

**Processo:** 1095608  
**Natureza:** AUDITORIA OPERACIONAL  
**Jurisdicionada:** Prefeitura Municipal de Antônio Carlos  
**Responsáveis:** Marcelo Ribeiro da Silva, Prefeito Municipal; Tânia Mara Capicote Jovani, Secretária Municipal de Assistência Social  
**Procuradores:** Henrique Martins Campello Filho, OAB/MG 113.290; Luís Gustavo de Assis Crisafulli, OAB/MG 141.115  
**RELATOR:** CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ

**PRIMEIRA CÂMARA – 13/9/2022**

AUDITORIA OPERACIONAL. POLÍTICA PÚBLICA DE ENFRENTAMENTO À VIOLÊNCIA DOMÉSTICA CONTRA A MULHER. DEFICIÊNCIAS. RESPONSÁVEIS NÃO SE MANIFESTARAM. RATIFICAÇÃO DO RELATÓRIO PRELIMINAR DE AUDITORIA OPERACIONAL. RECOMENDAÇÕES. DETERMINADA APRESENTAÇÃO DE PLANO DE AÇÃO PARA CORRIGIR AS DEFICIÊNCIAS APURADAS.

1. A auditoria operacional tem por objetivo avaliar programas, projetos e atividades governamentais dos órgãos e entidades que integram a Administração Pública com a finalidade de aperfeiçoar o objeto auditado e otimizar o emprego dos recursos públicos, bem como examinar a legalidade dos atos do gestor responsável, nos termos do art. 2º da Resolução n. 16, de 2011.
2. Determina-se, aos atuais gestores municipais, que apresentem plano de ação, contemplando medidas para correção das deficiências apuradas e cumprimento das determinações propostas.

**ACÓRDÃO**

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Primeira Câmara, por unanimidade, na conformidade das Notas Taquigráficas, e diante das razões expendidas no voto do Relator, em:

- I) determinar que sejam feitas recomendações ao atual prefeito do município de Antônio Carlos, Sr. Marcelo Ribeiro da Silva, e à atual secretária municipal de assistência social, Sra. Tânia Mara Capicote Jovani, conforme especificado no relatório de auditoria, em conformidade com os elementos constantes na fundamentação desta decisão, especialmente de que a política de enfrentamento à violência doméstica contra a mulher deve ser implementada na municipalidade, mediante a adoção de ações eficazes, eficientes e efetivas;
- II) determinar, nos termos do art. 8º e do Anexo I da Resolução n. 16, de 2011, que os agentes públicos municipais acima nominados enviem ao Tribunal, no prazo de até 90 (noventa) dias, contados da publicação do acórdão, Plano de Ação, contemplando as ações que serão adotadas pelo órgão para o cumprimento das recomendações consubstanciadas no relatório de auditoria e especificadas na fundamentação desta decisão, indicando os responsáveis, fixando os prazos para a implantação de cada ação e registrando os benefícios previstos, depois da execução das ações, conforme modelo constante da resolução supracitada, para fins de monitoramento por este Tribunal;

- III) determinar o encaminhamento aos responsáveis, por via postal, nos termos do inciso II do § 1º do art. 166 da Resolução n. 12, 2008, de cópia do relatório técnico (peça n. 2 do SGAP) e do acórdão, para orientação na elaboração do Plano de Ação, nos termos da Resolução n. 16, de 2011;
- IV) determinar, em face da disposição expressa no art. 13 da Resolução n. 16, de 2011, que os agentes públicos municipais nominados sejam cientificados de que a ausência injustificada da apresentação do Plano de Ação, no prazo assinado, poderá ensejar a imposição de multa pessoal, por descumprimento de determinação deste Tribunal, com fundamento no disposto do inciso III do art. 85 da Lei Complementar n. 102, de 2008;
- V) determinar que, recebido e autuado o Plano de Ação, os autos sejam encaminhados à Coordenadoria de Auditoria Operacional – CAOP, para monitoramento, nos termos do art. 11 da Resolução n. 16, de 2011;
- VI) determinar, por fim, nos termos do inciso X do art. 4º da Resolução n. 12, de 2008, que sejam disponibilizados no sítio eletrônico deste Tribunal o relatório final elaborado pela equipe de auditoria, as notas taquigráficas e o acórdão deste Tribunal.

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

Presente à sessão o Subprocurador-Geral Daniel de Carvalho Guimarães.

Plenário Governador Milton Campos, 13 de setembro de 2022.

GILBERTO DINIZ  
Presidente e Relator

*(assinado digitalmente)*

**NOTAS TAQUIGRÁFICAS**  
**PRIMEIRA CÂMARA – 13/9/2022**

CONSELHEIRO PRESIDENTE GILBERTO DINIZ:

**I – RELATÓRIO**

Cuidam os autos da auditoria operacional realizada na Prefeitura Municipal de Antônio Carlos, visando avaliar a política de enfrentamento da violência doméstica contra a mulher, em especial a atuação dos Centros de Referência Especializados no Atendimento à Mulher (CREAM), Centros de Referência Especializados de Assistência Social (CREAS) e Centros de Referência de Assistência Social (CRAS), bem como o planejamento das políticas e a estrutura organizacional municipal disponível para essa finalidade. Para tanto, a equipe técnica, elaborou questionários, que foram respondidos pelos jurisdicionados, por ocasião dos trabalhos objetivando, com isso, conhecer e identificar as deficiências existentes.

Realizada a auditoria pela equipe técnica, foi elaborado relatório preliminar de auditoria operacional (peça nº 2 do SGAP), no qual foram feitos apontamentos que comprometem a execução da política pública em questão, notadamente quanto à falta de normatização, padronização, estruturação e capacitação do CRAS; 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 no município.

Em face das deficiências anteriormente mencionadas, a equipe de auditoria, no relatório (peça nº 2 do SGAP), recomendou a adoção de medidas saneadoras.

Conclusos os autos, determinei, com fundamento no inciso VI do art. 4º da Resolução nº 16, de 2011, a citação do Sr. Marcelo Ribeiro da Silva e da Sra. Tânia Maria Capicote Jovani, respectivamente, prefeito municipal de Antônio Carlos e secretária municipal de assistência social, para que se manifestassem sobre o relatório preliminar de auditoria operacional, peça nº 5 do SGAP. Contudo, nos termos da certidão passada pela Diretora da Secretaria da Primeira Câmara, em 14/12/2021, peça 20 do SGAP, os responsáveis não se manifestaram, embora tenham requerido a prorrogação do prazo concedido inicialmente.

É o relatório, no essencial.

**II – FUNDAMENTAÇÃO**

A auditoria operacional consiste na avaliação de programas, projetos e atividades governamentais dos órgãos e entidades que integram a Administração Pública, especialmente quanto aos aspectos da economicidade, eficiência, eficácia, efetividade e equidade, objetivando a obtenção de resultados aplicáveis ao aperfeiçoamento do objeto auditado e à otimização do emprego dos recursos públicos, sem prejuízo do exame da legalidade dos atos de gestão, nos termos do art. 2º da Resolução nº 16, de 2011.

Como mecanismos de controle, as auditorias operacionais são de grande importância, pois propiciam ao Tribunal apresentar recomendações e/ou determinações destinadas ao aperfeiçoamento da gestão e, por consequência, à melhoria do desempenho do órgão ou entidade auditada e ao êxito das políticas e ações públicas.

No caso ora analisado, a auditoria operacional objetivou avaliar a política de enfrentamento da violência doméstica contra a mulher no município de Antônio Carlos, em especial a atuação

dos Centros de Referência Especializados no Atendimento à Mulher (CREAM), Centros de Referência Especializados de Assistência Social (CREAS) e Centros de Referência de Assistência Social (CRAS), bem como o planejamento das políticas e a estrutura organizacional municipal disponível para essa finalidade.

Conforme relatou a unidade técnica, a violência contra a mulher tem sido regularmente veiculada na mídia e sensibilizado a todos acerca da importância do tema, que passou a fazer parte do debate público no sentido de que essa mazela não deve ser tolerada pela sociedade e também pelo Poder Público.

Em razão da gravidade dessa questão, a legislação, notadamente a Lei nº 11.340, de 2006, popularmente chamada de Lei Maria da Penha, surgiu com o intuito de coibir a prevenir a violência doméstica e familiar contra a mulher, além de estabelecer medidas de assistência e proteção às mulheres que de alguma forma se encontrem nessa condição. Também a Lei nº 13.104, de 2015, chamada de “lei do feminicídio”, que reconheceu o crime praticado contra as mulheres, por razões de gênero, crime hediondo. No entanto, a violência contra a mulher ainda persiste, sendo necessárias melhorias para a implementação de políticas para combatê-la.

Os trabalhos de auditoria, pautaram-se em questionários, atinentes ao acesso a serviços especializados previstos em lei, e à atuação da rede de atendimento às mulheres vítimas de violência, para identificação dos achados. No relatório técnico, atinente ao município de Antônio Carlos, os achados referem-se à questão 1 – subquestão 1.2 e à questão 2 – subquestão 2.2. Vejamos:

**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 (CREAM, CREAS e CRAS) têm atendido às necessidades das mulheres vítimas de violência doméstica?

**Achado** – A ausência de normatização, padronização, estruturação e capacitação do CRAS tem reduzido o potencial de atendimento psicossocial e multidisciplinar das vítimas de violência doméstica no município de Antônio Carlos.

A equipe técnica verificou que o município não presta os serviços especializados do CREAM e do CREAS. Em razão disso, as mulheres têm acesso somente ao CRAS, responsável pela oferta da proteção social básica. Foram identificadas inadequações na infraestrutura, bem como a não oferta de capacitação à equipe responsável em 2019. A ausência de normatização no âmbito estadual compromete a equidade do serviço ofertado. Foi identificada discrepância entre o número de registros de mulheres vítimas de violência no município e o número de atendimentos do CRAS, o que demonstra que algumas vítimas não o acessaram. O serviço ofertado pelo centro pode ter a sua qualidade comprometida, em virtude das inadequações observadas.

**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?

**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 Antônio Carlos.

A equipe técnica verificou que o município não possui os serviços especializados, o que compromete a oferta de atendimento de melhor qualidade à vítima e ao combate desse tipo de violência. O município não conta com rede de enfrentamento, sendo necessário que os órgãos/instituições próprios adotem estratégias para melhorar a comunicação, facilitando os encaminhamentos e a atuação em parceria. Não há organismo de políticas para as mulheres e nem política/plano em vigor, nem mesmo conselho municipal ou fundo municipal dos Direitos da Mulher. A ausência desses organismos compromete a implantação da política de enfrentamento à violência e a própria articulação entre os equipamentos que atendem as vítimas.

Após verificar várias fragilidades na execução da política pública, a equipe de auditoria, no relatório (peça nº 2 do SGAP), recomendou a adoção das seguintes providências, pelo município:

1. elaborar um estudo sobre a demanda local, de modo a verificar a viabilidade de criação de um CREAS no município;
2. promover maior divulgação do CRAS perante a comunidade e demais órgãos públicos;
3. divulgar os serviços existentes no município para o apoio às mulheres vítimas de violência doméstica com todas as informações necessárias para o acesso a esses serviços;
4. elaborar planejamento para a adequação da equipe técnica do CRAS ao que se encontra previsto no documento “Orientações Técnicas Centro de Referência de Assistência Social – CRAS” (2009);
5. elaborar 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 CRAS;
6. elaborar fluxograma no âmbito do CRAS para o atendimento da mulher vítima de violência doméstica;
7. elaborar 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, para o enfrentamento da violência doméstica e o atendimento das vítimas, inclusive com previsão orçamentária específica para sua execução;
8. elaborar e divulgar, em sítio eletrônico, o relatório operacional da atuação do CRAS que ultrapasse a coleta de dados de produtividade, devendo abarcar também informações qualitativas sobre as atividades desenvolvidas ao longo do ano no enfrentamento à violência doméstica e atendimento das vítimas;
9. adotar as medidas necessárias para a garantia de infraestrutura adequada ao CRAS, conforme estabelece o documento “Orientações Técnicas – CRAS”, inclusive com relação aos banheiros e garantia de acessibilidade, bem como que disponibilizar espaço para a criação de brinquedoteca no local, de modo a permitir a ida até o CRAS por mulheres que possuem filhos e não têm com quem deixá-los;
10. criar ação específica para atendimento da mulher da zona rural dentro do planejamento do CRAS, visto que aproximadamente 29,6% da população do município residem nessa área, conforme dados do Censo 2010;
11. utilizar a Norma Técnica dos CREAMs para orientação do atendimento psicossocial à mulher vítima de violência doméstica, tendo em vista a ausência de norma estadual;

12. implementar, no CRAS, a análise de risco dos casos de violência doméstica, 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 elaborar formulário próprio para tal finalidade;
13. implementar, no CRAS, 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;
14. promover mecanismos para a maior integração entre o CRAS, a Delegacia Comum, a Polícia Militar e o sistema de saúde do município, contribuindo assim para a própria divulgação do serviço ofertado pelo centro às mulheres vítimas de violência doméstica, bem como para a implantação de uma rede de comunicação e de discussão das questões relativas ao enfrentamento à violência contra a mulher no município;
15. elaborar planejamento para o desenvolvimento e implantação de sistema informatizado para ser utilizado pelo Centro, ou que seja verificada perante a Sedese a possibilidade de utilização do SIMA pelo município;
16. institucionalizar a responsabilidade pela pasta da mulher na estrutura administrativa do município;
17. articular com os equipamentos que atendem a mulher vítima de violência no município para criar o conselho municipal da mulher e o fundo municipal dos direitos da mulher;
18. criar, no planejamento anual do município e do CRAS, ações do município ou parcerias com outras instituições para capacitação econômico-financeira das mulheres;
19. realizar levantamento no CRAS que atendem as mulheres vítimas sobre a demanda de casa abrigo, e sendo necessária a sua criação, elaborar estudo sobre como viabilizar a implementação no local/região, como por exemplo a formação de consórcio;
20. adotar as medidas necessárias para a elaboração do plano/política municipal com ações para o enfrentamento da violência doméstica e atendimento das vítimas no município, devendo ser disponibilizados recursos suficientes para a sua implementação e definido prazo para execução;
21. criar, no planejamento anual do município e do CRAS, ações de sensibilização e prevenção na temática violência doméstica contra a mulher.

A adoção de tais medidas pela municipalidade pode contribuir para o enfrentamento da violência doméstica contra a mulher e para a redução da reincidência de casos, favorecendo, assim, o rompimento do ciclo.

Desse modo, considerando que não houve manifestação dos responsáveis acerca dos apontamentos indicados pela equipe de auditoria, converto o relatório preliminar de auditoria operacional em relatório final, para encaminhamento aos responsáveis.

### **III – CONCLUSÃO**

Em conformidade com os elementos constantes na fundamentação, especialmente de que a política de enfrentamento à violência doméstica contra a mulher deve ser implementada na municipalidade, mediante a adoção de ações eficazes, eficientes e efetivas, voto por que sejam feitas recomendações ao atual prefeito do município de Antônio Carlos, Sr. Marcelo Ribeiro da Silva, e à atual secretária municipal de assistência social, Sra. Tânia Mara Capicote Jovani, conforme especificado no relatório de auditoria.

Nos termos do art. 8º e do Anexo I da Resolução nº 16, de 2011, os agentes públicos municipais acima nominados deverão enviar ao Tribunal, no prazo de até 90 (noventa) dias, contados da publicação do acórdão, Plano de Ação, contemplando as ações que serão adotadas pelo órgão para o cumprimento das recomendações consubstanciadas no relatório de auditoria e especificadas na fundamentação deste voto, indicando os responsáveis, fixando os prazos para a implantação de cada ação e registrando os benefícios previstos, depois da execução das ações, conforme modelo constante da resolução supracitada, para fins de monitoramento por este Tribunal.

Encaminhem-se-lhes, por via postal, nos termos do inciso II do § 1º do art. 166 da Resolução nº 12, 2008, cópia do relatório técnico (peça nº 2 do SGAP) e do acórdão, para orientação na elaboração do Plano de Ação, nos termos da Resolução nº 16, de 2011.

Em face da disposição expressa no art. 13 da Resolução nº 16, de 2011, determino que os agentes públicos municipais nominadas sejam cientificados de que a ausência injustificada da apresentação do Plano de Ação, no prazo assinado, poderá ensejar a imposição de multa pessoal, por descumprimento de determinação deste Tribunal, com fundamento no disposto do inciso III do art. 85 da Lei Complementar nº 102, de 2008.

Recebido e autuado o Plano de Ação, encaminhem-se os autos à Coordenadoria de Auditoria Operacional – CAOP, para monitoramento, nos termos do art. 11 da Resolução nº 16, de 2011.

Determino, por fim, nos termos do inciso X do art. 4º da Resolução nº 12, de 2008, que sejam disponibilizados no sítio eletrônico deste Tribunal o relatório final elaborado pela equipe de auditoria, as notas taquigráficas e o acórdão deste Tribunal.

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:

De acordo.

CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO:

Com Vossa Excelência.

CONSELHEIRO PRESIDENTE GILBERTO DINIZ:

APROVADO O VOTO DO RELATOR.

(PRESENTE À SESSÃO O SUBPROCURADOR-GERAL DANIEL DE CARVALHO GUIMARÃES.)

\* \* \* \* \*