006). Assim, observa-se que a violência contra a mulher vai além das agressões físicas, abarcando a ocorrência de outras situações que não deixam vestígios e que são de difícil comprovação por parte das vítimas.

É importante destacar que a violência doméstica ou familiar não se confunde com a agressão comum. No âmbito da violência doméstica, a mulher apresenta um temor reverencial do seu agressor e tem menos recursos de defesa, pois acredita que deve obediência a ele. Além disso, em muitos casos a mulher possui dependência econômica para com o agressor ou até mesmo tem vergonha de assumir que vem sendo vítima das agressões. Esses e outros motivos desencorajam as vítimas a denunciarem o seu agressor.

Ademais, válido ressaltar que essa espécie de violência se prolonga no tempo, pois a vítima se vê obrigada a conviver diariamente com o seu agressor, originando, assim, novas situações de violência.

Diante das narrativas de violência doméstica sempre é feito o questionamento acerca do motivo que leva essas mulheres a permanecerem em uma relação violenta. Cartilha elaborada pelos Ministérios Públicos Estaduais e da União demonstra que alguns dos motivos seriam os

seguintes: medo de que o parceiro cumpra as ameaças de morte ou suicídio caso seja feito o rompimento da relação; vergonha e medo de procurar ajuda; sensação de fracasso e culpa na escolha do par amoroso; receio de sofrer discriminação e preconceito; despreparo da sociedade, das próprias famílias e dos serviços públicos ou particulares para lidar com este tipo de violência; preocupação com a situação dos filhos caso se separe do companheiro; e a dependência econômica de algumas mulheres em relação aos seus parceiros, bem como falta de qualificação profissional e escolar (CNPQ, 2011).

Os crimes contra a mulher podem ser identificados pelos seguintes delitos, cuja composição se encontra presente na Lei nº 11.340/2006 (Lei Maria da Penha), nos incisos do seu art. 7º: violência física, violência psicológica, violência patrimonial, violência moral e violência sexual. Nesse sentido:

- Art. 7º São formas de violência doméstica e familiar contra a mulher, entre outras:
- I - a violência física, entendida como qualquer conduta que ofenda sua integridade ou saúde corporal;
 - II - a violência psicológica, entendida como qualquer conduta que lhe cause dano emocional e diminuição da autoestima ou que lhe prejudique e perturbe o pleno desenvolvimento ou que vise degradar ou controlar suas ações, comportamentos, crenças e decisões, mediante ameaça, constrangimento, humilhação, manipulação, isolamento, vigilância constante, perseguição contumaz, insulto, chantagem, violação de sua intimidade, ridicularização, exploração e limitação do direito de ir e vir ou qualquer outro meio que lhe cause prejuízo à saúde psicológica e à autodeterminação; (Redação dada pela Lei nº 13.772, de 2018)
 - III - a violência sexual, entendida como qualquer conduta que a constranja a presenciar, a manter ou a participar de relação sexual não desejada, mediante intimidação, ameaça, coação ou uso da força; que a induza a comercializar ou a utilizar, de qualquer modo, a sua sexualidade, que a impeça de usar qualquer método contraceptivo ou que a force ao matrimônio, à gravidez, ao aborto ou à prostituição, mediante coação, chantagem, suborno ou manipulação; ou que limite ou anule o exercício de seus direitos sexuais e reprodutivos;
 - IV - a violência patrimonial, entendida como qualquer conduta que configure retenção, subtração, destruição parcial ou total de seus objetos, instrumentos de trabalho, documentos pessoais, bens, valores e direitos ou recursos econômicos, incluindo os destinados a satisfazer suas necessidades;
 - V - a violência moral, entendida como qualquer conduta que configure calúnia, difamação ou injúria. (BRASIL, 2006)

Além das espécies de violência já anteriormente mencionadas, por meio da Lei nº 13.104/2015, surge o “feminicídio”, crime de ‘homicídio contra a mulher caracterizado pelo menosprezo ou discriminação à condição de mulher ou por razões de violência doméstica, conforme previsto no art. 121, §2º-A do Código Penal (BRASIL, 2015).

A partir do exposto, verifica-se que a legislação pátria tem avançado no âmbito da proteção e garantia de direitos às mulheres. No entanto, para que o exposto na legislação venha a ser concretizado, é imprescindível o estabelecimento de políticas públicas no tema.

2.3. Importância do atendimento psicossocial e o papel dos CREAMs/CRAMs, CREAS e CRAS

A oferta de acompanhamento psicossocial especializado à mulher vítima de violência doméstica é fundamental para a recuperação da autoestima e aquisição de forças para romper o ciclo de violência. Essa espécie de acompanhamento permite que a mulher adquira maior consciência sobre a situação de violência na qual se encontra inserida e possa criar coragem para denunciar o agressor.

Denunciar o agressor, que em boa parte dos casos, é representado pela figura do marido/companheiro ou ex-marido/ex-companheiro, não é uma decisão fácil. A mulher vítima de violência doméstica, tendo em vista a cultura machista brasileira, tem medo de denunciar o homem que é pai dos seus filhos, em virtude da reprovação que sofrerá da sociedade. Além disso, a dependência econômica para com o agressor é outro fator que intimida essas mulheres a procurarem ajuda.

A Lei Maria da Penha prevê, em seu art. 8º, o dever de fornecimento de assistência integral à mulher em situação de violência doméstica ou familiar, com ou sem prole, mediante um conjunto articulado de ações a serem adotadas pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, bem como por instituições não governamentais (BRASIL, 2006).

No tocante a esse ponto, importante trazer à tona o que se encontra disposto no art. 35 da referida legislação:

Art. 35. A União, o Distrito Federal, os Estados e os Municípios poderão criar e promover, no limite das respectivas competências:
I - centros de atendimento integral e multidisciplinar para mulheres e respectivos dependentes em situação de violência doméstica e familiar;
II - casas-abrigos para mulheres e respectivos dependentes menores em situação de violência doméstica e familiar;
III - delegacias, núcleos de defensoria pública, serviços de saúde e centros de perícia médico-legal especializados no atendimento à mulher em situação de violência doméstica e familiar;
IV - programas e campanhas de enfrentamento da violência doméstica e familiar;
V - centros de educação e de reabilitação para os agressores. (BRASIL, 2006)

No âmbito estadual, foi instituída a política de atendimento à mulher vítima de violência no Estado, por meio da Lei nº 22.256/2016, tendo sido estabelecidos como objetivos da política:
a) assegurar o atendimento integral à mulher vítima de violência, observados os princípios da dignidade da pessoa humana, da não discriminação e da não revitimização; b) aperfeiçoar os serviços especializados de atendimento à mulher vítima de violência, no âmbito da saúde, da rede socioassistencial e do sistema de justiça, por meio da articulação e humanização desses

serviços e da garantia de seu funcionamento em tempo integral, inclusive aos finais de semana; c) promover a autonomia da mulher nos âmbitos pessoal e social; d) garantir a igualdade de direitos entre mulheres e homens (MINAS GERAIS, 2016).

Além disso, a mencionada legislação também estabeleceu diretrizes para a efetivação da política, quais sejam: a ampliação da rede de atendimento à mulher vítima de violência; a celeridade nas etapas do atendimento; a qualificação e ampliação da rede de profissionais e de unidades do Sistema Único de Saúde (SUS) que realizam essa espécie de atendimento, especialmente no interior do Estado; a estruturação dos serviços de referência para atenção integral à mulher vítima de violência sexual; bem como a implantação de unidades públicas destinadas à prestação de atendimento especializado e multidisciplinar à mulher vítima de violência e incentivo à celebração de parcerias e convênios com entidades da sociedade civil para a realização dos serviços. As diretrizes estão estabelecidas no art. 3º, incisos II, IV, VII, VIII e XII da Lei nº 22.256/2016 (MINAS GERAIS, 2016).

Diante do exposto, observa-se que o Brasil e o Estado de Minas Gerais reconhecem a importância da oferta do atendimento psicossocial especializado à mulher vítima de violência doméstica ou familiar.

O atendimento psicossocial à mulher vítima de violência doméstica vem sendo ofertado por meio dos Centros de Referência Especializados de Assistência Social – CREAS, Centros de Referência de Assistência Social – CRAS ou por meio de Centros de Referência de Atendimento à Mulher – CRAMs ou CREAMs. O primeiro, conforme disposto no art. 6º-C, §2º da Lei nº 8.742/1993, é responsável pela “prestação de serviços a indivíduos e famílias que se encontram em situação de risco pessoal ou social, por violação de direitos ou contingência, que demandam intervenções especializadas da proteção social especial” (BRASIL, 1993). Já o segundo presta serviços socioassistenciais relacionados com a proteção social básica (BRASIL, 1993).

De acordo com a Norma Técnica de Uniformização, o Centro de Referência de Atendimento à Mulher (CRAM) ou Centro de Referência Especializado de Atendimento à Mulher (CREAM) são responsáveis por um dos serviços especializados que compõe a rede de atendimento. O espaço atua como articulador entre as instituições da rede, além de oferecer acolhimento psicológico, social, orientação e encaminhamento jurídico, com o intuito de fortalecimento e recuperação da cidadania das mulheres vítimas de violência (BRASIL, 2006b).

A existência desses centros favorece o sucesso da rede em sua integralidade, por meio da oferta do atendimento multidisciplinar especializado às mulheres e seus dependentes, além disso, representam a concretização do que se encontra disposto no art. 35, I da Lei Maria da Penha (BRASIL, 2006).

O acolhimento deve ser acessível às mulheres e todos os encaminhamentos realizados pela rede devem ser monitorados, de modo a garantir que o principal papel, qual seja, cessar a violência, seja concretizado. Cabe aos Centros de Referência a função de integralizar e complementar os serviços oferecidos pela Rede de Atendimento em busca de seu fortalecimento e eficiência, por meio de estratégias para a solução das dificuldades enfrentadas no trabalho de cooperação entre os agentes públicos. A interlocução com os demais atores da rede deve acontecer durante todo o atendimento à mulher para que a efetividade dos serviços permaneça até o estágio de desligamento da atendida.

A Lei nº 22.256/2016 fortalece, no âmbito estadual, a atuação conjunta dos serviços que integram o atendimento da vítima em seu art. 4º, inciso IV:

Art. 4º Na implementação da política de que trata esta Lei, poderão ser adotadas as seguintes ações:

(...)

IV –instalação de centros avançados para acolhimento e orientação da mulher vítima de violência, os quais atuarão de forma conjunta com as delegacias regionais da Polícia Civil e em parceria com municípios e entidades da sociedade civil; (MINAS GERAIS, 2016)

No tocante aos objetivos e princípios dispostos na Norma Técnica de Uniformização dos CREAMs, criada em 2006 pela Subsecretaria de Políticas para as Mulheres (SPM)do Governo Federal, verifica-se que a sua atuação busca: elaborar um plano de intervenção juntamente com a vítima se certificando que todos os serviços estarão disponíveis para suprir as necessidades do caso em questão; encaminhar e monitorar o agressor para o sistema de segurança pública e de justiça garantindo sua responsabilização; tratar todas as mulheres de acordo com a sua diversidade, sem preconceito, analisando sua individualidade e a eficiência das ações na situação vivida pela vítima; identificar o grau de risco em que a mulher se encontra para que se determine a intensidade das intervenções necessárias; assegurar a proteção da vítima evitando o aumento do risco e promovendo a autonomia da mulher; integralizar as ações em consonância com a cooperação das intervenções cíveis e penais; elaborar estratégias e avaliações de efetividade juntamente com mulheres anteriormente atendidas pelo serviço que superaram o quadro de violência (BRASIL, 2006b).

A Norma Técnica de Uniformização editada em âmbito federal buscou padronizar e otimizar os serviços oferecidos pelos CREAMs, tornando a rede de atendimento mais integrada tanto em atuação quanto em estrutura. Vale ressaltar, que os centros são mecanismos da política pública de prevenção e enfrentamento à violência contra a mulher, que encontram respaldo para a sua criação e manutenção na legislação pátria, sendo papel do Poder Público garantir recursos financeiros para o funcionamento do serviço, garantindo a gratuidade às beneficiárias.

2.4. Dos Organismos de Políticas para as Mulheres

Os organismos de políticas para as mulheres são estruturas administrativas que contribuem para a criação, implantação, fiscalização e coordenação das políticas públicas voltadas à proteção das mulheres, fortalecendo, assim, a demanda desse público vulnerável.

Diante da importância desses órgãos para a garantia dos direitos das mulheres, foi editado pelo Governo Federal o “Guia para Criação e Implantação de Organismos Governamentais de Políticas para as Mulheres – OPM” (2019), o qual traz a seguinte definição para esses organismos:

São órgãos executores da gestão de políticas públicas voltadas para garantir direitos, promover a igualdade e incorporar as mulheres como sujeitos políticos. Integram a estrutura administrativa do poder executivo das esferas governamentais federal, distrital, estadual e municipal. Têm por responsabilidade articular, elaborar, coordenar, organizar e implementar as políticas públicas para as mulheres nos municípios e nos estados.

(...)

A criação dos OPM fortalece e beneficia a sociedade em geral, já que amplia a capacidade do governo para efetuar ações, mesmo naqueles municípios que possuem estruturas administrativas que oferecem serviços especializados às mulheres em áreas relacionadas, por exemplo, ao enfrentamento à violência contra as mulheres. (BRASIL, 2019)

A criação dos Organismos Governamentais de Políticas para as mulheres (OPM) nos municípios contribui para a realização de “ações específicas dirigidas à população feminina” (BRASIL, 2019). Ademais, “demonstra o reconhecimento do poder público com relação às desigualdades e discriminações existentes e sinaliza para a população o desejo de revertê-las” e “significa maior chance de articulação entre os órgãos que atendem as mulheres na sua diversidade e nas suas múltiplas necessidades” (BRASIL, 2019).

De forma mais detalhada, essas estruturas apresentam as seguintes funções:

- Coordenar a gestão das políticas públicas voltadas à diminuição das desigualdades entre mulheres e homens;
- Acompanhar a implantação e a institucionalização das políticas públicas para as mulheres nos respectivos órgãos locais que as executam;
- Articular de forma integrada e transversal as políticas para as mulheres;
- Atuar como organismo interlocutor das demandas sociais, econômicas, políticas e culturais das mulheres nas esferas estadual/municipal;

- Fortalecer o Conselho dos Direitos das Mulheres aonde eles existirem;
- Incentivar a criação dos Conselhos dos Direitos das Mulheres aonde eles ainda não existam;
- Estabelecer parceria com os Conselhos, considerando sua importância como mecanismos de controle social e participação popular. O Conselho é um aliado importante no avanço e manutenção das conquistas alcançadas pelas mulheres nas lutas por uma sociedade justa e igualitária. (BRASIL, 2019)

Diante da competência desses organismos para o desenvolvimento de políticas públicas para as mulheres, é necessário para o alcance dessa finalidade, primeiramente, que sejam enveredados esforços para o reconhecimento das demandas das mulheres daquela localidade, por meio da articulação com os principais atores e movimentos sociais. A partir das informações coletadas “deve construir, juntamente com as organizações da sociedade civil e os conselhos de direito das mulheres, um Plano de Políticas para as Mulheres (estadual ou municipal) na forma de metas e ações” (BRASIL, 2019).

A partir do exposto, observa-se que, como responsáveis pela criação e articulação das políticas públicas para as mulheres, os OPM, enquanto estruturas especializadas, são demasiadamente importantes para o próprio enfrentamento da violência doméstica contra a mulher, uma demanda desse público vulnerável.

2.5. A cooperação entre os entes públicos

Em face da dimensão da violência contra a mulher no Brasil, as ações de enfrentamento necessitaram de uma integralização entre o governo federal, estadual e municipal para o melhor desenvolvimento das políticas públicas voltadas para essa temática, segundo o documento Rede de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres (BRASIL, 2011b).

A Lei Maria da Penha, responsável por trazer mecanismos voltados ao combate da violência doméstica contra a mulher, com o intuito de garantir ao máximo que as mulheres sejam protegidas, traz como dever do Poder Público (União, Estados, Distrito Federal e Municípios) o desenvolvimento de políticas voltadas para essa finalidade. Esse conteúdo encontra-se estabelecido no art. 3º da referida legislação:

Art. 3º Serão asseguradas às mulheres as condições para o exercício efetivo dos direitos à vida, à segurança, à saúde, à alimentação, à educação, à cultura, à moradia, ao acesso à justiça, ao esporte, ao lazer, ao trabalho, à cidadania, à liberdade, à dignidade, ao respeito e à convivência familiar e comunitária.

§ 1º O poder público desenvolverá políticas que visem garantir os direitos humanos das mulheres no âmbito das relações domésticas e familiares no sentido de resguardá-las de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

§ 2º Cabe à família, à sociedade e ao poder público criar as condições necessárias para o efetivo exercício dos direitos enunciados no caput. (BRASIL, 2006)

Em outra ocasião, a Lei nº 11.340/2006 já determina um corpo cooperador constituído pelas três esferas do Estado como forma de articular a assistência e prevenção da violência contra a mulher. O conteúdo pode ser analisado no caput do seu art. 8: “A política pública que visa coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher far-se-á por meio de um conjunto articulado de ações da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e de ações não-governamentais.” (BRASIL, 2006)

No âmbito estadual, a Constituição do Estado de Minas Gerais prevê, em seu conteúdo normativo, o dever de prestar serviço assistencial à família isoladamente ou em cooperação com os entes federativos, conforme dispõe o seu art. 221, parágrafo único, incisos III e IV:

Art. 221 – A família receberá proteção do Estado, na forma da lei.
Parágrafo único – O Estado, isoladamente ou em cooperação, manterá programas destinados à assistência à família, com o objetivo de assegurar:
III – a prevenção da violência no âmbito das relações familiares;
IV – o acolhimento, preferentemente em casa especializada, de mulher, criança, adolescente e idoso, vítimas de violência no âmbito da família ou fora dele. (MINAS GERAIS, 1989)

Diante do cenário de enfrentamento, o documento Política Nacional de Política para Mulheres, elaborado pela SPM, intensificou essa articulação dos entes públicos para o melhor desenvolvimento das ações alcançando a descentralização das políticas e seus serviços, a transversalidade de gênero e a capilaridade da rede de atendimento (BRASIL, 2011).

Além disso, o Pacto Nacional pelo Enfrentamento à Violência contra as Mulheres, criado em 2007, respalda-se em um acordo federativo entre os governos federal, estadual, municipal e a SPM para a consolidação da Política Nacional no país e a articulação dos serviços oferecidos pela política, possibilitando o repasse de recursos pela SPM às Coordenadorias ou Secretarias da Mulher no desenvolvimento de sua atuação (BRASIL, 2011c).

Diante do exposto, verifica-se que a implementação das políticas para as mulheres, incluindo o enfrentamento da violência doméstica, depende da atuação conjunta de todos os entes federativos.

3. O ACESSO AO ATENDIMENTO PSICOSSOCIAL PELAS MULHERES VÍTIMAS DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA EM JUIZ DE FORA

Neste capítulo será apresentada a avaliação realizada pela auditoria sobre a oferta do atendimento psicossocial às mulheres vítimas de violência doméstica no âmbito do município de Juiz de Fora pelo CREAM, que faz parte da estrutura da Casa da Mulher. Será objeto de análise a estruturação do serviço em termos de instalações, sistemas, procedimentos, planejamento, monitoramento, avaliação, bem como a composição e capacitação da equipe técnica.

Para essa avaliação, foi estabelecida a questão de auditoria: *Em que medida a mulher vítima de violência doméstica tem conseguido ter acesso aos serviços especializados que disciplina a Lei Maria da Penha?* E a seguinte subquestão, abordada neste capítulo:

- *Em que medida os Centros de Referência (CREAMs, CREAS e CRAS) têm atendido às necessidades das mulheres vítimas de violência doméstica?*

De modo a subsidiar a análise feita, foram utilizadas, principalmente, informações extraídas dos questionários aplicados durante a fase de execução aos principais atores da rede de enfrentamento e de atendimento; os documentos obtidos durante o trabalho de campo; bem como os dados e documentos encaminhados por ofício pelo município.

Esse capítulo busca demonstrar a situação encontrada no Centro de Referência Especializado de Atendimento à Mulher (CREAM) no tocante à oferta de atendimento psicossocial às mulheres vítimas de violência doméstica, destacando-se que: o CREAM apresenta equipe técnica que não está em adequação às normas existentes e que não têm recebido capacitação na temática violência doméstica contra a mulher; há deficiências de normatização e padronização dos encaminhamentos e do atendimento às vítimas, bem como de planejamento, avaliação e transparência das ações; a infraestrutura é inadequada para o atendimento das vítimas; há dificuldades enfrentadas pelas vítimas para acessar o serviço.

Para análise da atuação do centro de referência no enfrentamento à violência doméstica foram utilizadas como base, principalmente, a Lei nº 11.340/2006, a Lei Estadual nº 22.256/2016, o Plano Decenal de Políticas para as Mulheres do Estado de Minas Gerais e a

“Norma Técnica de Uniformização – Centros de Referência de Atendimento à Mulher em Situação de Violência” (BRASIL, 2006b).

O trabalho buscou colher informações iniciais, por meio de visita exploratória, da rede de atendimento em Belo Horizonte, que possui o Centro Especializado de Atendimento à Mulher – Benvinda e o Centro Risoleta Neves de Atendimento à Mulher – CERNA, os centros são geridos por Belo Horizonte e pelo Estado de Minas Gerais, respectivamente. Posteriormente foi realizado levantamento de campo em nove municípios: Araxá, Iturama, Antônio Carlos, Barbacena, Juiz de Fora, Frutal, Sabará, Ponte Nova e Patos de Minas. Os municípios de Vespasiano, Santa Luzia, Juatuba e Mateus Leme constavam da amostra, mas devido à pandemia não foram visitados, obtendo-se as informações desses municípios por meio de formulários eletrônicos.

Com relação ao município de Juiz de Fora, a análise do serviço ofertado pelo CREAM foi pautada nos resultados obtidos a partir do questionário aplicado presencialmente à respectiva equipe técnica do centro no dia 04/03/2020; da observação feita pela equipe de auditoria durante o trabalho de campo; das respostas fornecidas por outros integrantes da rede de atendimento local (DEAM, NUDEM e PPVD); e da resposta encaminhada ao Ofício 008/2020/CAOP (Ofício nº 6038/2020SG). Ademais, para contextualizar o município em relação ao restante do Estado, também foram utilizados os dados obtidos por meio da aplicação de questionário eletrônico aos CREAMs de Minas Gerais que não fizeram parte da amostra selecionada para o levantamento de campo pela equipe de auditoria.

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 Lei Maria da Penha prevê a criação dos Centros de Referência Especializados de Atendimento à Mulher como instrumento necessário para a implantação da política de combate à violência doméstica.

Art. 35. A União, o Distrito Federal, os Estados e os Municípios poderão criar e promover, no limite das respectivas competências:
I - centros de atendimento integral e multidisciplinar para mulheres e respectivos dependentes em situação de violência doméstica e familiar;

- II - casas-abrigos para mulheres e respectivos dependentes menores em situação de violência doméstica e familiar;
- III - delegacias, núcleos de defensoria pública, serviços de saúde e centros de perícia médico-legal especializados no atendimento à mulher em situação de violência doméstica e familiar;
- IV - programas e campanhas de enfrentamento da violência doméstica e familiar;
- V - centros de educação e de reabilitação para os agressores (BRASIL, 2006).

A Lei Estadual nº 22.256, que institui a política de atendimento à mulher vítima de violência doméstica em Minas Gerais, reforça a importância dos serviços especializados e traz diretrizes para o seu adequado funcionamento e organização, ao dispor que:

Art. 2º São objetivos da política de atendimento à mulher vítima de violência:

- I – assegurar o atendimento integral à mulher vítima de violência, observados os princípios da dignidade da pessoa humana, da não discriminação e da não revitimização;
- II – aperfeiçoar os serviços especializados de atendimento à mulher vítima de violência, no âmbito da saúde, da rede socioassistencial e do sistema de justiça, por meio da articulação e humanização desses serviços e da garantia de seu funcionamento em tempo integral, inclusive aos finais de semana;
- III – promover a autonomia da mulher nos âmbitos pessoal e social;

Art. 3º As ações da política de que trata esta Lei ocorrerão de forma intersetorial, integrada, sistemática e coordenada, observadas as seguintes diretrizes:

- I – organização, qualificação e humanização do atendimento à mulher vítima de violência;
- II – ampliação da rede de atendimento à mulher vítima de violência, com a efetiva articulação de órgãos públicos, entidades da sociedade civil e colaboradores;
- III – padronização da metodologia dos serviços, por meio da elaboração e da divulgação de protocolos de atendimento à mulher vítima de violência, fluxogramas e normas técnicas;
- IV – celeridade e privacidade em todas as etapas do atendimento à mulher vítima de violência, de modo a garantir o sigilo nos procedimentos e evitar a revitimização;
- V – prestação de orientação à mulher vítima de violência sobre cada etapa do atendimento, respeitada sua decisão sobre a realização de qualquer procedimento;
- VI – implementação de critérios para o preenchimento de registros e boletins policiais, com vistas a identificar e caracterizar a prática do feminicídio e demais formas de violência contra a mulher, de modo a aprimorar bancos de dados e informações correlatas e garantir a aplicação do disposto na Lei Federal nº 11.340, de 7 de agosto de 2006;
- XII – implantação de unidades públicas destinadas à prestação de atendimento especializado e multidisciplinar à mulher vítima de violência e incentivo à celebração de parcerias e convênios com entidades da sociedade civil para a realização dos serviços, nos termos estabelecidos em regulamento;

Art. 4º Na implementação da política de que trata esta Lei, poderão ser adotadas as seguintes ações:

- I – criação de casas para o abrigo provisório e emergencial de mulheres vítimas de violência, acompanhadas ou não de seus filhos;
- II – concessão de auxílio financeiro emergencial destinado à transferência domiciliar da mulher vítima de violência, de modo a garantir o custeio das despesas básicas necessárias à moradia temporária e segura;
- III – instituição de auxílio financeiro transitório destinado à mulher em situação de risco social provocado por comprovada violência doméstica e familiar, conforme definida na Lei Federal nº 11.340, de 2006;
- IV – instalação de centros avançados para acolhimento e orientação da mulher vítima de violência, os quais atuarão de forma conjunta com as delegacias regionais da Polícia Civil e em parceria com municípios e entidades da sociedade civil;

VI – desenvolvimento, nos órgãos públicos do Estado, de protocolos com vistas a garantir o sigilo de informações pessoais prestadas por mulheres que se declaram vítimas de violência. (MINAS GERAIS, 2016)

A análise dos CREAMs foi baseada no documento “Norma Técnica de Uniformização – Centros de Referência de Atendimento à Mulher em Situação de Violência” (2006). A referida norma aborda a essencialidade dos CREAMs como unidade responsável pela oferta de atendimento psicossocial especializado às mulheres vítimas de violência, ao dispor que:

Os Centros de Referência são estruturas essenciais do programa de prevenção e enfrentamento à violência contra a mulher, uma vez que visa promover a ruptura da situação de violência e a construção da cidadania por meio de ações globais e de atendimento interdisciplinar (psicológico, social, jurídico, de orientação e informação) à mulher em situação de violência. Devem exercer o papel de articuladores dos serviços organismos governamentais e não-governamentais que integram a rede de atendimento às mulheres em situação de vulnerabilidade social, em função da violência de gênero (...) (p. 11)

O atendimento psicossocial tem o objetivo de promover o resgate da autoestima da mulher em situação de violência e sua autonomia, auxiliar a mulher a buscar e implantar mecanismos de proteção e/ou auxiliar a mulher superar o impacto da violência sofrida. (p. 11)

Os Centros de Referência devem prestar acolhimento permanente às mulheres que necessitem de atendimento, monitorando e acompanhando as ações desenvolvidas pelas instituições que compõem a Rede, instituindo procedimentos de referência. (p. 15)

O atendimento deve pautar-se no questionamento das relações de gênero baseadas na dominação e opressão dos homens sobre as mulheres, que têm legitimado e perpetuado, as desigualdades e a violência de gênero. (p. 15) (BRASIL, 2006b)

Da análise do exposto, observa-se a relevância dos CREAMs, enquanto serviços especializados no atendimento às mulheres vítimas de violência, afinal, apenas atendem esse público específico, permitindo, assim, que seus profissionais se dediquem cada vez mais à temática. Além disso, conforme será demonstrado a seguir, os CREAMs possuem uma metodologia própria de atendimento, que visa auxiliar a mulher vítima a romper o ciclo de violência, por meio da oferta do acompanhamento psicossocial e da articulação com os equipamentos da rede.

A referida norma técnica também define os princípios norteadores da intervenção a ser realizada pelo centro de referência diante de cada caso. Na ocasião, evidencia o passo a passo dessa intervenção, que inclui a elaboração de um plano de intervenção juntamente com a vítima, bem como a realização de avaliação do grau de risco dos casos a serem acompanhados.

A maioria das mulheres em situação de violência tem seu primeiro contato com o sistema de justiça e de segurança pública em decorrência dessa experiência de violência. Dessa forma, com o objetivo de evitar a que a mulher volte a ser vítima, o Centro de Referência oferece aconselhamento jurídico e acompanhamento nos atos administrativos de natureza policial e nos procedimentos judiciais, informando e preparando a mulher em situação de violência para participação nessas atividades. (p. 11 e 12)

(...) o plano de intervenção deve ser elaborado em conjunto com ela e suas escolhas devem ser respeitadas. (p. 16)

As ações de intervenção devem considerar as necessidades de cada mulher em situação de violência de forma individualizada, avaliando o impacto de cada ação de acordo com as circunstâncias da mulher atendida e do(a) agressor(a), tais como: situação econômica, cultural, étnica, orientação sexual, dentre outras”. (p. 16)

O grau de risco deve ser diagnosticado e considerado para determinar a intensidade da intervenção. (p. 17)

(...) devendo a estratégia de intervenção ser pautada pelo sigilo e pela busca do equilíbrio entre a intervenção institucional padronizada e a necessidade de respostas individualizadas (p. 17) (BRASIL, 2006b)

No que diz respeito à preparação da equipe de referência do centro, a norma enfatiza a oferta não apenas do curso de formação inicial, mas também a necessidade de qualificação contínua dos profissionais, ao dispor que:

A formação e qualificação contínua devem ser asseguradas aos profissionais do Centro de Referência. A expertise desenvolvida pelos profissionais do Centro de Referência os habilita a promover atividades de qualificação para os demais profissionais dos serviços da Rede de Atendimento. (p. 12)

Todos(as) profissionais do Centro de Referência devem participar de curso de formação inicial que deverá ter 80 horas iniciais, no mínimo, divididas em 10 dias de formação, o que significa duas semanas seguidas de sessões progressivas de formação e supervisão. (p. 27) (BRASIL, 2006b)

Ainda no tocante à capacitação dos profissionais, destaca-se que a Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra a Mulher traz como diretriz para a sua implantação o incentivo à “formação e capacitação de profissionais para o enfrentamento à violência contra as mulheres, em especial no que tange à assistência”, além de estabelecer como objetivo específico da política “proporcionar às mulheres em situação de violência um atendimento humanizado e qualificado nos serviços especializados e na Rede de Atendimento” (BRASIL, 2011).

A “Norma Técnica de Uniformização – Centros de Referência de Atendimento à Mulher em Situação de Violência” (BRASIL, 2006b) evidencia a importância da rede de atendimento à mulher vítima de violência e de sua articulação, sendo o CREAM um ator relevante para que a integração entre os equipamentos da rede efetivamente ocorra e a mulher possa romper o ciclo de violência.

A coordenação do Centro de Referência deve entrar em contato com os equipamentos e serviços da Rede de Atendimento para identificar áreas de interesse, ou que demandam qualificação, e elaborar de forma articulada oficinas com esse fim. (p. 12)

O Centro de Referência deve articular os equipamentos e os serviços da rede de atendimento para que as necessidades da mulher em situação de violência sejam prioritariamente consideradas, de forma geral e nos casos concretos, e para que o atendimento seja qualificado e humanizado. (p. 12)

Mulheres em situação de violência geralmente desconhecem os serviços, equipamentos e procedimentos da rede de atendimento, sendo importante para sua

tranquilidade a presença de um(a) profissional que atue como referência, o(a) qual deve informar a mulher atendida de todos seus direitos e deveres. (p. 12)

Avanços foram alcançados na prevenção e combate à violência contra as mulheres com a implantação dos Centros de Referência, porém o desafio que ora se apresenta é que esse equipamento, bem como os demais equipamentos que compõem a Rede de Atendimento à Mulher em Situação de Violência atuem efetivamente de forma a consolidar a implementação de uma política nacional de enfrentamento à violência contra a mulher, sendo necessário, dentre outras ações, para que se alcance esse fim: padronização de diretrizes e procedimentos de funcionamento desse serviço; elaboração de fluxos de atendimento integrado pelas redes locais de atendimento à mulher em situação de violência; institucionalização da rede de atendimento à mulher em situação de violência por meio da formalização dos instrumentos; pactuados, como protocolos, por exemplo; qualificação sistemática dos profissionais que atuam na Rede; (p. 13) (BRASIL, 2006b)

A Norma detalha ainda a estrutura física necessária e a equipe mínima de técnicos e funcionários que devem compor os CREAMs, destacando a importância de um ambiente seguro e a presença de profissionais em quantidade compatível com a população do município:

A segurança da Mulher e dos profissionais do Centro de Referência deve ser considerada em todos os procedimentos do atendimento, em especial no que se refere ao atendimento a mulheres que estão vivenciando processos formais ou não de separação. (p. 17)

A polícia tem por missão a segurança do público em geral e, assim, também dos equipamentos da Rede de Atendimento, é fundamental, nesse contexto, que a coordenadora do serviço elabore, em conjunto com a justiça e a segurança pública, um protocolo de estratégias e procedimentos de segurança a serem adotados em casos de intimidação como esse. (p. 17)

O número de profissionais deverá ser estabelecido de acordo com a população demográfica do município e da região onde está inserido e com os dados quantitativos relativos à violência contra a mulher.

O Centro de Referência poderá efetuar convênios com Universidades a fim de receber estudantes, na qualidade de universitários e profissionais recém-formados. (p. 21)

Os equipamentos mínimos necessários ao funcionamento de um Centro de Referência são classificados nas seguintes categorias:

- a. Comunicação – uma Central telefônica, um telefone-fax, telefones;
- b. Transporte – um veículo tipo utilitário;
- c. Informática – a especificação prevê no mínimo um computador e uma impressora, com previsão de rede lógica e Internet e uma máquina copiadora
- d. Diversos – neste item, os equipamentos especificados são: 01 aparelho de TV de 20 polegadas, 01 equipamento de vídeo ou DVD, 01 máquina fotográfica digital, 04 mini-gravadores, 01 filmadora; bebedouro refrigerado, fogão, geladeira, ventiladores. Os Centros de Referência devem ter espaços bem iluminados e sinalizados, com placas de identidade visual própria.

Espaço físico: recepção, atendimento, coordenação, apoio e áreas comuns (02 banheiros femininos e um masculino, uma brinquedoteca, uma sala para atividades e uma área verde. (p. 30)

A equipe do Centro de Referência será composta, conforme quadro abaixo, por:

- 1 coordenador(a);
- 2 secretários(as);
- 2 assistentes sociais;
- 2 psicólogos(as);
- 1 advogado(a);
- 2 educadores(as);
- 1 ajudante-geral;
- 1 segurança. (p. 32) (BRASIL, 2006b)

A norma também define a metodologia de funcionamento dos CREAMs, que envolve a oferta de atendimento em quatro fases. Além disso, traz como dever do centro a elaboração de plano operacional anual e a divulgação do serviço para a comunidade e demais equipamentos da rede.

Metodologia de Funcionamento e Atendimento:

1ª Fase (Acolhimento e Informações Gerais)

2ª Fase (Orientação à Mulher em Situação de Violência – diagnóstico inicial e encaminhamento): atendimento por psicólogo e assistente social em conjunto

- estabelecer uma relação de confiança e credibilidade da mulher em situação de violência com o serviço, ouvir o seu relato de forma qualificada, respeitosa e não julgadora;

- informar à mulher em situação de violência sobre seus direitos quanto ao atendimento no Centro de Referência, descritos no item III, f, 2 desta norma técnica;

- elaborar um diagnóstico preliminar do risco para a vida e saúde da mulher atendida e de suas necessidades específicas;

- apresentar opções de atendimento e encaminhamento, além de discuti-las com a mulher atendida;

- elaborar em conjunto com a mulher atendida um plano personalizado de atendimento;

- elaborar em conjunto com a mulher atendida um plano pessoal de segurança;

- explicar os próximos procedimentos e encaminhamentos para a implementação deste plano personalizado de atendimento;

- esclarecer qualquer dúvida remanescente;

- encaminhar a mulher atendida para a Recepção do Centro de Referência para que marque em agenda o atendimento individual e/ou para que seja informada com mais detalhes sobre as formas de acesso aos serviços da Rede de Atendimento para os quais possa ter sido orientada a procurar.

3ª Fase – Diagnóstico Aprofundado e Atendimento (Assistente Social; Psicólogo; Arte-terapia; atendimento jurídico) (p. 38)

4ª Fase – Monitoramento do Atendimento e Encerramento do Atendimento (O desligamento do serviço de atendimento especializado somente se dará quando for verificada a superação da situação de violência, o fortalecimento de mecanismos psicológicos e sociais que tornem viáveis a autodeterminação da mulher.) (p. 39)

Os Centros de Referência devem elaborar, anualmente, seu plano operacional, com objetivos, metas, indicadores, recursos disponíveis e tarefas a serem executadas, inclusive referentes à segurança da equipe e quais profissionais responsáveis por sua execução. (pág.22)

O Centro de Referência deve desenvolver: estratégias de comunicação diferenciadas que divulguem o equipamento para: comunidade em geral, público-alvo específico do Centro de Referência, gestores públicos e profissionais de serviços, Poder Judiciário, Ministério Público, conselhos de direitos, organizações não-governamentais, igrejas e quaisquer outros serviços e entidades que possam contribuir na difusão do Centro de Referência. É importante assegurar a acessibilidade de linguagem (Braille e Libras) nos diversos materiais institucionais do Centro de Referência; (BRASIL, 2006b)

Além da comunicação que deve ser feita pelos CREAMs para que o serviço se torne conhecido e mais mulheres vítimas possam acessá-lo de forma espontânea ou por encaminhamento de outros órgãos/instituições, a Lei Estadual nº 22.256/2016, que institui a política de atendimento à mulher vítima de violência no Estado, estabelece como diretriz para a implantação dessa política, em seu art. 3º, inciso XI a necessidade de “divulgação de

informações acerca do enfrentamento da violência contra a mulher, especialmente sobre os serviços de denúncia, proteção e atendimento” (MINAS GERAIS, 2016).

Ainda no tocante à oferta de atendimento às mulheres vítimas de violência doméstica, importante destacar o acesso ao serviço pelas mulheres que residem na zona rural dos municípios. É necessário que haja uma sensibilidade, devendo-se pensar estratégias para que o serviço também alcance esse público específico, haja vista as peculiaridades que envolvem a relação entre homens e mulheres nesses locais.

A mulher rural é compreendida pelo companheiro como alguém que lhe deve obediência e é responsável pelos serviços domésticos, não possuindo o direito de se expressar.

Observa-se, nas falas dos participantes, que a submissão da mulher rural está atrelada, principalmente, ao fator de "dependência" do marido, das "obrigações de esposa" e também do desejo de manter a família unida, mesmo que aparentemente.

No âmbito familiar, identificou-se nas falas que as mulheres rurais são vistas e tratadas apenas como "provedoras do bem-estar da família", ou "meio de bem-estar dos outros", ou mães e esposas desprovidas de demandas próprias e de autonomia. Nesse espaço, é mais evidente e, materialmente, identificável a presença dos preconceitos e das desigualdades concretas de gênero que, muitas vezes, estimulam as práticas discriminatórias, justificam a violência doméstica e limitam as mulheres na tomada de decisão nas questões relativas ao seu cotidiano e, em particular, ao trabalho "produtivo" que executam na lavoura. (COSTA *et al.*, 2015, p. 165)

Pesquisa realizada com treze agentes comunitárias de saúde sobre as práticas de cuidado promovidas na atenção às mulheres em situação de violência doméstica residentes em áreas rurais evidenciou aspectos interessantes, demonstrados a seguir:

As falas revelaram diversas situações de violência doméstica contra as mulheres que vivem nas áreas rurais em que as ACS atuam. Dentre as quais, a violência física, verbal, emocional, a sobrecarga de trabalho e a dependência financeira em relação ao marido e/ou companheiro, como explicitamos a seguir:

eu conheço uma mulher que sofre muito com o marido, porque ele é alcoólatra e fica violento [...] aí bate nela, fecha ela pro lado de fora [da casa] [...] às vezes ela tem que passar a noite no galpão. (ACS9)

Agressão por palavras [...] isso é uma coisa que magoa muito. (ACS12)

a escravidão do trabalho eu acho que é uma violência, porque não é justo a mulher ter que fazer tudo sozinha e o marido só ganhar as coisas prontas. (ACS1)

As mulheres rurais não têm condições de se manterem sozinhas, não tem uma renda pra elas, então se submetem ao marido. (ACS5)

Essas situações de violência foram identificadas quando houve o relato das próprias mulheres, de seus vizinhos ou durante as visitas domiciliares realizadas pelas ACS. (ARBOIT *et al.*, 2018, p. 510)

O Plano Decenal de Políticas para as Mulheres tem demandas que abrangem os CREAMs, CREAS, CRAS e visam fortalecer a atuação dessas unidades no combate à violência doméstica, como as seguintes:

EIXO 2: Enfrentamento à violência contra as mulheres

Demanda 1. Garantia de apoio às atrizes e aos atores locais e regionais na criação e/ou fortalecimento de Redes de Enfrentamento à Violência.

Demanda 2. Garantia de apoio às atrizes e aos atores locais na criação e / ou fortalecimento de Centros de Referência de Atendimento à Mulher – CREAMs.

Número de vítimas atendidas pelo CREAM e composição da equipe

Com relação à demanda de atendimento de atendimento da Casa da Mulher, a partir da análise do relatório coletado durante o trabalho de campo, observa-se que, em 2019, 2.549 atendimentos de mulheres vítimas de violência foram realizados, uma média de 212 por mês.

Analisando os dados sobre violência doméstica divulgados no sítio eletrônico da Sejusp³, por meio da planilha “Violência Doméstica e Familiar contra Mulher_Jan2018_Jun2020”, que utiliza dados extraídos do Armazém SIDS/REDS, constata-se que, em 2019, o município teve um total de 4.979 registros de violência doméstica, portanto, uma média de 414 registros mensais.

Comparando o quantitativo de mulheres atendidas pela Casa da Mulher e o número de registros de violência doméstica, verifica-se que há uma discrepância, havendo, assim, mulheres vítimas que não estão sendo encaminhadas para realizar o acompanhamento psicossocial no centro de referência. Há mulheres que não estão fazendo o registro na Casa da Mulher e que, portanto, não são encaminhadas para acompanhamento pelo CREAM. Essa divergência demonstra que o serviço não está alcançando o público destinatário da forma que deveria.

Informações obtidas nas entrevistas realizadas durante a auditoria evidenciam a importância do acompanhamento psicossocial para a vítima. É por meio dele que serão estabelecidas estratégias para que a mulher consiga romper o ciclo de violência e serão adotadas medidas para a interlocução com os outros equipamentos da rede.

Conforme será demonstrado a seguir, esse número reduzido de mulheres atendidas pelo centro de referência relaciona-se, basicamente, com os seguintes aspectos: quantidade de profissionais atuando no serviço; oferta de capacitação a esses profissionais; e as dificuldades para a mulher acessar o serviço.

No que diz respeito à composição da equipe de referência do CREAM, a “Norma Técnica de Uniformização – Centro de Referência de Atendimento à Mulher em Situação de Violência” (2006) define que ela deve possuir: um coordenador; dois secretários; dois

³ A planilha “Violencia Domestica e Familiar contra Mulher_Jan2018_Jun2020” encontra-se disponível no sítio eletrônico da Sejusp: <http://www.seguranca.mg.gov.br/component/gmg/page/3118-violencia-contra-a-mulher>

assistentes sociais; dois psicólogos; um advogado; dois educadores; um ajudante geral; e um segurança (BRASIL, 2006b).

O CREAM de Juiz de Fora apresenta uma equipe de referência formada por: um psicólogo; cinco funcionários de apoio administrativo; vinte estagiários, sendo dez de psicologia e dez de direito; um advogado; um funcionário de serviços gerais; uma coordenadora. Comparando esse quantitativo com aquele que se encontra previsto na norma, evidencia-se que, para a composição adequada da equipe, o centro precisaria de mais: uma psicóloga; duas assistentes sociais; dois educadores; um segurança.

Com relação à capacitação dos profissionais que atuam no CREAM, foi constatado, após resposta ao questionário aplicado, que a equipe do centro não recebeu capacitação específica quanto à violência doméstica contra a mulher em 2019, em que pese sejam realizadas reuniões periódicas com a equipe e ofertada uma capacitação inicial para os novos profissionais que chegam ao serviço. Diante disso, verifica-se que não há uma educação permanente dos profissionais quanto a essa temática, o que dificulta o aprimoramento do serviço ofertado e o desenvolvimento de novas estratégias para o devido acompanhamento da mulher vítima de violência.

Com relação às principais dificuldades enfrentadas pelas mulheres para o acesso ao centro de referência, a equipe do centro destacou a falta de recursos para pagar o transporte até o local de atendimento. Quanto à oferta de atendimento apenas em horário comercial, ressaltou-se que há um projeto para oferta de atendimento às mulheres no horário do almoço e de agendamento para outros horários.

Com relação à dificuldade para acesso, devido à falta de recursos para custear o transporte, ressalta-se que ela pode estar relacionada com a hipossuficiência econômico-financeira da atendida ou com a própria localização do centro de referência. Quanto à localização, em resposta ao questionário aplicado, a equipe informou que a Casa da Mulher está bem localizada. Assim, é importante que o município avalie as alternativas possíveis para o custeio desse transporte, de modo a possibilitar o acesso ao acompanhamento.

Normatização e padronização dos encaminhamentos e dos atendimentos às vítimas

A “Norma Técnica de Uniformização do Centro de Referência de Atendimento à Mulher em Situação de Violência” (BRASIL, 2006b) traz a importância da padronização dos procedimentos dos centros:

Assim, diante da importância dos Centros de Referência de Atendimento à Mulher em situação de Violência e da ausência de padronização dos procedimentos de seu funcionamento, o que é fundamental para que se assegure a qualidade do serviço e para que possam produzir dados e informações comparáveis ou equivalentes, em busca de monitoramento e de subsídios constante para a manutenção e reformulação das políticas públicas de atendimento à mulher, faz-se necessário a elaboração de norma técnica que estabeleça, em âmbito nacional, diretrizes, atribuições e padrões gerais de funcionamento desse equipamento da Rede de Atendimento. (BRASIL, 2006b)

No tocante à padronização dos instrumentos para oferta do serviço, a referida norma possui ainda um modelo de formulário de encaminhamento e evidencia a importância de sua utilização:

A equipe de atendimento inicial e a equipe técnica administrativa devem se assegurar da precisão da informação sobre os outros serviços da Rede fornecida para a mulher atendida, telefonando previamente para o serviço e certificando-se sobre sua disponibilidade. A mulher em situação de violência não deverá levar nenhum arquivo ou documento de encaminhamento, os documentos de encaminhamento deverão ser tramitados institucionalmente, por meio de formulário próprio de encaminhamento, que deverá ter três vias e prever campos para que a equipe de atendimento inicial descreva de forma sumária: o diagnóstico preliminar, os encaminhamentos dados ao caso, o motivo do encaminhamento para aquele serviço em especial, a descrição sumária do atendimento prestado no serviço e os demais encaminhamentos (as duas últimas informações deverão ser preenchidas pelo serviço para qual a mulher foi encaminhada). Uma via do formulário ficará no arquivo do Centro de Referência e as duas outras vias serão preenchidas por este serviço, que arquivará a segunda via e enviará a terceira via para o Centro de Referência. (BRASIL, 2006b)

Por meio das respostas fornecidas ao questionário aplicado, constatou-se a inexistência de norma de padronização para o atendimento das vítimas de violência doméstica no âmbito do centro de referência do município de Juiz de Fora. No tocante a esse aspecto, válido destacar que ainda não há essa norma de orientação para o atendimento das vítimas em âmbito estadual, ponto esse que foi abordado no relatório elaborado para o Estado. No entanto, em que pese à ausência de norma a nível estadual, há uma norma técnica federal que busca uniformizar a atuação de todos os CREAMs e traz em seu conteúdo uma metodologia para a oferta do atendimento psicossocial às vítimas de violência doméstica. Assim, é interessante que o CREAM tenha conhecimento desse conteúdo para a sua atuação.

A Casa da Mulher possui um fluxograma por escrito do processo de atendimento das vítimas de violência doméstica, que traz a ordem que deve ser seguida para que a mulher possa ser atendida pela DEAM, pelo setor de psicologia e pelo setor jurídico. No entanto, comparando esse documento com o modelo presente na “Norma Técnica de Uniformização do Centro de Referência de Atendimento à Mulher em Situação de Violência” (BRASIL, 2006b), verifica-se que é necessária a sua complementação, por exemplo, quanto aos seguintes aspectos: não há informações se a vítima é oriunda de demanda espontânea ou encaminhamento da rede; e não

há informações sobre a possibilidade de encaminhamento da vítima para outros equipamentos da rede presentes no município. Diante da ausência desses elementos, é importante que o CREAM faça as modificações necessárias para adequar o fluxograma existente àquele presente na norma anteriormente mencionada.

No âmbito do CREAM, verificou-se a inexistência de padronização para os encaminhamentos, conforme resposta do questionário aplicado, observando-se que o meio utilizado pode variar de acordo com o caso de violência. Verificou-se a utilização, por exemplo, de telefone (casos urgentes) e ofício. No entanto, é necessário que haja um modelo padronizado para a realização desse encaminhamento. Essa falta de padronização pode gerar falhas na comunicação entre os atores da rede, caracterizada, por exemplo, pela ausência de retorno sobre a finalização do atendimento.

Em relação à análise do grau de risco dos episódios de violência vivenciados pelas vítimas atendidas pelo CREAM, foi constatada que essa análise é feita de acordo com o conhecimento dos técnicos, não sendo adotado um formulário de risco padrão. A utilização do formulário padrão visa orientar e uniformizar a interpretação quanto à situação de risco, contribuindo para que as vítimas sejam avaliadas de modo semelhante.

Durante a execução da auditoria, foi possível observar que há unidades que elaboram o próprio formulário para avaliação do grau de risco ou adotam os formulários: Formulário Nacional de Risco e Proteção à Vida (FRIDA) ou o Formulário Nacional de Avaliação de Risco do CNJ. De modo exemplificativo, o CERNA, respondeu por meio eletrônico, em 20 de maio de 2020, que utiliza o formulário o FRIDA:

O Formulário Nacional de Risco e Proteção à Vida, documento elaborado a partir de um acordo de cooperação entre o Conselho Nacional de Justiça, o Conselho Nacional do Ministério Público e o Ministério dos Direitos Humanos, com apoio da União Europeia. Esse formulário tem por objetivo “prevenir a ocorrência ou o agravamento da violência doméstica e familiar contra as mulheres” e como prevê o documento, sua aplicação pode ser feita em casos de Violência Doméstica e Familiar, caracterizados de acordo com a Lei Maria da Penha (Lei nº 11.340/2006), e em casos de tentativas de Femicídio, caracterizados pela Lei do Femicídio (Lei nº 13.140/2015), aplicadas a suas “vítimas diretas ou sobreviventes” e as “vítimas indiretas” Vale ressaltar que no cotidiano do trabalho do Centro de Referência a aplicação do FRIDA é realizada com as mulheres vítimas sobreviventes a tentativa de feminicídio.

Planejamento, monitoramento, avaliação e transparência das ações do CREAM

A Norma Técnica de Uniformização do Centro de Referência de Atendimento à Mulher em Situação de Violência traz a importância do planejamento e avaliação dos serviços, ao dispor que:

A gestão de tarefas é de fundamental importância para a manutenção da qualidade do serviço. Os Centros de Referência devem elaborar, anualmente, seu plano operacional, com objetivos, metas, indicadores, recursos disponíveis e tarefas a serem executadas, inclusive referentes à segurança da equipe e quais profissionais responsáveis por sua execução.

A avaliação do Centro de Referência pode ser interna e/ou externa, sistemática e/ou periódica e deve assegurar a participação dos(as) profissionais do equipamento e da rede, das usuárias, dos(as) gestores e da comunidade em geral. A avaliação deve: ter seus objetivos e metas definidas claramente, focar fatores determinados, descrever detalhadamente resultados e apresentar conclusões e recomendações específicas, as quais devem ser compartilhadas com todos(as) envolvidos(as). (BRASIL, 2006b)

A partir das respostas fornecidas ao questionário aplicado durante o trabalho de campo, verifica-se que o CREAM ainda não elabora planejamento anual para a organização das suas atividades. Por meio do Ofício nº 6038/2020/SG, observou-se que foram estudadas metas para serem implantadas em 2020, mas que não estão estabelecidas documentalmente em instrumento de planejamento, tendo em vista o não encaminhamento da documentação. É por meio do planejamento que são estabelecidas metas e indicadores que proporcionarão, além da orientação para execução do trabalho ao longo do ano, também o monitoramento e a avaliação do serviço ofertado pelo centro.

No que diz respeito à divulgação dos dados por meio de relatório de gestão ou relatório gerencial, observou-se que o CREAM elabora relatório anual destinado à Secretaria de Governo e ao Prefeito. Durante o trabalho de campo, foram obtidos: o relatório dos atendimentos realizados do ano de 2013 a janeiro de 2020 e o relatório de atividades/palestras realizadas do ano de 2017 a 2019. Constatou-se que os referidos documentos possuem informações sobre a quantidade de mulheres vítimas de violência atendidas pela Casa da Mulher; os tipos de violência praticados (física, psicológica, patrimonial, moral e sexual); bem como sobre as atividades de sensibilização realizadas junto à comunidade, outros municípios e demais equipamentos da rede de atendimento ao longo do ano.

No que diz respeito à divulgação desse relatório para a população, observou-se que o documento não se encontra disponível no sítio eletrônico da Prefeitura de Juiz de Fora para consulta, o que dificulta o controle social, bem como a atuação dos demais órgãos de fiscalização.

Em relação ao controle de qualidade sobre os serviços prestados, ou seja, a avaliação do serviço, por meio, inclusive, da obtenção do *feedback* das pessoas atendidas e dos demais equipamentos da rede de atendimento sobre o serviço ofertado, o CREAM informou que não realiza. O ideal seria que as pessoas atendidas tivessem um canal para apresentar o *feedback* do serviço, de forma sigilosa.

No tocante à transparência, além da não divulgação dos dados do relatório de gestão elaborado pelo CREAM, observou-se, após consulta ao sítio eletrônico da Prefeitura, que não há um espaço destinado exclusivamente para a divulgação dos serviços existentes no município de Juiz de Fora que podem ser acessados pelas mulheres vítimas de violência doméstica. Quanto ao Conselho Municipal dos Direitos da Mulher, o sítio da prefeitura possui informações sobre a legislação, estrutura organizacional, eventos e reuniões realizadas com as respectivas atas.

O sítio eletrônico disponibiliza informações sobre a Casa da Mulher, mas é necessário selecionar a opção “serviços” e depois pesquisar “Casa da Mulher”, ocasião em que se tem acesso à descrição do serviço ofertado, horário de funcionamento, as principais etapas de atendimento, documentação necessária e endereço.

É importante a divulgação também de campanhas, palestras e demais ações que foram ou serão realizadas, bem como os endereços, telefones e horário de funcionamento dos órgãos/instituições que prestam serviços a essas mulheres.

Ainda com relação à divulgação dessas informações, destaca-se que o município de Juiz de Fora possui a Lei nº 13.000/2014, que institui a “página da mulher no sítio oficial do Poder Executivo” (JUIZ DE FORA, 2014a). De acordo com o seu art. 2º, a página deverá divulgar pelo menos informações sobre:

Art. 2º O link próprio conterá no mínimo as seguintes informações:

I -Delegacia de Mulher;

II -Casa de Apoio à Mulher e afins;

III -Hospitais especializados no atendimento às mulheres vítimas de violência;

IV -Cartilha contendo explicações sobre a Lei Maria da Penha e o texto da própria Lei;

V-Informações sobre a Casa da Mulher.

Parágrafo único. Quanto aos locais de atendimento à mulher a informação deve conter: endereço, telefone e horário de funcionamento. (JUIZ DE FORA, 2014a)

Assim, tendo em vista a ausência da página da mulher no sítio eletrônico da Prefeitura de Juiz de Fora, evidencia-se que a referida lei não vem sendo cumprida pelo município.

Infraestrutura do CREAM

No tocante à infraestrutura do CREAM, válido mencionar que a análise teve como base a “Norma Técnica de Uniformização do Centro de Referência de Atendimento à Mulher em Situação de Violência” (BRASIL, 2006b), que traz a estrutura, equipamentos e materiais mínimos que esses centros devem possuir. Além disso, foi pautada nas respostas fornecidas ao questionário aplicado durante o trabalho de campo, bem como nas observações feitas durante a visita ao centro.

Importante destacar que a análise da infraestrutura não foi exaustiva, tendo como foco a verificação da existência ou não dos seguintes elementos: placa de identificação, sala de espera para as vítimas, sala individualizada de atendimento, sala de coordenação, brinquedoteca, banheiros e sala de reunião/atividade em grupo. Com relação aos equipamentos/materiais, foi questionado se havia: telefone, equipamentos de informática, *internet*, veículo, ventilador e ar condicionado. Além disso, foi feita uma pergunta sobre as medidas de segurança presentes no centro, tendo sido relacionadas as seguintes: presença de vigia, guarda municipal, policial, garagem dentro do centro e protocolo de estratégias e procedimentos. Assim, ressalta-se a importância de que o centro verifique, além dos apontamentos feitos neste relatório, se há itens da citada norma não atendidos pela infraestrutura disponível e que promova a adequação necessária.

O CREAM apresenta em sua sede a seguinte infraestrutura: uma recepção; uma sala para coordenação; uma sala de atendimento para o setor jurídico; uma sala de atendimento para o setor de psicologia; outras duas salas disponíveis com computador e mesa; uma sala utilizada pela equipe da PPVD; uma sala de reunião/atividades em grupo; uma brinquedoteca; um banheiro unissex; uma copa; e área externa. Logo na entrada, constatou-se a presença de uma placa de identificação. Comparando a situação encontrada com aquela descrita na norma, observa-se que a estrutura observada não está de acordo com aquela prevista, no que diz respeito à quantidade de banheiros, haja vista que a norma (BRASIL, 2006b) prevê a existência de dois banheiros femininos e um masculino.

Ademais, ainda com relação aos ambientes internos do centro foram identificados os seguintes problemas: infiltração nas paredes das salas de atendimento, partes do chão sem piso (Figura 1 e Figura 2) e banheiro não adaptado para receber pessoas com deficiência (Figura 3).

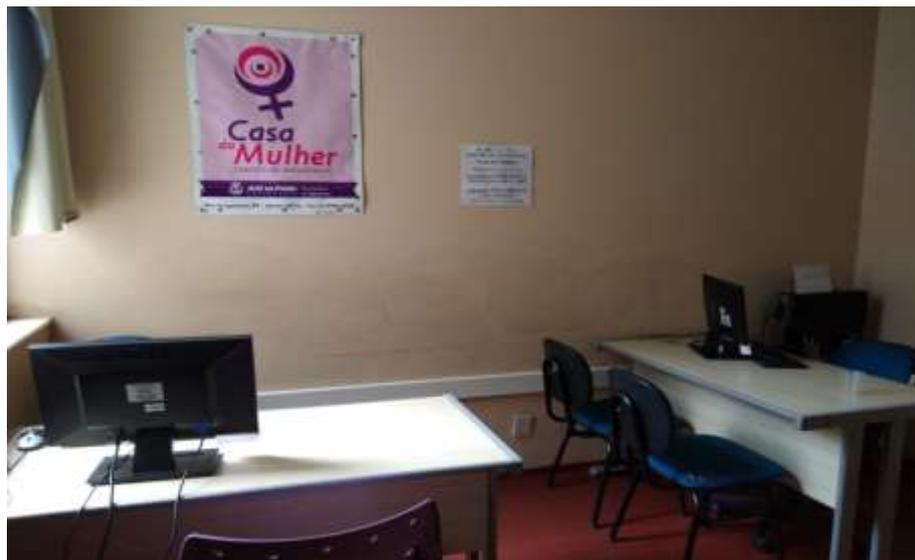


Figura 1: Infiltração na parede de uma das salas de atendimento da Casa da Mulher

Fonte: TCEMG

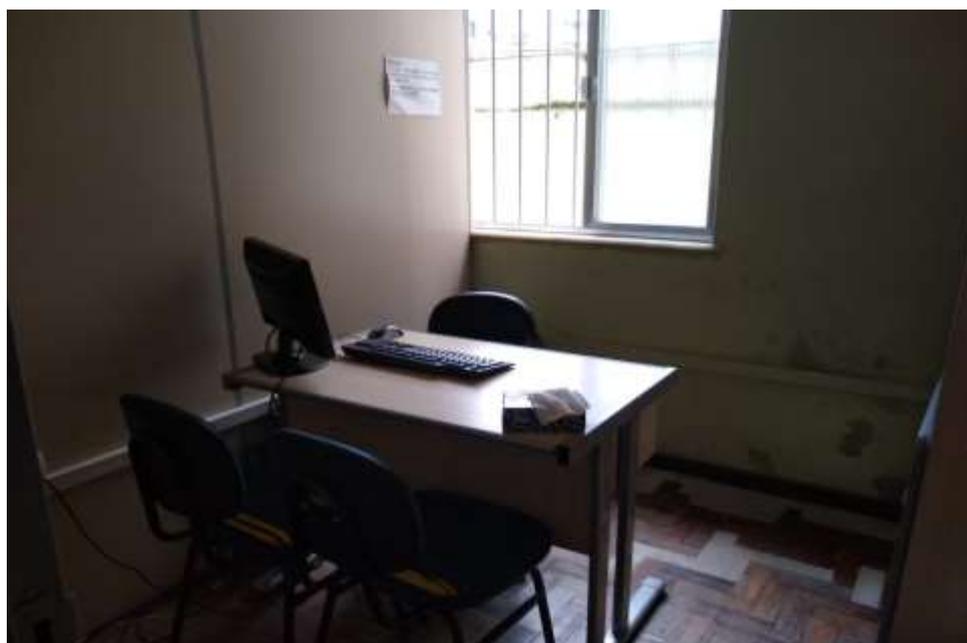


Figura 2: Infiltração na parede de uma das salas de atendimento da Casa da Mulher e ausência de piso

Fonte: TCEMG



Figura 3: O banheiro da Casa da Mulher não é acessível para as pessoas com deficiência

Fonte: TCEMG

No que diz respeito aos equipamentos/materiais para a execução das atividades, observou-se que o centro possui: acesso à *internet*, computadores, impressora, telefone, ventilador e veículo. Durante a entrevista realizada com a equipe do centro, não foram relatados problemas com esses equipamentos ou a falta de materiais.

Quanto às medidas adotadas para assegurar a segurança da equipe de referência e das mulheres que são atendidas, verificou-se, por meio de resposta ao questionário, que a Casa da Mulher conta com apoio policial, pois a DEAM e a PPVD funcionam dentro da Casa, e possui alarme.

Causas

Para as deficiências relacionadas com a atuação do CREAM no âmbito do atendimento às mulheres vítimas de violência doméstica, foram identificadas as seguintes causas:

- a) Falta de transparência e de divulgação das ações do CREAM e de suas competências.
- b) Problemas na acessibilidade de informações destinadas especificamente às mulheres vítimas de violência no sítio eletrônico do município.

- c) Medo por parte da vítima, devido à baixa efetividade das medidas protetivas, à dependência econômica e à dificuldade de provar o ocorrido, situações que desmotivam a procura pelo acompanhamento psicossocial.
- d) Ausência de políticas assistenciais específicas para mulheres vítimas de violência doméstica no município, que deixam de acessar o serviço devido à falta de recursos financeiros para custear o transporte até o local de atendimento.
- e) Ausência de política ou plano municipal voltado especificamente para as mulheres vítimas de violência.
- f) Ausência de padronização a nível estadual do atendimento psicossocial às vítimas de violência doméstica.
- g) Incipiente atuação do município quanto à oferta de capacitação voltada para o atendimento à mulher para a equipe do centro de referência.
- h) Equipe técnica do centro com quantidade insuficiente de profissionais.
- i) Não observância das normas que organizam a atividade do centro de referência para a elaboração de planejamento e realização de avaliação qualitativa do serviço.

Efeitos

Entre os principais efeitos relacionados com as deficiências apontadas quanto à atuação do CREAM, podem ser destacados:

- a) Não rompimento do ciclo da violência pelas mulheres vítimas, devido a não realização de acompanhamento psicossocial no centro de referência, o que contribui para a manutenção da dependência psicológica e para o não fortalecimento/empoderamento da mulher.
- b) Mulheres deixam de buscar atendimento psicossocial devido a dificuldades de acesso ou devido à falta de infraestrutura para esse atendimento.
- c) Falta de equidade no atendimento e encaminhamento das vítimas devido à falta de padronização e coordenação da política no tocante ao atendimento psicossocial.

4. ESTRUTURA MUNICIPAL E INTEGRAÇÃO DA REDE DE ENFRENTAMENTO À VIOLÊNCIA CONTRA A MULHER EM JUIZ DE FORA

Neste capítulo será feita a avaliação da estrutura organizacional do município e a integração dos elementos da rede no município de Juiz de Fora para a implementação da política de enfrentamento à violência doméstica contra a mulher. Com esse propósito, foi estabelecida a seguinte questão de auditoria: *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?* E a seguinte subquestão:

De que maneira os municípios têm se estruturado e articulado com os demais elementos da rede para o enfrentamento da violência contra a mulher?

A integração e articulação da rede são essenciais ao atendimento da mulher vítima de violência doméstica, uma vez que os serviços, apesar de serem ofertados por órgãos e/ou entidades distintas, são complementares, e devem ser concomitantes, para a garantia dos direitos da vítima e da quebra do ciclo da violência. Desse modo, os órgãos/entidades localizados nos municípios precisam estabelecer troca de informações e de apoio, de maneira que, independente da porta de entrada, a vítima acesse a todos os serviços que necessite e tenha direito.

A existência de organismo executor de políticas para mulheres no município contribui para a implementação dessa política, estabelecimento de instrumentos de gestão como o plano municipal de políticas para mulheres e a participação social por meio do Conselho Municipal da Mulher.

No âmbito do município de Juiz de Fora, a Lei nº 13.830/2019 traz a Secretaria de Desenvolvimento Social como a responsável por gerir o Fundo Municipal dos Direitos da Mulher, fazendo parte da sua estrutura o Conselho Municipal dos Direitos da Mulher (JUIZ DE FORA, 2019a). A Resolução nº 137/2019, que aprova o regimento interno da Secretaria de Desenvolvimento Social, define, em seu art.17, como uma de suas competências com relação às ações voltadas para as mulheres: a Supervisão e Acompanhamento das Políticas de Média Complexidade, tendo entre outras funções a de “conduzir a execução dos programas e ações da política de proteção às mulheres vítimas de violência no âmbito do SUAS” (JUIZ DE FORA,

2019d). Já a competência para a manutenção da Casa da Mulher pertence à Secretaria de Governo, conforme dispõe o Decreto nº 13.579/2019 (JUIZ DE FORA, 2019b).

A Auditoria realizada permitiu verificar o estabelecimento da rede de enfrentamento à violência doméstica em Juiz de Fora, conhecida como REVID, e coordenada pela Promotoria de Justiça. Quanto à estrutura institucional do município, verificou-se que há duas secretarias que compartilham competências diretamente relacionadas com as ações voltadas para as mulheres vítimas de violência. No entanto, não foi identificada a existência de um setor responsável pelo desenvolvimento da política para as mulheres no município. Além disso, ainda não há política ou o plano de políticas para mulheres em vigor no município. Com relação ao Conselho Municipal dos Direitos da Mulher, por meio do Ofício nº 6038/2020/SG, foi informado que ele se encontra ativo, bem como que o Fundo Municipal dos Direitos da Mulher foi devidamente criado no município.

Para análise da estrutura municipal e da articulação da rede no município, foram utilizadas como base, principalmente, a Lei nº 11.340/2006, a Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres (BRASIL, 2011a), a Lei Estadual nº 22.256/2016, o Plano Decenal de Políticas para as Mulheres do Estado de Minas Gerais, os documentos “Rede de enfrentamento à violência contra as mulheres – SPM (2011)” (BRASIL, 2011b), “Guia para criação e implementação de Organismos governamentais de políticas para as mulheres – OPM (2019)” (BRASIL, 2019) e o “Guia para a construção e implementação de planos estaduais e municipais de políticas para as mulheres (2012)” (BRASIL, 2012), bem como a legislação municipal, Lei nº 13.830/2019, Resolução nº 137/2019 e o Decreto nº 13.579/2019.

Após o trabalho de planejamento da auditoria realizado por meio da revisão da literatura e de entrevistas com elementos da rede de enfrentamento à violência doméstica contra a mulher de Belo Horizonte e responsáveis pelas ações de enfrentamento à violência doméstica contra a mulher no Estado, foi realizado levantamento de campo em nove municípios: Araxá, Iturama, Antônio Carlos, Barbacena, Juiz de Fora, Frutal, Sabará, Ponte Nova e Patos de Minas. Os municípios de Vespasiano, Santa Luzia, Juatuba e Mateus Leme constavam da amostra, mas, devido à pandemia, não foram visitados, obtendo-se as informações desses municípios por meio de formulários eletrônicos.

Com relação ao município de Juiz de Fora, a análise da estrutura municipal e da articulação da rede foi pautada nos resultados obtidos a partir do questionário aplicado presencialmente à equipe técnica do centro de referência no dia 04/03/2020; da observação

durante o trabalho de campo; das respostas fornecidas por outros integrantes da rede de atendimento local (DEAM, Defensoria Pública e PPVD); e da resposta encaminhada ao Ofício 008/2020/CAOP, por meio do Ofício nº 6036/2020/SG, assim como dados do IBGE (2018).

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

Estrutura municipal e instrumentos de gestão para a política para mulheres

Conforme Guia para Criação e Implementação de Organismos Governamentais de Políticas para Mulheres – OPM (BRASIL, 2019), São “órgãos executores da gestão de políticas públicas voltadas para garantir direitos, promover a igualdade e incorporar as mulheres como sujeitos políticos”. Esses organismos devem integrar a estrutura administrativa do poder executivo dos três entes da federação (União, estados e municípios) e têm a responsabilidade de articular, elaborar, coordenar e implementar as políticas para as mulheres no seu território de atuação. O referido guia ressalta a importância de esses organismos terem equipe e orçamento próprios para garantir a execução das ações necessárias para implementação da política e potencializar a possibilidade de ações específicas para a população feminina. Além disso, a existência de um OPM no município contribui para a articulação dos elementos da rede de atendimento à mulher vítima de violência doméstica. Com o intuito de garantir a disponibilidade de recursos e de continuidade da política para mulheres, o referido guia orienta o poder executivo a criar o OPM por meio de projeto de lei com previsão da dotação orçamentária submetido à aprovação do poder legislativo, bem como a regulamentação da lei após a sua aprovação por meio de decreto do poder executivo.

O ideal seria a criação de uma Secretaria, mas o OPM pode assumir a forma de departamento, superintendência, diretoria, coordenação ou assessoria vinculada ao gabinete do prefeito. O importante é que exista um responsável institucionalizado pela política e que esse possua recursos humanos e financeiros para execução da política.

O Plano Municipal de Políticas para Mulheres é um dos instrumentos de gestão mais importantes para a política para mulheres e segundo o Guia para construção de planos estaduais e municipais de políticas para as mulheres (BRASIL, 2012) deve ser elaborado pelo OPM municipal.

O Plano é o instrumento que ajudará na atividade de planejar toda a política para mulheres do estado e/ou município. Para que possa ser uma ferramenta útil para a implementação das políticas para as mulheres, o Plano deve trazer uma estratégia de atuação, apresentando a soma das ações que, de modo ordenado, procuram atingir os objetivos comuns (gerais e específicos), indicando a relação das ações com o tempo, o espaço, os recursos e os resultados que se pretende alcançar. Deve, contudo, ser dinâmico e permitir o diálogo com a realidade e, especialmente, com a sociedade. Quando se pensa em planejamento, devem-se pensar nas ações a serem planejadas. (BRASIL, 2012)

Os conselhos municipais da mulher são instâncias de participação social de caráter consultivo e deliberativo no tocante aos interesses e demandas das mulheres, são importantes na articulação da rede de enfrentamento à violência contra mulher tendo em vista sua finalidade, como também a participação de representantes dos diversos elementos da rede.

Conselho Municipal dos Direitos da Mulher – CMDM, órgão consultivo e deliberativo, que tem por finalidade garantir à mulher o pleno exercício de sua cidadania, por meio de propostas, acompanhamento, fiscalização, promoção, aprovação e avaliação de políticas para as mulheres, em todas as esferas da Administração Pública Municipal, destinadas a garantir a igualdade de oportunidades e de direitos entre homens e mulheres, promovendo a integração e a participação da mulher no processo social, econômico e cultural. (CEM, 2020)

A importância da existência dos OPMs e dos Conselhos Municipais da Mulher fica evidenciada ainda no Plano Decenal de Políticas para Mulheres do Estado de Minas Gerais (MINAS GERAIS, 2018) que possui metas para ampliação do número de OPMs e de Conselhos:

EIXO 3: AMPLIAÇÃO DA PARTICIPAÇÃO POLÍTICA PARA AS MULHERES
Demanda 7: Incremento das políticas para as mulheres nos municípios.
Objetivo estratégico: Aumentar o número de Organismos de Políticas para Mulheres – OPMs – e Conselhos das Mulheres nos municípios ou em conjuntos de municípios. (MINAS GERAIS, 2018, p.73)

Apesar da relevância destes organismos e instrumentos de gestão para a política para mulheres, verificou-se um grande desafio no Estado para implementação dos organismos e instrumentos de gestão da política da mulher, pois em 2017, segundo dados do IBGE (2018), apenas 68 municípios mineiros (8%) possuíam OPM, 11 (1,3%) possuíam Plano de políticas para Mulheres e apenas 160 (19%) possuíam Conselho Municipal da Mulher. Assim, esses organismos e instrumentos municipais também integraram o escopo da auditoria como apresentado a seguir.

Inicialmente, analisando o conteúdo da Lei nº 13.830/2019, que trata sobre a organização do Poder Executivo municipal, constatou-se que o Conselho Municipal dos Direitos da Mulher pertence à estrutura da Secretaria de Desenvolvimento Social, bem como a gestão do Fundo Municipal dos Direitos da Mulher (JUIZ DE FORA, 2019a). Diante disso, partiu-se para a análise da Resolução nº 137/2019, que aprova o regimento interno da Secretaria de Desenvolvimento Social, com o intuito de verificar a existência de setor responsável pelo

desenvolvimento e acompanhamento das políticas para as mulheres. Com relação às ações voltadas para as mulheres, observou-se que o art. 17 da Resolução define como uma de suas competências com relação às ações voltadas para as mulheres: a Supervisão e Acompanhamento das Políticas de Média Complexidade, tendo entre outras funções a de “conduzir a execução dos programas e ações da política de proteção às mulheres vítimas de violência no âmbito do SUAS” (JUIZ DE FORA, 2019d). Trata-se, portanto, de um setor que irá acompanhar as ações que já se encontram estabelecidas. Na ocasião, não foi identificado, no âmbito da referida Secretaria, um setor responsável pelo desenvolvimento e organização da política para as mulheres no município de Juiz de Fora.

Enquanto a isso, a Casa da Mulher é mantida pela Secretaria de Governo, conforme disposto no Decreto nº 13.579/2019 (JUIZ DE FORA, 2019b) e conteúdo do Ofício nº 6038/2020/SG, por meio do qual o município, ao ser questionado sobre a existência de Secretaria/Subsecretaria/Coordenadoria específica para lidar com a pauta “mulher”, apenas respondeu: “O município possui a Casa da Mulher – Centro de Referência, subordinada à Secretaria de Governo da Prefeitura de Juiz de Fora”. No entanto, no âmbito da Secretaria de Governo, a partir da análise do Decreto nº 13.579/2019, não se constata a existência de competência voltada para o desenvolvimento e acompanhamento das políticas públicas para as mulheres, havendo apenas a competência para manutenção e coordenação da Casa da Mulher, conforme art. 6º, inciso XX e art. 10, inciso XI (JUIZ DE FORA, 2019b).

Ademais, importante ressaltar que a Casa da Mulher não possui norma disciplinando a sua criação, conforme conteúdo do Ofício nº 6038/2020/SG. Ainda de acordo com o referido ofício, já teria sido elaborado o regimento interno da Casa, que ainda será encaminhado para apreciação pela Procuradoria Geral do Município. De acordo com o art. 6º, inciso XX do Decreto nº 13.579/2019, a Casa da Mulher é responsável pela oferta de “serviços de proteção às mulheres vítimas de violência nos âmbitos doméstico e familiar” e, desse modo, não apresenta competência para o desenvolvimento de políticas para as mulheres no âmbito do município.

Da análise do exposto, quanto à presença de um organismo de política para mulheres em Juiz de Fora, observa-se, a partir da análise da legislação municipal sobre a estrutura administrativa do Poder Executivo e da resposta fornecida por ofício, que não se encontra estabelecida de forma clara a competência para o desenvolvimento e coordenação da política para as mulheres. Ademais, verifica-se que há uma divisão dentro da estrutura administrativa para a condução das ações relacionadas com essa política, na medida em que o Conselho

Municipal dos Direitos da Mulher faz parte da Secretaria de Desenvolvimento Social e a Casa da Mulher compõe a estrutura da Secretaria de Governo.

No tocante ao Plano Municipal de Políticas para as Mulheres, encontra-se na Câmara Municipal para ser discutido e aprovado pelos Vereadores, conforme conteúdo do Ofício nº 6038/2020/SG.

A partir da análise da legislação municipal, percebe-se que Juiz de Fora possui diversas leis que garantem direitos às mulheres vítimas de violência doméstica ou que buscam fomentar a atuação no âmbito da prevenção. De modo exemplificativo, tem-se a Lei nº 13.000/2014, que dispõe sobre a criação da página da mulher no sítio eletrônico do Poder Executivo (JUIZ DE FORA, 2014a); a Lei nº 13.039/2014 que traz o direito à transferência da matrícula escolar aos filhos das mulheres vítimas de violência (JUIZ DE FORA, 2014b); a Lei nº 13.044/2014 que trata sobre a criação do Banco de Empregos para mulher vítima de violência (JUIZ DE FORA, 2014c); a Lei nº 13.324/2016 que instituiu a Semana Municipal de Enfrentamento às Violências Contra as Mulheres (JUIZ DE FORA, 2016a); a Lei nº 13.426/2016 que dispõe sobre a divulgação da Central de Atendimento à Mulher – Ligue 180 (JUIZ DE FORA, 2016b); a Lei nº 13.651/2018 que inseriu o conteúdo da Lei Maria da Penha nos planos de estudo do ensino fundamental (JUIZ DE FORA, 2018a); a Lei nº 13.690/2018 que prioriza a oferta de vaga em creches e escolas municipais e conveniadas para aos filhos das vítimas de violência (JUIZ DE FORA 2018b); a Lei nº 13.796/2018 que instituiu o “Agosto Lilás” no município (JUIZ DE FORA, 2018c); a Lei nº 13.806/2018 que instituiu Semana Municipal de Ações Voltadas à Lei Maria da Penha, nas escolas (JUIZ DE FORA, 2018d); a Lei nº 14.052/2020 que trata sobre o Programa “Tempo de Despertar” para a responsabilização dos agressores (JUIZ DE FORA, 2020).

Esse conjunto de leis do município demonstram que há uma preocupação para a garantia de direitos e ações voltadas para as mulheres vítimas de violência doméstica, bem como que o município está atento a essa problemática social. No entanto, é necessária a organização da política em âmbito municipal para que as leis existentes possam ser devidamente cumpridas.

Diante da ausência de um plano/política em vigor voltado especificamente para as mulheres, foi analisado o conteúdo do Plano Municipal de Assistência Social (JUIZ DE FORA, 2019c), ocasião em que não foi identificada a presença de ações/metasp voltadas especificamente para o combate à violência doméstica ou para o atendimento das mulheres vítimas, tendo sido observada apenas a presença de uma meta direcionada especificamente para as mulheres:

Criar espaços intersetoriais entre os conselhos de direitos para discussão de mecanismos de acompanhamento dos processos de contratação no mercado de trabalho de Juiz de Fora de pessoas com deficiência, idosos, pessoas negras, LGBTI's e mulheres, garantindo que não haja discriminação e diferença salarial. (JUIZ DE FORA, 2019c)

No que diz respeito ao Conselho Municipal da Mulher e ao Fundo Municipal dos Direitos da Mulher, em Juiz de Fora, o referido conselho e o fundo foram criados por meio da Lei nº 10.094/2001. O município informou, conforme Ofício nº 6038/2020/SG, que o conselho está ativo. No entanto, não foram encaminhadas as atas das últimas reuniões, conforme solicitado, tendo apenas sido anexada à lista com os nomes das conselheiras. Analisando o sítio eletrônico da Prefeitura, no espaço destinado para as informações do conselho, verifica-se que a última ata cujo conteúdo pode ser acessado é a do dia 06/05/2019⁴, e, com relação à posse dos membros, apenas há a Resolução nº 003/2017, que trata sobre a gestão no biênio 2017/2019. Assim, de modo a esclarecer a atuação do conselho no município, é necessário que sejam encaminhadas as últimas atas das reuniões realizadas e documento que comprove a posse dos novos membros.

Com relação ao Fundo, por meio do Ofício nº 6038/2020/SG, o município encaminhou o fluxo orçamentário até dezembro de 2019. Da análise do documento apresentado, verifica-se que do orçamento total disponível, R\$ 206.143,38, apenas foi empenhado R\$ 62.652,25. Conforme disposto no art. 7º da Lei Municipal nº 10.094/2001, os recursos do Fundo devem ser destinados para a “implantação de programas, desenvolvimento e manutenção das atividades relacionadas aos direitos da mulher em Juiz de Fora”, incluindo as ações de combate à violência contra a mulher. Ocorre que, a ausência de uma política ou plano municipal para as mulheres compromete demasiadamente o planejamento, a organização e a execução de programas e projetos voltados para esse público e, portanto, a própria execução dos recursos presentes no Fundo.

Articulação dos elementos da rede de enfrentamento à violência contra a mulher no município

Inicialmente, é importante diferenciar rede de atendimento à mulher e rede de enfrentamento à violência contra a mulher. Segundo a Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres, a rede de atendimento compreende a:

⁴A informação encontra-se disponível no [link:https://www.pjf.mg.gov.br/conselhos/cmdm/reunioes/atas/2019/index.php](https://www.pjf.mg.gov.br/conselhos/cmdm/reunioes/atas/2019/index.php)

atuação articulada entre as instituições/serviços governamentais, não governamentais e a comunidade, visando à ampliação e melhoria da qualidade do atendimento; à identificação e encaminhamento adequado das mulheres em situação de violência e ao desenvolvimento de estratégias efetivas de prevenção. (BRASIL, 2011a)

Por outro lado, a rede de enfrentamento à violência contra a mulher pode ser conceituada da seguinte forma:

diz respeito à atuação articulada entre as instituições/ serviços governamentais, não-governamentais e a comunidade, visando ao desenvolvimento de estratégias efetivas de prevenção e de políticas que garantam o empoderamento e construção da autonomia das mulheres, os seus direitos humanos, a responsabilização dos agressores e a assistência qualificada às mulheres em situação de violência. (BRASIL, 2011b)

Percebe-se, portanto, que, enquanto a rede de enfrentamento compreende a articulação para implementação da política de enfrentamento e prevenção à violência contra a mulher, a rede de atendimento diz respeito à articulação para prestação dos serviços propriamente ditos, e, portanto, está inserida na primeira. Assim, neste item, será discutida a articulação da rede de enfrentamento e prevenção à violência contra a mulher no município de Juiz de Fora.

Conforme já foi discutido neste relatório, a Lei Maria da Penha previu a criação dos serviços especializados para atendimento da mulher vítima de violência doméstica e a não revitimização (BRASIL, 2006), o que foi reforçado pela Lei Estadual nº. 22.256/2016 que previu ainda a integralidade e humanização do serviço, bem como a articulação de toda a rede.

I – assegurar o atendimento integral à mulher vítima de violência, observados os princípios da dignidade da pessoa humana, da não discriminação e da não revitimização;

II – aperfeiçoar os serviços especializados de atendimento à mulher vítima de violência, no âmbito da saúde, da rede socioassistencial e do sistema de justiça, por meio da articulação e humanização desses serviços e da garantia de seu funcionamento em tempo integral, inclusive aos finais de semana; (MINAS GERAIS, 2016, Art. 2º.)

A Lei nº 11.340/2006 estabelece, em seu art. 8º, que a política pública de enfrentamento à violência doméstica e familiar contra a mulher dar-se-á de forma articulada entre os entes da Federação (União, estados, Distrito Federal e municípios) e não-governamentais, tendo por diretrizes: “I - a integração operacional do Poder Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública com as áreas de segurança pública, assistência social, saúde, educação, trabalho e habitação”, prevendo ainda no art. 9º que a assistência à vítima 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” (BRASIL, 2006).

Corroborando com esses preceitos, a Lei Estadual nº22.256/2016, que estabelece a política de atendimento à mulher vítima de violência em Minas Gerais e prevê ainda, em seu art. 3º, que as ações referentes ao enfrentamento da violência contra a mulher ocorrerão de forma intersetorial, integrada, sistemática e coordenada, promovendo-se a ampliação da rede de atendimento à mulher vítima de violência, com a efetiva articulação de órgãos públicos, entidades da sociedade civil e colaboradores (MINAS GERAIS, 2016).

Pode-se destacar ainda os objetivos estabelecidos no Plano Decenal de Políticas para Mulheres do Estado de Minas Gerais quanto ao fortalecimento da rede:

EIXO 2: Enfrentamento à Violência Contra as Mulheres

Demanda 1. Garantia de apoio às atrizes e aos atores locais e regionais na criação e/ou fortalecimento de Redes de Enfrentamento à Violência.

Objetivo estratégico: Garantir apoio às atrizes e aos atores locais e regionais na criação e / ou fortalecimento de Redes de Enfrentamento à Violência.

Demanda 2. Garantia de apoio às atrizes e aos atores locais na criação e / ou fortalecimento de Centros de Referência de Atendimento à Mulher – CREAMs

Objetivo estratégico: Possibilitar um melhor acesso das mulheres nos serviços de proteção e prevenção a violência, através de sua maior ramificação e divulgação das atividades dos CREAMs. (MINAS GERAIS, 2018, pgs. 47 e 50)

Quanto à articulação entre os elementos da rede, os resultados da auditoria apontaram que, em alguns municípios, essa articulação está mais avançada, tendo sido verificada a formação de grupos com encontros presenciais e/ou conectados por redes sociais ou outros meios de comunicação, como no município de Ponte Nova e Frutal, mas na maioria dos municípios essa não é a realidade.

O município de Juiz de Fora conta com os serviços especializados de DEAM, NUDEM, CREAM (Casa da Mulher), PPVD e Vara Criminal e de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher. De acordo com o Ofício nº 6038/2020/SG, o município não possui Casa Abrigo para as mulheres vítimas de violência doméstica, mas a Prefeitura mantém um convênio com a Casa de Passagem, que proporciona o abrigamento temporário dessas mulheres.

Com relação à existência de casa-abrigo em Minas Gerais, dados extraídos da Pesquisa MUNIC 2018 – IBGE informam que há, no Estado, dezesseis municípios cobertos com o serviço de casa-abrigo para atendimento às mulheres em situação de violência, sendo responsabilidade da gestão pelo município ou não, correspondendo a 1,64% dos municípios mineiros. Minas Gerais, em relação ao número de abrigos, está em 16º lugar comparado aos outros estados brasileiros.

Conforme o documento Diretrizes Nacionais para o Abrigamento, é relevante frisar a importância da casa-abrigo, que tem como público alvo mulheres em situação de violência

doméstica e familiar sob risco de morte (acompanhadas ou não de seus filhos/as). E tem como objetivos: garantir a integridade física e emocional das mulheres; auxiliar no processo de reorganização da vida das mulheres e no resgate de sua autoestima (BRASIL, 2011d).

O conceito de abrigo trazido pela Diretriz citada tem uma proposta mais ampla que o conceito de casa-abrigo. As novas alternativas de abrigo incluem: casa de acolhimento provisório de curta duração, benefício eventual, consórcios públicos e mapeamento de serviços de abrigo:

O conceito de abrigo – proposto no âmbito desta Política – diz respeito à gama de possibilidades (serviços, programas, benefícios) de acolhimento provisório destinado a mulheres em situação de violência (violência doméstica e familiar contra a mulher, tráfico de mulheres, etc) que se encontrem sob ameaça e que necessitem de proteção em ambiente acolhedor e seguro.

O abrigo, portanto, não se refere somente aos serviços propriamente ditos (albergues, casas-abrigo, casas-de-passagem, casas de acolhimento provisório de curta duração, etc), mas também inclui outras medidas de acolhimento que podem constituir-se em programas e benefícios (benefício eventual para os casos de vulnerabilidade temporária) que assegurem o bem-estar físico, psicológico e social das mulheres em situação de violência, assim como sua segurança pessoal e familiar.(BRASIL,2011d)

Portanto, verifica-se que o abrigo é elemento essencial para a garantia da vida e da segurança de muitas mulheres vítimas de violência doméstica e de seus filhos, sendo responsabilidade do município. Entretanto, conforme art. 35 da Lei Maria da Penha, União, Estados, Distrito Federal e Municípios podem manter casas-abrigo (BRASIL, 2006), podendo ser constituídos consórcios para a gestão dessas casas-abrigo. A maioria desses equipamentos de abrigo encontra-se vinculada à gestão da assistência social, entretanto há algumas ligadas à Segurança Pública, à Justiça ou à Saúde, de tal forma que, como a cobertura por CREAMs no Estado é ainda incipiente, a situação das casas-abrigo também não é muito diferente.

Como exemplo de consórcio público em Minas Gerais, tem o “Mulheres das Gerais”, formado por onze municípios, os quais rateiam todos os custos da casa-abrigo Sempre Viva. O trabalho desenvolvido pelo consórcio é explicitado no próprio site dele, citado abaixo:

Criado em 2009, o Consórcio de Promoção da Cidadania Mulheres das Gerais é uma pessoa jurídica de direito público que se constituiu, a princípio, a partir da união de quatro municípios da Região Metropolitana de Minas Gerais, Belo Horizonte, Betim, Contagem e Sabará em parceria com o Estado de Minas Gerais, por meio da Secretaria Especial de Política para as Mulheres e uma iniciativa colaborativa da Universidade British Columbia (UBC) do Canadá. O propósito era a construção de alternativas que transcendessem e viabilizassem programas sustentáveis de promoção de equidade de gênero nos municípios. Em 2013 aderiram ao Consórcio os municípios de Itabira, Lagoa Santa, Nova Lima e Ribeirão das Neves.

A finalidade desta autarquia é fomentar, planejar e executar Políticas Públicas no âmbito Regional com vistas a promover o empoderamento e a cidadania das mulheres e enfrentar o fenômeno da violência de gênero.

A Casa Sempre Viva é um dos projetos mantidos pelo Consórcio de Promoção da Cidadania Mulheres das Gerais cujo objetivo é acolher temporariamente mulheres em situação de violência de gênero com risco iminente de morte.

Este acolhimento é feito geralmente no momento em que a mulher e também seus filhos estão vivenciando situações de extremo risco decorrentes da vivência de uma relação conjugal perpassada por violência física, psicológica, sexual e patrimonial. Como consequência, emergem nesta mulher sentimentos de medo, pavor, desconfiança, baixa auto-estima e descrença na possibilidade de construção de uma forma diferente de viver. Ao chegar a Casa Sempre Viva a mulher terá a oportunidade, por meio da participação em oficinas, da realização do acompanhamento psicossocial, que prima pelo desenvolvimento autonomia e do empoderamento, e da convivência com outras mulheres experimentar vivências, sensações e sentimentos diferentes daqueles sentidos diante da violência. Trata-se então, de um lugar cuja proposta está para além de oferecer teto e proteção, mas uma casa acolhedora, que a partir do sofrimento vivido, busca estimular e construir com as mulheres maneiras efetivas de viver uma vida sem violência.(Sítio do Consórcio Mulheres das Gerais)⁵

Diante da presença de serviços especializados, foi criada a Rede de Enfrentamento à Violência Doméstica (REVID) em Juiz de Fora. De acordo com o Ofício nº 6038/2020/SG, a rede é coordenada pela Promotoria de Justiça e conta com a participação da Casa da Mulher. Na ocasião, não informou quais equipamentos fazem parte da rede e nem o número de reuniões realizadas, tendo salientado que as informações deveriam ser solicitadas à Promotoria de Justiça. Em resposta ao questionário, a equipe da Casa da Mulher informou que a rede realiza reuniões mensais, tendo destacado a existência de uma boa relação entre os integrantes.

Em que pese tenha sido informada a existência de uma boa integração entre os elementos da rede, alguns aspectos demonstram que essa integração pode ser melhorada: a não oferta de capacitação no ano de 2019 à equipe do CREAM; a DEAM ter informado que não costuma realizar palestras/seminários para os demais profissionais da rede ou atuar em parceria com outros equipamentos da rede para a realização de campanhas.

Os agentes de saúde possuem boa capilaridade junto à população do município e podem contribuir para orientação das vítimas quanto aos serviços disponíveis e onde acessá-los, sendo necessário portanto a aproximação do serviço de saúde municipal e informação dos agentes de saúde quanto à atuação do município no enfrentamento à violência doméstica contra a mulher.

A inexistência de sistema informatizado integrado entre os elementos da rede é um fator que dificulta a atuação conjunta e colaborativa. A Casa da Mulher possui um sistema informatizado para o registro dos atendimentos. No entanto, esse sistema não proporciona a integração com todos os elementos da rede.

⁵Sítio do Consórcio Mulheres das Gerais:<http://mulheresdasgerais.com.br/mulheres2013/quem-somos/>

O Sistema Integrado de Monitoramento e Avaliação em Direitos Humanos (SIMA) é um sistema gerido pela Sedese e que foi projetado para integrar os diversos elementos da rede de enfrentamento da violência contra a mulher e os respectivos dados na mesma plataforma. O objetivo do sistema é “garantir o registro de dados sobre violência de grupos minoritários como mulheres, pessoas com deficiência, pessoa idosa, pessoa LGBTI, crianças e adolescentes e grupos etnicorraciais”⁶. Dentro desse sistema, existe o módulo específico SIMA-Mulher.

Conforme informações prestadas pela Sedese por meio do Ofício nº 001.2020/SPDS/CPM, o sistema permitirá integrar os dados dos elementos da rede em tempo real e poderá ser utilizado para cruzamento de dados e elaboração de relatórios para auxiliar o planejamento das ações de enfrentamento da violência contra a mulher:

As instituições que utilizam o Sima podem extrair todas as variáveis de um caso de proteção ou de uma ação de promoção por ela cadastrada, tais como, dados socioeconômicos, relatório de atendimento, encaminhamentos realizados, monitoramentos assistidos, naturezas das ações de promoção, abrangência, gráficos, etc, pelo acesso interno ao sistema.

A sociedade pode ter acesso a todos os casos de violência e às ações de promoção cadastradas por quaisquer instituições que utilizam o sistema já em ambiente de produção por meio do Portal SER-DH (<https://serdh.mg.gov.br/>), no menu Relatórios Interativos, resguardados os dados de identificação civil das pessoas em situação de violência, bem como dos potenciais violadores cadastrados e dos profissionais responsáveis pelo acolhimento e registro dos casos de violação (dados considerados sigilosos).

(...)

As instituições que utilizam o SIMA podem realizar cruzamentos entre quaisquer variáveis disponíveis no formulário de atendimento de proteção ou no formulário de cadastramento das ações de promoção. O SIMA também disponibiliza relatórios quantitativos e qualitativos dos dados cadastrados para os gestores e técnicos das instituições que o utilizam, bem como gráficos e mapas vinculados aos principais grupos de atendimento, principais violações identificadas, principais direitos violados, principais instituições acionadas, status de monitoramento dos casos, número de ações de promoção cadastradas no mês, ações de promoção por grupo temático, ações de promoção por violação combatida, ações de promoção por direito promovido, dentre outros.

Para cada caso de proteção de Direitos as entidades podem realizar encaminhamentos para cerca de 22 mil instituições cadastradas no banco de dados do SIMA. Há, também, a possibilidade de cadastrar um órgão que ainda não está disponível no SIMA. Todos os encaminhamentos podem ser monitorados pelas instituições (possibilitando o acompanhamento do caso até o desfecho) se o acionamento se dá por encaminhamento automático (notificação).

Esse sistema representa um importante avanço para a política de enfrentamento da violência contra a mulher está em fase de implantação.

⁶ Informação retirada do sítio: <http://www.social.mg.gov.br>

Conforme resposta aos questionamentos da auditoria, por meio do Ofício nº 001.2020/SPDS/CPM, a Sedese informou que, em abril de 2020, apenas quatro centros de referência em direitos humanos, o CERNA e treze unidades gestoras administrativas da Subsecretaria de Direitos Humanos possuíam o SIMA implantado e com técnicos treinados para o seu uso. Informou, ainda, que apenas nove Diretorias Regionais e quatro CREAS Regionais estavam com o SIMA em implantação, com previsão de início em 04/05/2020, e mais cinco Centros de Referência de Atendimento à Mulher em Situação de Violência com previsão de início em 30/04/2020. Ainda em fase de qualificação técnica para utilização do sistema em ambiente de produção de dados, encontravam-se treze Diretorias Regionais da Sedese e 23 CREAMs.

Verificou-se, ainda, que os técnicos da rede, conforme questionário aplicado, sequer conheciam o sistema: 96% das DEAMs não aderiram ao SIMA e o principal motivo apontado foi o desconhecimento da existência do sistema; 81,82% dos CREAMs também não aderiram ao SIMA e houve municípios que disseram que ainda não possuíam as informações completas e necessárias para decidir se iriam aderir; todos os CREAS entrevistados informaram que não aderiram ao SIMA e salientaram que não conheciam o sistema.

O CREAM informou desconhecer o sistema, verificando-se, assim, a necessidade de o município buscar junto à Sedese maiores informações sobre o SIMA e avaliar a possibilidade de adesão. Ressalta-se que no relatório desta auditoria encaminhado para o Estado foi feita a mesma recomendação para os elementos da rede sob responsabilidade do Estado, de maneira que esse esforço de integração da base de dados possa fortalecer e potencializar a atuação da rede.

Prevenção à violência doméstica contra a mulher

Quanto a esse tema, a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência Contra a Mulher, também conhecida como “Convenção de Belém do Pará”, promulgada por meio do Decreto Federal nº 1.973/1996, já evidenciava a importância da realização de ações preventivas para o enfrentamento à violência doméstica e familiar contra a mulher. Nesse sentido, estabeleceu, em seu artigo 8º, a criação de programas voltados à prevenção como uma ação que poderia ser adotada pelos Estados Partes (BRASIL, 1996).

Os Estados Partes convêm em adotar, progressivamente, medidas específicas, inclusive programas destinados a:

(...)

b) modificar os padrões sociais e culturais de conduta de homens e mulheres, inclusive a formulação de programas formais e não formais adequados a todos os níveis do

processo educacional, a fim de combater preconceitos e costumes e todas as outras práticas baseadas na premissa da inferioridade ou superioridade de qualquer dos gêneros ou nos papéis estereotipados para o homem e a mulher, que legitimem ou exacerbem a violência contra a mulher;

(...)

e) promover e apoiar programas de educação governamentais e privados, destinados a conscientizar o público para os problemas da violência contra a mulher, recursos jurídicos e reparação relacionados com essa violência;

(...)

h) assegurar a pesquisa e coleta de estatísticas e outras informações relevantes concernentes às causas, conseqüências e freqüência da violência contra a mulher, a fim de avaliar a eficiência das medidas tomadas para prevenir, punir e erradicar a violência contra a mulher, bem como formular e implementar as mudanças necessárias; (BRASIL, 1996)

Corroborando com o exposto na Convenção de Belém do Pará, a Lei Maria da Penha, em seu art. 8º, ao estabelecer as diretrizes para a política de combate à violência doméstica contra a mulher, traz a importância da realização de estudos e pesquisas sobre as causas e conseqüências dessa espécie de violência, bem como de campanhas educativas junto às escolas e à sociedade em geral, além da firmção de parcerias para a execução de ações de prevenção (BRASIL, 2006).

Art. 8º A política pública que visa coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher far-se-á por meio de um conjunto articulado de ações da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e de ações não-governamentais, tendo por diretrizes:

(...)

II - a promoção de estudos e pesquisas, estatísticas e outras informações relevantes, com a perspectiva de gênero e de raça ou etnia, concernentes às causas, às conseqüências e à freqüência da violência doméstica e familiar contra a mulher, para a sistematização de dados, a serem unificados nacionalmente, e a avaliação periódica dos resultados das medidas adotadas;

(...)

V - a promoção e a realização de campanhas educativas de prevenção da violência doméstica e familiar contra a mulher, voltadas ao público escolar e à sociedade em geral, e a difusão desta Lei e dos instrumentos de proteção aos direitos humanos das mulheres;

VI - a celebração de convênios, protocolos, ajustes, termos ou outros instrumentos de promoção de parceria entre órgãos governamentais ou entre estes e entidades não-governamentais, tendo por objetivo a implementação de programas de erradicação da violência doméstica e familiar contra a mulher;

(...)

VIII - a promoção de programas educacionais que disseminem valores éticos de irrestrito respeito à dignidade da pessoa humana com a perspectiva de gênero e de raça ou etnia;

IX - o destaque, nos currículos escolares de todos os níveis de ensino, para os conteúdos relativos aos direitos humanos, à equidade de gênero e de raça ou etnia e ao problema da violência doméstica e familiar contra a mulher. (BRASIL, 2006)

A referida legislação também disciplina, no bojo do art. 35, incisos IV e V, a possibilidade de os entes federados criarem e promoverem “programas e campanhas de

enfrentamento da violência doméstica e familiar”, bem como “centros de educação e de reabilitação para os agressores” (BRASIL, 2006).

De modo complementar, a Lei Estadual nº 22.256/2016 trouxe, ao abordar a política de atendimento à mulher vítima de violência, a importância da promoção da autonomia da mulher, bem como da realização de ações de prevenção no âmbito do ambiente escolar (MINAS GERAIS, 2016).

Art. 2º São objetivos da política de atendimento à mulher vítima de violência:
(...)

III – promover a autonomia da mulher nos âmbitos pessoal e social;

Art. 4º Na implementação da política de que trata esta Lei, poderão ser adotadas as seguintes ações:

(...)

V – promoção, na rede estadual de ensino, de atividades direcionadas à prevenção e ao enfrentamento da violência contra a mulher (MINAS GERAIS, 2016)

As políticas públicas de enfrentamento à violência doméstica contra a mulher, com o passar do tempo, foram ampliadas e passaram a abranger ações integradas, como a elaboração de normas e padrões de atendimento, o aperfeiçoamento da legislação, o incentivo à formação de redes de serviços, o apoio e fomento a projetos educativos e culturais de prevenção à violência e a ampliação do acesso das mulheres à justiça e aos serviços de segurança pública, isso porque “a noção de enfrentamento não se restringe à questão do **combate**, mas compreende também as dimensões da **prevenção**, da **assistência** e da **garantia de direitos das mulheres**”, conforme estabelece o documento da Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres (BRASIL, 2011a, p. 25).

O referido documento conceitua a atuação no âmbito da prevenção como a realização de “ações educativas e culturais que interfiram nos padrões sexistas” (BRASIL, 2011a). Nesse sentido, salienta ainda que:

A prevenção inclui não somente ações educativas, mas também culturais que disseminem atitudes igualitárias e valores éticos de irrestrito respeito às diversidades de gênero, raça/etnia, geracionais e de valorização da paz. As ações preventivas incluirão campanhas que visibilizem as diferentes expressões de violência de gênero sofridas pelas mulheres e que rompam com a tolerância da sociedade frente ao fenômeno. No tocante à violência doméstica, a prevenção deverá focar a mudança de valores, em especial no que tange à cultura do silêncio quanto à violência contra as mulheres no espaço doméstico e à banalização do problema pela sociedade. (BRASIL, 2011a, p. 26)

Para o combate à violência doméstica contra a mulher, a realização de ações de prevenção aparece como fator preponderante para o alcance desse objetivo. Assim, diante da sua relevância, a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência Contra

a Mulher, também conhecida como “Convenção de Belém do Pará”, promulgada por meio do Decreto Federal nº 1.973/1996, estabeleceu, em seu artigo 8º, a criação de programas voltados à prevenção como uma ação que poderia ser adotada pelos Estados Partes (BRASIL, 1996).

Afirmado a importância que deve ser dada às ações preventivas, a Lei nº 11.340/2006, em seu art. 8º, incisos II, V, VI, VIII e IX e art. 35, incisos IV e V traz a necessidade de realização de estudos e pesquisas sobre as causas e consequências dessa espécie de violência, bem como de campanhas educativas junto às escolas e à sociedade em geral, além da firmação de parcerias para a execução de ações de prevenção e possibilidade de os entes federados criarem e promoverem “programas e campanhas de enfrentamento da violência doméstica e familiar” (BRASIL, 2006).

De modo complementar, a Lei Estadual nº 22.256/2016 estabeleceu, em seu art. 2º, inciso III e art. 4º, inciso V, a necessidade de promoção da autonomia da mulher bem como a realização de ações de prevenção junto às escolas (MINAS GERAIS, 2016).

Válido destacar alguns aspectos trazidos pela Norma Técnica de Uniformização dos Centros de Referência de Atendimento à Mulher em Situação de Violência, divulgada em 2006 pela Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres do Governo Federal.

A referida norma traz os Centros de Referência de Atendimento à Mulher, também conhecidos como CRAMs ou CREAMs, como a estrutura responsável pela oferta de atendimento psicossocial à mulher vítima de violência e pela articulação da rede, sendo também competente para atuar com as atividades de prevenção. No que diz respeito à atuação no âmbito da prevenção, estabelece a importância da divulgação de informações “sobre a dinâmica, tipos e o impacto da violência contra a mulher” como mecanismo hábil para a “desestruturação de preconceitos que fundamentam a discriminação e a violência contra a mulher”, bem como de informações sobre o funcionamento desses centros e dos demais órgãos/instituições que compõem a rede, por meio da promoção de oficinas e palestras (BRASIL, 2006b).

Diante do exposto, pode-se afirmar que as ações de prevenção são outro eixo importante no enfrentamento à violência contra a mulher. Entretanto, ainda é pouco desenvolvido no Estado, tendo sido verificados os programas da Central de Acompanhamento de Alternativas Penais (CEAPA) e Mediação de conflitos da Sejusp, mas com uma atuação que abrange poucos municípios e, mesmo nos municípios beneficiados, são poucas comunidades atendidas.

O Programa Mediação de Conflitos busca estar presente em comunidades que possuem alto índice de vulnerabilidade social, atendendo, entre outras demandas, as mulheres vítimas de violência doméstica nos territórios de abrangência, e a CEAPA, que oferta a responsabilização por meio de práticas de conscientização àqueles que estão respondendo pela Lei Maria da Penha.

No que diz respeito ao alcance territorial desses programas, a CEAPA atende, hoje, dezesseis municípios do Estado: Araguari, Belo Horizonte, Betim, Contagem, Divinópolis, Governador Valadares, Ibirité, Ipatinga, Juiz de Fora, Montes Claros, Ribeirão das Neves, Santa Luzia, Uberaba, Uberlândia, Sete Lagoas e Vespasiano. Já o Programa Mediação de Conflitos, hoje, está presente em onze municípios mineiros (Belo Horizonte, Juiz de fora, Vespasiano, Ipatinga, contagem, governador Valadares, Montes claros, Santa Luzia, Uberlândia, Ribeirão das Neves e Betim). Isso significa que apenas 1,3% dos municípios contam com esse serviço.

Da análise do relatório de atividades elaborado pela Casa da Mulher, observa-se que o centro possui uma forte atuação no âmbito da prevenção por meio da realização de palestras, tendo sido realizadas 35, no ano de 2019. Foram promovidas ações, por exemplo, junto aos CRAS, Hospital Ana Nery, Procon, Empresa Torp, escola municipal, universidade e outros municípios (Coronel Pacheco, Bom Jardim de Minas e Bicas). Por meio do Ofício nº 6038/2020/SG, foi ressaltado que a Casa da Mulher também participa “de outros projetos da Prefeitura nos bairros, levando informações e distribuindo folhetos sobre violência doméstica”.

Diante do exposto, evidencia-se a forte atuação da Casa da Mulher por meio da realização de palestras. No entanto, não foram identificadas ações realizadas em parceria com outros elementos da rede para a prevenção desse tipo de violência no ano de 2019. Inclusive, a DEAM, em resposta ao questionário aplicado, informou que não realizou campanha em parceria com outras entidades da rede.

O município de Juiz de Fora, conforme já apresentado anteriormente neste capítulo, conta com a presença de serviços especializados, como a DEAM, PPVD, NUDEM e CREAM. Assim, é importante que haja união desses atores também para o desenvolvimento e realização de ações preventivas, bem como para a oferta de capacitação aos profissionais que recebem mulheres vítimas. A legislação municipal, inclusive, traz ocasiões que podem ser aproveitadas para a realização de campanhas e outras ações, como a Semana Municipal de Enfrentamento às Violências Contra as Mulheres e o “Agosto Lilás” (JUIZ DE FORA, 2016a; 2018c).

Por fim, as ações de capacitação econômico-financeira das mulheres são essenciais para empoderamento da mulher e rompimento do ciclo de violência doméstica contra a mulher. Por meio do Ofício nº 008/2020/CAOP, foi questionado ao município quais ações voltadas para a capacitação econômico-financeira das mulheres vítimas foram realizadas em 2019. Em resposta, Juiz de Fora informou que a Casa da Mulher tem parceria com a Secretaria de Desenvolvimento Social e com a Secretaria de Desenvolvimento Econômico, Trabalho e Turismo para capacitação das mulheres vítimas de violência doméstica. Em resposta ao questionário aplicado, a equipe do CREAM informou que, em 2019, foi ofertado um curso de *design* de sobancelhas pela Secretaria de Desenvolvimento Social. É importante que sejam promovidas mais ações nesse âmbito, tendo em vista a forte relação que há entre a dependência econômico-financeira e a permanência no ciclo de violência.

No tocante a esse aspecto, importante mencionar que a Lei nº 13.044/2014 criou o banco de empregos para a mulher vítima de violência no município (JUIZ DE FORA, 2014c). No entanto, o município, ao ser questionado sobre ações voltadas para a capacitação econômico-financeira desse público, não trouxe informações sobre o funcionamento desse banco.

Conforme discussão feita no item relativo a articulação da rede a institucionalização e fortalecimento da rede, com uma atuação proativa da Prefeitura é possível potencializar e viabilizar essas ações com parcerias entre os elementos da rede, ONGs e outras instituições com que atuam no desenvolvimento social e econômico.

Ainda com relação à atuação no âmbito da prevenção, válido destacar que a recente Lei nº 14.052, de 30 de junho de 2020, instituiu em Juiz de Fora o programa “Tempo de Despertar”, que busca promover a “reflexão, conscientização e responsabilização dos autores de violência e grupos reflexivos de homens nos casos de violência doméstica contra as mulheres” no município e deverá contar com a participação do Ministério Público e do Poder Judiciário para o encaminhamento dos autores. O art. 7º, parágrafo único, destaca que a Prefeitura irá elaborar o programa com a participação “da Secretaria de Saúde, da Secretaria de Desenvolvimento Social, da Secretaria de Educação, da Secretaria de Desenvolvimento Econômico, Turismo e Agropecuária e do Conselho de Direitos da Mulher” (JUIZ DE FORA, 2020). Diante dessa previsão, é importante que a Prefeitura atue na elaboração e execução desse programa, tendo em vista a sua importância para a diminuição dos casos de violência doméstica contra a mulher.

Causas

Entre as causas para a incipiente estruturação da administração municipal e articulação da rede para o enfrentamento da violência doméstica contra a mulher no município, podem ser destacadas:

- a) Deficiência da institucionalização e definição de competências quanto ao desenvolvimento de políticas para mulheres dentro da estrutura administrativa municipal.
- b) Inexistência de sistema integrando os elementos da rede do município e dos setores da própria prefeitura.
- c) A política da mulher no Estado e nos municípios ainda não é uma prioridade, com pouco destaque na estrutura organizacional e na definição das políticas.

Efeitos

Os potenciais efeitos das deficiências apontadas neste capítulo podem ser exemplificados a seguir:

- a) Prejuízo quanto à equidade da prestação dos serviços de atendimento às vítimas de violência doméstica, assim como possibilidade de informações ou orientações desconstruídas por cada elemento da rede.
- b) Manutenção ou aumento dos casos de violência doméstica já que a atuação integrada fortalece a atuação dos elementos da rede.
- c) Número significativo de mulheres deixa de procurar atendimento e a registrar ocorrência porque não consegue informações sobre a prestação dos serviços.
- d) Dificuldade de acompanhamento da vítima, pois com a inexistência de sistemas informatizados integrados entre os elementos da rede, os centros não conseguem saber se aquela determinada vítima já havia passado pelo CRAS e CREAS ou outros serviços e quais os encaminhamentos que foram dados ao caso.
- e) A política de enfrentamento a violência contra a mulher tem sua implementação prejudicada.

5. BOAS PRÁTICAS

No município de Barbacena, durante o trabalho de campo, constataram-se como boas práticas:

- a) Elaboração de planejamento anual pelo CREAS para o ano de 2020. A partir da análise do documento é possível observar que: a) está previsto o planejamento de campanha referente às Mulheres Vítimas de Violência para ser realizada em outubro; b) para novembro está prevista a mobilização e realização da campanha referente às Mulheres Vítimas de Violência; c) o tema "mulheres" aparece como tema transversal a ser trabalhado nos grupos durante o período de março a dezembro; d) está previsto o desenvolvimento de grupos temáticos, um deles foi denominado de "Grupo de Mulheres Empoderadas", que possui como público-alvo "mulheres adultas, com grupo prioritário sendo o de mulheres vítimas de violência", e tem por objetivo "prestar assistência integral e humanizada a mulheres em situação de violência, facilitando o acesso destas aos serviços especializados, garantindo condições para o enfrentamento da violência, o empoderamento e a autonomia das usuárias"; e) para março está prevista ação junto à comunidade para o "dia internacional da mulher".
- b) O CREAS consegue, por meio da atuação da Prefeitura, transporte para que as mulheres possam acessar o serviço.
- c) O CREAS, no tocante às parcerias voltadas ao fomento da autonomia econômico-financeira das vítimas, possui parceria com uma empresa (F5 Currículos) que faz currículo e fornece orientações de como se comportar nas entrevistas.
- d) Conforme imagens fornecidas pela Prefeitura por meio do Ofício nº 088/2020 – GPB, em resposta ao Ofício nº 009/2020/CAOP, no mês de agosto de 2020, foi promovida a campanha “Agosto Lilás” pelo CREAS em parceria com a Polícia Militar. Na ocasião, foram distribuídos *folders* informativos e a população foi informada sobre as legislações pertinentes ao enfrentamento à violência doméstica contra a mulher.
- e) O CREAS possui um fluxograma específico para o atendimento das mulheres vítimas de violência, conforme documento encaminhado em anexo ao Ofício nº 088/2020 – GPB.
- f) De acordo com o Ofício nº 088/2020 – GPB, no âmbito do CREAS, há sistema informatizado para o registro dos atendimentos.
- g) A Lei nº 4.566/2014 criou o banco de empregos para a mulher vítima de violência doméstica de Barbacena, junto à Prefeitura (BARBACENA, 2014).

- h) A Lei nº 4.093/2008 institui o Dia Municipal da Mulher em Barbacena (BARBACENA, 2008).

No município de Ponte Nova, durante o trabalho de campo, constataram-se como boas práticas:

- i) O CREAS, no tocante às parcerias voltadas ao fomento da autonomia econômico-financeira das vítimas, ofertou cursos de corte, costura, manicure e pedicure, por meio do programa ACESSUAS.
- j) Possui o Ônibus Lilás, meio que leva informações sobre prevenção à violência contra a mulher e prestação de atendimento às vítimas na zona rural, que roda na cidade quinzenalmente, desde 2017.
- k) Em Ponte Nova existe uma parceria com a PMMG, MPMG e CREAS para execução do projeto “Todos por Elas”, que conta com encontros semanais com as vítimas de violência doméstica, por meio da oferta de palestras e oficinas.
- l) Possui um sistema de segurança eletrônico no CREAS.
- m) Possui ainda a Lei Municipal nº 4.227/2018 que dispõe sobre a divulgação e a conscientização no Município de Ponte Nova/MG do serviço de Disque-Denúncia contra qualquer tipo de violência cometido contra mulheres e dá outras providências (Disque 180) (PONTE NOVA, 2018).
- n) Existência, em Ponte Nova, desde 2017, de programa de responsabilização do agressor “Programa para Paz entre as Famílias” da 2ª Vara Criminal que aplica a Justiça Restaurativa no caso de crimes leves de violência doméstica contra a mulher. O agressor tem o benefício da suspensão da pena privativa de liberdade enquanto ele participa de doze encontros para palestras e círculos restaurativos. O objetivo do programa é dar oportunidade ao agressor de mudança de vida e não reincidir.

No município de Iturama, durante o trabalho de campo, constataram-se como boas práticas:

- o) Possui um sistema informatizado integrado dos equipamentos municipais responsáveis pela proteção assistencial da população.

No município de Frutal, durante o trabalho de campo, constataram-se como boas práticas:

- p) Existência do Projeto Acolher, que está sob a gestão do Tribunal de Justiça em parceria com Polícia Militar, Polícia Civil, CRAS e CREAS dos quatro municípios da Comarca, Frutal, Fronteira, Comendador Gomes e Planura e colaboradores do Projeto. Esse projeto tem por finalidade encorajar as vítimas a denunciarem o agressor e acolhê-las e oferecer assistência psicossocial à vítima e tratamento terapêutico, ao agressor (essa

participação depende de decisão judicial nesse sentido). São formados grupos de apoio desenvolvidos pelos CRAS e CREAS dos municípios da Comarca de Frutal em conjunto com o Projeto Acolher, nos quais são oferecidos tratamento psicológico e acompanhamento por assistente social às vítimas e agressores. São oferecidos também cursos profissionalizantes para as vítimas para que essas não dependam economicamente do agressor. Os filhos, vítimas de violência doméstica, também receberão apoio psicológico prestado pelos municípios da Comarca e serão inseridos nos programas sociais e no mercado de trabalho, visando retirá-los do ambiente violento e romper com a perpetuação geracional da violência.

No município de Juiz de Fora, durante o trabalho de campo, constataram-se como boas práticas:

- q) O município tem a Casa da Mulher, que possui o CREAM e a DEAM em um mesmo espaço.
- r) A coordenadora da Casa da Mulher realiza várias palestras junto à rede, à comunidade e a outros municípios. De modo exemplificativo, em 2019, foram realizadas palestras no CRAS, Hospital Ana Nery, escolas municipais, universidades, PROCON e em outros municípios (Coronel Pacheco, Bicas e Bom Jardim de Minas).
- s) A Casa da Mulher possui sistema informatizado próprio, o que facilita a obtenção de informações quando um profissional entra de férias, por exemplo.
- t) O município possui a REVID coordenada pela Promotoria de Justiça, que conta com a participação da Casa da Mulher.
- u) O município possui a Lei nº 14.052/2020, que instituiu o Programa “Tempo de Despertar”, que dispõe sobre a reflexão, conscientização e responsabilização dos autores de violência doméstica e grupos reflexivos de homens (JUIZ DE FORA, 2020).
- v) O município possui a Lei nº 13.806/2018, que instituiu a Semana Municipal de Ações Voltadas à Lei Maria da Penha, nas escolas de ensino fundamental - séries finais e de ensino médio, públicas e privadas (JUIZ DE FORA, 2018d).
- w) O município possui a Lei nº 13.796/2018, que instituiu no âmbito do Município de Juiz de Fora o Mês “Agosto Lilás”, dedicado à conscientização e prevenção da violência doméstica e familiar contra a mulher (JUIZ DE FORA, 2018c).
- x) O município possui a Lei nº 13.690/2018, que dispõe sobre vagas em creches e escolas municipais e conveniadas para crianças vítimas ou filhas de vítimas de violência doméstica (JUIZ DE FORA, 2018b), e a Lei nº 13.039/2014, que concede aos alunos matriculados na Rede Municipal de Ensino de Juiz de Fora, que sejam filhos e filhas de

mulheres vítimas de violência doméstica e familiar, o direito à transferência de matrícula entre as unidades de ensino, de acordo com a necessidade de mudança de endereço da mãe ou da responsável agredida (JUIZ DE FORA, 2014b) regulamentando em âmbito municipal o que se encontra previsto no art. 9º, §7º da Lei Maria da Penha:

A mulher em situação de violência doméstica e familiar tem prioridade para matricular seus dependentes em instituição de educação básica mais próxima de seu domicílio, ou transferi-los para essa instituição, mediante a apresentação dos documentos comprobatórios do registro da ocorrência policial ou do processo de violência doméstica e familiar em curso. (BRASIL, 2006)

- y) O município possui a Lei nº 13.651/2018, que inseriu nos Planos de Estudos do Ensino Fundamental das escolas públicas e privadas no Município de Juiz de Fora, conteúdos sobre a Lei nº 11.340, de 07 de agosto de 2006 (JUIZ DE FORA, 2018a).
- z) O município possui a Lei nº 13.426/2016, que dispõe sobre a ampliação da divulgação da Central de Atendimento à Mulher - Ligue 180, em todos os prédios públicos e/ou que prestam serviços públicos (JUIZ DE FORA, 2016b).
- aa) O município possui a Lei nº 13.324/2016, que institui a Semana Municipal de Enfrentamento às Violências Contra as Mulheres no Calendário Municipal de Juiz de Fora e dá outras providências (JUIZ DE FORA, 2016a).
- bb) O município possui a Lei nº 13.044/2014, que dispõe sobre a criação do Banco de Empregos para Mulher Vítima de Violência Doméstica no Município de Juiz de Fora e dá outras providências (JUIZ DE FORA, 2014c).
- cc) O município possui a Lei nº 13.000/2014, que instituiu a divulgação da página da mulher no sítio oficial do Poder Executivo do Município de Juiz de Fora e dá outras providências (JUIZ DE FORA, 2014a).

No município de Antônio Carlos, durante o trabalho de campo, constataram-se como boas práticas:

- dd) O Município possui o "PLANO PLURIANUAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL 2018/2021", que traz a violência contra a mulher como uma demanda da política de assistência social ao dispor da seguinte forma:

Detalhando um pouco melhor a presença desses problemas existentes no município, cabe ressaltar que o atendimento às famílias que apresentam situações de alcoolismo, depressão e violência doméstica ainda se dá de forma muito precária e superficial, uma vez que se faz necessário contratar mais profissionais, reavaliar e reordenar os serviços de saúde e de assistência social no âmbito municipal. Esses problemas demandam a necessidade de se desenvolver um trabalho de prevenção e conscientização com as famílias e comunidades, além de serem necessárias também

ações por parte das outras políticas públicas, sobretudo de saúde, educação e cultura. Esta realidade coloca para o Sistema Único de Assistência Social, principalmente em relação aos serviços de Proteção Básica, demandas como a formação de grupos de convivência e fortalecimento de vínculos, bem como a criação de um programa de trabalho e renda, destinados, sobretudo às mulheres (ANTÔNIO CARLOS, 2017).

ee) No CRAS de Antônio Carlos, no tocante às parcerias voltadas ao fomento da autonomia econômico-financeira das vítimas, as técnicas do centro orientam as mulheres a como elaborar um currículo.

No município de Araxá, durante o trabalho de campo, constataram-se como boas práticas:

ff) O município possui a Lei nº 6.501/2013, que concede aos alunos matriculados na rede municipal de ensino de Araxá, que sejam filhos e filhas de mulheres vítimas de violência doméstica e familiar, o direito à transferência de matrícula entre as unidades de ensino, de acordo com a necessidade de mudança de endereço da mãe ou responsável agredida (ARAXÁ, 2013), regulamentando em âmbito municipal o que se encontra previsto no art. 9º, §7º da Lei Maria da Penha:

A mulher em situação de violência doméstica e familiar tem prioridade para matricular seus dependentes em instituição de educação básica mais próxima de seu domicílio, ou transferi-los para essa instituição, mediante a apresentação dos documentos comprobatórios do registro da ocorrência policial ou do processo de violência doméstica e familiar em curso. (BRASIL, 2006)

gg) CREAS de Araxá tem um sistema de segurança eletrônico.

No município de Patos de Minas, durante o trabalho de campo, constataram-se como boas práticas:

hh) O município possui a Lei nº 5.850/2007, que dispõe sobre o uso dos espaços publicitários no transporte coletivo para campanhas educativas sobre o combate à violência contra a mulher; contra a exploração sexual de crianças e adolescentes; de vacinação e demais de interesse público (PATOS DE MINAS, 2007).

ii) No *site* da Prefeitura, no espaço reservado para a Secretaria de Desenvolvimento Social, está em destaque o telefone do Centro de Referência da Mulher.

No município de Belo Horizonte, durante o trabalho de campo, constataram-se como boas práticas:

jj) O Centro Especializado de Atendimento à Mulher Benvinda relatou que a Prefeitura disponibiliza bolsa aluguel, oferta transporte e alimentação para as mulheres que são atendidas no centro.

kk) O Benvinda promove palestras para os servidores de outras secretarias do município.

- ll) Participação no Consórcio Mulheres das Gerais, que mantém a Casa Abrigo Sempre Viva.
- mm) A Secretaria Municipal de Assistência Social, Segurança Alimentar e Cidadania possui em sua estrutura a Diretoria de Política para Mulheres, que faz parte da Subsecretaria de Direito e Cidadania.
- nn) Divulgação do Plano Municipal de Equidade de Gênero (Resolução CMDM nº 03/2019), que possui como eixo IV p “enfrentamento à violência contra mulheres e meninas”, o qual apresenta diversas propostas para o alcance dessa finalidade, como por exemplo: “Implementar Política de Formação Permanente sobre a equidade de gênero, visando a qualificação do atendimento humanizado de mulheres e meninas, nos equipamentos públicos”; “Elaborar e instituir Fluxo de Atendimento para mulheres e meninas que vivenciam situações de violência de gênero”; “Realizar ações formativas e preventivas para as mulheres e meninas, sobre os tipos de violência e fobias de gênero”; “Realizar formações periódicas com equipamentos públicos de atuação territorial, para realização de ações preventivas, de identificação das situações de violências de gênero, e realizar o encaminhamento e articulação conjunta com a rede especializada no enfrentamento à violência de gênero”; “Criar outras modalidades transitórias de moradia voltadas para o atendimento às mulheres em situação de violência além da oferta do abrigo sigiloso” (BELO HORIZONTE, 2019).

O Município de Sabará:

- oo) Participa do Consórcio Mulheres das Gerais, que mantém a Casa Abrigo Sempre Viva.

No Estado de Minas Gerais, através da Sedese, constatou-se como boas práticas:

- pp) A Sedese implementou no CERNA, em 2020, controle de qualidade sobre os serviços prestados com as mulheres que estão se desligando do serviço.
- qq) A Sedese criou o SIMA-Mulher, sistema que está em implementação, o qual visa à melhoria dos encaminhamentos e integração dos serviços da rede de enfrentamento à violência contra a mulher.
- rr) A Sedese implementou no CERNA, durante a pandemia, atendimento às mulheres por videochamada, assim como capacitações para orientação dos centros de referência que necessitam realizar esse tipo de atendimento.

O Consórcio Mulheres das Gerais é uma boa prática:

ss) O consórcio é formado por onze municípios (Belo Horizonte, Betim, Contagem, Itabira, Lagoa Santa, Nova Lima, Nova Serrana, Raposos, Ribeirão das Neves, Sabará e Santa Luzia), os quais rateiam todos os custos da casa abrigo Sempre Viva que tem como objetivo “acolher temporariamente mulheres em situação de violência de gênero com risco iminente de morte”, oferecendo acolhimento, atendimento psicossocial e jurídico a essas mulheres, bem como aos seus filhos.

O Projeto Para Elas – Por elas, Por Eles, Por Nós é uma boa prática:

tt) O projeto de extensão da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), que acolhe mulheres, homens e crianças vulneráveis e tem trabalhado com o reconhecimento da violência, formas de superação e o fim das agressões, no tocante às parcerias voltadas ao fomento da autonomia econômico-financeira das vítimas, esse projeto oferta cursos de capacitação, está localizado em Belo Horizonte.

O Instituto Albam é uma boa prática:

uu) O Instituto Albam está localizado em Belo Horizonte e promove grupos reflexivos para os homens que tenham praticado violência doméstica contra a mulher, encaminhados pelo Poder Judiciário, visando a conscientização deles sobre o machismo, paternidade e a resolução de conflitos.

6. CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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.

Benefícios Esperados

A partir da análise realizada pela equipe de auditoria do TCEMG e das recomendações propostas, espera-se que a política de enfrentamento à violência doméstica contra a mulher possa ser devidamente implementada e possua maior eficiência, eficácia e efetividade, colaborando para a redução da reincidência dos casos de violência doméstica; que a rede de enfrentamento da violência contra a mulher seja fortalecida nos municípios mineiros; que as mulheres vítimas tenham acesso aos serviços especializados previstos na Lei Maria da Penha, bem como que eles sejam prestados com qualidade e com agilidade, possuam profissionais e infraestrutura adequados, e que as mulheres tenham apoio e assessoramento nas suas diversas necessidades; que seja ofertado apoio técnico e capacitação aos serviços da rede; que os serviços existentes sejam aprimorados, monitorados e avaliados; que os órgãos possam atuar de forma articulada para o desenvolvimento de estratégias, projetos, programas e sistemas que permitam o acesso aos dados por todas as instituições envolvidas, facilitando o intercâmbio de informações e a solução dos casos com maior celeridade; que os sistemas informatizados sejam adaptados para facilitar o monitoramento das ações pelos profissionais; que haja maior transparência e fomento ao controle social; que mais mulheres vítimas de violência tenham acesso ao atendimento prestado por serviços especializados; que haja maior garantia de um atendimento humanizado e redução da revitimização das mulheres vítimas de violência doméstica; que haja o aprimoramento do serviço prestado pelo CREAM; que a organização especializada do serviço possa servir de exemplo para outras instituições/órgãos que atuam com a temática de gênero e violência doméstica; que haja maior confiabilidade dos dados e do entendimento dos fatores intervenientes na violência doméstica contra a mulher; que haja a melhoria da infraestrutura dos centros de referência, inclusive, no que diz respeito ao acesso a equipamentos de informática essenciais para o desempenho de sua função; que mais pessoas, inclusive estudantes, tenham acesso a informações sobre a violência doméstica contra a mulher e possam ser conscientizados sobre a necessidade de combate a essa prática; que as ações de prevenção, como a realização de campanhas/seminários/palestras sejam devidamente planejadas, de modo que possam ser realizadas em todos os municípios; que sejam realizadas ações voltadas à capacitação econômico-financeira das mulheres vítimas de violência doméstica, favorecendo, assim, o rompimento do ciclo de violência.

Belo Horizonte, 12 de abril de 2021.

Janaína de Andrade Evangelista
TC 2704-6

Andressa Santos Seixas
TC 3249-0

Lia Amanda Silva Menezes
TC 3270-8

Ryan Brwnner Lima Pereira
Coordenador de Auditoria Operacional
TC 2191-9

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANTÔNIO CARLOS. Prefeitura Municipal de Antônio Carlos e Secretaria Municipal de Assistência Social. **Plano Plurianual de Assistência Social 2018/2021**. Antônio Carlos, julho de 2017.

ARAXÁ. **Lei nº 6.501, de 22 de outubro de 2013**. Concede aos alunos matriculados na rede municipal de ensino de Araxá, que sejam filhos e filhas de mulheres vítimas de violência doméstica e familiar, o direito à transferência de matrícula entre as unidades de ensino, de acordo com a necessidade de mudança de endereço da mãe ou responsável agredida. Disponível em: https://sapl.araxa.mg.leg.br/media/sapl/public/normajuridica/2013/7233/7233_texto_integral.pdf. Acesso em: 24/08/2020.

ARBOIT, Jaqueline; COSTA, Marta; SILVA, Ethel; COLOMÉ, Isabel; PESTES, Monique. **Violência doméstica contra mulheres rurais: práticas de cuidado desenvolvidas por agentes comunitários de saúde**. Saúde Soc. São Paulo, v.27, n.2, p.506-517, 2018. São Paulo, 2018. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/sausoc/v27n2/1984-0470-sausoc-27-02-506.pdf>. Acesso em: 24/08/2020.

BARBACENA. **Lei nº 4.093, de 08 de abril de 2008**. Institui o Dia Municipal da Mulher. Disponível em: <http://barbacena.mg.gov.br/2/leis/>. Acesso em: 24/08/2020.

_____. **Lei nº 4.566, de 20 de maio de 2014**. Dispõe sobre a criação do banco de empregos para a mulher, vítima de violência doméstica de Barbacena e dá outras providências. Disponível em: <http://barbacena.mg.gov.br/2/leis/?id=4566&t=lei>. Acesso em: 24/08/2020.

BELO HORIZONTE. **Plano Municipal de Equidade de Gênero - Resolução CMDM nº 03/2019**. Belo Horizonte, 2019. Disponível em: [https://prefeitura.pbh.gov.br/sites/default/files/estrutura-de-governo/smasac/2020/Planos%20Municipais/Plano%20Municipal%20de%20Equidade%20de%20Genero%20-Dez%202019%20-%20ultima%20versao%20\(1\).pdf](https://prefeitura.pbh.gov.br/sites/default/files/estrutura-de-governo/smasac/2020/Planos%20Municipais/Plano%20Municipal%20de%20Equidade%20de%20Genero%20-Dez%202019%20-%20ultima%20versao%20(1).pdf). Acesso em: 16/09/2020.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Senado, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em 06/07/2020.

_____. **Decreto nº 1.973, de 1º de agosto de 1996**. Promulga a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher, concluída em Belém do Pará, em 9 de junho de 1994. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1996/D1973.htm. Acesso em: 06/07/2020.

_____. **Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993**. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8742.htm. Acesso em: 05/06/2020.

_____. **Lei nº 11.340 de 07 de agosto de 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. Brasília: 2006a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/11340.htm. Acesso em: 05/06/2020.

_____. **Norma Técnica de Uniformização dos Centros de Referência de Atendimento à Mulher em Situação de Violência**. Secretaria de Políticas para as Mulheres. Brasília, 2006b. Disponível em: <http://www.observatoriodegenero.gov.br/menu/publicacoes/outros-artigos-e-publicacoes/norma-tecnica-de-uniformizacao-centros-de-referencia-de-atendimento-a-mulher-em-situacao-de-violencia>. Acesso em: 05/06/2020.

_____. **Lei nº 13.104, de 09 de março de 2015**. Altera o art. 121 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal, para prever o feminicídio como circunstância qualificadora do crime de homicídio, e o art. 1º da Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990, para incluir o feminicídio no rol dos crimes hediondos. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113104.htm. Acesso em: 06/07/2020.

_____. **Manual de auditoria operacional** / Tribunal de Contas da União. 3.ed. – Brasília : TCU, Secretaria de Fiscalização e Avaliação de Programas de Governo (Seprog), 2010.

_____. **Política Nacional de Enfrentamento à Violência Contra as Mulheres**. Secretaria de Políticas para Mulheres. Brasília, 2011a. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/institucional/omv/entenda-a-violencia/pdfs/politica-nacional-de-enfrentamento-a-violencia-contra-as-mulheres>. Acesso em: 14/02/2020.

_____. **Rede de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres**. Secretaria de Políticas para as Mulheres; Presidência da República. Brasília, 2011b. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/institucional/omv/entenda-a-violencia/pdfs/rede-de-enfrentamento-a-violencia-contra-as-mulheres>. Acesso em 17/02/2020.

_____. **Pacto Nacional pelo Enfrentamento à Violência as Mulheres**. Secretaria Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres Secretaria de Políticas para as Mulheres – Presidência da República. Brasília, 2011c. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/institucional/omv/entenda-a-violencia/pdfs/pacto-nacional-pelo-enfrentamento-a-violencia-contra-as-mulheres>. Acesso em: 17/02/2020.

_____. **Plano Nacional de Políticas para as Mulheres**. Secretaria Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres Secretaria de Políticas para as Mulheres – Presidência da República. Brasília, 2013. Disponível em: <http://www.mulheres.ba.gov.br/arquivos/File/Publicacoes/PlanoNacionaldePoliticaparaasMulheres20132015.pdf>. Acesso em 17/02/2020

_____. Ministério da mulher, da família e dos direitos humanos. Secretaria Nacional de Políticas para Mulheres. **Guia para criação e implementação de organismos governamentais de políticas para as mulheres – OPM**. Brasília: 2019. Disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/navegue-por-temas/politicas-para-mulheres/publicacoes-1/GUIA PARA CRIACAO E IMPLEMENTACAO DE ORGANISMOS GOVERNAMENTAIS DE POLITICAS PARA AS MULHERES OPM.pdf>. Acesso em 1/9/2020.

_____. Presidência da República. Secretaria de Políticas para as Mulheres. **Guia para a construção e implementação de planos estaduais e municipais de políticas para as mulheres**. Brasília: 2012. Disponível em:

http://www.mulheres.ba.gov.br/arquivos/File/Publicacoes/Guiaparaconstrucaoimplementacaodeplanosestaduaisemunicipaisdepoliticaspараasmulheres_2012.pdf. Acesso em 1/9/2020.

[CEM] CONSELHO ESTADUAL DA MULHER. **Modelo de Lei de Criação de Conselho Municipal dos Direitos da Mulher.** Disponível em [:http://conselhos.social.mg.gov.br/cem/images/institucional/conselhos_municipais/modelo_lei_criacao.pdf](http://conselhos.social.mg.gov.br/cem/images/institucional/conselhos_municipais/modelo_lei_criacao.pdf). Consulta em: 1/9/2020.

[CNPJ] CONSELHO NACIONAL DE PROCURADORES GERAIS. **O Enfrentamento à Violência Contra a Mulher: Uma Construção Coletiva.** Comissão Permanente de Promotores da Violência Doméstica e Familiar. CNPJ, 2011. Disponível em: https://www.mpdft.mp.br/portal/pdf/nucleos/pro_mulher/o_enfrentamento_a_violencia_domestica_e_familiar_contra_a_mulher.pdf. Acesso em: 17/02/2020.

COSTA, Marta; LOPES, Marta; SOARES, Joannie. **Violência contra mulheres rurais: gênero e ações de saúde.** Escola Anna Nery Revista de Enfermagem 19(1) Jan-Mar 2015. Rio de Janeiro, 2015. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/ean/v19n1/1414-8145-ean-19-01-0162.pdf>. Acesso em: 24/08/2020.

[IBGE] INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **PESQUISA DE INFORMAÇÕES BÁSICAS MUNICIPAIS (MUNIC).** Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/educacao/10586-pesquisa-de-informacoes-basicas-municipais.html?=&t=resultados>> Acesso em: 21/07/2020.

[IBGE] INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **IBGE Cidades.** Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/>. Acesso em 17/08/2020.

[IBGE] INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Estimativas da população residente no Brasil e unidades da federação com data de referência em 1º de julho de 2020.** Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/9103-estimativas-de-populacao.html?edicao=28674&t=resultados>. Consulta em: 16/9/2020. 2020.

_____. INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo populacional de 2010.** Disponível em: <https://censo2010.ibge.gov.br/sinopse/index.php?dados=27&uf=31>. Consulta em: 18/9/2020. 2020.

[INTOSAI] ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DE ENTIDADES FISCALIZADORAS SUPERIORES. **Norma Internacional das Entidades Fiscalizadoras Superiores 100 (ISSAI 100)**. Copenhagen, 2013. Norma traduzida pelo Tribunal de contas da União em 2013.

Disponível em:

file:///E:/CAOP/HomeOfficeTCEMG%202020/Manuais/ISSAI_100_Portugu_s%20-%20Vers_o%20final%20-%20julho2017.pdf. Acesso em 16/6/2020.

JUIZ DE FORA. **Decreto nº 13.579, de 29 de março de 2019**. Regulamenta a organização e as atribuições da Secretaria de Governo, instituída pela Lei nº 13.830, de 31 de janeiro de 2019, que “Dispõe sobre a organização e estrutura do Poder Executivo do Município de Juiz de Fora, fixa princípios e diretrizes de gestão e dá outras providências”. Juiz de Fora, 2019a. Disponível em: <https://jflegis.pjf.mg.gov.br/norma.php?chave=0000043410>. Acesso em: 16/09/2020.

_____. **Lei nº 10.094, de 05 de dezembro de 2001**. Cria o Conselho Municipal dos Direitos da Mulher e o Fundo Municipal dos Direitos da Mulher e dá outras providências. Disponível em: <https://jflegis.pjf.mg.gov.br/norma.php?chave=0000023913>. Acesso em: 16/09/2020.

_____. **Lei nº 13.000, de 07 de julho de 2014**. Fica instituída a divulgação da página da mulher no sítio oficial do Poder Executivo do Município de Juiz de Fora e dá outras providências. Juiz de Fora, 2014a. Disponível em: <http://www.camarajf.mg.gov.br/sal/norma.php?njn=13000&njc=&njt=LEI>. Acesso em: 24/08/2020.

_____. **Lei nº 13.039, de 22 de outubro de 2014**. Concede aos alunos matriculados na Rede Municipal de Ensino de Juiz de Fora, que sejam filhos e filhas de mulheres vítimas de violência doméstica e familiar, o direito à transferência de matrícula entre as unidades de ensino, de acordo com a necessidade de mudança de endereço da mãe ou da responsável agredida. Juiz de Fora, 2014b. Disponível em: <http://www.camarajf.mg.gov.br/sal/norma.php?njn=13039&njc=&njt=LEI>. Acesso em: 24/08/2020.

_____. **Lei nº 13.044, de 14 de novembro de 2014**. Dispõe sobre a criação do Banco de Empregos para Mulher Vítima de Violência Doméstica no Município de Juiz de Fora e dá outras providências. Juiz de Fora, 2014c. Disponível em:

<http://www.camarajf.mg.gov.br/sal/norma.php?nqn=13044&njc=&njt=LEI>. Acesso em: 24/08/2020.

_____. **Lei nº 13.324, de 17 de março de 2016.** Institui a Semana Municipal de Enfrentamento às Violências Contra as Mulheres no Calendário Municipal de Juiz de Fora e dá outras providências. Juiz de Fora, 2016a. Disponível em: <http://www.camarajf.mg.gov.br/sal/norma.php?nqn=13324&njc=&njt=LEI>. Acesso em: 24/08/2020.

_____. **Lei nº 13.426, de 19 de julho de 2016.** Dispõe sobre a ampliação da divulgação da Central de Atendimento à Mulher - Ligue 180, em todos os prédios públicos e/ou que prestam serviços públicos. Juiz de Fora, 2016b. Disponível em: <http://www.camarajf.mg.gov.br/sal/norma.php?nqn=13426&njc=&njt=LEI>. Acesso em: 24/08/2020.

_____. **Lei nº 13.651, de 23 de janeiro de 2018.** Insere nos Planos de Estudos do Ensino Fundamental das escolas públicas e privadas no Município de Juiz de Fora, conteúdos sobre a Lei nº 11.340, de 07 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha), que dispõe sobre mecanismos para coibir a violência doméstica contra a mulher. Juiz de Fora, 2018a. Disponível em: <http://www.camarajf.mg.gov.br/sal/norma.php?nqn=13651&njc=&njt=LEI>. Acesso em: 24/08/2020.

_____. **Lei nº 13.690, de 24 de abril de 2018.** Dispõe sobre vagas em creches e escolas municipais e conveniadas para crianças vítimas ou filhas de vítimas de violência doméstica. Juiz de Fora, 2018b. Disponível em: <http://www.camarajf.mg.gov.br/sal/norma.php?nqn=13690&njc=&njt=LEI>. Acesso em: 24/08/2020.

_____. **Lei nº 13.796, de 17 de dezembro de 2018.** Instituiu no âmbito do Município de Juiz de Fora o Mês “Agosto Lilás”, dedicado à conscientização e prevenção da violência doméstica e familiar contra a mulher. Juiz de Fora, 2018c. Disponível em: <http://www.camarajf.mg.gov.br/sal/norma.php?nqn=13796&njc=&njt=LEI>. Acesso em: 24/08/2020.

_____. **Lei nº 13.806, de 27 de dezembro de 2018.** Instituiu a Semana Municipal de Ações Voltadas à Lei Maria da Penha, nas escolas de ensino fundamental - séries finais e de

ensino médio, públicas e privadas. Juiz de Fora, 2018d. Disponível em: <http://www.camarajf.mg.gov.br/sal/norma.php?nqn=13806&njc=&njt=LEI>. Acesso em: 24/08/2020.

_____. **Lei nº 13.830, de 31 de janeiro de 2019.** Dispõe sobre a Organização e Estrutura do Poder Executivo do Município de Juiz de Fora, fixa princípios e diretrizes de gestão e dá outras providências. Juiz de Fora, 2019a. Disponível em: <https://jflegis.pjf.mg.gov.br/norma.php?chave=0000043257>. Acesso em: 16/09/2020.

_____. **Lei nº 14.052, de 30 de junho de 2020.** Institui o Programa “Tempo de Despertar”, que dispõe sobre a reflexão, conscientização e responsabilização dos autores de violência doméstica e grupos reflexivos de homens, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.camarajf.mg.gov.br/sal/norma.php?nqn=14052&njc=&njt=LEI>. Acesso em: 24/08/2020.

_____. Secretaria de Desenvolvimento Social. **Plano Municipal de Assistência Social.** Juiz de Fora, junho de 2019b. Disponível em: https://www.pjf.mg.gov.br/secretarias/sds/politicas_publicas/arquivos/plano_municipal_de_assistencia_social.pdf. Acesso em: 17/08/2020.

_____. **Resolução nº 137, de 02 de agosto de 2019.** Aprova o Regimento Interno da Secretaria de Desenvolvimento Social – SDS. Juiz de Fora, 2019c. Disponível em: <https://jflegis.pjf.mg.gov.br/norma.php?chave=0000044021>. Acesso em: 16/09/2020.

MINAS GERAIS. **Lei Estadual nº 22.256, de 26 de julho de 2016.** Institui a política de atendimento à mulher vítima de violência no Estado. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?num=22256&ano=2016&tipo=LEI>. Acesso em: 14/02/2020.

_____. **Plano Decenal de Políticas para Mulheres do Estado de Minas Gerais.** Governo de Minas Gerais: Subsecretaria de Políticas para Mulheres – SPM-MG/Sedpac. Belo Horizonte, 2018. Disponível em: <file:///D:/Users/laura.cunha/Downloads/Plano%20Decenal%20de%20Políticas%20para%20Mulheres%20do%20Estado%20de%20Minas%20Gerais.pdf>. Acesso em: 14/02/2020.

_____. **Diagnóstico de violência doméstica e familiar nas regiões integradas de segurança pública de Minas Gerais**. Polícia Civil de Minas Gerais e Secretaria de Justiça e Segurança Pública. Belo Horizonte, 2019. Disponível em: <http://www.seguranca.mg.gov.br/images/2020/Maio/Diagnosticos/Diagnostico%20de%20Violencia%20Domstica%20e%20Familiar%20Contra%20a%20Mulher.%20v1%20ALT%2003-FINAL-1osemestre2019.pdf>. Acesso em: 05/06/2020.

PATOS DE MINAS. **Lei nº 5.850, de 10 de abril de 2007**. Dispõe sobre o uso dos espaços publicitários no transporte coletivo para campanhas educativas sobre o combate a violência contra a mulher; contra a exploração sexual de crianças e adolescentes; de vacinação e demais de interesse público. Disponível em: <https://sapl.patodeminas.mg.leg.br/norma/1084>. Acesso em: 24/08/2020.

PONTE NOVA. **Lei nº 4.227, de 26 de dezembro de 2018**. Dispõe sobre a divulgação e a conscientização no Município de Ponte Nova/MG do serviço de Disque Denúncia contra qualquer tipo de violência cometido contra mulheres e dá outras providências (Disque 180). Ponte Nova, 2018. Disponível em: https://www.pontenova.mg.gov.br/abrir_arquivo.aspx/Lei_4227_2018?cdLocal=5&arquivo={1948DF7A-B02A-4FFB-B0EC-D60631163BD6}.pdf#search=mulher. Acesso em: 24/08/2020.

[TCE ES] TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO. **Auditoria de conformidade com o objetivo de avaliar o cumprimento do Plano Estadual de Segurança 2015/2018; avaliar se a rede de atendimento estava preparada para amparar e acolher as mulheres vítimas de violência doméstica e familiar; conhecer as dificuldades enfrentadas pelos policiais para lidar com o assunto; e propor questões para aperfeiçoar as atividades voltadas à prevenção** (Processo nº 03322/2018-1). Vitória, 2018. Disponível em: <https://www.tcees.tc.br/tce-es-analisa-atendimento-a-mulheres-vitimas-de-violencia-em-delegacias-especializadas-e-casa-abrigo/>. Acesso em: 01/07/2020

[TCE GO] TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE GOIÁS. **Auditoria operacional com o intuito de avaliar as ações de enfrentamento à violência contra a mulher realizadas no âmbito do Estado de Goiás, bem como a qualidade dos serviços ofertados pela rede de atendimento** (Processo nº 201800047000751). Goiânia, 2018. Disponível em: <http://www.tce.go.gov.br/ConsultaProcesso?proc=323683>. Acesso em: 01/07/2020

[TCE SC] TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SANTA CATARINA. **Auditoria realizada na Secretaria de Estado da Segurança Pública, com o objetivo de levantar os principais aspectos do feminicídio no estado catarinense e o seu custo para a sociedade** (Processo nº 18/01156694). Florianópolis, 2018. Disponível em: <http://servicos.tce.sc.gov.br/processo/visualizador.php?cddoc=MTgwMTE1NjY5NA==>

[TCU] TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Auditoria operacional nas ações de enfrentamento à violência doméstica e familiar contra a mulher, com ênfase na implantação da Lei Maria da Penha e na estruturação dos serviços especializados de atendimento** (TC 012.099/2011-2). Brasília, junho de 2012. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/institucional/omv/entenda-a-violencia/pdfs/relatorio-de-auditoria-operacional-aco-es-de-enfrentamento-a-violencia-domestica-e-familiar-contra-as-mulheres>

APÊNDICE – ANÁLISE DOS COMENTÁRIOS DO GESTOR

Nos termos da Resolução n. 16, de 05 de outubro de 2011, a versão preliminar desse relatório de auditoria operacional foi encaminhada à Prefeita do Município de Juiz de Fora, Sra. Maria Margarida Martins Salomão, por intermédio do Ofício nº 2170/2021 – SEC/1ª Câmara de 09/02/2021 para que tomasse conhecimento dos achados, conclusões e propostas, bem como apresentasse os comentários que julgasse convenientes acerca do Relatório Preliminar.

Conforme o arquivo SGAP nº 2381725 foi juntada aos autos a manifestação da Prefeita do Município, por meio da qual foram apresentadas informações em resposta às determinações presentes no Relatório Preliminar.

No tocante ao Conselho Municipal dos Direitos da Mulher, durante a auditoria apenas foram obtidas informações sobre o seu funcionamento até meados do ano de 2019. No sítio eletrônico da Prefeitura a última ata disponível era referente à reunião realizada em 06/05/2019. Naquela ocasião, por meio do Ofício nº 6038/2020/SG, o Município apenas informou que o conselho estava ativo, tendo encaminhado uma lista com os nomes dos conselheiros, mas não anexaram as atas que foram solicitadas. Diante disso, ao final do Relatório Preliminar foi solicitado que fossem encaminhadas as últimas atas de reunião e documento que comprovasse a posse dos novos conselheiros, conforme **Determinação nº 1**.

Por meio do arquivo nº 2381725, o Município informa que o conselho está ativo, tendo sido realizadas reuniões no ano de 2020, bem como que a posse dos novos membros se deu em 29 de dezembro de 2020 para o biênio 2019-2021. Em anexo à manifestação (arquivo nº 2381726) foram juntadas a Portaria nº 11.474/2021 com a nomeação dos novos membros, bem como as atas das reuniões feitas pelo Conselho Municipal dos Direitos da Mulher no ano de 2020, verificando-se a realização de reuniões nos meses de fevereiro, março, julho, setembro, outubro, novembro e dezembro, tendo algumas sido adiadas em virtude da pandemia causada pela COVID-19.

Sendo assim, considerada-se que a **Determinação nº 1** que “Sejam encaminhadas as últimas atas das reuniões realizadas pelo Conselho Municipal dos Direitos da Mulher e documento que comprove a posse dos novos membros”, foi devidamente atendida pelo Município de Juiz de Fora.

No bojo do Relatório Preliminar estava prevista a **Determinação nº 2**, que solicitava o encaminhamento de “informações sobre a implantação do banco de empregos para a mulher vítima de violência doméstica, previsto na Lei nº 13.044/2014”. Em sede de manifestação, o

Município informou que esse banco não foi criado, devido à ausência de regulamentação da Lei nº 13.044/2014 pelo Poder Executivo, conforme disposto o seu art. 3º. Além disso, mencionou a criação da Secretaria Especial de Direitos Humanos, competente para atuar na garantia dos direitos das mulheres, o que contribuirá para a implantação do banco de empregos, conforme conteúdo da página 2 do arquivo nº 2381725.

Assim, diante do exposto, considera-se que a **Determinação nº 2** foi atendida. No entanto, como o banco de empregos ainda não foi implantado, optou-se por manter a **Recomendação nº 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”.

Por meio da **Determinação nº 3**, presente no Relatório Preliminar, havia sido solicitado que o Município encaminhasse documentos e informações sobre a elaboração e execução do Programa “Tempo de Despertar”, previsto na Lei nº 14.052/2020. Em sua manifestação, o Município afirmou que o referido programa ainda não foi implementado, bem como que “está sendo estudado pela Secretaria Especial de Direitos Humanos que o implementará após instalação da equipe técnica responsável”, conforme página 2 do arquivo nº 2381725. Desse modo, como o programa ainda não foi implementado, optou-se por manter a **Recomendação nº 21**: “Elabore e execute as ações necessária para o desenvolvimento do Programa “Tempo de Despertar”, previsto na Lei nº 14.052/2020”.

Considerando as informações trazidas pelo Município de Juiz de Fora, por meio de manifestação constante do arquivo SGAP nº 2381725, bem como pelo trabalho desenvolvido por esta equipe ao longo da auditoria com a aplicação de técnicas de diagnóstico, solicitação de informações, utilização de instrumentos de coleta de dados e visita técnica realizada ao Município, foram mantidas as recomendações presentes nesse relatório. Com relação às determinações previstas no Relatório Preliminar, considera-se que foram devidamente atendidas, tendo sido excluídas quando da elaboração deste Relatório Final de Auditoria.