

Processo: 1144829
Natureza: AUDITORIA OPERACIONAL
Jurisdicionada: Prefeitura Municipal de Uberaba
Responsáveis: Elisa Gonçalves de Araújo, Gicele Gomes
Exercício: 2023
RELATOR: CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA

SEGUNDA CÂMARA – 21/5/2024

AUDITORIA OPERACIONAL. PREFEITURA MUNICIPAL. AVALIAÇÃO DO PLANEJAMENTO E DA GESTÃO DAS AÇÕES DE PROTEÇÃO À CRIANÇA E AO ADOLESCENTE. RECOMENDAÇÕES. FIXAÇÃO DE PRAZO PARA ENVIO DE PLANO DE AÇÃO.

1. As deficiências encontradas na estrutura municipal e na rede de atendimento e proteção às crianças e aos adolescentes podem ser mitigadas ou afastadas com a adoção efetiva das recomendações feitas aos gestores responsáveis, as quais devem ser incluídas no Plano de Ação a ser elaborado e executado pelos gestores competentes e apresentadas ao Tribunal, no prazo da Resolução n. 16/2011 deste Tribunal.
2. Com a adoção das recomendações propostas, espera-se que a política de proteção à criança e ao adolescente possa ser devidamente implementada e possua maior eficiência, eficácia e efetividade, colaborando para a melhoria no atendimento a crianças e adolescentes vítimas de violação de direitos, além da prevenção de situações de risco à violação de direitos, aumento da transparência e do controle social das políticas públicas, dentre outros benefícios.

ACÓRDÃO

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

- I) declarar que a presente Auditoria Operacional realizada no Município de Uberaba atendeu aos objetivos precípuos que nortearam sua realização, no sentido de identificar os principais problemas nas ações de proteção à criança e ao adolescente, impondo-se a adoção de Plano de Ação pelo Município, para efetivação das medidas a serem recomendadas, as quais serão objeto de monitoramento deste Tribunal em fase oportuna, e em processo próprio;
- II) adotar, na íntegra, as recomendações sintetizadas na “Proposta de Encaminhamento”, constante do Relatório Final de Auditoria Operacional (peça n. 10 do SGAP), e recomendar:
 - a) à Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social e aos Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS) e Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) que:
 1. adeque a infraestrutura do CREAS conforme recomendações das Orientações Técnicas: Centro de Referência Especializado de Assistência Social – CREAS, em especial quanto a sala de escuta especializada e problemas de infiltração;

2. adeque a infraestrutura do CRAS conforme as recomendações das Orientações Técnicas: Centro de Referência de Assistência Social – CRAS, em especial quanto aos banheiros adaptados a PCD;
 3. realize levantamento quanto ao atendimento das necessidades do CRAS por veículos já que os veículos são compartilhados com outras secretarias;
 4. adeque a equipe técnica do CREAS e do CRAS quanto aos parâmetros estabelecidos pelas Orientações Técnicas: Centro de Referência Especializado de Assistência Social – CREAS e Orientações Técnicas: Centro de Referência de Assistência Social – CRAS;
 5. implemente formulário de avaliação de risco de casos de violação de direitos de crianças e adolescentes no CREAS e CRAS, bem como elaboração de fluxo de atendimento e formulários para encaminhamentos;
 6. realize levantamento avaliando necessidade de o CREAS ter profissionais de nível superior ou médio para o serviço de abordagem dos usuários, uma vez que atualmente inexistem técnicos para esse serviço no CREAS, o qual é realizado pelo Centro POP;
 7. realize estudo sobre a demanda local de todos os CRAS e do CREAS, de modo a avaliar a necessidade de criação de novas unidades;
 8. crie processos de formação e capacitação contínua para a equipe técnica dos CREAS e CRAS, incluindo promoção da orientação e da capacitação da equipe técnica dos CREAS e CRAS para a coleta da escuta especializada prevista na Lei n. 13.431/2017;
 9. retome e promova de forma permanente campanhas educativas de divulgação dos direitos da criança e do adolescente, difusão do ECA e dos instrumentos de proteção aos direitos humanos das crianças e dos adolescentes, incluídos os canais de denúncia existentes;
 10. elabore, por parte dos CREAS, plano estratégico/operacional para execução das suas atividades;
 11. implemente instrumentos de monitoramento e de avaliação da atuação dos CREAS e CRAS;
 12. estabeleça um sistema de feedback dos usuários quanto aos serviços do CREAS e do CRAS;
- b) à Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social e às unidades de acolhimento:**
13. elabore plano de capacitação continuada dos profissionais das unidades de acolhimento;
 14. implante metodologia de avaliação de desempenho das unidades de acolhimento;
 15. adeque a infraestrutura no que se refere a sala de atendimento e de escuta especializada, acessibilidade a PCD e permanente manutenção dos equipamentos e móveis como as camas;
 16. realize estudo de demanda por acolhimento e de viabilidade para implantação de mais unidades de acolhimento;
 17. institua programas que visem estimular a adoção de crianças e adolescentes com idade mais avançada;
 18. fomente ações com o objetivo de implantar o programa de apadrinhamento de crianças e adolescentes acolhidos no município, como o estabelecimento de critérios

para o programa de apadrinhamento, bem como a criação de um banco de dados para cadastro de pessoas interessadas em participar do programa;

19. implante o programa família acolhedora no município;

c) à Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social e aos conselhos tutelares que:

20. realize estudo de viabilidade para implantação de mais conselhos tutelares, observada a proporção mínima de um Conselho para cada cem mil habitantes;

21. divulgue melhor os conselhos tutelares e suas atribuições, além da disponibilização de equipes profissionais que possam avaliar as demandas técnicas e assessorar os conselheiros;

22. defina um cronograma de capacitações na temática de proteção a crianças e a adolescentes para todos os profissionais dos conselhos tutelares;

23. adeque a infraestrutura, em especial, de forma a garantir a acessibilidade a PCD, e manutenção adequada das instalações e equipamentos;

24. defina fluxos e protocolos de atendimento, podendo elaborar fluxos de atendimento mais detalhados, como o formulário de avaliação de risco e a utilização de sistema informatizado para registro dos atendimentos;

25. avalie a viabilidade de utilização do SIPIA pelos conselhos tutelares;

d) à Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social que:

26. promova o fortalecimento da rede de proteção à criança e ao adolescente;

27. promova o uso de um sistema informatizado integrado, como o SIPIA, por parte dos conselhos tutelares e Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente;

28. estude a possibilidade de criar um Organismo Executivo de Políticas para as crianças e adolescentes, ou no mínimo estabeleça/formalize a competência pela pasta da criança e do adolescente na estrutura organizacional e que haja um responsável designado para essa competência;

29. mapeie a rede de proteção a crianças e adolescentes, com a construção de fluxos e protocolos intersetoriais de atendimento, definindo papéis e responsabilidades;

30. estabeleça e implemente indicadores e sistemática de monitoramento e avaliação das ações do município direcionadas a crianças e adolescentes;

31. promova e divulgue estudos e pesquisas, de estatísticas e de outras informações relevantes às consequências e à frequência das formas de violência contra as crianças e adolescentes;

32. utilize meios ao seu alcance para divulgar amplamente as ações prioritárias das políticas de promoção, proteção, defesa e atendimento dos direitos da criança e do adolescente;

33. utilize da metodologia do Orçamento Criança e Adolescente (OCA);

34. elabore os relatórios de gestão, em especial, os relativos às ações de proteção e atendimento de crianças e adolescentes;

35. elabore estudo de viabilidade de implementar sistema informatizado entre os elementos da rede de proteção de crianças e adolescentes para compartilhamento das informações pertinentes ao tema;

- e) à Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social e ao Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA) que:
36. elabore o Plano Decenal dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes para melhor orientação da política no município;
 37. estabeleça um fluxo para identificar o ingresso de receitas no Fundo Municipal da Criança e do Adolescente assegurando a transparência das informações;
 38. dê publicidade às informações relativas ao monitoramento e avaliação da aplicação dos recursos do Fundo Municipal da Criança e do Adolescente;
 39. dê mais transparência a aplicação dos recursos do Fundo da Criança e do Adolescente, em especial quanto aos recursos disponíveis e aplicados, e aos projetos financiados, publicando-os inclusive no sítio do COMDICAU;
 40. divulgue no sítio do conselho COMDICAU informações atualizadas e necessárias à participação e ao controle social, como atas e cronograma de reuniões.
- III)** determinar à Prefeitura Municipal de Uberaba que remeta a este Tribunal, na forma prevista no art. 8º, caput, da Resolução TCEMG n. 16/2011, observando o prazo de 120 (cento e vinte) dias a contar da publicação do acórdão, Plano de Ação o qual deverá conter o cronograma de adoção das medidas necessárias à sua implementação, com a indicação dos cargos e dos nomes dos responsáveis respectivos pela execução de cada medida operacional a ser adotada;
- IV)** advertir a Prefeitura Municipal de Uberaba e a Secretária Municipal de Desenvolvimento Social de que o não cumprimento dessa determinação, no prazo estipulado, poderá ocasionar a aplicação de multa prevista no inciso III do art. 85 da Lei Complementar n. 102/2008;
- V)** determinar o encaminhamento dos autos à Coordenadoria de Auditoria Operacional – CAOP, após receber o Plano de Ação, para análise e programação do monitoramento das medidas aprovadas nesta deliberação, de acordo com o disposto no inciso XI do art. 4º e do art. 10, ambos da Resolução n. 16/2011 desta Corte de Contas;
- VI)** determinar a disponibilização no sítio eletrônico do Tribunal do relatório final elaborado pela CAOP, das notas taquigráficas e do acórdão relativo à deliberação desta auditoria, nos termos do inciso X do art. 4º da Resolução supramencionada;
- VII)** determinar a intimação das responsáveis, de acordo com o disposto nos incisos I e II do § 1º do art. 166 do Regimento Interno (Resolução n. 12/2008);
- VIII)** determinar, cumpridas as medidas ora determinadas, o arquivamento dos autos, nos termos do inciso I do art. 176 do RITCEMG.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Mauri Torres e o Conselheiro em exercício Telmo Passareli.

Presente à sessão a Procuradora Elke Andrade Soares de Moura.

Plenário Governador Milton Campos, 21 de maio de 2024.

WANDERLEY ÁVILA
Presidente e Relator

(assinado digitalmente)

SEGUNDA CÂMARA – 21/5/2024

CONSELHEIRO PRESIDENTE WANDERLEY ÁVILA:

I – RELATÓRIO

Trata-se de Auditoria Operacional realizada com o objetivo de avaliar o planejamento e a gestão das atividades relacionadas às ações de proteção à criança e ao adolescente no âmbito do Município de Uberaba (peça n. 2 do Sistema de Gestão e Administração de Processos – SGAP).

O Relatório Preliminar de Auditoria (peça n. 2 do SGAP) elaborado pela Coordenaria de Auditoria Operacional – CAOP pautou-se nas seguintes questões: (i) em que medida as crianças e adolescentes vítimas de violação de direitos e seus familiares têm conseguido ter acesso aos serviços especializados; e (ii) qual o nível de estruturação da governança e planejamento dos Municípios quanto a regulamentação e institucionalização da Política, e ao planejamento, ao monitoramento e a transparência para promoção da proteção de crianças e adolescentes? Foram formuladas ainda 5 (cinco) subquestões partindo das questões mencionadas.

Os autos foram distribuídos à minha relatoria em 09/05/2023 (peça n. 3 do SGAP).

Diante da manifestação da Coordenadoria de Auditoria Operacional no Expediente n. 016.2023 e das conclusões contidas no Relatório Técnico Preliminar (peça n. 2 do SGAP), determinei a intimação da Sra. Elisa Gonçalves de Araújo, Prefeita Municipal de Uberaba, e da Sra. Gicele Gomes, Secretária Municipal de Desenvolvimento Social, para que, querendo, apresentassem, no prazo regimental de 30 (trinta) dias, esclarecimentos e/ou justificativas, ou ainda, medidas adotadas, se entendessem ser o caso, relativamente aos apontamentos contidos na conclusão inicial da Unidade Técnica (peça n. 4 do SGAP).

Devidamente intimadas, as gestoras se manifestaram à peça n. 8 do SGAP.

Considerando a manifestação apresentada, os autos foram encaminhados à Unidade Técnica para elaboração do Relatório Final de Auditoria Operacional, nos termos do art. 4º, inciso VIII, da Resolução TCEMG n. 16/2011.

À peça n. 10 do SGAP, a CAOP elaborou o “Apêndice – Análise dos comentários dos gestores” e noticiou que não foram realizadas alterações nas recomendações constantes na proposta de encaminhamento.

Vieram-me, afinal, os autos conclusos.

É o relatório, no essencial.

II – FUNDAMENTAÇÃO**II.1 Contextualização**

O estudo acerca das ações de proteção à criança e ao adolescente, como dito alhures, é o tema da presente Auditoria Operacional realizada no Município de Uberaba. Para o desenvolvimento do trabalho, foram estabelecidos os seguintes objetivos: i) avaliar a capilaridade e a qualidade dos serviços da rede que ofertam atendimento às crianças e aos adolescentes vítimas de violação de direitos/violência no Estado e nos municípios; ii) avaliar o planejamento, execução, articulação e monitoramento da política no âmbito da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social (Sedese) e do Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente (CEDCA), bem como, nas secretarias municipais e órgãos e instituições de atendimento a crianças e adolescentes a elas vinculados de uma amostra de municípios; iii) avaliar a atuação da Polícia

Civil, do Tribunal de Justiça e do Ministério Público no que diz respeito à oferta do serviço, acesso à capacitação, monitoramento das ações e articulação com outros atores; e iv) avaliar a atuação dos órgãos/instituições municipais na prevenção às situações de violação de direitos/violência contra crianças e adolescentes.

Válido salientar, de início, que o trabalho desenvolvido pela Coordenadoria de Auditoria Operacional acerca da temática citada foi além da elaboração dos relatórios técnicos constantes nos presentes autos (peças n. 2 e 10 do SGAP), visto que o campo amostral do estudo não se limitou em apenas analisar o Município de Uberaba. Além dele, o Estado de Minas Gerais e outros 5 (cinco) municípios mineiros (Juiz de Fora, Governador Valadares, Diamantina, Montes Claros e São Sebastião do Paraíso) foram avaliados pela equipe de auditoria.

Desse modo, houve, evidentemente, a necessidade de divisão do exame dos dados obtidos a partir dos estudos e entrevistas por videoconferências, técnicas de diagnóstico aplicadas e análise da documentação e das informações recebidas, o que resultou na elaboração de um relatório para o Estado e de relatórios para cada um dos municípios.

Com relação ao escopo, o trabalho desenvolvido no âmbito municipal se pautou em responder às seguintes questões e subquestões:

Questão 01: Em que medida as crianças e adolescentes vítimas de violação de direitos e seus familiares têm conseguido ter acesso aos serviços especializados?

Subquestão 1.1: Em que medida os serviços da proteção social básica e especial ofertados por CREAS e CRAS têm atendido às necessidades das crianças, adolescentes e seus familiares na oferta de atendimento especializado?

Subquestão 1.2: Em que medida os sistemas de acolhimento têm atendido às necessidades de crianças e adolescentes acolhidos?

Subquestão 1.3: Em que medida os Conselhos Tutelares têm atendido às necessidades de crianças e adolescentes vítimas de violação de direitos?

Questão 02: Qual o nível de estruturação da governança e planejamento dos Municípios quanto a regulamentação e institucionalização da Política, e ao planejamento, ao monitoramento e a transparência para promoção da proteção de crianças e adolescentes?

Subquestão 2.1: Como tem se dado a regulamentação, coordenação, integração e articulação da política no Município?

Subquestão 2.2: De que maneira o Município tem se estruturado e procedido ao planejamento, ao monitoramento e a avaliação das suas ações e da política de proteção à criança e ao adolescente?

II.2 Achados da presente Auditoria Operacional

II.2.1 O atendimento de crianças e adolescentes no Município de Uberaba (Capítulo 3)

O atendimento especializado para crianças e adolescentes na assistência social encontra amparo nos arts. 13, §2º, e 145 do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) e também nos arts. 16, 20 e 23 da Lei n. 13.431/2017, a qual estabelece o sistema de garantia de direitos da criança e do adolescente vítima ou testemunha de violência, e art. 12 do Decreto n. 9.603/2018, que regulamenta a respectiva Lei.

Nesse sentido, o acesso do público-alvo e a cobertura e estruturação dos serviços especializados de atendimento às crianças, adolescentes e seus familiares pelos Centro de Referência

Especializado de Assistência Social (CREAS), Centro de Referência de Assistência Social (CRAS), unidades de acolhimento e conselhos tutelares foram objeto de análise da presente Auditoria.

Para o desenvolvimento do trabalho, foi elaborada a seguinte questão: *Em que medida as crianças e adolescentes vítimas de violação de direitos e seus familiares têm conseguido ter acesso aos serviços especializados?* Além disso, foram formuladas 3 (três) subquestões, as quais resultaram em achados desenvolvidos nos tópicos abaixo.

Além disso, destaca-se que a análise dos serviços de atendimento, relativamente ao Município de Uberaba, foi baseada nos dados obtidos por meio da realização de entrevista por videoconferência, devido a necessidade de medidas de distanciamento social em virtude pandemia de COVID-19, e de resposta enviada pela Secretaria Municipal de Assistência Social em decorrência de ofício expedido por este Tribunal.

a) Atendimento a crianças e adolescentes pelos Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS) e Centro de Referência de Assistência Social (CRAS)

No tópico 3.1 do Relatório Preliminar, a Coordenadoria de Auditoria Operacional avaliou o serviço de assistência social prestado a crianças e adolescentes vítimas de violação de direitos no Município de Uberaba, especificamente por parte dos CREAS e CRAS.

Interessante pontuar que, conforme exposto pela Unidade Técnica, a assistência social é uma política de seguridade social criada com o intuito de prover os mínimos amparos sociais aos mais necessitados, a fim de garantir-lhes o atendimento às necessidades básicas. Logo, a promoção da proteção da infância e da adolescência, visando a garantir a vida, reduzir os danos e prevenir a incidência de riscos constitui um de seus objetivos.

O Sistema Único de Assistência Social (SUAS) é responsável pela gestão das ações no âmbito da assistência social, sendo os CREAS e CRAS organismos incluídos nesse sistema.

O Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS), unidade onde são atendidos 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, é incumbido da oferta do Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI), o qual consiste no apoio, orientação e acompanhamento deste público que se encontra em situação de ameaça ou violação de direitos. Desse modo, são as principais unidades responsáveis pela prestação do serviço de assistência social para atendimento às violações de direitos das crianças e dos adolescentes.

Já o Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) é responsável pela articulação e prestação de serviços, programas e projetos socioassistenciais de proteção básica a famílias. Além disso, é a unidade capacitada para o desempenho do Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF), o qual consiste na oferta de ações e serviços socioassistenciais de prestação continuada às famílias em situação de vulnerabilidade social, com o objetivo de prevenir o rompimento dos vínculos familiares e a violência, promovendo, consequentemente, o acesso a direitos e contribuindo para a melhoria da qualidade de vida.

Segundo informações prestadas, o Município de Uberaba conta com 8 (oito) CRAS e 1 (um) CREAS.

Em atenção aos resultados e dados obtidos, a equipe de auditoria constatou as seguintes situações: insuficiência de equipe técnica do CREAS; inadequação da infraestrutura e de equipamentos do CREAS; deficiência de padronização e normatização no atendimento de

crianças e adolescentes vítimas de violação de direitos pelos CREAS e CRAS; e ausência de uma sistemática de avaliação dos serviços do CRAS e do CREAS e *feedback* para os usuários.

Como consequências das falhas mencionadas, foram identificadas: prejuízo ao atendimento de crianças e adolescentes que sofreram violações de direitos, com manutenção do ciclo de violação; defasagem de pessoal e escassez de profissionais que atuam exclusivamente no atendimento a crianças e adolescentes vítimas de violação de direitos; defasagem na capacitação da equipe técnica dos CREAS e CRAS dentro da temática de proteção da criança e do adolescente; descontinuidade quanto à realização de campanhas educativas e de trabalhos junto à comunidade ofertados pelo CREAS; falta de equidade e perda de eficiência no atendimento dos casos de violação de direitos ou de violência contra crianças e adolescentes; e perda de eficiência e efetividade do planejamento de CREAS e CRAS devido à ausência de instrumentos de gestão e de monitoramento e avaliação da atuação desses órgãos.

Ao fim, a equipe de auditoria redigiu o **Achado 1 (Subquestão 1.1)** da seguinte forma: *Deficiência de infraestrutura e de pessoal do CREAS, bem como de normatização/padronização e avaliação do atendimento nos CREAS e CRAS de Uberaba.*

b) Atendimento a crianças e adolescentes pelos serviços de acolhimento

O tópico 3.2 do Relatório Preliminar de Auditoria Operacional foi redigido a fim de evidenciar deficiências no serviço prestado pelo sistema de acolhimento a crianças e adolescentes vítimas de violação de direitos o Município de Uberaba.

Tendo em vista a proteção à criança e ao adolescente nos casos em que seus direitos forem ameaçados ou violados, o Estatuto da Criança e do Adolescente elenca em seu art. 101 várias medidas a serem tomadas, enfatiza-se, entre elas: o acolhimento institucional (inc. VII) e o serviço de acolhimento familiar (inc. VIII).

Conforme pontuou a equipe de auditoria, trata-se o acolhimento de uma medida de proteção de caráter temporário e excepcional a ser adotada caso a criança ou adolescente esteja em situação de risco, com seus direitos ameaçados ou violados, em razão de ação ou omissão da sociedade ou do Estado; falta, omissão ou abuso dos pais ou responsável; ou em razão de sua conduta.

No Município de Uberaba existem 5 (cinco) unidades de acolhimento: Organização da Sociedade Civil (OSC) – Casa Isabel Aparecida do Nascimento, Casa do Adolescente, OSC – Casa Lares Vida Viva, Unidade Catarina Souto e Casa de Proteção Infantojuvenil Lucy Aragão.

Por meio das entrevistas por videoconferência, a Unidade Técnica identificou as seguintes situações: necessidade de melhorias na infraestrutura dos serviços de acolhimento; superlotação das unidades de acolhimento e equipes técnicas insuficientes; necessidade de consolidar o programa de apadrinhamento, ampliar o serviço da família acolhedora e inexistência de avaliação dos serviços das unidades de acolhimento; inexistência de diagnóstico/avaliação da demanda de serviços de acolhimento para crianças e adolescentes; e necessidade de maior capacitação da equipe técnica das unidades de acolhimento.

Quanto aos efeitos relacionados com as dificuldades e deficiências na atuação das unidades de acolhimento, a Coordenadoria de Auditoria Operacional elencou: possibilidade de superlotação das unidades de acolhimento; permanência de crianças e adolescentes em instituição de acolhimento por um período maior que o legalmente permitido; crianças em unidades de acolhimento que poderiam estar junto a uma família, seja família extensa, família acolhedora ou família adotante; impacto negativo sobre a qualidade dos serviços de acolhimento pela falta de infraestrutura adequada; e reduzido índice de reintegração de crianças e adolescentes às suas famílias.

Assim, restou o **Achado 2 (Subquestão 1.2)** elaborado da seguinte forma: *Oscilação na ocupação com períodos de superlotação das unidades de acolhimento, deficiências na infraestrutura e capacitação dos funcionários, deficiência de avaliação do atendimento nos Serviços de Acolhimento, bem como, necessidade de melhorar o percentual de sucesso na adoção, reintegração de crianças e adolescentes e outras alternativas ao abrigo em Uberaba.*

c) Atendimento a crianças e adolescentes pelos conselhos tutelares

O tópico 3.3 do Relatório Preliminar de Auditoria Operacional apresentou como objeto o serviço prestado pelos conselhos tutelares às crianças e adolescentes vítimas de violação de direitos no Município de Uberaba.

O Conselho Tutelar, nos termos do art. 13 do ECA, é descrito como órgão permanente e autônomo, não jurisdicional, encarregado pela sociedade de zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente. Tendo em vista o objetivo de garantir a proteção integral da criança e do adolescente, são unidades imprescindíveis para o combate à violência contra crianças e adolescentes. Acerca da implementação desses órgãos nos municípios, o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA) recomenda haver no mínimo uma unidade para cada grupo de 100.000 habitantes (Resolução n. 170/2014).

Na presente Auditoria, verificou-se que o Município de Uberaba possui 2 (dois) conselhos tutelares, os quais funcionam no mesmo espaço. Desse modo, de acordo com as Resoluções expedidas pelo CONANDA e considerando a população superior a 300 mil habitantes, o Município deveria ter pelo menos 3 (três) conselhos tutelares.

Dentre as falhas identificadas pela Unidade Técnica, pode-se destacar: necessidade de criar mais conselhos tutelares; deficiência da infraestrutura física; deficiência dos equipamentos; unidades com insuficiência de funcionários; deficiência de capacitação dos conselheiros tutelares; recursos financeiros insuficientes; e deficiência de normatização e de padronização do atendimento a criança e ao adolescente.

Quanto aos efeitos gerados pelas dificuldades e deficiências verificadas na atuação dos conselhos tutelares do Município de Uberaba, pode-se citar: ausência de equidade no tratamento das crianças e adolescentes vítimas de violação de direitos; as unidades não têm padronização de atendimento e de encaminhamento das crianças e adolescentes; redução do número de crianças e adolescentes atendidos devido a dificuldades de acesso, à falta de infraestrutura e de profissionais para esse atendimento; prejuízo na comodidade e privacidade de atendimento a crianças e adolescentes; e a inexistência de sistema informatizado pode ocasionar a perda de eficiência ou até mesmo a revitimização.

Por fim, o **Achado 3 (Subquestão 1.3)** ficou assim redigido: *Insuficiência de conselhos tutelares e de equipe de apoio e de capacitação para conselheiros tutelares, deficiência da infraestrutura e normatização/padronização do atendimento nos Conselhos Tutelares de Uberaba.*

II.2.2 Estruturação da governança e do planejamento do Município de Uberaba quanto à proteção a crianças e adolescentes (Capítulo 4)

Para elaboração do quarto capítulo do Relatório Preliminar (peça n. 2 do SGAP), a Coordenadoria de Auditoria Operacional estabeleceu como objeto de averiguação a estruturação da governança e do planejamento do Município de Uberaba para a proteção a crianças e adolescentes. Assim, a equipe de auditoria focou em avaliar a estruturação em termos

de regulamentação e institucionalização da política, planejamento, monitoramento e transparência para a promoção da proteção a crianças e adolescentes.

Para o desenvolvimento dos trabalhos, foi elaborada a seguinte questão: *Qual o nível de estruturação da governança e planejamento dos Municípios quanto a regulamentação e institucionalização da Política, e ao planejamento, ao monitoramento e a transparência para promoção da proteção de crianças e adolescentes?* Além disso, foram formuladas 2 (duas) subquestões, as quais resultaram em achados desenvolvidos nos tópicos abaixo.

a) Articulação da rede de serviços de atendimento a crianças e adolescentes

A Unidade Técnica avaliou a articulação entre os organismos da rede, bem como a regulamentação e coordenação da política de proteção a crianças e adolescentes no Município de Uberaba.

De modo geral, a nível municipal, verifica-se, como componentes da rede, os Conselhos Tutelares, o sistema de acolhimento, os CREAS, os CRAS, os Centros de Atenção Psicossocial Infanto-juvenil (CAPSi) e as unidades de educação e de saúde. Os Conselhos Municipais dos Direitos da Crianças e do Adolescente (CMDCA) também estão inseridos na rede, visto que contribuem para formulação, acompanhamento e fiscalização da política.

No âmbito normativo, a Coordenadoria de Auditoria Operacional apurou que o Município de Uberaba possui a Lei Municipal n. 6.927/1999, alterada pela Lei Municipal n. 12.156/2015, a qual estabelece a Política Municipal dos Direitos da Crianças e do Adolescentes; a Lei Municipal n. 13.156/2019, que dispõe sobre o Serviço Família Acolhedora; e a Lei Municipal n. 12.160/2015, a qual dispõe sobre a consolidação das leis que tratam da política de assistência social no Município. Além disso, o Município informou ao Órgão Técnico que possui Plano de Enfrentamento a Exploração e Abuso Sexual de Crianças e Adolescentes. Entretanto, não há em Uberaba Plano Municipal Decenal dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes, conforme preconiza a Resolução n. 161/2013 do CONANDA.

Verificou-se, ainda, que na municipalidade não há um setor que assuma a competência de coordenar e monitorar as políticas para crianças e adolescentes, ficando essa sob a responsabilidade da Secretaria de Desenvolvimento Social (SEDS) e sua execução fragmentada entre vários órgãos, como CREAS e CRAS.

Interessante destacar que o Município possui serviço voltado para o tratamento de crianças e adolescentes com histórico de uso de álcool e outras drogas.

Ademais, constatou-se que, com base no Plano Plurianual do Município e na Lei Orçamentária Anual de 2021, que Uberaba possui ações e metas específicas para a garantia dos direitos de crianças e adolescentes e/ou para aprimoramento dos serviços a eles direcionados, assim como dotação orçamentária específica para ações de proteção à criança e ao adolescente.

Após examinar os componentes da rede e a respectiva atuação, a equipe de auditoria encontrou as seguintes situações: necessidade de melhor articulação dos serviços de proteção a crianças e adolescentes; insuficiência na coordenação da política de proteção a crianças e adolescentes; insuficiência de regulamentação da política de proteção a crianças e adolescentes no Município de Uberaba; ausência de um sistema informatizado compartilhado entre os elementos da rede; e insuficiente sistematização de avaliação de resultados para as ações direcionadas a crianças e adolescentes.

A não atuação de rede institucionalizada, a baixa articulação da rede de proteção e a insuficiência na coordenação e na regulamentação da política de proteção a crianças e adolescentes no Município de Uberaba geram efeitos, dentre os quais pode-se destacar:

enfraquecimento da integração e articulação dos órgãos e entidades responsáveis pela execução da política local de proteção a crianças e adolescentes, em razão da deficiência de coordenação da política municipal; insuficiência do planejamento municipal, pois o Município não possui Plano Municipal Decenal dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes, conforme previsto na Resolução n. 161/2013 do CONANDA; queda da eficiência da atuação do Município para implementação da política, pois os instrumentos de planejamento e avaliação não vêm sendo utilizados em sua integralidade; descontinuidade do desenvolvimento das ações de proteção à criança e ao adolescente vítimas de violência; a não utilização do Sistema de Informação para Infância e Adolescência (SIPIA), em especial pelos Conselhos Tutelares, prejudica o repasse de dados ao Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de Uberaba (COMDICAU) e à Secretaria, de modo que o órgão não possui todas as informações para a formulação e gestão de políticas de atendimento; e falhas nos encaminhamentos das crianças e dos adolescentes, como citado pelas unidades de acolhimento, que já receberam demandas provenientes de outros órgãos da rede que não se encaixam em situação emergencial ou, na ocasião, o acolhimento institucional não era a medida recomendada.

Ao fim, o **Achado 4 (Subquestão 2.1)** foi elaborado da seguinte forma: *Fragilidade da articulação da rede de serviços de atendimento a crianças e adolescentes, insuficiência da estrutura organizacional para promover a coordenação da política no Município de Uberaba.*

b) Estruturação para planejamento, monitoramento e avaliação das ações da política da criança e do adolescente em Uberaba

A Coordenadoria de Auditoria Operacional focou em avaliar, no tópico 4.2 do Relatório Preliminar, como o Município tem se estruturado para o planejamento, monitoramento e avaliação das ações voltadas para a proteção a crianças e adolescentes.

A partir dos dados colhidos e expostos no item anterior deste voto, a equipe de auditoria identificou quanto ao planejamento, monitoramento e avaliação das ações da política da criança e do adolescente: o Município não possui Plano Decenal dos Direitos Humanos da Criança e do Adolescente; o Município não adota o Orçamento Criança e Adolescente; inexistência de sistemática e indicadores de avaliação das ações direcionadas a crianças e adolescentes; há dotação orçamentária específica para as ações direcionadas a crianças e adolescentes de CRAS, CREAS, Unidades de acolhimento, Conselho tutelar, mas não há para COMDICAU; inexistência de um sistema que unifique as informações com acesso pelos serviços que atendem a crianças e adolescentes; e não possui diagnóstico sobre a situação da criança e do adolescente no Município, além da insuficiente transparência quanto a atuação do COMDICAU e do Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (FUMDICAU).

Logo, como consequências advindas da inexistência de sistema de monitoramento e avaliação de programas, projetos e ações voltados para a proteção a crianças e adolescentes, e da insuficiência na transparência da atuação do Município de Uberaba no atendimento a crianças e adolescentes, verifica-se: prejuízo quanto ao embasamento técnico e científico para a definição dos programas e da demanda de recursos humanos, físicos e financeiros para ações em atendimento aos interesses das crianças e dos adolescentes; descontinuidade do desenvolvimento das ações de proteção a crianças e adolescentes; dificuldade e deficiência no acompanhamento e fiscalização da política para as crianças e adolescentes de forma integral; perda de eficiência, eficácia e efetividade nos programas, projetos e ações voltados para a proteção a crianças e adolescentes; comprometimento da transparência e do exercício do controle social, podendo ocasionar a baixa sensibilização e participação da sociedade na definição e no acompanhamento da política da criança e do adolescente; dificuldade no

exercício do controle social e perda de potencial educativo e de conscientização sobre violação de direitos de crianças e adolescentes e da implementação da própria política da criança e do adolescente; crianças e adolescentes que poderiam ser beneficiados por ações e programas, mas não tomam conhecimento da sua existência; dados sobre violação de direitos de crianças e adolescentes que poderiam ser utilizados por diversos órgãos para orientação de suas políticas no que tange a questão da criança e adolescente não são conhecidos e não são utilizados; e violação aos preceitos da gestão democrática e da avaliação participativa dos serviços.

Enfim, o presente tópico resultou na elaboração de 2 (dois) achados. O **Achado 5 (Subquestão 2.2)** foi redigido da seguinte forma: *Inexistência de Plano Decenal dos direitos humanos da criança e do adolescente, de sistemática e indicadores de monitoramento e avaliação das ações do município direcionadas a crianças e adolescentes.*

Já o **Achado 6 (Subquestão 2.2)** restou formulado do seguinte modo: *Insuficiente transparência quanto a atuação do município para proteção de crianças e adolescentes, inclusive quanto às ações desenvolvidas ou em desenvolvimento, recursos aplicados e resultados obtidos com as ações implementadas, em especial os recursos do FUMDICAU.*

Ressalte-se que, após exame da manifestação das gestoras (peça n. 8 do SGAP), a Unidade Técnica elaborou o “Apêndice – Análise dos comentários dos gestores”. Assim, em sede de reexame, a Coordenadoria de Auditoria Operacional ratificou as deficiências apontadas no Relatório Preliminar de Auditoria, bem como as recomendações apresentadas, conforme Proposta de Encaminhamento presente à peça n. 10 do SGAP.

Assim, pelo exposto, ficam mantidas as recomendações constantes no Relatório Final de Auditoria Operacional (peça n. 10 do SGAP), que serão elencadas na conclusão deste voto.

III – CONCLUSÃO

À vista de todo o exposto, concluo que a presente Auditoria Operacional realizada no Município de Uberaba atendeu aos objetivos precípuos que nortearam sua realização, no sentido de identificar os principais problemas nas ações de proteção à criança e ao adolescente.

Assim, impõe-se a adoção de Plano de Ação pelo Município, para efetivação das medidas a serem recomendadas, as quais serão objeto de monitoramento deste Tribunal em fase oportuna, e em processo próprio.

Diante do exposto, adoto na íntegra, as recomendações sintetizadas na “Proposta de Encaminhamento”, constante do Relatório Final de Auditoria Operacional (peça n. 10 do SGAP), e recomendo:

À Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social e aos Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS) e Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) que:

1. Adeque a infraestrutura do CREAS conforme recomendações das Orientações Técnicas: Centro de Referência Especializado de Assistência Social – CREAS, em especial quanto a sala de escuta especializada e problemas de infiltração.
2. Adeque a infraestrutura do CRAS conforme as recomendações das Orientações Técnicas: Centro de Referência de Assistência Social – CRAS, em especial quanto aos banheiros adaptados a PCD.

3. Realize levantamento quanto ao atendimento das necessidades do CRAS por veículos já que os veículos são compartilhados com outras secretarias.
4. Adeque a equipe técnica do CREAS e do CRAS quanto aos parâmetros estabelecidos pelas Orientações Técnicas: Centro de Referência Especializado de Assistência Social – CREAS e Orientações Técnicas: Centro de Referência de Assistência Social – CRAS.
5. Implemente formulário de avaliação de risco de casos de violação de direitos de crianças e adolescentes no CREAS e CRAS, bem como elaboração de fluxo de atendimento e formulários para encaminhamentos.
6. Realize levantamento avaliando necessidade de o CREAS ter profissionais de nível superior ou médio para o serviço de abordagem dos usuários, uma vez que atualmente inexistem técnicos para esse serviço no CREAS, o qual é realizado pelo Centro POP.
7. Realize estudo sobre a demanda local de todos os CRAS e do CREAS, de modo a avaliar a necessidade de criação de novas unidades.
8. Crie processos de formação e capacitação contínua para a equipe técnica dos CREAS e CRAS, incluindo promoção da orientação e da capacitação da equipe técnica dos CREAS e CRAS para a coleta da escuta especializada prevista na Lei n. 13.431/2017.
9. Retome e promova de forma permanente campanhas educativas de divulgação dos direitos da criança e do adolescente, difusão do ECA e dos instrumentos de proteção aos direitos humanos das crianças e dos adolescentes, incluídos os canais de denúncia existentes.
10. Elabore, por parte dos CREAS, plano estratégico/operacional para execução das suas atividades.
11. Implemente instrumentos de monitoramento e de avaliação da atuação dos CREAS e CRAS.
12. Estabeleça um sistema de *feedback* dos usuários quanto aos serviços do CREAS e do CRAS.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

À Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social e às unidades de acolhimento:

13. Elabore plano de capacitação continuada dos profissionais das unidades de acolhimento.
14. Implante metodologia de avaliação de desempenho das unidades de acolhimento.
15. Adeque a infraestrutura no que se refere a sala de atendimento e de escuta especializada, acessibilidade a PCD e permanente manutenção dos equipamentos e móveis como as camas.
16. Realize estudo de demanda por acolhimento e de viabilidade para implantação de mais unidades de acolhimento.
17. Institua de programas que visem estimular a adoção de crianças e adolescentes com idade mais avançada.

18. Fomente ações com o objetivo de implantar o programa de apadrinhamento de crianças e adolescentes acolhidos no município, como o estabelecimento de critérios para o programa de apadrinhamento, bem como a criação de um banco de dados para cadastro de pessoas interessadas em participar do programa;

19. Implante o programa família acolhedora no município.

À Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social e aos conselhos tutelares que:

20. Realize estudo de viabilidade para implantação de mais conselhos tutelares, observada a proporção mínima de um Conselho para cada cem mil habitantes.

21. Divulgue melhor os conselhos tutelares e suas atribuições, além da disponibilização de equipes profissionais que possam avaliar as demandas técnicas e assessorar os conselheiros.

22. Defina um cronograma de capacitações na temática de proteção a crianças e a adolescentes para todos os profissionais dos conselhos tutelares.

23. Adeque a infraestrutura, em especial, de forma a garantir a acessibilidade a PCD, e manutenção adequada das instalações e equipamentos.

24. Defina fluxos e protocolos de atendimento, podendo elaborar fluxos de atendimento mais detalhados, como o formulário de avaliação de risco e a utilização de sistema informatizado para registro dos atendimentos.

25. Avalie a viabilidade de utilização do SIPIA pelos conselhos tutelares.

À Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social que:

26. Promova o fortalecimento da rede de proteção à criança e ao adolescente.

27. Promova o uso de um sistema informatizado integrado, como o SIPIA, por parte dos conselhos tutelares e Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente.

28. Estude a possibilidade de criar um Organismo Executivo de Políticas para as crianças e adolescentes, ou no mínimo estabeleça/formalize a competência pela pasta da criança e do adolescente na estrutura organizacional e que haja um responsável designado para essa competência.

29. Mapeie a rede de proteção a crianças e adolescentes, com a construção de fluxos e protocolos intersetoriais de atendimento, definindo papéis e responsabilidades.

30. Estabeleça e implemente indicadores e sistemática de monitoramento e avaliação das ações do município direcionadas a crianças e adolescentes.

31. Promova e divulgue estudos e pesquisas, de estatísticas e de outras informações relevantes às consequências e à frequência das formas de violência contra as crianças e adolescentes.

32. Utilize meios ao seu alcance para divulgar amplamente as ações prioritárias das políticas de promoção, proteção, defesa e atendimento dos direitos da criança e do adolescente.

33. Utilize da metodologia do Orçamento Criança e Adolescente (OCA).

34. Elabore os relatórios de gestão, em especial, os relativos às ações de proteção e atendimento de crianças e adolescentes.

35. Elabore estudo de viabilidade de implementar sistema informatizado entre os elementos da rede de proteção de crianças e adolescentes para compartilhamento das informações pertinentes ao tema.

À Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social e ao Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA) que:

36. Elabore o Plano Decenal dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes para melhor orientação da política no município.

37. Estabeleça um fluxo para identificar o ingresso de receitas no Fundo Municipal da Criança e do Adolescente assegurando a transparência das informações.

38. Dê publicidade às informações relativas ao monitoramento e avaliação da aplicação dos recursos do Fundo Municipal da Criança e do Adolescente.

39. Dê mais transparência a aplicação dos recursos do Fundo da Criança e do Adolescente, em especial quanto aos recursos disponíveis e aplicados, e aos projetos financiados, publicando-os inclusive no sítio do COMDICAU.

40. Divulgue no sítio do conselho COMDICAU informações atualizadas e necessárias à participação e ao controle social, como atas e cronograma de reuniões.

Determino, ainda, à Prefeitura Municipal de Uberaba que remeta a este Tribunal, na forma prevista no art. 8º, caput, da Resolução TCEMG n. 16/2011, observando o prazo de 120 (cento e vinte) dias a contar da publicação do acórdão, Plano de Ação, o qual deverá conter o cronograma de adoção das medidas necessárias à sua implementação, com a indicação dos cargos e dos nomes dos responsáveis respectivos pela execução de cada medida operacional a ser adotada.

Advertam-se a Prefeitura Municipal de Uberaba e a Secretária Municipal de Desenvolvimento Social de que o não cumprimento dessa determinação, no prazo estipulado, poderá ocasionar a aplicação de multa prevista no inciso III do art. 85 da Lei Complementar n. 102/2008.

Recebido o Plano de Ação, encaminhem-se os autos à Coordenadoria de Auditoria Operacional – CAOP para análise e programação do monitoramento das medidas aprovadas nesta deliberação, de acordo com o disposto no inciso XI do art. 4º e do art. 10, ambos da Resolução n. 16/2011 desta Corte de Contas.

Disponibilize-se no sítio eletrônico do Tribunal o relatório final elaborado pela CAOP, as notas taquigráficas e o acórdão relativo à deliberação desta auditoria, nos termos do inciso X do art. 4º da Resolução supramencionada.

Intimem-se as responsáveis, de acordo com o disposto nos incisos I e II do § 1º do art. 166 do Regimento Interno (Resolução n. 12/2008).

Em seguida, cumpridas as medidas ora determinadas, arquivem-se os autos, nos termos do inciso I do art. 176 do RITCEMG.
