



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

## Relatório Final de Auditoria Operacional

### Ações de Proteção à Criança e ao Adolescente no Município de Uberaba



Fonte: Figuras de BRASIL (2009) e MINAS GERAIS (2009)



**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 de Proteção à Criança e ao Adolescente no Município de Uberaba**

**Equipe de auditoria:**

Andressa Santos Seixas  
Janaína Andrade Evangelista  
Lia Amanda Silva Menezes  
Antônio Henrique Braga Cunha  
Valéria Cristina Gomes dos Santos  
Ryan Brwnner Lima Pereira (Coordenador)

**Colaboradores:**

Tatiana de Borba Dolabela (Estagiária)  
Laura Luísa Nepomuceno Lopes (Estagiária)

## **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 Municipal de Desenvolvimento Social, do CREAS, CRAS, Conselhos Tutelares, conselho municipal da criança e do adolescente e unidades de acolhimento do município de Uberaba pelas respostas fornecidas aos questionários e ofícios durante a fase de execução;
- 2) aos gestores e servidores da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social, Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública, Polícia Civil de Minas Gerais, Ministério Público do Estado de Minas Gerais, Tribunal de Justiça 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;
- 3) aos representantes da Frente Parlamentar em Defesa dos Direitos de Crianças e Adolescentes da ALMG, do Fórum Mineiro de Conselheiros e Ex-Conselheiros Tutelares e do Consórcio Intermunicipal para Assistência da Criança e do Adolescente;
- 4) 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;
- 5) aos dirigentes, técnicos e servidores dos municípios que integraram a amostra, dos CREAS, CRAS, Conselhos Tutelares, conselhos municipais da criança e do adolescente e unidades de acolhimento pelas respostas fornecidas aos questionários durante a fase de execução;
- 6) 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;
- 7) 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;

## **Lista de Siglas**

ALMG - Assembleia Legislativa do Estado.

CAOP – Coordenadoria de Auditoria Operacional.

CAPS – Centro de Atenção Psicossocial.

CAPSi - Centro de Atenção Psicossocial Infanto-juvenil.

CEDCA - Conselho Estadual dos Direitos da Criança e Adolescente.

COMDICAU – Conselho Municipal dos Direitos da Criança e Adolescente.

CF - Constituição Federal.

CNAS - Conselho Nacional de Assistência Social.

CNJ - Conselho Nacional de Justiça.

CONANDA- Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente.

COVID19 - Corona Vírus Disease.

CRAS – Centro de Referência de Assistência Social.

CREAS – Centro de Referência Especializado de Assistência Social.

CT – Conselho Tutelar.

DPCA - Delegacia de Proteção à Criança e ao Adolescente.

DPMG – Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais.

ECA – Estatuto da Criança e do Adolescente.

FIA - Fundo Municipal da Infância e Adolescência.

FUMDICAU - Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente.

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.

LOA - Lei Orçamentária Anual.

LOAS - Lei Orgânica de Assistência Social.

MPMG – Ministério Público do Estado de Minas Gerais.

MUNIC – Pesquisa de Informações Básicas Municipais.

NOB-RH SUAS - Norma operacional básica de recursos humanos do sistema único de assistência social.

OCA - Orçamento da Criança e do Adolescente.

PAIF - Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família.

PAEFI - Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos.

PCMG – Polícia Civil de Minas Gerais.

PCD – Pessoa com Deficiência.

PPP- Projeto Político-Pedagógico.

PMDI – Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado.

PMMG – Polícia Militar de Minas Gerais.

Sedese - Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social.

SEDS - Secretaria de Desenvolvimento Social.

Sejusp – Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública.

SGAP – Sistema de Gestão e Administração de Processos

SIPIA – Sistema de Informação para Infância e Adolescência.

SUAS - Sistema Único de Assistência Social.

STF – Supremo Tribunal Federal.

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

TCEBA - Tribunal de Contas do Estado da Bahia

TCEMG – Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais.

TCU – Tribunal de Contas da União.

TJMG – Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais.

## **Lista de Tabelas**

Tabela 1: Quadro de Referência de Recursos Humanos nos CRAS .....	56
Tabela 2: Orientações Técnicas para Infraestrutura do CRAS.....	66
Tabela 3: CRAS - Infraestrutura.....	68
Tabela 4: Crianças e adolescentes reintegrados a família e família substituta em 2018, 2019 e 2020 .....	93
Tabela 5: Número de CTs em municípios com população acima de 300.000 habitantes .....	102

## Lista de Figuras

Figura 1: Organograma da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social de Uberaba .....	15
Figura 2: Monitoramento SUAS – Censo CRAS .....	67
Figura 3: Organograma da Chefia de Gabinete da Prefeitura Municipal de Uberaba.....	118
Figura 4: Atas do COMDICAU.....	139
Figura 5: Plenárias do COMDICAU .....	140
Figura 6: Classificação dos níveis de gravidade da violência contra crianças e adolescentes	172
Figura 7: CREAS – Riscos de Casos de Violação de Direitos de Crianças e Adolescentes ..	173
Figura 8: Formulário de encaminhamento CREAS.....	174
Figura 9: Fluxo de atendimento CREAS Geral .....	175
Figura 10: Modelo de plano estratégico/operacional CREAS .....	180

## Sumário

<b>1. INTRODUÇÃO .....</b>	<b>10</b>
<b>1.1 A missão institucional do TCEMG e a Auditoria Operacional .....</b>	<b>10</b>
<b>1.2 Identificação do objeto de auditoria.....</b>	<b>10</b>
<b>1.3 Antecedentes.....</b>	<b>18</b>
<b>1.4 Objetivo e escopo da auditoria .....</b>	<b>19</b>
<b>1.5 Estrutura do relatório .....</b>	<b>22</b>
<b>2. VISÃO GERAL .....</b>	<b>23</b>
<b>2.1 O Município.....</b>	<b>23</b>
<b>2.2 Estratégia metodológica .....</b>	<b>23</b>
<b>2.3 A proteção de crianças e adolescentes na legislação pátria .....</b>	<b>25</b>
<b>2.4 A importância dos Conselhos Tutelares .....</b>	<b>34</b>
<b>2.5 Conselhos de Direitos e a defesa de crianças e adolescentes .....</b>	<b>36</b>
<b>2.6 O sistema de acolhimento para crianças e adolescentes .....</b>	<b>38</b>
<b>2.7 A oferta de acompanhamento psicossocial para crianças e adolescentes .....</b>	<b>40</b>
<b>2.8 A importância da integração e articulação entre os órgãos/instituições que atuam na proteção de crianças e adolescentes .....</b>	<b>44</b>
<b>3. O ATENDIMENTO DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES NO MUNICÍPIO DE UBERABA.....</b>	<b>49</b>
<b>3.1 Atendimento a crianças e adolescentes pelos CREAS e CRAS.....</b>	<b>50</b>
<b>3.2 Atendimento a crianças e adolescentes pelos serviços de acolhimento .....</b>	<b>79</b>
<b>3.3 Atendimento a crianças e adolescentes pelos conselhos tutelares.....</b>	<b>96</b>

<b>4. ESTRUTURAÇÃO DA GOVERNANÇA E DO PLANEJAMENTO DO MUNICÍPIO DE UBERABA QUANTO À A PROTEÇÃO A CRIANÇAS E ADOLESCENTES .....</b>	<b>111</b>
<b>4.1 Articulação da rede de serviços de atendimento a crianças e adolescentes .....</b>	<b>112</b>
<b>4.2 Estruturação para planejamento, monitoramento e avaliação das ações da política da criança e do adolescente em Uberaba .....</b>	<b>126</b>
<b>5. CONCLUSÃO .....</b>	<b>147</b>
<b>6. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO .....</b>	<b>149</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....</b>	<b>155</b>
<b>APÊNDICE – ANÁLISE DOS COMENTÁRIOS DOS GESTORES .....</b>	<b>165</b>

# 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 a 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 verifica 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), segundo o qual 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, 2010).

## 1.2 Identificação do objeto de auditoria

O olhar a respeito da garantia de direitos a crianças e adolescentes sofreu alterações ao longo do tempo, tendo esse público adquirido especial notoriedade com o advento da Constituição Federal (CF) de 1988 e do Estatuto da Criança e do Adolescente

(ECA), ocasião em que passaram a ser compreendidos como sujeitos de direito e detentores de especial proteção por parte do Estado, da sociedade e da família.

A CF de 1988, em seu art. 6º, relaciona como direitos sociais do cidadão “a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados” (BRASIL, 1988). Quando o público alvo desses direitos é a criança e o adolescente, o Poder Constituinte, por meio do art. 227 da CF, estabeleceu como dever do poder público, da família e da sociedade garantir com absoluta prioridade os direitos das crianças e adolescentes.

Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão. (BRASIL, 1988)

O texto original da CF de 1988 trazia expressamente apenas a criança e o adolescente, mas a Emenda Constitucional 65/2010 acrescentou o “jovem” ao texto constitucional. A exposição de motivos dessa emenda justificou o acréscimo assim:

“Temos de reconhecer, todavia, a existência de imensa lacuna no Capítulo VII do Título VIII do nosso Diploma Maior. Refiro-me à ausência do jovem não-adolescente em tal Capítulo. É com o fito de eliminar essa falha do texto constitucional que se busca constitucionalizar a proteção à juventude, garantindo-lhe os direitos econômicos, sociais e culturais. A propósito, vale lembrar que a Constituição de Portugal, país-irmão, o qual tem um dos diplomas constitucionais mais avançados técnica e socialmente, já cuidara de assegurar proteção à juventude”.

Posteriormente, a Lei nº 12.852, de 5 de agosto de 2013, que institui o Estatuto da Juventude e dispõe sobre os direitos dos jovens, definiu que são consideradas jovens as pessoas com idade entre 15 e 29 anos de idade.

Essa garantia da prioridade absoluta aos direitos fundamentais de crianças e adolescentes restou evidenciada novamente no ECA, conforme seus arts. 3º e 4º:

Art. 3º A criança e o adolescente gozam de todos os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, sem prejuízo da proteção integral de que trata esta Lei, assegurando-se-lhes, por lei ou por outros meios, todas as oportunidades e facilidades, a fim de lhes facultar o desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social, em condições de liberdade e de dignidade.

Parágrafo único. Os direitos enunciados nesta Lei aplicam-se a todas as crianças e adolescentes, sem discriminação de nascimento, situação familiar, idade, sexo, raça, etnia ou cor, religião ou crença, deficiência, condição pessoal de desenvolvimento e aprendizagem, condição econômica, ambiente social, região e local de moradia ou outra condição que diferencie as pessoas, as famílias ou a comunidade em que vivem. (incluído pela Lei nº 13.257, de 2016)

Art. 4º É dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do poder público assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária. (BRASIL, 1990)

A garantia de prioridade envolve, conforme o parágrafo único do art. 4º do ECA:

Parágrafo único. A garantia de prioridade compreende:

- a) primazia de receber proteção e socorro em quaisquer circunstâncias;
- b) precedência de atendimento nos serviços públicos ou de relevância pública;
- c) preferência na formulação e na execução das políticas sociais públicas;
- d) destinação privilegiada de recursos públicos nas áreas relacionadas com a proteção à infância e à juventude. (BRASIL, 1990)

Ainda de acordo com o ECA, a crianças e adolescentes deve ser garantida a proteção integral, devendo, portanto, serem compreendidos como sujeitos de direito, destinatários de absoluta prioridade e pessoa em condição peculiar de desenvolvimento, requerendo, assim, um cuidado e atenção maior do poder público. A partir dessa doutrina, “as crianças e os adolescentes ganham um novo “*status*”, como sujeitos de direitos e não mais como menores objetos de compaixão e repressão, em situação irregular, abandonados ou delinquentes”<sup>1</sup>.

A criança e o adolescente não devem ser submetidos a nenhuma forma de “negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão, punido na forma da lei qualquer atentado, por ação ou omissão, aos seus direitos fundamentais”, conforme art. 5º do ECA (BRASIL, 1990). No tocante a esse aspecto, o poder público deve ser capaz de efetivar “políticas sociais públicas que permitam o nascimento e o desenvolvimento sadio e harmonioso, em condições dignas de existência” (BRASIL, 1990).

A proteção a crianças e adolescentes, além de ser respaldada pelo legislativo, também encontra apoio em políticas públicas desenhadas, principalmente, pelos níveis

---

<sup>1</sup> Disponível em: <https://crianca.mppr.mp.br/pagina-1222.html>.

nacional e estadual, que visam garantir direitos, instituir e aprimorar a rede de proteção e enfrentamento da violência contra esse público. Aos municípios é destinado o papel de executar a política em seu território, a partir da oferta dos serviços de atendimento que estão sob sua gestão, principalmente na área da educação, saúde e assistência social.

No âmbito do Estado de Minas Gerais, foram estabelecidos planos para alcançar a efetivação a proteção e efetivação de direitos de crianças e adolescentes, como os seguintes: Plano Estadual de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e dos Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária (MINAS GERAIS, 2009); Plano Estadual de Enfrentamento a Violência Sexual contra Crianças e Adolescentes do Estado de Minas Gerais (MINAS GERAIS, 2017); Plano Estadual de Erradicação do Trabalho Infantil e Proteção do Adolescente Trabalhador de Minas Gerais (MINAS GERAIS, 2017); Plano Decenal de Atendimento Socioeducativo do Estado de Minas Gerais (MINAS GERAIS, 2014).

O município de Uberaba estabeleceu a Política Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente por meio da Lei Municipal nº 6.927/1999 alterada pela Lei Municipal 12.156/2015 (UBERABA, 1999 e 2015).

Com o intuito de unificar o planejamento das ações voltadas para crianças e adolescentes no Estado, foi elaborado o Plano Estadual Decenal dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes de Minas Gerais 2017-2027. No entanto, o plano ainda não está vigente, devido à ausência de deliberação sobre ele no Conselho Estadual dos Direitos da Criança e Adolescente (CEDCA). O município de Uberaba ainda não elaborou o Plano Decenal dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes. O município informou ter elaborado o Plano de Enfrentamento a Exploração e Abuso Sexual de Crianças e Adolescentes.

É importante destacar que a concretização das ações voltadas a proteção de crianças e adolescentes, seja com o objetivo de evitar situações de violações de direito e violência, ou ofertar atendimento após essas situações já terem ocorrido, não compete a um único órgão, secretaria, ou instituição, sendo necessária a atuação de diversos atores em rede para que os resultados esperados possam ser atingidos.

Para que ocorra a efetiva proteção de crianças e adolescentes, conforme previsto no ECA, por meio da garantia dos princípios da proteção integral e da prioridade absoluta, é imprescindível que exista um órgão responsável pela coordenação da política. Em Minas Gerais, a Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social (Sedese), por meio da Coordenadoria de Políticas para Crianças e Adolescentes, é competente para realizar essa coordenação.

Conforme art. 3º do Decreto nº. 3389/2019 e organograma da Figura 1, bem como da resposta ao ofício do TCEMG enviado o município de Uberaba, a Secretaria de Desenvolvimento Social é a responsável pela política de proteção à criança e ao adolescente por meio da atuação dos Departamentos de Proteção Social Básica e Proteção Social Especial. Acrescenta-se que existe uma seção de apoio a juventude, mas não há um setor específico para as questões relacionadas à proteção à criança e ao adolescente.

Art. 3º - A Secretaria de Desenvolvimento Social tem por finalidade planejar, organizar, dirigir, coordenar, executar e avaliar as ações setoriais a cargo do Município que visem à erradicação da pobreza, bem como ao fomento e ao desenvolvimento social da população, por meio de ações relativas ao trabalho e emprego, bem como aquelas destinadas ao cumprimento das normas referentes aos direitos humanos, à assistência social e à proteção de grupos vulneráveis, em especial de crianças, adolescentes e idosos, competindo-lhe:

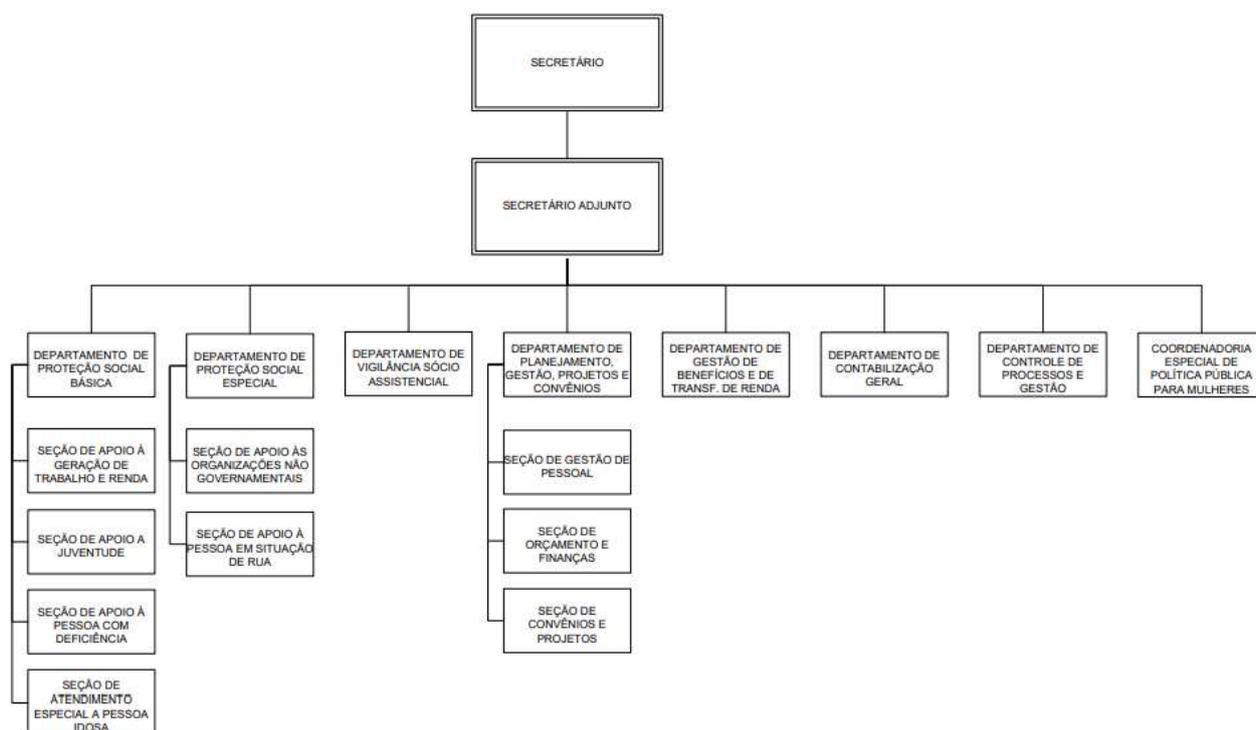
(...)

IV - planejar, coordenar e executar as atividades relativas às políticas para a população idosa; V - planejar, coordenar e executar ações de uma política de atendimento, promoção e defesa dos direitos da mulher, da criança, do adolescente e do jovem, executando-a direta ou indiretamente;

VI - planejar e coordenar as ações sociais relativas ao abastecimento alimentar e ao combate à fome; VII - prestar suporte técnico e administrativo aos Conselhos Municipais de Assistência Social, de Direitos Humanos, do Idoso, dos Direitos da Criança e do Adolescente, dos Direitos da Pessoa Deficiente, de Segurança Alimentar e Tutelar, dentre outros;

(UBERABA, 2019b)

SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL – SEDS



**Figura 1: Organograma da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social de Uberaba**

**Fonte: Uberaba (2019b)**

Corroborar com a constatação da competência da SEDS sobre a política da criança e do adolescente sem que haja setor específico o Art. 6º. do Decreto nº 3389/2019, que define a finalidade do Departamento de Proteção Social Básica:

§ 1º - O Departamento de Proteção Social Básica tem por finalidade colaborar com os superiores diretamente vinculados, no desempenho de suas funções, dentro dos limites de competências de sua área de atuação, competindo-lhe:

I - planejar, orientar, monitorar, coordenar, gerenciar, dirigir, supervisionar, estabelecendo normas, metas e prazos das unidades subordinadas;

II - coordenar e supervisionar as políticas voltadas para a pessoa portadora de deficiência, à terceira idade e de defesa dos direitos humanos, além das unidades sociais que atuam na execução dessas políticas, todas na lógica de integração do Sistema Único de Assistência Social no âmbito do Município de Uberaba;

III - coordenar, monitorar, sistematizar e executar políticas públicas voltadas para as pessoas portadoras de deficiência, da terceira idade e segmentos excluídos, como: população carcerária, mulheres vitimizadas, promoção da igualdade racial, etc.;

IV - prestar atendimento integral através de ações que favoreçam a inclusão social dos segmentos atendidos pelo Departamento;

V - facilitar e mobilizar a sociedade visando o acesso aos direitos sociais da comunidade, possibilitando a melhoria da qualidade de vida;

VI - possibilitar às pessoas vulnerabilizadas seu desenvolvimento pleno, através de ações efetivas, para a participação na vida comunitária;

VII - participar do pacto de metas, do diagnóstico da rede assistencial e da avaliação das políticas de assistência social;

VIII - propor políticas de geração de renda e trabalho;

IX - coordenar a equipe do Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF), além de unidades de referência sociais que atuam na execução dessas políticas;

X - executar outras atividades correlatas.

§ 3º - A Seção de Apoio a Juventude tem por finalidade colaborar com os superiores diretamente vinculados, no desempenho de suas funções, dentro dos limites de competências de sua área de atuação, competindo-lhe:

I - coordenar, controlar e executar as atividades típicas da unidade, estabelecer e assegurar o cumprimento de normas, metas e prazos;

II - aplicar e executar políticas, projetos e programas que visam à integração e inclusão social de adolescentes e jovens, de acordo com definição etária proposta pelos órgãos oficiais dos governos federal, estadual e municipal;

III - promover a execução de políticas públicas para a juventude no âmbito do Município;

IV - apoiar iniciativas que visem o crescimento econômico e social da juventude;

V - participar de ações, programas e projetos sociais que visem à integração do jovem no mercado de trabalho, bem como o acesso a todos os níveis de educação;

VI - fomentar a formação de cooperativas de trabalho, associações e criação de empreendimentos dirigidos por jovens, com o intuito de promover a inclusão no mercado produtivo e consumidor;

VII - exercer outras atividades correlatas.

(UBERABA, 2019b)

E o Art. 7º do mesmo decreto quanto às finalidades do Departamento de Proteção Social Especial:

§ 1º - O Departamento de Proteção Social Especial tem por finalidade colaborar com os superiores diretamente vinculados, no desempenho de suas funções, dentro dos limites de competências de sua área de atuação, competindo-lhe:

I - planejar, orientar, monitorar, coordenar, gerenciar, dirigir, supervisionar, estabelecendo normas, metas e prazos das unidades subordinadas;

II - coordenar ações de proteção social especial de média e alta complexidade;

III - oferecer atendimento às famílias e indivíduos que tiveram seus direitos violados, mas cujos vínculos familiares e comunitários não foram rompidos;

IV - oferecer serviços de acompanhamento individual e maior flexibilidade nas soluções de proteção social;

V - garantir proteção integral – moradia, alimentação, higienização e trabalho protegido – para famílias e indivíduos que se encontram sem referência e/ou em situação de ameaça, necessitando ser retirado do convívio familiar e/ou comunitário; VI - executar outras atividades correlatas.

(UBERABA, 2019b)

Com relação à rede de proteção a crianças e adolescentes, Uberaba conta com os seguintes órgãos/instituições: Varas da Infância e da Juventude; Ministério Público - Promotoria da Infância e Juventude; Defensoria Pública - Defensor que atenda crianças e adolescentes vítimas de violação de direitos; Delegacia de Proteção à Criança e ao Adolescente (DPCA); Instituto Médico Legal (IML); Polícia Militar; Escola; Creche; Unidades de Saúde; 1 CAPS Infanto-Juvenil (CAPSi); 3 CAPS; 8 CRAS; CREAS; 5 Unidades de acolhimento; Dois Conselhos Tutelares; Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente.

Diante dos diversos atores envolvidos, observa-se que a concretização da política dos direitos das crianças e dos adolescentes representa um trabalho intersetorial, possuindo, assim, várias unidades gestoras envolvidas, sendo as principais ações realizadas pelos seguintes órgãos: Sedese; Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública (Sejusp); Polícia Civil de Minas Gerais (PCMG); Polícia Militar de Minas Gerais (PMMG); Defensoria Pública de Minas Gerais (DPMG); Ministério Público do Estado de Minas Gerais (MPMG); Tribunal de Justiça de Minas Gerais (TJMG); Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente (CEDCA); Assembleia Legislativa do Estado (ALMG); Secretarias Municipais de Assistência Social e Secretarias de Direitos Humanos.

Os diversos atores 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 dos seguintes órgãos/instituições estaduais: Sedese, CEDCA, MPMG, TJMG, PCMG, no

âmbito da auditoria no Estado. No âmbito da auditoria nos municípios focou-se nas Secretarias Municipais de Assistência Social, ou secretarias que tivessem a competência da pasta da criança e do adolescente, e os órgãos e entidades de atendimento a criança e adolescentes (unidades de acolhimento, conselhos tutelares, CREAS, CRAS e Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do adolescente - CMDCA).

Como a política dos direitos das crianças e dos adolescentes é executada em âmbito municipal, tornou-se necessário conhecer a sua organização e a situação dos serviços municipais ofertados pelos CREAS, CRAS, Conselhos Tutelares e sistema de acolhimento; bem como dos Conselhos Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente. Para isso, foram encaminhados questionários eletrônicos para uma amostra de 20 municípios mineiros e para outra amostra de seis municípios foram feitas entrevistas por plataformas de videoconferência.

Os resultados da auditoria foram divididos em apontamentos e recomendações ao Estado e aos municípios, sendo elaborado um relatório para os órgãos do Estado e um relatório para cada um dos seis municípios da amostra de entrevistas por vídeo conferência, para os quais o trabalho foi mais aprofundado com solicitação de informações mais específicas por ofício. Este relatório terá como objeto de discussão os resultados referentes ao município de Uberaba.

### **1.3 Antecedentes**

Com relação à atuação dos Tribunais de Contas brasileiros no âmbito da fiscalização das ações de proteção a crianças e adolescentes, verificou-se que o Tribunal de Contas do Estado da Bahia (TCEBA) realizou, em 2013, auditoria operacional (TCE/003082/2013) no Programa Criança e Adolescente e no Programa Proteção Social, ocasião em que foram objeto de avaliação:

Compromisso governamental de promover a reinserção, na sociedade, dos adolescentes em conflito com a lei, com a ampliação e qualificação do atendimento socioeducativo nos municípios prioritários das Áreas Integradas de Segurança Pública (AISP). (...) as competências estaduais no âmbito da Política de Assistência Social, com enfoque para ações e serviços voltados aos usuários crianças e adolescentes e suas famílias, desenvolvidas pelos Programas Criança e Adolescente e Proteção Social, integrantes do PPA 2012-2015. Ainda na abrangência do Programa Criança e Adolescente, foram avaliadas, também, as ações relacionadas à Política dos Direitos Humanos da Criança e do Adolescente. (TCEBA, 2016)

O Tribunal de Contas do Estado de Santa de Catarina (TCESC), no ano de 2012, realizou auditoria operacional nas políticas de prevenção à violação e de proteção dos direitos das crianças e adolescentes no âmbito dos municípios de Gaspar e Lages. Na ocasião, a avaliação do Tribunal buscou responder os seguintes questionamentos:

1ª - O Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA) e o Fundo Municipal da Infância e Adolescência (FIA) estão promovendo o desenvolvimento de programas e projetos destinados à proteção dos direitos da criança e do adolescente?

2ª - As instituições de acolhimento atuam de forma a proporcionar o desenvolvimento das crianças e adolescentes acolhidos e seu retorno ao convívio familiar?

3ª - O Centro de Referência de Assistência Social (Cras) ou os serviços de Proteção Social Básica realizam atividades preventivas de modo a evitar a violação de direitos das crianças e adolescentes?

4ª - O Centro de Referência Especializado de Assistência Social (Creas) está desenvolvendo suas atividades de acompanhamento às famílias beneficiárias de programas de transferência de renda? No município de Gaspar buscou-se responder, ainda:

5ª - O Conselho Tutelar dispõe de estrutura física e funcional para exercer a defesa dos direitos da criança e do adolescente?

6ª - Os programas de atendimento a adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas em meio aberto desenvolvidos pelo município estão em conformidade com o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo? (TCESC, 2016)

No tocante a esse aspecto, importante mencionar que o TCEMG ainda não havia realizado auditoria operacional nas ações de proteção a crianças e adolescentes, o que demonstrou a necessidade de sua execução pela Coordenadoria de Auditoria Operacional.

#### **1.4 Objetivo e escopo da auditoria**

Os objetivos estabelecidos para esta auditoria são os seguintes: i) avaliar a capilaridade e a qualidade dos serviços da rede que ofertam atendimento a crianças e 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 Sedese e do 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, Tribunal de Justiça e Ministério Público no que se

refere à oferta do serviço, acesso à capacitação, monitoramento das ações e articulação com outros atores; iv) avaliar a atuação dos órgãos/instituições municipais na prevenção às situações de violação de direitos/violência contra crianças e adolescente.

Com relação ao escopo, a auditoria operacional nas ações de proteção à criança e ao adolescente foi pautada nas seguintes questões/subquestões: Com relação ao escopo, a auditoria operacional nas ações de proteção à criança e ao adolescente no âmbito do Estado de Minas Gerais foi pautada nas seguintes questões/subquestões:

**Questão 1:** 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: Como se encontra a cobertura de atendimento no Estado por Delegacias Especializadas, Ministério Público, videoconferência, CREAS, CRAS, Conselhos Tutelares e pelo sistema de acolhimento?

Subquestão 1.2: Em que medida os serviços da proteção social básica e especial, ofertados por CREAS e CRAS têm atendido às necessidades de crianças, adolescentes e seus familiares na oferta de atendimento especializado?

Subquestão 1.3: Em que medida a PCMG tem atendido às necessidades de crianças e adolescentes na oferta do atendimento especializado?

Subquestão 1.4: Em que medida o TJMG tem atendido às necessidades de crianças e adolescentes na oferta do atendimento especializado?

Subquestão 1.5: Em que medida o MPMG tem atendido às necessidades de crianças e adolescentes na oferta do atendimento especializado?

Subquestão 1.6: Em que medida os sistemas de acolhimento têm atendido às necessidades de crianças e adolescentes acolhidos?

Subquestão 1.7: Em que medida os Conselhos Tutelares têm atendido às necessidades de crianças e adolescentes vítimas de violação de direitos?

**Questão 2:** Qual o nível de estruturação da governança e planejamento do Estado e 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 Estado?

Subquestão 2.2: De que maneira os Municípios têm se estruturado e proporcionado a articulação entre os organismos da rede?

Subquestão 2.3: Como o município tem procedido ao planejamento, ao monitoramento e a avaliação das suas ações e da política de proteção à criança e ao adolescente?

Foi elaborado um relatório para os órgãos do Estado contemplando as questões acima nos conteúdos que são pertinentes à competência do Estado.

Com relação ao escopo, a auditoria operacional nas ações de proteção à criança e ao adolescente no âmbito do Município de Uberaba foi pautada nas seguintes questões/subquestões:

Questão 1: 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, CRAS têm atendido às necessidades de 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 2:** 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?

Para este relatório que trata das questões de competências pertinentes ao município de Uberaba serão abordadas a questão de auditoria 1 e subquestões discriminadas acima.

### **1.5 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 proteção em defesa dos direitos de crianças e adolescentes. Nos capítulos 3 e 4 são apresentados os achados de auditoria. O capítulo 5 traz as conclusões do trabalho e o capítulo 6, 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 O Município**

O município situa-se na região do Triângulo Mineiro com população pelos dados do censo demográfico de 2010 de 333.783 habitantes (IBGE, 2019). A base da economia é a agropecuária, em especial a produção de gado Zebu, entretanto há atividades de serviços, comércio e indústria. O IDH (Índice de Desenvolvimento Humano) calculado pelo IBGE em 2010 foi de 0,772 (IBGE ano 2010) que é considerado alto pelo IBGE, a título de comparação o IDH do Estado de Minas tem média de 0,731.

### **2.2 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, PCMG, MPMG, TJMG, CEDCA, Frente Parlamentar em Defesa dos Direitos de Crianças e Adolescentes e ao Fórum Mineiro de Conselheiros e Ex-Conselheiros Tutelares. Além disso, foram feitas entrevistas com os principais órgãos/instituições envolvidos com o desenho e execução da política (Sedese, Sejusp, PCMG, MPMG, TJMG, CEDCA, Frente Parlamentar em Defesa dos Direitos de Crianças e Adolescentes, Fórum Mineiro de Conselheiros e Ex-Conselheiros Tutelares e o CIACA).

A equipe de auditoria também efetuou a análise dos relatórios das auditorias realizadas no tema por outros Tribunais de Contas, bem como dos planos existentes: Plano Estadual de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária (MINAS GERAIS, 2009); Plano Estadual de Erradicação do Trabalho Infantil (MINAS GERAIS, 2017b); Plano Estadual de Enfrentamento à Violência Sexual contra Crianças e Adolescentes do Estado de Minas Gerais (MINAS GERAIS, 2017a); Plano Decenal de Atendimento Socioeducativo do Estado de Minas Gerais (MINAS GERAIS, 2014); e o Plano Estadual Decenal dos

Direitos Humanos e Crianças e Adolescentes de Minas Gerais 2017-2027 (MINAS GERAIS, 2017c).

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.
- Árvore de Problemas para identificação e organização do problema central objeto da auditoria e suas causas e consequências.

A partir dos estudos e entrevistas, técnicas de diagnóstico aplicadas 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 o resultado da aplicação da técnica *Análise Stakeholders* foi submetido à Sedese, conforme e-mail enviado no dia 13/04/2021.

Antes de iniciar a fase de execução propriamente dita, foram elaborados os questionários que seriam aplicados aos municípios da amostra definida a partir das informações disponíveis no Censo SUAS (BRASIL, 2019) e na Pesquisa de Informações Básicas Municipais – MUNIC do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE (IBGE, 2019). A união das informações de forma estratégica foi possível graças à atuação da Central Suricato de Fiscalização Integrada, Inteligência e Inovação (SURICATO). Inclusive, importante mencionar, que foram enviados questionários eletrônicos para vinte municípios, envolvendo os seguintes serviços/órgãos: delegacias, promotorias, varas, CRAS, CREAS, secretarias municipais responsáveis pela pasta, sistema de acolhimento, Conselhos Tutelares e Conselhos Municipais de Defesa dos Direitos de Crianças e Adolescentes. Válido esclarecer que a pandemia ocasionada pela Corona Vírus Disease (COVID-19) e a necessidade de adoção de medidas de distanciamento social, motivou o envio dos questionários eletronicamente, assim como a realização de entrevistas por videoconferência.

Além da amostra definida para o envio de questionários eletrônicos, na fase de planejamento foi estabelecida uma amostra para aplicação de entrevistas por videoconferência, na qual selecionou-se seis municípios: Uberaba, Diamantina, Montes claros, São Sebastião do Paraíso, Governador Valadares e Juiz de Fora. A referida amostra também foi definida a partir dos dados presentes no Censo SUAS (BRASIL, 2019) e na pesquisa MUNIC do IBGE (IBGE, 2019). Na ocasião, foram entrevistados os seguintes órgãos/instituição: Prefeitura (setor responsável pelo planejamento de ações voltadas para criança e adolescente), sistema de acolhimento, conselhos tutelares, conselhos municipais de defesa dos direitos de crianças e adolescentes, CREAS, CRAS, promotorias de justiça, varas e delegacias que atuam na área da infância e juventude.

Após a aplicação dos questionários eletrônicos e das entrevistas por videoconferência, procedeu-se à análise do conteúdo das declarações, bem como dos documentos e informações solicitados, por meio de ofício, à Sedese, Sejusp, MPMG, TJMG, CEDCA e PCMG.

Após a compilação e análise dos dados, foi elaborada a Matriz de Achados que orientou a elaboração do relatório preliminar. O referido relatório preliminar foi encaminhado à Prefeitura Municipal de Uberaba e à Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social para conhecimento e manifestação dos gestores, constituindo-se a etapa de comentários do gestor, que consta do apêndice deste relatório final.

### **2.3 A proteção de crianças e adolescentes na legislação pátria**

A CF de 1988, em seu art. 6º, relaciona como direitos sociais do cidadão “a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados” (BRASIL, 1988).

Quando o público alvo desses direitos é a criança e o adolescente, o Poder Constituinte, por meio do art. 227 da CF, estabeleceu como dever do poder público, da família e da sociedade garantir com absoluta prioridade os direitos das crianças e adolescentes.

Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão. (BRASIL, 1988)

Essa garantia da prioridade absoluta dos direitos fundamentais de crianças e adolescentes restou evidenciada novamente no ECA, conforme seus art. 3º, *caput* e parágrafo único, e art. 4º, *caput*:

Art. 3º A criança e o adolescente gozam de todos os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, sem prejuízo da proteção integral de que trata esta Lei, assegurando-se-lhes, por lei ou por outros meios, todas as oportunidades e facilidades, a fim de lhes facultar o desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social, em condições de liberdade e de dignidade.

Parágrafo único. Os direitos enunciados nesta Lei aplicam-se a todas as crianças e adolescentes, sem discriminação de nascimento, situação familiar, idade, sexo, raça, etnia ou cor, religião ou crença, deficiência, condição pessoal de desenvolvimento e aprendizagem, condição econômica, ambiente social, região e local de moradia ou outra condição que diferencie as pessoas, as famílias ou a comunidade em que vivem. (incluído pela Lei nº 13.257, de 2016)

Art. 4º É dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do poder público assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária. (BRASIL, 1990)

Essa garantia também foi destacada no artigo 22 na Constituição Estadual do Estado de Minas Gerais, reforçando esse dever de proteção:

É dever do Estado promover ações que visem assegurar à criança e ao adolescente, com prioridade, o direito à vida, saúde, alimentação, educação, lazer, profissionalização, cultura, dignidade, respeito, liberdade, convivência familiar e comunitária, e colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão. (Minas Gerais, 1989)

A garantia de prioridade absoluta envolve, conforme o parágrafo único do art. 4º do ECA:

Parágrafo único. A garantia de prioridade compreende:

- a) primazia de receber proteção e socorro em quaisquer circunstâncias;
- b) precedência de atendimento nos serviços públicos ou de relevância pública;
- c) preferência na formulação e na execução das políticas sociais públicas;

d) destinação privilegiada de recursos públicos nas áreas relacionadas com a proteção à infância e à juventude. (BRASIL, 1990)

Ainda de acordo com o ECA, a crianças e adolescentes deve ser garantida a proteção integral. A doutrina da proteção integral adotada pelo Estatuto considera as crianças e adolescentes como titulares de direitos, destinatários de absoluta prioridade e pessoa em condição peculiar de desenvolvimento, requerendo, assim, um cuidado e atenção maior do poder público.

No tocante a esse aspecto, importante mencionar que a doutrina da proteção integral adotada pelo ECA representou verdadeiro avanço para o *status* das crianças e adolescentes, que antes apenas eram protegidas pelo Estado quando já se encontravam em situação de vulnerabilidade, também conhecida como situação irregular.

Segundo a doutrina da proteção irregular, crianças e adolescentes somente são sujeitos de direito, ou merecem a consideração judicial, quando se encontram em uma determinada situação, caracterizada como “irregular”, e assim definida em lei. A doutrina da proteção integral, por sua vez, preconiza que é dever da família, da sociedade e do Estado assegurar, à criança e ao adolescente, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão. Com a nova doutrina as crianças e os adolescentes ganham um novo “status”, como sujeitos de direitos e não mais como menores objetos de compaixão e repressão, em situação irregular, abandonados ou delinquentes. (BASTOS *et al.*, 2016)

A visão de crianças e adolescentes como sujeitos de direitos revela que o Estado passa a compreendê-las como detentoras de direitos, cabendo ao poder público, à família e à sociedade garantir que eles sejam devidamente assegurados.

A palavra “sujeito” traduz a concepção da criança e do adolescente como indivíduos autônomos e íntegros, dotados de personalidade e vontade próprias que, na sua relação com o adulto, não podem ser tratados como seres passivos, subalternos ou meros “objetos”, devendo participar das decisões que lhes dizem respeito, sendo ouvidos e considerados em conformidade com suas capacidades e grau de desenvolvimento.

O fato de terem direitos significa que são beneficiários de obrigações por parte de terceiros: a família, a sociedade e o Estado. Proteger a criança e o adolescente, propiciar-lhes as condições para o seu pleno desenvolvimento, no seio de uma família e de uma comunidade, ou prestar-lhes cuidados alternativos temporários, quando afastados do convívio com a família de origem, são, antes de tudo e na sua essência, para além de meros atos de generosidade, beneficência, caridade ou piedade, o cumprimento de deveres

para com a criança e o adolescente e o exercício da responsabilidade da família, da sociedade e do Estado. Esta noção traz importantes implicações, especialmente no que se refere à exigibilidade dos direitos. (BRASIL, 2006)

Além das concepções existentes sobre a garantia da prioridade absoluta e a doutrina da proteção integral é de extrema relevância a explanação sobre a condição peculiar da criança e do adolescente como pessoa em desenvolvimento, prevista no art. 6º do ECA: “Na interpretação desta Lei levar-se-ão em conta os fins sociais a que ela se dirige, as exigências do bem comum, os direitos e deveres individuais e coletivos, e a condição peculiar da criança e do adolescente como pessoas em desenvolvimento.” (BRASIL, 1990)

O desenvolvimento da criança e, mais tarde, do adolescente, caracteriza-se por intrincados processos biológicos, psicoafetivos, cognitivos e sociais que exigem do ambiente que os cerca, do ponto de vista material e humano, uma série de condições, respostas e contrapartidas para realizar-se a contento. O papel essencial desempenhado pela família e pelo contexto sócio-comunitário no crescimento e formação dos indivíduos justifica plenamente o reconhecimento da convivência familiar e comunitária como um direito fundamental da criança e do adolescente.

É essencial mostrar que a capacidade da família para desempenhar plenamente suas responsabilidades e funções é fortemente interligada ao seu acesso aos direitos universais de saúde, educação e demais direitos sociais. Assim, uma família que conta com orientação e assistência para o acompanhamento do desenvolvimento de seus filhos, bem como acesso a serviços de qualidade nas áreas da saúde, da educação e da assistência social, também encontrará condições propícias para bem desempenhar as suas funções afetivas e socializadoras, bem como para compreender e superar suas possíveis vulnerabilidades. (BRASIL, 2006)

No que tange ao aspecto da proteção, ressalta-se que a criança e o adolescente não devem ser submetidos a nenhuma forma de “negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão, punido na forma da lei qualquer atentado, por ação ou omissão, aos seus direitos fundamentais” (BRASIL, 1990). Para coibir essas situações, o poder público deve ser capaz de efetivar “políticas sociais públicas que permitam o nascimento e o desenvolvimento sadio e harmonioso, em condições dignas de existência” (BRASIL, 1990), devendo ser garantido, portanto, o acesso a serviços públicos de qualidade principalmente na área da educação, saúde e assistência social.

Diante de situações de violência, os casos devem ser comunicados ao Conselho Tutelar da respectiva localidade, conforme dispõe o art. 13 do ECA (BRASIL, 1990).

Além disso, devem os serviços de saúde e de assistência social, ao terem contato com as vítimas, garantir absoluta prioridade no atendimento:

Art. 13 (...) §2º Os serviços de saúde em suas diferentes portas de entrada, os serviços de assistência social em seu componente especializado, o Centro de Referência Especializado de Assistência Social (Creas) e os demais órgãos do Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente deverão conferir máxima prioridade ao atendimento das crianças na faixa etária da primeira infância com suspeita ou confirmação de violência de qualquer natureza, formulando projeto terapêutico singular que inclua intervenção em rede e, se necessário, acompanhamento domiciliar. (BRASIL, 1990)

Ademais, o ECA estabelece medidas a serem aplicadas pelo Conselho Tutelar às mães, pais ou responsáveis que pratiquem atos de violência contra seus filhos, seja por meio de castigo físico ou outra forma de violação, conforme dispõe o art. 18-B:

Art. 18-B. Os pais, os integrantes da família ampliada, os responsáveis, os agentes públicos executores de medidas socioeducativas ou qualquer pessoa encarregada de cuidar de crianças e de adolescentes, tratá-los, educá-los ou protegê-los que utilizarem castigo físico ou tratamento cruel ou degradante como formas de correção, disciplina, educação ou qualquer outro pretexto estarão sujeitos, sem prejuízo de outras sanções cabíveis, às seguintes medidas, que serão aplicadas de acordo com a gravidade do caso: (Incluído pela Lei nº 13.010, de 2014)

I - encaminhamento a programa oficial ou comunitário de proteção à família; (Incluído pela Lei nº 13.010, de 2014)

II - encaminhamento a tratamento psicológico ou psiquiátrico; (Incluído pela Lei nº 13.010, de 2014)

III - encaminhamento a cursos ou programas de orientação; (Incluído pela Lei nº 13.010, de 2014)

IV - obrigação de encaminhar a criança a tratamento especializado; (Incluído pela Lei nº 13.010, de 2014)

V - advertência. (Incluído pela Lei nº 13.010, de 2014)

Parágrafo único. As medidas previstas neste artigo serão aplicadas pelo Conselho Tutelar, sem prejuízo de outras providências legais. (Incluído pela Lei nº 13.010, de 2014) (BRASIL, 1990)

O ECA ainda traz como direito da criança e do adolescente ter acesso à convivência familiar e comunitária, sendo de caráter excepcional o seu encaminhamento a uma família substituta, conforme estabelecido em seu art. 19, *caput*. Com relação à garantia desse direito, o Plano Estadual de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária (MINAS GERAIS, 2009) afirma que:

Entretanto, muitas vezes, esse direito é ameaçado por fatores diversos que dificultam para as famílias o cuidado com os seus filhos e que incluem, dentre outros, as condições materiais de vida, as representações e dinâmicas de

cuidado com as crianças e o acesso a direitos fundamentais como saúde e educação. De fato, apesar dos avanços ocorridos na legislação, as crianças e os adolescentes ainda estão expostos a situações de alto risco social e de violação de seus direitos. (...)

A situação vivida pelas crianças e adolescentes mostra dramaticamente o impacto de fatores estruturais e históricos da sociedade brasileira sobre os vínculos familiares e comunitários. Além da fragilidade imposta pela pobreza e pela exclusão social, outros fatores concorrem para explicar a incidência da violência contra crianças e adolescentes no âmbito da sociedade e da família. A violação de direitos de crianças e adolescentes é um fenômeno complexo que deve ser abordado em suas diferentes facetas, ocorrendo em todas as classes e grupos sociais, na família e na sociedade. (MINAS GERAIS, 2009)

Em âmbito nacional foi estabelecido o Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária (BRASIL, 2006) que possui como alguns de seus objetivos gerais:

- 1) Ampliar, articular e integrar as diversas políticas, programas, projetos, serviços e ações de apoio sócio-familiar para a promoção, proteção e defesa do direito de crianças e adolescentes à convivência familiar e comunitária;
- 2) Difundir uma cultura de promoção, proteção e defesa do direito à convivência familiar e comunitária, em suas mais variadas formas, extensiva a todas as crianças e adolescentes, com ênfase no fortalecimento ou resgate de vínculos com suas famílias de origem;
- 3) Proporcionar, por meio de apoio psicossocial adequado, a manutenção da criança ou adolescente em seu ambiente familiar e comunitário, considerando os recursos e potencialidades da família natural, da família extensa e da rede social de apoio;
- 4) Fomentar a implementação de Programas de Famílias Acolhedoras, como alternativa de acolhimento a crianças e adolescentes que necessitam ser temporariamente afastados da família de origem, atendendo aos princípios de excepcionalidade e de provisoriedade, estabelecidos pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, bem como assegurando parâmetros técnicos de qualidade no atendimento e acompanhamento às famílias acolhedoras, às famílias de origem, às crianças e aos adolescentes;
- 5) Assegurar que o Acolhimento Institucional seja efetivamente utilizado como medida de caráter excepcional e provisório, proporcionando atendimento individualizado, de qualidade e em pequenos grupos, bem como proceder ao reordenamento institucional das entidades para que sejam adequadas aos princípios, diretrizes e procedimentos estabelecidos no ECA; (BRASIL, 2006)

Quando os direitos de crianças e adolescentes são ameaçados ou violados por “ação ou omissão da sociedade ou do Estado”; “falta, omissão ou abuso dos pais ou responsável”; “em razão de sua conduta” (BRASIL, 1990), poderão ser aplicadas as medidas de proteção estabelecidas no art. 101 do ECA:

Art. 101. Verificada qualquer das hipóteses previstas no art. 98, a autoridade competente poderá determinar, dentre outras, as seguintes medidas:

I - encaminhamento aos pais ou responsável, mediante termo de responsabilidade;

II - orientação, apoio e acompanhamento temporários;

III - matrícula e frequência obrigatórias em estabelecimento oficial de ensino fundamental;

IV - inclusão em serviços e programas oficiais ou comunitários de proteção, apoio e promoção da família, da criança e do adolescente;

V - requisição de tratamento médico, psicológico ou psiquiátrico, em regime hospitalar ou ambulatorial;

VI - inclusão em programa oficial ou comunitário de auxílio, orientação e tratamento a alcoólatras e toxicômanos;

VII - acolhimento institucional;

VIII - inclusão em programa de acolhimento familiar;

IX - colocação em família substituta.

§ 1º O acolhimento institucional e o acolhimento familiar são medidas provisórias e excepcionais, utilizáveis como forma de transição para reintegração familiar ou, não sendo esta possível, para colocação em família substituta, não implicando privação de liberdade.

§ 2º Sem prejuízo da tomada de medidas emergenciais para proteção de vítimas de violência ou abuso sexual e das providências a que alude o art. 130 desta Lei, o afastamento da criança ou adolescente do convívio familiar é de competência exclusiva da autoridade judiciária e importará na deflagração, a pedido do Ministério Público ou de quem tenha legítimo interesse, de procedimento judicial contencioso, no qual se garanta aos pais ou ao responsável legal o exercício do contraditório e da ampla defesa. (Incluído pela Lei nº 12.010, de 2009) (BRASIL, 1990)

Grande avanço no âmbito legislativo brasileiro foi registrado com o advento da Lei nº 13.431, de 4 de abril de 2017, que estabelece direitos e garantias para as crianças e adolescentes vítimas ou testemunhas de violência. O art. 5º do referido diploma legal destaca alguns direitos e garantias fundamentais das crianças e adolescentes:

Art. 5º A aplicação desta Lei, sem prejuízo dos princípios estabelecidos nas demais normas nacionais e internacionais de proteção dos direitos da criança e do adolescente, terá como base, entre outros, os direitos e garantias fundamentais da criança e do adolescente a:

I - receber prioridade absoluta e ter considerada a condição peculiar de pessoa em desenvolvimento;

II - receber tratamento digno e abrangente;

III - ter a intimidade e as condições pessoais protegidas quando vítima ou testemunha de violência;

IV - ser protegido contra qualquer tipo de discriminação, independentemente de classe, sexo, raça, etnia, renda, cultura, nível educacional, idade, religião, nacionalidade, procedência regional, regularidade migratória, deficiência ou qualquer outra condição sua, de seus pais ou de seus representantes legais;

V - receber informação adequada à sua etapa de desenvolvimento sobre direitos, inclusive sociais, serviços disponíveis, representação jurídica, medidas de proteção, reparação de danos e qualquer procedimento a que seja submetido;

- VI - ser ouvido e expressar seus desejos e opiniões, assim como permanecer em silêncio;
- VII - receber assistência qualificada jurídica e psicossocial especializada, que facilite a sua participação e o resguarde contra comportamento inadequado adotado pelos demais órgãos atuantes no processo;
- VIII - ser resguardado e protegido de sofrimento, com direito a apoio, planejamento de sua participação, prioridade na tramitação do processo, celeridade processual, idoneidade do atendimento e limitação das intervenções;
- IX - ser ouvido em horário que lhe for mais adequado e conveniente, sempre que possível;
- X - ter segurança, com avaliação contínua sobre possibilidades de intimidação, ameaça e outras formas de violência;
- XI - ser assistido por profissional capacitado e conhecer os profissionais que participam dos procedimentos de escuta especializada e depoimento especial;
- XII - ser reparado quando seus direitos forem violados;
- XIII - conviver em família e em comunidade;
- XIV - ter as informações prestadas tratadas confidencialmente, sendo vedada a utilização ou o repasse a terceiro das declarações feitas pela criança e pelo adolescente vítima, salvo para os fins de assistência à saúde e de persecução penal;
- XV - prestar declarações em formato adaptado à criança e ao adolescente com deficiência ou em idioma diverso do português. (BRASIL, 2017)

Da análise do inciso XI do dispositivo, observa-se a presença de novos termos para a oitiva de crianças e adolescentes: a escuta especializada e o depoimento especial. Importante inovação da Lei nº 13.431/2017 foi justamente a criação dessas formas de oitiva humanizada de crianças e adolescentes vítimas ou testemunhas de violência. Os arts. 7º e 8º definem cada uma delas:

Art. 7º Escuta especializada é o procedimento de entrevista sobre situação de violência com criança ou adolescente perante órgão da rede de proteção, limitado o relato estritamente ao necessário para o cumprimento de sua finalidade.

Art. 8º Depoimento especial é o procedimento de oitiva de criança ou adolescente vítima ou testemunha de violência perante autoridade policial ou judiciária. (BRASIL, 2017a)

Para implantação da escuta especializada e do depoimento especial é importante que haja o devido planejamento por parte do órgão responsável, tendo em vista que esses procedimentos devem ser realizados por profissionais capacitados e “em local apropriado e acolhedor, com infraestrutura e espaço físico que garantam a privacidade” (BRASIL, 2017).

A Lei nº 13.431/2017 também enfatiza a necessidade de integração entre os órgãos da rede de proteção, trazendo, inclusive, a possibilidade de criação de um equipamento

capaz de proporcionar a oferta de atendimento integral e interinstitucional desse público, bem como de monitoramento e avaliação da política para que ela possa alcançar os objetivos esperados:

Art. 14. As políticas implementadas nos sistemas de justiça, segurança pública, assistência social, educação e saúde deverão adotar ações articuladas, coordenadas e efetivas voltadas ao acolhimento e ao atendimento integral às vítimas de violência.

§ 1º As ações de que trata o caput observarão as seguintes diretrizes:

I - abrangência e integralidade, devendo comportar avaliação e atenção de todas as necessidades da vítima decorrentes da ofensa sofrida;

II - capacitação interdisciplinar continuada, preferencialmente conjunta, dos profissionais;

III - estabelecimento de mecanismos de informação, referência, contra referência e monitoramento;

IV - planejamento coordenado do atendimento e do acompanhamento, respeitadas as especificidades da vítima ou testemunha e de suas famílias;

V - celeridade do atendimento, que deve ser realizado imediatamente - ou tão logo quanto possível - após a revelação da violência;

VI - priorização do atendimento em razão da idade ou de eventual prejuízo ao desenvolvimento psicossocial, garantida a intervenção preventiva;

VII - mínima intervenção dos profissionais envolvidos; e

VIII - monitoramento e avaliação periódica das políticas de atendimento.

§ 2º Nos casos de violência sexual, cabe ao responsável da rede de proteção garantir a urgência e a celeridade necessárias ao atendimento de saúde e à produção probatória, preservada a confidencialidade.

Art. 16. O poder público poderá criar programas, serviços ou equipamentos que proporcionem atenção e atendimento integral e interinstitucional às crianças e adolescentes vítimas ou testemunhas de violência, compostos por equipes multidisciplinares especializadas.

Parágrafo único. Os programas, serviços ou equipamentos públicos poderão contar com delegacias especializadas, serviços de saúde, perícia médico-legal, serviços socioassistenciais, varas especializadas, Ministério Público e Defensoria Pública, entre outros possíveis de integração, e deverão estabelecer parcerias em caso de indisponibilidade de serviços de atendimento. (BRASIL, 2017a)

Também no ano de 2017, outra legislação trouxe alterações significativas no âmbito da proteção de crianças e adolescentes, a Lei nº 13.509, de 22 de novembro de 2017, que alterou o ECA em diversos pontos. Merecem destaque as modificações efetuadas no art. 19 do Estatuto, que estabeleceu a reavaliação da situação de crianças e adolescentes em programa de acolhimento a cada três meses, pela autoridade judiciária competente, bem como a permanência máxima de 18 (dezoito) meses em acolhimento institucional. Além disso, a referida lei incluiu o art. 19-B no ECA, que traz o programa de apadrinhamento para crianças e adolescentes que estão em situação de acolhimento (BRASIL, 2017b).

Analisando o conteúdo do ECA e demais normas existentes, observa-se que o Brasil tem avançado no âmbito legislativo quanto à garantia dos direitos fundamentais de crianças e adolescentes. Os diplomas legais evidenciam a todo momento a importância da articulação e integração entre as políticas, bem como o fortalecimento do Sistema de Garantia de Direitos para o alcance da proteção e garantia dos direitos fundamentais de crianças e adolescentes, principalmente no âmbito daquelas famílias que estão em situação de vulnerabilidade social e demandam forte atuação do poder público na garantia de programas voltados para o acesso à saúde, assistência social; educação; habitação digna; atendimento psicossocial; qualificação profissional; transferência de renda, geração de renda e inclusão no mundo do trabalho.

#### **2.4 A importância dos Conselhos Tutelares**

O ECA traz os Conselhos Tutelares como unidade imprescindível para o combate à violência contra crianças e adolescentes. Conforme dispõe o art. 13 do Estatuto, todos os “casos de suspeita ou confirmação de castigo físico, de tratamento cruel ou degradante e de maus-tratos contra criança ou adolescente” devem ser obrigatoriamente comunicados ao Conselho Tutelar (BRASIL, 1990).

O Conselho Tutelar é um órgão administrativo, autônomo e permanente. Foi instituído pelo ECA com o objetivo de garantir a proteção integral da criança e do adolescente. O art. 131 do ECA dispõe sua definição: “O Conselho Tutelar é órgão permanente e autônomo, não jurisdicional, encarregado pela sociedade de zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente, definidos nesta Lei” (BRASIL, 1990).

Por determinação do referido Estatuto, o Conselho Tutelar, apesar de ser um órgão municipal, é dotado de autonomia. Entretanto, ainda que suas deliberações e práticas não dependam de autorização ou intervenção, é preciso que os conselheiros saibam articular com a sociedade e os demais entes da rede de proteção da criança e do adolescente.

De acordo com a Resolução nº 139, de 17 de março de 2010, do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA), cada município deve ter, no mínimo, um Conselho Tutelar, devendo ser observada, “preferencialmente, a

proporção mínima de um Conselho para cada cem mil habitantes”<sup>2</sup> (CONANDA, 2010). A referida resolução evidencia ainda que deve a Lei Orçamentária Municipal “preferencialmente, estabelecer dotação específica para implantação, manutenção e funcionamento dos Conselhos Tutelares e custeio de suas atividades” (CONANDA, 2010).

O art. 132 do ECA também expõe a obrigatoriedade de cada município ter, ao menos, um Conselho Tutelar. A criação é feita por lei municipal e sua composição é preenchida por meio da participação da comunidade. Neste sentido:

Art. 132. Em cada Município e em cada Região Administrativa do Distrito Federal haverá, no mínimo, 1 (um) Conselho Tutelar como órgão integrante da administração pública local, composto de 5 (cinco) membros, escolhidos pela população local para mandato de 4 (quatro) anos, permitida recondução por novos processos de escolha. (BRASIL, 1990)

O Conselho Tutelar age mediante ameaça ou violação dos direitos da criança e do adolescente de forma fiscalizatória, preventiva e executória. Suas atribuições são exercidas em conjunto com a relação de parceria com os respectivos órgãos que compõem a rede de proteção. Segue a disposição do art. 136 do ECA quanto ao rol de suas competências:

Art. 136. São atribuições do Conselho Tutelar:

- I - atender as crianças e adolescentes nas hipóteses previstas nos arts. 98 e 105, aplicando as medidas previstas no art. 101, I a VII;
- II - atender e aconselhar os pais ou responsável, aplicando as medidas previstas no art. 129, I a VII;
- III - promover a execução de suas decisões, podendo para tanto:
  - a) requisitar serviços públicos nas áreas de saúde, educação, serviço social, previdência, trabalho e segurança;
  - b) representar junto à autoridade judiciária nos casos de descumprimento injustificado de suas deliberações.
- IV - encaminhar ao Ministério Público notícia de fato que constitua infração administrativa ou penal contra os direitos da criança ou adolescente;
- V - encaminhar à autoridade judiciária os casos de sua competência;
- VI - providenciar a medida estabelecida pela autoridade judiciária, dentre as previstas no art. 101, de I a VI, para o adolescente autor de ato infracional;
- VII - expedir notificações;
- VIII - requisitar certidões de nascimento e de óbito de criança ou adolescente quando necessário;
- IX - assessorar o Poder Executivo local na elaboração da proposta orçamentária para planos e programas de atendimento dos direitos da criança e do adolescente;

---

<sup>2</sup>[http://www.conselhodacrianca.al.gov.br/legislacao/outras/2011\\_03\\_22\\_Resolucao-139-do-Conanda.pdf](http://www.conselhodacrianca.al.gov.br/legislacao/outras/2011_03_22_Resolucao-139-do-Conanda.pdf)

X - representar, em nome da pessoa e da família, contra a violação dos direitos previstos no art. 220, § 3º, inciso II, da Constituição Federal;

XI - representar ao Ministério Público para efeito das ações de perda ou suspensão do poder familiar, após esgotadas as possibilidades de manutenção da criança ou do adolescente junto à família natural.

XII - promover e incentivar, na comunidade e nos grupos profissionais, ações de divulgação e treinamento para o reconhecimento de sintomas de maus-tratos em crianças e adolescentes.

Parágrafo único. Se, no exercício de suas atribuições, o Conselho Tutelar entender necessário o afastamento do convívio familiar, comunicará incontinenti o fato ao Ministério Público, prestando-lhe informações sobre os motivos de tal entendimento e as providências tomadas para a orientação, o apoio e a promoção social da família. (BRASIL, 1990)

Quanto à composição do Conselho Tutelar, a própria população local participa do processo de escolha dos cargos de conselheiro. A eleição é feita sob a responsabilidade do CMDCA e sob a fiscalização do Ministério Público. Todo procedimento é regulado por lei municipal de acordo com suas especificidades. O art. 139 do ECA estabelece, de forma geral, como se dá esse processo:

Art. 139. O processo para a escolha dos membros do Conselho Tutelar será estabelecido em lei municipal e realizado sob a responsabilidade do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, e a fiscalização do Ministério Público.

§ 1º O processo de escolha dos membros do Conselho Tutelar ocorrerá em data unificada em todo o território nacional a cada 4 (quatro) anos, no primeiro domingo do mês de outubro do ano subsequente ao da eleição presidencial.

§ 2º A posse dos conselheiros tutelares ocorrerá no dia 10 de janeiro do ano subsequente ao processo de escolha.

§ 3º No processo de escolha dos membros do Conselho Tutelar, é vedado ao candidato doar, oferecer, prometer ou entregar ao eleitor bem ou vantagem pessoal de qualquer natureza, inclusive brindes de pequeno valor. (BRASIL, 1990)

## **2.5 Conselhos de Direitos e a defesa de crianças e adolescentes**

Os Conselhos de Direito da criança e do adolescente são órgãos de nível nacional, estadual e municipal responsáveis pelas deliberações e controle das políticas públicas, serviços especializados, recursos orçamentários e ações dedicadas à criança e adolescente. Possuem um papel garantidor do princípio da prioridade absoluta elencado no art. 227 da CF.

A Resolução nº 116/2006 do CONANDA, em seu art. 1º, dispõe sobre os Conselhos de Direito juntamente com suas principais funções:

Art. 1º. Ficam estabelecidos os Parâmetros para Criação e Funcionamento dos Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente em todo o território nacional, nos termos do art.88, inciso II, do Estatuto da Criança e do Adolescente, e arts. 204, inciso II, e 227, parágrafo 7º, da Constituição Federal, como órgãos deliberativos da política de promoção dos direitos da criança e do adolescente, controladores das ações, em todos os níveis, de implementação desta mesma política e responsáveis por fixar critérios de utilização e planos de aplicação do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente.

§ 1º. Incumbe ainda aos Conselhos de que trata o caput deste artigo zelar pelo efetivo respeito ao princípio da prioridade absoluta à criança e ao adolescente, conforme o previsto no art. 4º, caput e parágrafo único, alíneas “b”, “c” e “d”, combinado com os arts. 87, 88 e 259, parágrafo único, todos da Lei nº 8.069/90, e no art.227, caput, da Constituição Federal.

§ 2º. Entende-se por parâmetros os referenciais e limites legais que devem nortear a criação e o funcionamento dos Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente, a serem respeitados pela legislação específica, regimentos internos e normas correlatas, bem como pelos seus próprios membros e pelo poder executivo respectivo, em obediência às regras e princípios estabelecidos pela Lei nº 8.069/90 e Constituição Federal. (CONANDA, 2006)

Ademais, os conselhos vêm ao encontro do princípio da descentralização político-administrativa, elencado no art. 204 da CF, e a municipalização, corroborando com a participação da sociedade civil em conjunto com a Administração Pública em face da proximidade com a população local. Segue a disposição do art. 88 incisos I e II do ECA:

Art. 88. São diretrizes da política de atendimento:

I - municipalização do atendimento;

II - criação de conselhos municipais, estaduais e nacional dos direitos da criança e do adolescente, órgãos deliberativos e controladores das ações em todos os níveis, assegurada a participação popular paritária por meio de organizações representativas, segundo leis federal, estaduais e municipais; (BRASIL, 1990)

Haverá apenas um Conselho de Direito na União, nos Estados, no Distrito Federal e nos Municípios. No que tange às atribuições, o ECA não determina as funções gerais dos Conselhos de Direito de forma concisa, cabe à legislação, interna e especial, o detalhamento do que compete ao órgão. Já sua composição, é constituída de forma paritária entre os representantes do Poder Público e da sociedade civil. Nesse sentido, segue a disposição prevista no art. 2º da Resolução nº 116/2006 do CONANDA para o efetivo exercício do órgão:

Art. 2º. Na União, nos Estados, no Distrito Federal e nos Municípios haverá um único Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente, composto paritariamente de representantes do governo e da sociedade civil organizada, garantindo-se a participação popular no processo de discussão, deliberação e controle da política de atendimento integral dos direitos da criança e do adolescente, que compreende as políticas sociais básicas e demais políticas necessárias à execução das medidas protetivas e socioeducativas previstas nos arts. 87, 101 e 112, da Lei nº 8.069/90. (CONANDA, 2006)

O documento “Proteção, Promoção e Reparação dos Direitos das Crianças e Adolescentes”<sup>3</sup>, divulgado pela Escola de Formação em Direitos Humanos de Minas Gerais, no tocante às competências dos Conselhos de Direitos destaca:

No que concerne à determinação de suas competências, os Conselhos de Direitos podem ser divididos em três categorias: a) a primeira, denominada *competência conscientizadora*, é aquela que promove a conscientização da sociedade sobre os direitos e garantias infanto-juvenis, e serve de subsídio para as demais; b) a segunda, denominada *competência modificadora*, é a ‘competência-fim’ do Conselho de Direitos porque se refere à interferência direta na transformação ou no modo de atuação dos órgãos governamentais ou não, responsáveis pelo atendimento dos direitos infanto-juvenis; c) a terceira, denominada *competência administrativa*, engloba as tarefas burocráticas dos Conselhos de Direitos, em decorrência de seus fins institucionais. Os Conselhos de Direito têm destaque no Sistema de Garantia dos Direitos das Crianças e dos Adolescentes, porque não têm apenas papel consultivo, mas também de auxiliar na formulação das políticas públicas. (BASTOS *et al.*, 2016)

## 2.6 O sistema de acolhimento para crianças e adolescentes

O ECA traz o acolhimento como medida de proteção de caráter excepcional a ser adotada caso a criança ou adolescente esteja em situação de risco, com seus direitos ameaçados ou violados em virtude de ação ou omissão da sociedade ou do Estado; por falta, omissão ou abuso dos pais ou responsável; ou em razão de sua conduta (BRASIL, 1990). O acolhimento pode ser institucional, em abrigos institucionais ou casas-lares, ou familiar.

Art. 101. Verificada qualquer das hipóteses previstas no art. 98, a autoridade competente poderá determinar, dentre outras, as seguintes medidas:

(...)

VII - acolhimento institucional;

VIII - inclusão em programa de acolhimento familiar;

---

<sup>3</sup> [https://social.mg.gov.br/images/Direitos\\_humanos/Cadernos\\_Direitos\\_Humanos/Livro15.pdf](https://social.mg.gov.br/images/Direitos_humanos/Cadernos_Direitos_Humanos/Livro15.pdf)

§ 1º O acolhimento institucional e o acolhimento familiar são medidas provisórias e excepcionais, utilizáveis como forma de transição para reintegração familiar ou, não sendo esta possível, para colocação em família substituta, não implicando privação de liberdade. (BRASIL, 1990)

O art. 34, §1º do ECA traz que o serviço de acolhimento familiar deve ter preferência ao acolhimento institucional, afinal, é uma forma de garantir a convivência familiar e comunitária dessas crianças e adolescentes. Neste sentido, os §3º e §4º do mesmo dispositivo dispõem que:

§3º A União apoiará a implementação de serviços de acolhimento em família acolhedora como política pública, os quais deverão dispor de equipe que organize o acolhimento temporário de crianças e de adolescentes em residências de famílias selecionadas, capacitadas e acompanhadas que não estejam no cadastro de adoção (Incluído pela Lei nº 13.257, de 2016)

§ 4º Poderão ser utilizados recursos federais, estaduais, distritais e municipais para a manutenção dos serviços de acolhimento em família acolhedora, facultando-se o repasse de recursos para a própria família acolhedora. (Incluído pela Lei nº 13.257, de 2016) (BRASIL, 1990)

O ECA norteia o funcionamento dos serviços de acolhimento estabelecendo parâmetros e a metodologia que deve ser observada para o seu adequado funcionamento. Neste sentido, o Estatuto traz alguns princípios que devem ser observados, como a preservação dos vínculos familiares, a oferta de atendimento personalizado, e o incentivo à integração com a comunidade. Traz como papel do dirigente da entidade o encaminhamento à autoridade judiciária a cada seis meses de “relatório circunstanciado acerca da situação de cada criança ou adolescente acolhido e sua família” (BRASIL, 1990).

No que se refere ao prazo máximo de permanência da criança ou adolescente em programa de acolhimento institucional, o ECA em seu art. 19, §2º estabelece como sendo de 18 (dezoito) meses “salvo comprovada necessidade que atenda ao seu superior interesse, devidamente fundamentada pela autoridade judiciária” (BRASIL, 1990). Além disso, o Estatuto também estabelece que a situação da criança ou adolescente acolhido deve ser reavaliada a cada três meses, pela autoridade judiciária competente, “com base em relatório elaborado por equipe interprofissional ou multidisciplinar”, com vistas a verificar a possibilidade de reintegração familiar ou de encaminhamento à família substituta (BRASIL, 1990).

Importante ressaltar que, em que pese exista a possibilidade de colocação em programas de acolhimento, deve ser dada preferência à manutenção ou à reintegração da criança ou adolescente a sua família, devendo a família ser incluída em programas apoio, proteção e promoção, conforme disposto no art. 19, §3º do ECA, de modo a garantir o direito à convivência familiar e comunitária (BRASIL, 1990).

## **2.7 A oferta de acompanhamento psicossocial para crianças e adolescentes**

A CF de 1988 em seu art. 203 dispõe que crianças e adolescentes também fazem parte do público alvo da assistência social:

Art. 203. A assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, e tem por objetivos:  
I - a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice;  
II - o amparo às crianças e adolescentes carentes; (BRASIL, 1988)

O CREAS, 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 Centro de Referência da Assistência Social (CRAS), de acordo com o art. 6º-C, §1º da mesma norma, é responsável pela “articulação dos serviços socioassistenciais no seu território de abrangência e à prestação de serviços, programas e projetos socioassistenciais de proteção social básica às famílias” (BRASIL, 1993). O CRAS atua de forma preventiva, tentando evitar, por meio da articulação junto aos serviços e programas públicos, a concretização das situações de risco. Enquanto isso, o CREAS atua após o ato de violação de direitos já ter acontecido, buscando superar os seus efeitos.

O art. 23, §2º da Lei nº 8.742/1993 evidencia a possibilidade de criação de programas específicos para ofertar amparo “às crianças e adolescentes em situação de risco pessoal e social” (BRASIL, 1993).

Com relação ao apoio psicossocial de crianças e adolescentes, o Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária<sup>4</sup> (BRASIL, 2006) traz como um dos seus objetivos gerais:

---

<sup>4</sup> <http://www.neca.org.br/programas/pncfc.pdf>

“Proporcionar, por meio de apoio psicossocial adequado, a manutenção da criança ou adolescente em seu ambiente familiar e comunitário, considerando os recursos e potencialidades da família natural, da família extensa e da rede social de apoio” (BRASIL, 2006).

No Estado, a Lei nº 10.501/1991, que estabeleceu a política estadual dos direitos da criança e do adolescente, evidenciou que o atendimento de crianças e adolescentes envolve a oferta de “políticas e programas de assistência social em caráter supletivo para aqueles que dela necessitarem” (MINAS GERAIS, 1991) e no município de Uberaba pela Lei nº. 6.927/1999 (UBERABA, 1999) alterada pela Lei nº. 12.156 (UBERABA, 2015b).

O documento “Orientações Técnicas: serviços de acolhimento para crianças e adolescentes” (BRASIL, 2009b) demonstra a importância do acompanhamento psicossocial especializado de crianças e adolescentes acolhidos, bem como de seus familiares, para superação da situação que ocasionou o acolhimento, e destaca o papel a ser desempenhado pelo CREAS e pelo CRAS:

O acompanhamento psicossocial nesse momento é fundamental para auxiliar a família, a criança e o adolescente a construir novas possibilidades para estarem juntos, apesar da separação vivida. O apoio profissional será fundamental, ainda, para que a família se aproprie de novos padrões de relacionamento mais saudáveis e favorecedores do desenvolvimento. A definição quanto ao órgão responsável pelo acompanhamento no período após a reintegração familiar deverá ser objeto de acordo formal entre os serviços de acolhimento, o órgão gestor da Assistência Social e a Justiça da Infância e da Juventude. Tal definição deve levar em consideração a estrutura e a capacidade técnica dos serviços da rede local, podendo ser designada para esse fim a equipe técnica dos serviços de acolhimento, a equipe responsável pela supervisão dos serviços de acolhimento, o CREAS, ou até mesmo o CRAS ou outro serviço de atendimento sociofamiliar existente no Município. (...)

Destaca-se a seguir, alguns dos principais equipamentos de referência do Sistema Único de Assistência Social, bem como a equipe de supervisão e apoio aos serviços de acolhimento, ligada ao órgão gestor:

- CRAS: sempre que se identificar a necessidade de ações de proteção social básica para criança e adolescente atendido em serviços de acolhimento ou para suas famílias, deverá ser articulada sua inclusão em tais atividades por meio da equipe do CRAS do território de moradia da família. Para dar agilidade a tais procedimentos, recomenda-se que sejam definidos, de forma conjunta, fluxos de encaminhamento e canais de comunicação entre os serviços de acolhimento e o(s) CRAS, além de encontros periódicos, que possibilitem o acompanhamento das ações.
- O CRAS de referência do território de moradia da família, sempre que necessário, deverá ser acionado para participar do processo de reintegração

familiar de crianças e adolescentes atendidas em serviços de acolhimento. Sua atuação se faz necessária para a inclusão da criança ou do adolescente que estiver sendo reintegrado à família, e de seus familiares ou responsáveis, em serviços, programas e ações de fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários, bem como para fazer os encaminhamentos que se mostrarem necessários com a retomada do convívio familiar, de modo a facilitar sua inclusão social e comunitária nesse período de vulnerabilidade.

•CREAS: Nos municípios que possuam CREAS e naqueles atendidos por CREAS regionais, quando o motivo do afastamento do convívio familiar envolver violência intra-familiar (física, psicológica, sexual, negligência grave), exploração sexual ou outras situações de violação de direitos que estejam sob o escopo de ação dos serviços desenvolvidos no CREAS, as crianças e adolescentes acolhidos e seus familiares devem ser inseridos em seus serviços. Nesse caso, é de suma importância que as equipes técnicas do serviço de acolhimento e do CREAS atuem de forma articulada – com planejamento conjunto de estratégias de ação e reuniões periódicas para o acompanhamento dos casos – de modo a garantir uma atuação complementar e sinérgica, evitando sobreposições e ações contraditórias. (BRASIL, 2009b)

O Estado, por meio do Plano Estadual de Regionalização dos Serviços de Proteção Social Especial de Média e Alta Complexidade, expressou o seu compromisso “com a garantia da convivência familiar e comunitária, fortalecendo as estratégias de desinstitucionalização dos indivíduos acolhidos, com prioridade para as crianças e adolescentes” (MINAS GERAIS, 2015a). Analisando o referido plano, observa-se a importância dos CREAS, enquanto unidades responsáveis pela “oferta de serviços que visam ao restabelecimento e fortalecimento dos laços sociais fragilizados, em especial de crianças e adolescentes, bem como articular a rede socioassistencial e de proteção e defesa de direitos”, contribuindo, assim, para possível desinstitucionalização desses indivíduos (MINAS GERAIS, 2015).

A Resolução nº 23/2013 do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), que trata sobre o reordenamento dos serviços de acolhimento voltados para crianças e adolescentes, também demonstra a importância dos CREAS e CRAS ao afirmar, em seu art. 7º, que faz parte da metodologia de atendimento dos serviços de acolhimento:

(..) acompanhar as famílias de origem das crianças e adolescentes nos CRAS, por meio do Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família- PAIF, e nos CREAS, por meio do Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos - PAEFI, conforme situações identificadas. (CNAS, 2013)

Além do papel exercido pelos CREAS e CRAS, importante destacar a atuação do CAPS, que realiza o “atendimento às pessoas com sofrimento ou transtorno mental, incluindo aquelas com necessidades decorrentes do uso de álcool e outras drogas, em sua

área territorial, seja em situações de crise ou nos processos de reabilitação psicossocial”<sup>5</sup>. Acrescenta-se que no Estado de Minas Gerais a Lei n.º. 1.544, de 25/07/1994 dispõe que o Estado manterá, por intermédio de sua rede de serviços de saúde, programas específicos de tratamento de crianças e adolescentes dependentes de drogas, substâncias entorpecentes e afins (MINAS GERAIS, 1994).

De acordo com a Portaria n.º 3.088/2011 do Ministério da Saúde, os CAPS são organizados da seguinte forma:

Art. 7º O ponto de atenção da Rede de Atenção Psicossocial na atenção psicossocial especializada é o Centro de Atenção Psicossocial.

§ 4º Os Centros de Atenção Psicossocial estão organizados nas seguintes modalidades:

I - CAPS I: atende pessoas com transtornos mentais graves e persistentes e também com necessidades decorrentes do uso de crack, álcool e outras drogas de todas as faixas etárias; indicado para Municípios com população acima de vinte mil habitantes;

II - CAPS II: atende pessoas com transtornos mentais graves e persistentes, podendo também atender pessoas com necessidades decorrentes do uso de crack, álcool e outras drogas, conforme a organização da rede de saúde local, indicado para Municípios com população acima de setenta mil habitantes;

III - CAPS III: atende pessoas com transtornos mentais graves e persistentes. Proporciona serviços de atenção contínua, com funcionamento vinte e quatro horas, incluindo feriados e finais de semana, ofertando retaguarda clínica e acolhimento noturno a outros serviços de saúde mental, inclusive CAPS Ad, indicado para Municípios ou regiões com população acima de duzentos mil habitantes;

IV - CAPS AD: atende adultos ou crianças e adolescentes, considerando as normativas do Estatuto da Criança e do Adolescente, com necessidades decorrentes do uso de crack, álcool e outras drogas. Serviço de saúde mental aberto e de caráter comunitário, indicado para Municípios ou regiões com população acima de setenta mil habitantes;

V - CAPS AD III: atende adultos ou crianças e adolescentes, considerando as normativas do Estatuto da Criança e do Adolescente, com necessidades de cuidados clínicos contínuos. Serviço com no máximo doze leitos para observação e monitoramento, de funcionamento 24 horas, incluindo feriados e finais de semana; indicado para Municípios ou regiões com população acima de duzentos mil habitantes; e

VI - CAPS I: atende crianças e adolescentes com transtornos mentais graves e persistentes e os que fazem uso de crack, álcool e outras drogas. Serviço aberto e de caráter comunitário indicado para municípios ou regiões com população acima de cento e cinquenta mil habitantes. (BRASIL, 2011b)

---

<sup>5</sup> <https://www.gov.br/saude/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/centro-de-atencao-psicossocial-caps>

Da análise das atribuições do CAPS verifica-se que a sua existência pode contribuir, por exemplo, naqueles casos em que os genitores, devido a algum transtorno mental, tenham contribuído para a ocorrência da situação de ameaça ou violação propriamente dita dos direitos de seus filhos. O acompanhamento por meio do CAPS pode auxiliar na superação da situação de violação. Além disso, a possibilidade de existência de um CAPS específico para o atendimento de crianças e adolescentes, conforme trazido pelo inciso VI da portaria citada, é importante para auxiliar o tratamento daquelas que estão com algum transtorno/doença mental em virtude, por exemplo, de alguma situação de violência que tenham sofrido.

## **2.8 A importância da integração e articulação entre os órgãos/instituições que atuam na proteção de crianças e adolescentes**

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)

A proteção de crianças e adolescentes diante de situações de violência/violação de direitos envolve a atuação de diversos órgãos/instituições estaduais e municipais. A Sedese, órgão estadual, conforme previsto no art. 2º, V do Decreto nº 47.761/2019, possui papel primordial na garantia dos direitos de crianças e adolescentes, tendo em vista que é competente para formular, coordenar, planejar, avaliar as ações relacionadas com a proteção dos direitos humanos de crianças e adolescentes (MINAS GERAIS, 2019). Diante disso, deve manter relação próxima com os diversos órgãos/instituições da rede de proteção e do sistema de garantia de direitos.

No âmbito estadual, além de órgãos que possuem o caráter de planejadores e coordenadores da política, como a Sedese e a Sejusp, tem-se também órgãos que

executam a política, por meio da oferta de atendimento às crianças/adolescentes e seus familiares, como é o caso do MPMG, TJMG, DPMG, PCMG e CREAS Regionais. Já no âmbito municipal, verifica-se, de modo geral, a atuação dos Conselhos Tutelares, sistema de acolhimento, CREAS, CRAS, CAPSi, unidades de educação e de saúde. Além disso, importante destacar a atuação dos Conselhos Municipais e Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente, que contribuem para formulação, acompanhamento e fiscalização da política.

Para que as crianças e adolescentes tenham os seus direitos fundamentais assegurados é necessário que todos esses órgãos/instituições, estaduais e municipais, mantenham uma relação próxima por meio da formação de uma rede.

O ECA, em seu art. 88, traz a integração como diretriz da política de atendimento:

Art. 88. São diretrizes da política de atendimento:

(...)

V - integração operacional de órgãos do Judiciário, Ministério Público, Defensoria, Segurança Pública e Assistência Social, preferencialmente em um mesmo local, para efeito de agilização do atendimento inicial a adolescente a quem se atribua autoria de ato infracional;

VI - integração operacional de órgãos do Judiciário, Ministério Público, Defensoria, Conselho Tutelar e encarregados da execução das políticas sociais básicas e de assistência social, para efeito de agilização do atendimento de crianças e de adolescentes inseridos em programas de acolhimento familiar ou institucional, com vista na sua rápida reintegração à família de origem ou, se tal solução se mostrar comprovadamente inviável, sua colocação em família substituta, em quaisquer das modalidades previstas no art. 28 desta Lei. (BRASIL, 1990)

A Lei Estadual nº 10.501/1991 demonstra a transversalidade da política de atendimento a crianças e adolescentes ao mencionar que esse atendimento envolve a existência de “políticas sociais básicas de educação, saúde, recreação, esporte, cultura, lazer, profissionalização e outras, que assegurem o desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social da criança e do adolescente” (MINAS GERAIS, 1991).

Conforme mencionado anteriormente, alguns serviços são ofertados diretamente pelo município, em virtude do princípio da municipalização, previsto tanto no ECA como na Lei Estadual nº 10.501/1991:

Art. 88. São diretrizes da política de atendimento: I - municipalização do atendimento; (BRASIL, 1990)

Art. 3º - Na execução da política estadual dos direitos da criança e do adolescente, serão observados os princípios de descentralização, desconcentração e municipalização de ações e os de integração e cooperação mútua dos órgãos governamentais e não governamentais. (MINAS GERAIS, 1991)

O documento “Proteção, Promoção e Reparação dos Direitos das Crianças e Adolescentes”<sup>6</sup>, divulgado pela Escola de Formação em Direitos Humanos de Minas Gerais, aborda a divisão das competências entre os entes federativos:

Nesta divisão de competências a União encontra-se responsável pela coordenação e definição das normas gerais das políticas de atendimento; o Estado complementa este papel, executa algumas políticas e presta assistência técnica aos municípios; e estes, por fim, coordenam a política local e executam diretamente uma série de programas de atendimento. (BASTOS *et al.*, 2016)

Em nosso Estado assim se organiza a atuação dos órgãos públicos no atendimento às demandas da infância e da adolescência: a) a União emite as normas gerais sobre o tema e coordena a política de atendimento aos direitos infanto-juvenis (através do CONANDA); b) os Estados são responsáveis pelo apoio técnico e financeiro aos municípios (através dos Conselhos Estaduais dos Direitos da Criança e do Adolescente); c) os Municípios concretizam os programas de atendimento, por meio das políticas públicas setoriais de saúde, educação, assistência social, defesa social, dentre outras, dos Conselhos Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente e dos Conselhos Tutelares. (BASTOS *et al.*, 2016)

Com relação à importância da atuação em rede, o referido documento traz que:

Esse trabalho em rede é eficaz na interrupção da violência, pois favorece a visão ampliada da situação, permite que se planejem ações integradas, além de propiciar o compartilhamento de responsabilidades sobre os casos e que cada setor atue nas questões que lhe cabem. A rede propicia: a) a discussão, com os profissionais envolvidos no atendimento, dos casos de forma sistemática ou em situações de crise; b) o acesso desses profissionais aos registros de prontuários e processos judiciais; c) as visitas aos locais de atendimento, como abrigos, fórum, escola, clínica, serviço de saúde, domicílio; d) a interinstitucionalidade para a troca de saberes e experiências. (BASTOS *et al.*, 2016)

No Estado de Minas Gerais o CEDCA é o ator relevante para o processo de integração dos órgãos/instituições que compõem a rede. Neste sentido, a Lei Estadual nº 10.501/1991 afirma em seu art. 3º, parágrafo único, que compete ao conselho “zelar pela integração dos órgãos estaduais responsáveis pela execução da política estadual de direitos da criança e do adolescente e pela busca de cooperação de entidades não

---

<sup>6</sup> [https://social.mg.gov.br/images/Direitos\\_humanos/Cadernos\\_Direitos\\_Humanos/Livro15.pdf](https://social.mg.gov.br/images/Direitos_humanos/Cadernos_Direitos_Humanos/Livro15.pdf)

governamentais” (MINAS GERAIS, 1991). A Coordenadoria da Política dos Direitos das Crianças e dos Adolescentes da Sedese também possui o papel de:

(...) articular redes de políticas setoriais com órgãos e entidades do poder executivo, legislativo, judiciário, municípios, Ministério Público e Organizações da Sociedade Civil para promover e acompanhar a execução e qualificação das políticas, programas, serviços e ações voltadas às crianças e adolescentes<sup>7</sup>.

Ressalte-se que as tentativas de articulação entre os órgãos/instituições para solucionar os casos envolvendo crianças e adolescentes de forma célere e com qualidade também devem ser realizadas por cada ator da rede diante das suas demandas. Assim, de modo exemplificativo, cabe aos Conselhos Tutelares, conforme o art. 28 da Resolução CEDCA nº 49/2012:

Art. 28. O Conselho Tutelar articulará ações para o estrito cumprimento de suas atribuições de modo a agilizar o atendimento junto aos órgãos governamentais e não governamentais encarregados da execução das políticas de atendimento de crianças, adolescentes e suas respectivas famílias.

Parágrafo único. Articulação similar será também efetuada junto às Polícias Civil e Militar, Ministério Público, Judiciário e Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente, de modo que seu acionamento seja efetuado com o máximo de urgência, sempre que necessário. (CEDCA, 2012)

De modo semelhante, os serviços de acolhimento também devem promover constante articulação com a rede socioassistencial:

Para a garantia de um atendimento de qualidade às crianças e aos adolescentes acolhidos e às suas famílias, os serviços de acolhimento devem funcionar de forma articulada com os demais serviços da rede socioassistencial local. Tal articulação possibilitará a inserção dos usuários nos demais serviços, programas e ações que integram o SUAS, que se fizerem necessários ao atendimento às demandas específicas de cada caso, favorecendo a integração comunitária e social dos usuários. (BRASIL, 2009b)

O Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária enfatiza o papel do Estado enquanto agente integrador da rede de proteção:

No respeito ao princípio da prioridade absoluta à garantia dos direitos da criança e do adolescente, o Estado deve se responsabilizar por oferecer

---

<sup>7</sup> <https://social.mg.gov.br/direitos-humanos/superintendencia-de-participacao-e-dialogos-sociais/coordenadorias/coordenadoria-da-politica-dos-direitos-da-crianca-e-dos-adolescentes>

serviços adequados e suficientes à prevenção e superação das situações de violação de direitos, possibilitando o fortalecimento dos vínculos familiares e sócio-comunitários. O apoio às famílias e seus membros deve ser concretizado na articulação eficiente da rede de atendimento das diferentes políticas públicas, garantindo o acesso a serviços de educação, de saúde, de geração de trabalho e renda, de cultura, de esporte, de assistência social, dentre outros. (BRASIL, 2006)

O Plano Estadual de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária também ressalta a necessidade de integração ao trazer como um de seus objetivos gerais:

Ampliar, articular e integrar, no Estado de Minas Gerais, as diversas políticas, serviços, programas, projetos e ações de apoio sociofamiliar para a promoção, proteção e defesa do direito de crianças e adolescentes à convivência familiar e comunitária; (MINAS GERAIS, 2009)

### 3. O ATENDIMENTO DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES NO MUNICÍPIO DE UBERABA

Neste capítulo, será apresentada a avaliação realizada pela auditoria sobre os serviços especializados prestados a crianças e adolescentes vítimas de violação de direitos no município de Uberaba. Foi analisado o acesso de crianças e de adolescentes aos serviços especializados, bem como a cobertura e a estruturação dos serviços de CREAS, CRAS, unidades de acolhimento e Conselhos Tutelares. A avaliação contemplou a estrutura em termos de instalações, equipe técnica, sistemas e procedimentos.

Para essa avaliação, foi estabelecida a questão de auditoria: *Em que medida as crianças e adolescentes vítimas de violação de direitos e seus familiares têm conseguido ter acesso aos serviços especializados?* E as seguintes subquestões, abordadas neste capítulo:

- *Em que medida os serviços da proteção social básica e especial ofertados por CREAS, CRAS têm atendido às necessidades das crianças, adolescentes e seus familiares na oferta de atendimento especializado?*
- *Em que medida os sistemas de acolhimento tem atendido às necessidades das crianças e adolescentes acolhidos?*
- *Em que medida os Conselhos Tutelares tem atendido às necessidades das crianças e adolescentes vítimas de violação de direitos?*

Para a análise do atendimento prestado a crianças e adolescentes vítimas de violação de direitos no âmbito do município de Uberaba, foram utilizadas como base diversas legislações e normas, como: o ECA (BRASIL, 1990); a Lei nº 13.431, de 4 de abril de 2017 (BRASIL, 2017); o Decreto nº 9.603, de 10 de dezembro de 2018 (BRASIL, 2018); o Plano Estadual Decenal dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes de Minas Gerais, referente aos anos de 2017 a 2027 (MINAS GERAIS, 2017); a Resolução CNAS nº 269, de 13 de dezembro de 2006 (Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social – NOB – RH SUAS); as Resoluções do CONANDA nº 113, de 19 de 04 de 2006 (CONANDA, 2006), Resolução nº 139, de 17 de março de 2010 (CONANDA, 2010) e Resolução nº 170, de 10 de dezembro de 2014 (CONANDA, 2014); as “Orientações Técnicas: Centro de Referência Especializado de Assistência Social – CREAS” (BRASIL, 2011), “Orientações Técnicas: Centro de

Referência de Assistência Social – CRAS” (BRASIL, 2009) e “Orientações Técnicas: serviços de acolhimento para crianças e adolescentes” (BRASIL, 2009); Lei municipal Nº 12.160/2015 (UBERABA, 2015a) que dispõe sobre a consolidação das Leis que tratam da política de assistência social do Município de Uberaba e as normas gerais para sua adequada aplicação, e contém outras disposições UBERABA (2015).

De uma maneira geral, além das normas que regem o funcionamento do objeto auditado, para a avaliação dos serviços de atendimento foram utilizados os dados do Censo SUAS (BRASIL, 2019). Ademais, foi elaborada amostra para aplicação de entrevistas por videoconferência, por meio da qual foram selecionados seis municípios: Diamantina, Governador Valadares, Juiz de Fora, Montes Claros, São Sebastião do Paraíso e Uberaba.

Com relação ao município de Uberaba, a análise dos serviços de atendimento foi pautada nos resultados obtidos a partir de entrevista aplicada por meio de videoconferência, diante da pandemia ocasionada pela COVID-19 e da necessidade de adoção de medidas de distanciamento social. Também foi utilizada a resposta ao ofício enviado pelo TCEMG à Secretaria Municipal de Assistência Social – SAS: Resposta conjunta apresentada pela Prefeitura de Uberaba aos Ofícios CAOP nº 20400/2021 – TCE e CAOP nº 20394/2021 – TCE.

### **3.1 Atendimento a crianças e adolescentes pelos CREAS e CRAS**

Neste item, será avaliado 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 dos CRAS. Destacam-se as seguintes situações encontradas: insuficiência de equipe técnica dos CREAS; inadequação da infraestrutura e de equipamentos dos CREAS; deficiência de padronização e normatização no atendimento de crianças e adolescentes vítimas de violação de direitos pelos CREAS e CRAS; ausência de uma sistemática de avaliação dos serviços do CRAS e do CREAS e *feedback* para os usuários.

***Achado 1: Deficiência de infraestrutura e de pessoal do CREAS, bem como de normatização/padronização e avaliação do atendimento nos CREAS e CRAS de Uberaba***

A assistência social é uma política de seguridade social criada com o objetivo de prover os mínimos amparos sociais aos mais necessitados, a fim de garantir-lhes o atendimento às necessidades básicas. Dentre os seus objetivos, está o de promover a proteção da infância e da adolescência, visando a garantir a vida, reduzir os danos e prevenir a incidência de riscos.

A gestão das ações na área de assistência social organiza-se sob a forma de um sistema descentralizado e participativo denominado Sistema Único de Assistência Social (SUAS). No âmbito do SUAS, estão incluídos os CREAS e os CRAS, unidades públicas estatais instituídas para articular, coordenar e ofertar serviços, programas, projetos e benefícios da assistência social, inclusive de proteção à infância e à adolescência, em especial o amparo a crianças e adolescentes vulneráveis.

O atendimento especializado para crianças e adolescentes na assistência social está previsto no ECA (BRASIL, 1990), nos artigos 13 e 145 listados abaixo:

Art. 13-§ 2º. Os serviços de saúde em suas diferentes portas de entrada, os serviços de assistência social em seu componente especializado, o Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS) e os demais órgãos do Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente deverão conferir máxima prioridade ao atendimento das crianças na faixa etária da primeira infância com suspeita ou confirmação de violência de qualquer natureza, formulando projeto terapêutico singular que inclua intervenção em rede e, se necessário, acompanhamento domiciliar. (...)

Art. 145. Os Estados e o Distrito Federal poderão criar varas especializadas e exclusivas da infância e da juventude, cabendo ao Poder Judiciário estabelecer sua proporcionalidade por número de habitantes, dotá-las de infraestrutura e dispor sobre o atendimento, inclusive em plantões. (BRASIL, 1990)

A par da previsão no ECA, a Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS) também evidencia a necessidade de amparo a crianças e adolescentes por meio da proteção social, que objetiva a garantia da vida, a redução de danos e a prevenção da incidência de riscos:

Art. 2º A assistência social tem por objetivos: I - a proteção social, que visa à garantia da vida, à redução de danos e à prevenção da incidência de riscos, especialmente: b) o amparo às crianças e aos adolescentes carentes; (...)

Art. 23. Entendem-se por serviços socioassistenciais as atividades continuadas que visem à melhoria de vida da população e cujas ações, voltadas para as necessidades básicas, observem os objetivos, princípios e diretrizes estabelecidos nesta Lei. (...) § 2º Na organização dos serviços da assistência social serão criados programas de amparo, entre outros: I - às crianças e adolescentes em situação de risco pessoal e social, em cumprimento ao disposto no art. 227 da Constituição Federal e na Lei no 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente); (BRASIL, 1993).

A proteção para crianças e adolescentes na assistência social também está prevista na Lei nº 13.431, de 4 de abril de 2017 (BRASIL, 2017), que estabelece o sistema de garantia de direitos da criança e do adolescente vítima ou testemunha de violência, e no Decreto nº 9.603, de 10 de dezembro de 2018 (BRASIL, 2018), que regulamenta a referida Lei, conforme elencado abaixo:

Art. 16. O poder público poderá criar programas, serviços ou equipamentos que proporcionem atenção e atendimento integral e interinstitucional às crianças e adolescentes vítimas ou testemunhas de violência, compostos por equipes multidisciplinares especializadas. Parágrafo único. Os programas, serviços ou equipamentos públicos poderão contar com delegacias especializadas, serviços de saúde, perícia médico-legal, serviços socioassistenciais, varas especializadas, Ministério Público e Defensoria Pública, entre outros possíveis de integração, e deverão estabelecer parcerias em caso de indisponibilidade de serviços de atendimento. (...)

Art. 20. O poder público poderá criar delegacias especializadas no atendimento de crianças e adolescentes vítimas de violência. § 1º Na elaboração de suas propostas orçamentárias, as unidades da Federação alocarão recursos para manutenção de equipes multidisciplinares destinadas a assessorar as delegacias especializadas. § 2º Até a criação do órgão previsto no caput deste artigo, a vítima será encaminhada prioritariamente a delegacia especializada em temas de direitos humanos. § 3º A tomada de depoimento especial da criança ou do adolescente vítima ou testemunha de violência observará o disposto no art. 14 desta Lei. (...)

Art. 23. Os órgãos responsáveis pela organização judiciária poderão criar juizados ou varas especializadas em crimes contra a criança e ao adolescente. Parágrafo único. Até a implementação do disposto no caput deste artigo, o julgamento e a execução das causas decorrentes das práticas de violência ficarão, preferencialmente, a cargo dos juizados ou varas especializadas em violência doméstica e temas afins. (BRASIL, 2017)

Art. 12. O SUAS disporá de serviços, programas, projetos e benefícios para prevenção das situações de vulnerabilidades, riscos e violações de direitos de crianças e de adolescentes e de suas famílias no âmbito da proteção social básica e especial. § 1º A proteção social básica deverá fortalecer a capacidade protetiva das famílias e prevenir as situações de violência e de violação de direitos da criança e do adolescente, além de direcioná-los à proteção social especial para o atendimento especializado quando essas situações forem identificadas. § 2º O acompanhamento especializado de crianças e adolescentes em situação de violência e de suas famílias será realizado

preferencialmente no Centro de Referência Especializado de Assistência Social - CREAS, por meio do Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos, em articulação com os demais serviços, programas e projetos do Suas. § 3º Onde não houver CREAS, a criança ou o adolescente será encaminhado ao profissional de referência da proteção social especial. § 4º As crianças e os adolescentes vítimas ou testemunhas de violência e em situação de risco pessoal e social, cujas famílias ou cujos responsáveis se encontrem temporariamente impossibilitados de cumprir sua função de cuidado e proteção, podem acessar os serviços de acolhimento de modo excepcional e provisório, hipótese em que os profissionais deverão observar as normas e as orientações referentes aos processos de escuta qualificada quando se configurarem situações de violência (BRASIL, 2018).

Percebe-se que os CREAS são as principais unidades responsáveis pela prestação do serviço de assistência social para atendimento às violações de direitos das crianças e dos adolescentes. Por definição legal (Lei nº 8.742/1993 modificada pela Lei nº 12.435/2011), “o CREAS é a unidade pública de abrangência e gestão municipal, estadual ou regional, destinada à 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, 2011).

Na presente auditoria operacional, a análise dos CREAS foi baseada no documento “Orientações Técnicas: Centro de Referência Especializado de Assistência Social – CREAS”. De acordo com o referido documento, o qual define o CREAS como:

Uma unidade pública estatal, de abrangência municipal ou regional, referência para a oferta de trabalho social a famílias e indivíduos em situação de risco pessoal e social, por violação de direitos, que demandam intervenções especializadas no âmbito do SUAS. Sua gestão e funcionamento compreendem um conjunto de aspectos, tais como: infraestrutura e recursos humanos compatíveis com os serviços ofertados, trabalho em rede, articulação com as demais unidades e serviços da rede socioassistencial, das demais políticas públicas e órgãos de defesa de direitos, além da organização de registros de informação e o desenvolvimento de processos de monitoramento e avaliação das ações realizadas. (BRASIL, 2011).

Já o CRAS “é a unidade pública municipal, de base territorial, localizada em áreas com maiores índices de vulnerabilidade e risco social, destinada à articulação dos serviços socioassistenciais no seu território de abrangência e à prestação de serviços, programas e projetos socioassistenciais de proteção social básica às famílias” (BRASIL, 2011). A definição de CRAS, de acordo com a norma de “Orientações Técnicas do Centro de Referência de Assistência Social”, é a seguinte:

O Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) é uma unidade pública estatal descentralizada da política de assistência social, responsável pela organização e oferta de serviços da proteção social básica do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) nas áreas de vulnerabilidade e risco social dos municípios e DF. Dada sua capilaridade nos territórios, se caracteriza como a principal porta de entrada do SUAS, ou seja, é uma unidade que possibilita o acesso de um grande número de famílias à rede de proteção social de assistência social. (BRASIL, 2009)

### **Equipes técnicas dos CREAS e CRAS**

O município informou na entrevista por videoconferência que possui oito CRAS e um CREAS, tendo sido entrevistados os técnicos do CREAS e os do CRAS Abadia.

Em relação à quantidade de técnicos das equipes dos CREAS para realização dos atendimentos, foram utilizados os critérios definidos na norma “Orientações Técnicas: Centro de Referência Especializado de Assistência Social”. Segundo essa Orientação, os municípios são classificados de acordo com população: município de pequeno porte I tem até 20.000 habitantes; município de pequeno porte II tem de 20.000 a 50.000 habitantes; município de médio porte tem de 50.000 a 100.000 habitantes; e município de grande porte tem a partir de 100.000 habitantes (BRASIL, 2011e).

Há um parâmetro estabelecido para a composição da equipe técnica dos CREAS. No tocante aos municípios de grande porte, caso de Uberaba, a Orientação dispõe que devem possuir o seguinte quadro de profissionais: um coordenador, dois assistentes sociais, dois psicólogos, um advogado, quatro profissionais de nível superior ou médio (abordagem dos usuários) e dois auxiliares administrativos. Para essa definição foi considerada a capacidade média de atendimento/acompanhamento de oitenta casos por mês. (BRASIL, 2011).

Concluir que o CREAS não está de acordo com a orientação técnica, pois não possui advogado e a equipe técnica relatou falta de pessoal. Em entrevista realizada no dia 25/08/2021 pela equipe de auditoria, a equipe do CREAS informou que possui um coordenador, não possuía profissionais de nível médio ou nível superior para abordagem porque esse serviço era feito por outro setor (Centro POP), nove assistentes sociais, nove psicólogos, não possuía advogado ou estagiários, possuía ainda, dois auxiliares administrativos, três educadores sociais de nível superior, dois motoristas, duas recepcionista e um profissional para serviços gerais. Na entrevista informaram que o

número de atendimentos é de aproximadamente 110 famílias por mês, o que ultrapassa a capacidade média de atendimento/acompanhamento utilizada pela orientação (oitenta casos por mês) para definir a equipe mínima, mas em sua maioria o número de profissionais como psicólogos e assistentes sociais é superior a equipe técnica mínima. Entretanto, o CREAS relatou na entrevista como dificuldade para executar seu serviço a falta de pessoal, uma vez que está com a equipe mínima, e que a secretaria está a par da situação, mas não está podendo contratar. Para os técnicos o principal problema é a falta de pessoal, precisaria de mais um assistente social, um psicóloga e um advogado.

Com base nessas informações pode-se concluir que o CREAS não está de acordo com a orientação técnica, pois, não possui advogado, e que há necessidade de reforço na equipe de assistentes sociais e psicólogos para atender a demanda. Como informaram que a abordagem está em outro setor, há que ser avaliado também pelo próprio CREAS se o serviço de abordagem fora do CREAS está atendendo em número de técnicos frente à demanda, e em termos operacionais.

Logo, há insuficiência de profissionais na equipe do CREAS do município de Uberaba, ocasionando prejuízo ao atendimento de crianças e adolescentes que sofreram violações de direitos e para as mais diversas demandas que atendem. Diante disso, é importante que o município faça um estudo sobre a demanda local do CREAS, de modo a avaliar a possibilidade de contratação desses profissionais, a fim de que ocorra o reforço da equipe de acordo com as normas técnicas e com as suas demandas.

Em relação à quantidade de técnicos das equipes dos CRAS, essa foi avaliada para o CRAS Abadia, e a análise foi baseada no documento “Orientações Técnicas: Centro de Referência de Assistência Social – CRAS” (2009). Nele é possível observar a presença de um parâmetro estabelecido para a composição da equipe técnica dos CRAS, Tabela 01, que leva em consideração a quantidade de famílias referenciadas e a capacidade anual de atendimento. Assim, no que se refere aos recursos humanos dos CRAS, os requisitos, segundo esse documento, são os seguintes:

**Tabela 1: Quadro de Referência de Recursos Humanos nos CRAS**

<b>Famílias Referenciadas</b>	<b>Capacidade de atendimento anual</b>	<b>Equipe de referência</b>
Até 2.500	500 famílias	Um coordenador, dois técnicos com nível médio e dois técnicos com nível superior, sendo um assistente social e outro preferencialmente psicólogo.
3.500	750 famílias	Um coordenador, três técnicos com nível médio e três técnicos com nível superior, sendo dois assistentes sociais e preferencialmente um psicólogo.
5.000	1.000 famílias	Um coordenador, quatro técnicos com nível médio e quatro técnicos com nível superior, sendo dois assistentes sociais, um psicólogo e um profissional que compõe o SUAS.

Fontes: Orientações Técnicas: Centro de Referência de Assistência Social – CRAS (2009)

Segundo a norma “Orientação Técnicas Centro de Referência de Assistência Social-CRAS”, os CRAS com até 5.000 famílias referenciadas, como é o caso do CRAS Abadia, devem possuir um coordenador, quatro técnicos com nível médio e quatro técnicos com nível superior, sendo dois assistentes sociais, um psicólogo e um profissional que compõe o SUAS.

O município possui oito CRAS, mas foi selecionado somente o CRAS Abadia para realizar a entrevista por videoconferência, o qual se inclui na categoria de até 5.000 famílias referenciadas. A equipe do CRAS conforme informações obtidas na entrevista é formada por um Coordenador, dois técnicos de nível médio (receptionistas), três técnicos de nível médio – Agente Social, um Assistente Social (a outra aposentou e estão em processo de chamamento do concurso), dois Psicólogos e um educador social (formação em pedagogia) além de um funcionário de apoio para serviços gerais e um instrutor de artes nos grupos do serviço de fortalecimento de vínculos.

O CRAS entrevistado respondeu que não há profissionais que atuam exclusivamente no atendimento a crianças e adolescentes vítimas de violação de direitos, que há uma profissional que conduz os grupos e tem um olhar para essa área, mas todos os profissionais podem atender essa demanda. Desta forma, o CRAS entrevistado por videoconferência não está de acordo com a orientação técnica, quanto ao número de assistentes sociais, o que ocasiona prejuízo ao atendimento de crianças e adolescentes que sofreram violações de direitos.

Em vista disso, é necessário o reforço das equipes de acordo com as normas técnicas e com as suas demandas em todos os CRAS do município. Além do mais, deve ser realizado estudo de viabilidade para implantação de mais CRAS, já que, pelo número de famílias referenciadas, evidenciou-se que o município deveria ter 25 CRAS.

### **Capacitação para a equipe técnica dos CRAS**

É importante destacar que os profissionais da equipe de referência do CRAS e CREAS tenham acesso a capacitação regular para que possam ofertar um atendimento de qualidade, conforme evidenciado pela norma de orientação técnica:

Em razão da complexidade das situações atendidas no CREAS, a equipe deverá dispor de qualificação técnica compatível, reunindo um conjunto de conhecimentos, técnicas e habilidades condizentes com a natureza e objetivos dos serviços ofertados, bem como com as atribuições e competências do CREAS. As situações vivenciadas pelas famílias e indivíduos que aportam no CREAS são multideterminadas e complexas, exigindo da equipe capacidade teórico metodológica e técnico-operacional. Nesse sentido, é indispensável que o órgão gestor de Assistência Social institua processos de formação e capacitação para qualificar as ações especializadas propostas pelos serviços. Recomenda-se que as ações de capacitação sejam disponibilizadas à toda equipe de trabalho do CREAS, com base no princípio da educação permanente. Estas ações devem abordar temáticas que contribuam para a melhoria da qualidade do trabalho social desenvolvido, relacionando-o às demandas específicas de cada serviço e às funções que cada profissional desempenha no CREAS. Na possibilidade de a equipe identificar alguma demanda de formação (aperfeiçoamento, capacitação, especialização, mestrado profissional, dentre outras) mais específica, decorrente da necessidade do trabalho e que irá qualificar o as ações desenvolvidas no (s) serviço (s), o órgão gestor de Assistência Social deve analisar as possibilidades de ofertá-la ou apoiá-la. É importante ressaltar que, de acordo com a NOB-SUAS, constitui responsabilidade dos municípios, DF, Estados e União, implantar planos, programas e ações destinadas à capacitação e formação dos profissionais que atuam no SUAS, iniciativas que respondam às necessidades de aprimoramento da equipe de trabalho na sua totalidade - coordenação, técnicos, profissionais de nível médio e auxiliares. (BRASIL, 2011)

O documento “Perguntas e Respostas Centro de Referência Especializado de Assistência Social – CREAS” (BRASIL, 2011) também traz a importância da capacitação continuada:

Cabe ao órgão gestor, por sua vez, o planejamento e desenvolvimento de ações de capacitação continuada e educação permanente, incluindo até mesmo momentos com assessoria de profissional externo, além de medidas preventivas voltadas à saúde e segurança dos trabalhadores dos CREAS. (BRASIL, 2011)

Ademais, importante destacar que, com relação ao perfil do coordenador e do técnico de nível superior do CREAS, é desejável que esses profissionais tenham conhecimento “da legislação referente à política de Assistência Social, direitos socioassistenciais e legislações relacionadas a segmentos específicos (crianças e adolescentes, idosos, pessoas com deficiência, mulheres etc.)” (BRASIL, 2011).

A capacitação regular dos servidores também é essencial em relação aos CRAS: para que os profissionais da equipe de referência possam ofertar um atendimento célere e eficiente a crianças e adolescentes vítimas de violação de direitos, é demasiadamente importante que eles tenham acesso à capacitação regular. O documento “Orientações Técnicas: Centro de Referência de Assistência Social” (BRASIL, 2009) traz que, para a implantação do CRAS, deve-se prever “recursos para admissão e capacitação de pessoal”, bem como definir “conteúdos e estratégias do processo de formação continuada” (BRASIL, 2009).

Os coordenadores de CRAS devem planejar coletivamente as atividades sob sua responsabilidade, em especial aquelas relacionadas à gestão do território e do CRAS como unidade do SUAS; de pessoal e dos serviços ofertados pelo CRAS; e da gestão da informação. Nessa direção, antes de a equipe iniciar o trabalho, o gestor deve assegurar capacitação dos profissionais envolvidos. O ideal é que esta formação seja continuada e que se prevejam momentos de estudo e aprimoramento da ação. (...) cabe ao coordenador detectar necessidades de capacitação da equipe, redirecionar, junto com o grupo, objetivos e traçar novas metas a fim de efetivar o CRAS como unidade pública que possibilita o acesso aos direitos socioassistenciais nos territórios. (BRASIL, 2009)

Nesse sentido, houve o questionamento aos CREAS e CRAS de Uberaba quanto à oferta de capacitação à equipe técnica dos centros na temática de criança e adolescente nos anos de 2018, 2019, 2020 e 2021.

Conforme informação enviada por meio de ofício, os técnicos do CRAS Abadia não receberam capacitações em 2019 e 2020. Já em 2021 foram ofertadas 20 (vinte) horas, pelo O Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente, por meio do Projeto Roda de Conversa, e atores locais, tendo sido abordados os seguintes temas:

- A política de Educação e suas atribuições Rede Municipal e Estadual: Unidades/ atividades ofertadas/ protocolo de vagas;

- A política de Assistência Social e suas atribuições: Tipificação Nacional dos Serviços de Assistência Social/ Serviços Ofertados/ Protocolos de encaminhamentos;
- Sistema de Segurança: Trabalho da Polícia Militar e Civil no direito e proteção de crianças e adolescentes;
- As atribuições da Defensoria Pública, Ministério Público e Juizado da Infância e Juventude: a dinâmica de trabalho;
- O papel do Conselho Tutelar: atribuições do dia a dia: Características e atribuições do trabalho do conselheiro tutelar;
- A política de saúde: sistema único de saúde, protocolo de encaminhamentos e serviços ofertados;
- Acolher para proteger: Técnicas de Acolhimento na Rede de Proteção da Criança e Adolescente;
- Rede Social: construindo intervenções: construir políticas públicas para crianças e adolescentes, atuação dos órgãos públicos na promoção dos direitos, atuação e organização da sociedade civil.

O município demonstrou ter retomada a capacitação dos técnicos do CRAS em 2021, entretanto é importante que seja mantida a regularidade dessas capacitações.

Em relação aos CREAS, por meio de ofício foi informado que houve as seguintes capacitações:

- Em 2019, foram oferecidas 20 (vinte) horas pela Comissão de Fluxo do Projeto Roda de Conversa; Canal Projeto Portas Abertas e Secretaria Estadual de Desenvolvimento Social. Temáticas: Combate ao Abuso e Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes; Combate ao Trabalho Infantil.
- Em 2020, foram oferecidas 14 (quatorze) horas pela Comissão de Fluxo do Projeto Roda de Conversa; Canal Projeto Portas Abertas. Temáticas: Combate ao Abuso e Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes; Fluxo de Atendimento à Violência Sexual contra Criança e Adolescente; Inclusão Social na Família, no setor da Saúde e no Acolhimento.

- Em 2021, foram oferecidas 15 (quinze) horas pela Comissão de Fluxo do Projeto Roda de Conversa; Canal Projeto Portas Abertas. Nas temáticas: Combate ao Abuso e Exploração Sexual de Criança e Adolescentes; Fluxo de Atendimento a Violência Sexual contra Crianças e Adolescentes; Garantia dos direitos das crianças e adolescentes - Fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários; Apadrinhamento Afetivo em Uberaba.
- Os profissionais do CREAS receberam também duas capacitações por meio do Canal do Projeto Portas Abertas nos anos de 2020 e 2021 sobre escuta especializada.

Portanto quanto ao CREAS houve uma melhor regularidade na oferta de capacitações.

Em vista do exposto, é necessário manter a regularidade das capacitações e assim, garantir que CREAS e CRAS possam promover o atendimento especializado e prioritário de crianças e adolescentes. Para tanto o município deve instituir processos de formação e capacitação contínua para a equipe técnica, a fim de que possa ser alcançado o tão almejado atendimento especializado e prioritário durante a infância e adolescência.

### **Campanhas educativas junto à comunidade**

O ECA preconiza que é dever de todos prevenir a ocorrência de ameaça ou violação dos direitos da criança e do adolescente. Para tanto, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão atuar de forma articulada na elaboração de políticas públicas e na execução de ações destinadas a coibir o uso de castigo físico ou de tratamento cruel ou degradante, assim como difundir formas não violentas de educação de crianças e de adolescentes, tendo como principais ações:

Art. 70-A. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão atuar de forma articulada na elaboração de políticas públicas e na execução de ações destinadas a coibir o uso de castigo físico ou de tratamento cruel ou degradante e difundir formas não violentas de educação de crianças e de adolescentes, tendo como principais ações: (Incluído pela Lei nº 13.010, de 2014) I - a promoção de campanhas educativas permanentes para a divulgação do direito da criança e do adolescente de serem educados e cuidados sem o uso de castigo físico ou de tratamento cruel ou degradante e dos instrumentos de proteção aos direitos humanos; (Incluído pela Lei nº 13.010, de 2014) IX - a promoção e a realização de campanhas educativas direcionadas ao público escolar e à sociedade em geral e a difusão desta Lei e dos instrumentos de

proteção aos direitos humanos das crianças e dos adolescentes, incluídos os canais de denúncia existentes; (Incluído pela Lei nº 14.344, de 2022) XII - a promoção de programas educacionais que disseminem valores éticos de irrestrito respeito à dignidade da pessoa humana, bem como de programas de fortalecimento da parentalidade positiva, da educação sem castigos físicos e de ações de prevenção e enfrentamento da violência doméstica e familiar contra a criança e o adolescente; (Incluído pela Lei nº 14.344, de 2022)

A coordenação e a oferta de serviços, programas e benefícios da assistência social de proteção e amparo a crianças e adolescentes perpassam pelo desenvolvimento de atividades que estimulem a comunidade a participar das políticas e projetos elaborados pelos CREAS e CRAS. Pode-se acrescentar também a importância dessas campanhas para melhor conhecimento da comunidade e dos órgãos quanto às competências de cada órgão da rede de proteção à criança e ao adolescente.

Para avaliar a realização de campanhas junto à comunidade e material para campanhas educativas em CREAS, houve o questionamento aos municípios se os CREAS realizaram atividades de sensibilização, como oficinas e palestras, na temática criança e adolescente junto à comunidade nos anos de 2019 e 2020. Quanto aos CRAS, houve o questionamento se o centro disponibiliza materiais informativos e de orientação sobre os direitos de crianças e adolescentes.

Em resposta ao questionamento do TCE sobre atividades de sensibilização realizadas pelo CRAS no tema proteção a crianças e adolescentes como oficinas e palestras junto à comunidade nos anos de 2019 e 2020 o Município por meio de ofício informou as seguintes atividades:

- Ano de 2019: Foram realizadas oficinas de Fortalecimento de Vínculos com os genitores e/ou responsáveis; Foram realizadas oficinas lúdicas com as crianças e adolescentes, com o tema “filtro dos sonhos”; Parcerias com a Escola Municipal Geni Chaves, para conversa com os pais sobre os trabalhos desenvolvidos no CRAS; Além dos mais diversos eventos temáticos: Festa Junina, Dia das Crianças, Ação de natal.
- Em 2020: Devido às restrições dos decretos municipais em virtude da Covid 19, não foi possível realizar oficinas e palestras, somente atendimentos individualizados.

Tanto o CREAS quanto o CRAS informaram que em 2019 e 2020 não foram desenvolvidos projetos pelo CRAS e CREAS em parceria com a Sedese.

Já o CREAS informou ter realizado oficinas somente no ano de 2020, mas não as detalhou.

Como conclusão, constata-se que houve um número reduzido de trabalhos junto à comunidade ofertados pelo CREAS e que o CRAS desenvolveu atividades, mas não houve uma regularidade. Verifica-se também uma ausência de articulação com a Sedese para realização desse tipo de atividades.

A articulação de atividades de sensibilização da comunidade por parte dos CREAS e CRAS é essencial para prevenir situações de risco à violação de direitos da criança e do adolescente. No presente caso, evidencia-se uma descontinuidade quanto à realização de campanhas junto à comunidade, inclusive tendo sido relatada a necessidade de melhor divulgação das competências dos diversos órgãos da rede.

Entre as dificuldades citadas pelo CRAS para execução do seu serviço citaram:

Sempre aparece algo novo, então dificuldades sempre vão existir; as situações de violação têm aumentado de forma silenciosa; hoje a pandemia tem dificultado a interlocução, o Meet tem ajudado a superar isso, mas a ausência da conversa presencial com a equipe dificulta. Falta um pouco mais de divulgação para população sobre as atribuições de cada órgão.

Fonte: Questionário CRAS.

### **Infraestrutura do CREAS e do CRAS**

A Lei nº 12.435, de 6 de julho de 2011, complementou a LOAS com o objetivo de organizar as ações socioassistenciais e ofertá-las com foco prioritário nas famílias. Com as modificações introduzidas pela referida legislação, buscou-se ampliar a presença dos CREAS e dos CRAS nos territórios mais vulneráveis, aumentando a capacidade de atendimento social para as famílias.

Uma das iniciativas da Lei nº 12.435/2011 foi estabelecer requisitos mínimos para as instalações dessas unidades. Desse modo, “as instalações dos CRAS e dos CREAS devem ser compatíveis com os serviços neles ofertados, com espaços para trabalhos em grupo e ambientes específicos para recepção e atendimento reservado das famílias e

indivíduos, assegurada a acessibilidade às pessoas idosas e com deficiência” (BRASIL, 2011).

No que se refere à infraestrutura, o ambiente do CREAS deve contar com uma estrutura que assegure, segundo o documento “Orientações Técnicas: Centro de Referência Especializado de Assistência Social – CREAS” (BRASIL, 2011):

- Atendimento em condições de privacidade e sigilo;
- Adequada iluminação, ventilação, conservação, salubridade e limpeza;
- Segurança dos profissionais e público atendido;
- Acessibilidade a pessoas com deficiência, idosos, gestantes e crianças, dentre outros;
- Espaços reservados e de acesso restrito à equipe para guarda de prontuários.
- Em caso de registros eletrônicos, devem igualmente ser adotadas medidas para assegurar o acesso restrito aos prontuários, dados e informações;
- Informações disponíveis em local visível sobre: serviços ofertados, situações atendidas e horário de funcionamento da Unidade. (BRASIL, 2011)

São considerados espaços essenciais dos CREAS:

- Espaço para recepção;
  - Salas específicas para uso da coordenação, equipe técnica ou administração;
  - Salas de atendimento (individual, familiar e em grupo), em quantitativo condizente com o (s) serviço (s) ofertado (s) e a capacidade de atendimento da Unidade
- Recomendável: municípios de Grande Porte, Metrópole e DF: no mínimo 4 salas de atendimento; municípios de Pequeno Porte I e II e Médio Porte: no mínimo:3 salas de atendimento;
- No mínimo 2 Banheiros coletivos, com adaptação para pessoas com mobilidade reduzida como, por exemplo, pessoas com deficiência e idosos;
  - Copa e/ou cozinha. (BRASIL, 2011)

Relativamente às salas utilizadas para atendimento individual ou coletivo, conforme o documento “Orientações Técnicas: Centro de Referência Especializado de Assistência Social – CREAS”, é recomendável que municípios considerados de grande porte, devam ter no mínimo 4 salas de atendimento.

Além do mais, faz-se necessário destacar um grande avanço no âmbito legislativo brasileiro, registrado com o advento da Lei nº 13.431/2017, que estabelece direitos e garantias para as crianças e adolescentes vítimas ou testemunhas de violência. O art. 5º do citado diploma legal destaca alguns direitos e garantias fundamentais das crianças e adolescentes:

Art. 5º A aplicação desta Lei, sem prejuízo dos princípios estabelecidos nas demais normas nacionais e internacionais de proteção dos direitos da criança e do adolescente, terá como base, entre outros, os direitos e garantias fundamentais da criança e do adolescente a:

I - receber prioridade absoluta e ter considerada a condição peculiar de pessoa em desenvolvimento;

II - receber tratamento digno e abrangente;

III - ter a intimidade e as condições pessoais protegidas quando vítima ou testemunha de violência;

IV - ser protegido contra qualquer tipo de discriminação, independentemente de classe, sexo, raça, etnia, renda, cultura, nível educacional, idade, religião, nacionalidade, procedência regional, regularidade migratória, deficiência ou qualquer outra condição sua, de seus pais ou de seus representantes legais;

V - receber informação adequada à sua etapa de desenvolvimento sobre direitos, inclusive sociais, serviços disponíveis, representação jurídica, medidas de proteção, reparação de danos e qualquer procedimento a que seja submetido;

VI - ser ouvido e expressar seus desejos e opiniões, assim como permanecer em silêncio;

VII - receber assistência qualificada jurídica e psicossocial especializada, que facilite a sua participação e o resguarde contra comportamento inadequado adotado pelos demais órgãos atuantes no processo;

VIII - ser resguardado e protegido de sofrimento, com direito a apoio, planejamento de sua participação, prioridade na tramitação do processo, celeridade processual, idoneidade do atendimento e limitação das intervenções;

IX - ser ouvido em horário que lhe for mais adequado e conveniente, sempre que possível;

X - ter segurança, com avaliação contínua sobre possibilidades de intimidação, ameaça e outras formas de violência;

XI - ser assistido por profissional capacitado e conhecer os profissionais que participam dos procedimentos de escuta especializada e depoimento especial;

XII - ser reparado quando seus direitos forem violados;

XIII - conviver em família e em comunidade;

XIV - ter as informações prestadas tratadas confidencialmente, sendo vedada a utilização ou o repasse a terceiro das declarações feitas pela criança e pelo adolescente vítima, salvo para os fins de assistência à saúde e de persecução penal;

XV - prestar declarações em formato adaptado à criança e ao adolescente com deficiência ou em idioma diverso do português. (BRASIL, 2017a)

Da análise do inciso XI do dispositivo, observa-se a presença de novos termos para a oitiva de crianças e adolescentes: a escuta especializada e o depoimento especial. Importante inovação da Lei nº 13.431/2017 foi justamente a criação dessas formas de oitiva humanizada de crianças e adolescentes vítimas ou testemunhas de violência. Os arts. 7º e 8º definem cada uma delas:

Art. 7º Escuta especializada é o procedimento de entrevista sobre situação de violência com criança ou adolescente perante órgão da rede de proteção, limitado o relato estritamente ao necessário para o cumprimento de sua finalidade.

Art. 8º Depoimento especial é o procedimento de oitiva de criança ou adolescente vítima ou testemunha de violência perante autoridade policial ou judiciária. (BRASIL, 2017a)

Para implantação da escuta especializada e do depoimento especial é importante que haja o devido planejamento por parte do órgão responsável, tendo em vista que esses procedimentos devem ser realizados por profissionais capacitados e “em local apropriado e acolhedor, com infraestrutura e espaço físico que garantam a privacidade” (BRASIL, 2017).

Em relação ao CREAS na entrevista feita, quanto ao número de salas disseram ter oito salas, incluindo a ludoteca, e que essas garantem a privacidade do atendimento, mas não há sala para escuta especializada e que essa representa uma das dificuldades enfrentadas para realizar o seu serviço. Disseram que já realizavam a escuta especializada, mas não sabem se está de acordo com a nova Lei. Citaram também a infraestrutura inadequada da sede, o ideal seria um espaço maior para poder ampliar a equipe, o que já havido sido solicitado para a secretaria. Foram citados também um problema de infiltração em época de chuva, e que a casa é locada e possui uma estrutura antiga, e que precisa de reforma e manutenção. A mudança par uma nova sede foi autorizada, mas a secretaria, no momento, está com outras prioridades.

Em sequência, também foram avaliados os dados dos equipamentos e materiais disponíveis para o desenvolvimento dos serviços do CREAS. Segundo o documento “Orientações Técnicas: Centro de Referência Especializado de Assistência Social – CREAS” (BRASIL, 2011), com relação aos equipamentos e recursos materiais essenciais para o funcionamento do centro, destacam-se os seguintes:

- Mobiliário, computadores, telefone (s);
- Acesso à internet;
- Material de expediente e material para o desenvolvimento de atividades individuais e coletivas (pedagógicos, culturais, esportivos etc.);
- Veículo para utilização pela equipe;
- Arquivos, armários ou outros, para guarda de prontuários físicos, em condições de segurança e sigilo;
- Impressora;
- Bancos de dados necessários ao desenvolvimento das atividades do (s) Serviço (s) (BRASIL, 2011)

Em relação ao município Uberaba, verifica-se que o CREAS entrevistado por videoconferência dispõe dos equipamentos e materiais necessários, citaram a necessidade de troca das cadeiras dos técnicos, que já havia sido solicitada a administração municipal.

No que se refere à infraestrutura dos CRAS, o documento “Orientação Técnicas: Centro de Referência de Assistência Social - CRAS” prevê que o ambiente do CRAS deve contar com uma estrutura que assegure: a) recepção; b) sala de atendimento, sendo pelo menos uma para os CRAS que atendem menos de 1.000 famílias anualmente, e duas salas para aqueles que atendem a partir de 1.000 famílias; c) sala de uso coletivo, sendo pelo menos uma para os CRAS que atendem menos de 1.000 famílias anualmente, e duas salas para aqueles que atendem a partir de 1.000 famílias; d) sala administrativa; e) copa; f) banheiros, sendo um para uso feminino, um para uso masculino, um para uso feminino adaptado e um para uso masculino adaptado. Ressalte-se que os espaços devem atender às normas de acessibilidade, e devem ser “providos de adequada iluminação, ventilação, conservação, privacidade, salubridade e limpeza” (BRASIL, 2009).

As informações são apresentadas na Tabela 2, com detalhamento do quadro resumo dos espaços, usos, metragens e quantidade de ambientes, segundo a capacidade de atendimento anual de cada CRAS:

**Tabela 2: Orientações Técnicas para Infraestrutura do CRAS**

Espaço	Uso	Metragem	Qtd por capacidade de atendimento anual do CRAS		
			CRAS 500	CRAS 750	CRAS 1000
Recepção	Espaço destinado à espera, transição, encaminhamentos e, em especial, ao acolhimento e atendimento inicial de famílias e indivíduos.	12m <sup>2</sup>	1	1	1
Sala de atendimento	Espaço destinado ao atendimento particularizado de famílias e indivíduos.	12m <sup>2</sup> (capacidade para 10 pessoas)	1	1	2
Sala de uso coletivo	Espaço que deve permitir uso múltiplo e otimizado, destinado à realização de atividades coletivas, com prioridade para a realização de atividades com grupos de famílias.	35m <sup>2</sup> (capacidade para 30 pessoas)	1	1	2
Sala administrativa	Espaço destinado às atividades administrativas, tais como o registro de informações, produção de dados, arquivo de documentos, alimentação de sistemas de informação.	20m <sup>2</sup>	1	1	1
Copa	Espaço destinado para o preparo de lanches oferecidos aos usuários e para uso da equipe de referência do CRAS.	5m <sup>2</sup>	1	1	1
Conjunto de banheiros **	—	10m <sup>2</sup>	1	1	1

\* Recomenda-se que os CRAS com maior capacidade de atendimento anual possuam um número maior de salas de atendimento e salas de uso coletivo, pois sua demanda por atendimento e equipe de referência é maior.

\*\* Entende-se por conjunto de banheiros: 1 para uso feminino, 1 para uso masculino, 1 para uso feminino adaptado e 1 para uso masculino adaptado.

Fonte: Orientação Técnicas Centro de Referência de Assistência Social-CRAS; Elaboração SUAS

O documento de “Orientação Técnicas: Centro de Referência de Assistência Social - CRAS” também utiliza critérios do Índice de Desenvolvimento do CRAS para a dimensão “estrutura física”, classificando a estrutura da unidade como superior, suficiente, regular ou insuficiente, conforme Figura 2:

Monitoramento SUAS – Censo CRAS	
Dimensão: Estrutura Física	
Gradação de Desenvolvimento	Itens
 Superior (possui todos os itens)	Local para recepção Sala para entrevista que possibilite o atendimento individual Salão para reunião com grupos de famílias Banheiro Condições de acessibilidade para pessoas idosas e pessoas com deficiência <i>Imóvel próprio</i>
 Suficiente (possui todos os itens)	Local para recepção Sala para entrevista que possibilite o atendimento individual Salão para reunião com grupos de famílias Banheiro Condições de acessibilidade para pessoas idosas e pessoas com deficiência
 Regular (possui todos os itens)	Local para recepção Sala para entrevista que possibilite o atendimento individual Salão para reunião com grupos de famílias Banheiro
 Insuficiente (não possui algum dos itens)	Local para recepção Sala para entrevista que possibilite o atendimento individual Salão para reunião com grupos de famílias Banheiro

**Figura 2: Monitoramento SUAS – Censo CRAS**

Fonte: Orientações Técnicas CRAS; Elaboração SUAS

Em relação ao CRAS do município de Uberaba entrevistado por videoconferência, possui quatro salas de atendimento que garantem a privacidade, sala administrativa, recepção, copa, banheiros feminino e masculino, e banheiro unissex adaptado, duas salas de uso coletivo, sala para escuta especializada de crianças e adolescentes vítimas de violação de direitos, e que as instalações são acessíveis a PCD e foram consideradas em boas condições pelos técnicos. Portanto, quanto à recomendação da norma deve-se destacar a adequação das instalações exceto, por não haver banheiro adaptado feminino e outro masculino.

Além das condições de infraestrutura, também foram avaliados os equipamentos e materiais disponíveis para o desenvolvimento dos serviços do CRAS. Para o desenvolvimento do trabalho pelo centro, exige-se a presença de automóvel “para a realização de visitas domiciliares e para o acompanhamento de famílias em áreas

dispersas do território de abrangência do CRAS” (BRASIL, 2009) e, quanto aos demais equipamentos e recursos materiais, deve-se:

Prever, no tempo, recursos e meios para aquisição de materiais permanentes e de consumo: linha e aparelho telefônico, computador conectado à internet, impressora, fax, móveis e utensílios, TV, vídeo, veículo, materiais socioeducativos, livros e material de orientação profissional, cadeiras, mesas, armários, arquivos, dentre outros. (BRASIL, 2009)

Com relação aos equipamentos e recursos materiais essenciais para o funcionamento do centro, o CRAS entrevistado por meio de videoconferência possui a infraestrutura básica, como computador, impressora, acesso à internet, quatro veículos (embora não sejam exclusivos da unidade, há compartilhamento com os outros oito CRAS e fica disponível para agendamento na Secretaria), materiais de escritório, telefone e móveis. Destaca-se que a realidade do referido CRAS é semelhante aos demais municípios auditados que responderam as informações por meio de entrevistas por videoconferência, conforme a Tabela 3, por meio da qual constata-se que nenhum dispõe de veículo exclusivo.

**Tabela 3: CRAS - Infraestrutura**

<b>INFRAESTRUTURA</b>	<b>Quantitativo de municípios que marcaram que têm esse item</b>	<b>Percentual</b>
Computador	6	100%
Impressora	6	100%
Acesso à internet	6	100%
Veículo exclusivo	0	0%
Veículo Não Exclusivo	6	100%
Materiais de escritório	6	100%
Telefone	6	100%
Móveis	6	100%

Fonte: Questionários aplicados aos CRAS (2022); Elaboração TCEMG

Portanto, quanto à deficiência na infraestrutura do CRAS destaca-se a necessidade de ter um banheiro adaptado feminino e outro masculino, e que seja verificado o atendimento das necessidades do CRAS por veículos já que os veículos são compartilhados com outras secretarias, e não ficou claro se o atendimento é adequado, uma vez que o serviço do CRAS demanda com certa frequência visitas às famílias.

## **Normatização e padronização do processo de atendimento e de encaminhamento de crianças e adolescentes vítimas de violação de direitos por CRAS e CREAS**

O atendimento especializado para crianças e adolescentes na assistência social está previsto no ECA (BRASIL, 1990). No âmbito da assistência social, os CREAS e os CRAS são unidades públicas estatais constituídas para articular, coordenar e ofertar serviços, programas, projetos e benefícios da assistência social, inclusive de proteção à infância e à adolescência, em especial o amparo a crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade social.

Nesse contexto, os CREAS e CRAS devem contar com programas e estruturas para fins de encaminhamento dos casos de ameaça ou violação dos direitos infanto-juvenis que chegam a seu conhecimento. Por conseguinte, deve haver estratégias de prevenção e de imediata intervenção diante dos casos de ameaça ou violação de direitos das crianças e dos adolescentes.

Quanto aos CREAS, como são as principais unidades responsáveis pela prestação do serviço de assistência social para atendimento às violações de direitos das crianças e dos adolescentes, é necessária uma atenção especializada e constante qualificação do atendimento. Segundo o documento “Orientações Técnicas: Centro de Referência Especializado de Assistência Social – CREAS” (BRASIL, 2011):

As situações acompanhadas pelo CREAS são complexas, envolvem violações de direitos, e são permeadas por tensões familiares e comunitárias, podendo acarretar fragilização ou até mesmo rupturas de vinculações. O desempenho do papel do CREAS exige, portanto, o desenvolvimento de intervenções mais complexas, as quais demandam conhecimentos e habilidades técnicas mais específicas por parte da equipe, além de ações integradas com a rede. As situações vivenciadas pelas famílias e indivíduos atendidos no CREAS podem ter repercussões diferenciadas, que podem ser agravadas ou não em função de diversos aspectos (contexto de vida, acesso à rede e direitos, ciclo de vida, deficiência, rede social de apoio, gênero, orientação sexual, deficiência, uso, abuso ou dependência de álcool ou outras drogas, condições materiais, etc.) (BRASIL, 2011).

Isso implica reconhecer que, diante das situações vivenciadas, cada família/indivíduo atendido no CREAS demandará um conjunto de atenções específicas, de acordo com suas singularidades, o que deverá orientar a construção do Plano de Acompanhamento Individual e/ou Familiar. As singularidades de cada situação deverão,

inclusive, orientar a decisão conjunta, com cada família/indivíduo, das metodologias a serem utilizadas no trabalho social especializado, para a adoção das estratégias mais adequadas em cada caso, tendo em vista a construção de novas possibilidades de interação, projetos de vida e superação das situações vivenciadas. Nessa direção, algumas situações poderão requerer atendimentos mais individualizados, enquanto outras demandarão intervenções mais coletivas, com a participação de todos os familiares implicados na situação ou até mesmo a inclusão em atendimentos em grupo.

No que se refere ao município de Uberaba, apesar do CREAS em entrevista por videoconferência ter afirmado possuir norma de padronização para o atendimento à criança e ao adolescente, que seria uma metodologia de trabalho por escrito, e possuir também um fluxo de atendimento, quando solicitados tais documentos por meio de ofício, a Administração Municipal informou que esses inexistem. O mesmo ocorreu quanto a elaboração anual de plano estratégico/operacional para execução das suas atividades, na entrevista disseram elaborar, mas ao solicitar por ofício disseram que esse plano não é elaborado. Em resposta a entrevista por videoconferência os técnicos da Administração Municipal informaram que o CREAS não possui formulário padrão para a análise de risco dos casos de violação de direitos de crianças e adolescentes. Entretanto, disseram elaborar o plano de atendimento individualizado e familiar de acordo com as especificidades de cada caso. Ainda em resposta à entrevista por videoconferência, os técnicos do CREAS afirmaram possuir formulário que padronize o atendimento por meio do sistema informatizado A-Social.

Em relação aos CRAS, compete a essas unidades gerenciar o processo de atendimento e encaminhamento de crianças e adolescentes vítimas de violação de direitos. É o que dispõe o documento “Orientações Técnicas: Centro de Referência de Assistência Social – CRAS” (2009):

O coordenador do CRAS, responsável pela articulação da rede de serviços de proteção básica local, deve organizar, segundo orientações do gestor municipal (ou do DF) de assistência social, reuniões periódicas com as instituições que compõem a rede, a fim de instituir a rotina de atendimento e acolhimento dos usuários; organizar os encaminhamentos, fluxos de informações, procedimentos, estratégias de resposta às demandas; e traçar estratégias de fortalecimento das potencialidades do território. Deverá ainda avaliar tais procedimentos, de modo a ajustá-los e aprimorá-los continuamente. Trata-se de gerenciar, a partir do CRAS e de maneira coordenada com a rede socioassistencial, o acolhimento, inserção, o encaminhamento e

acompanhamento dos usuários no SUAS. Os critérios de acesso dos usuários, seu desligamento do serviço e os objetivos a serem cumpridos, entre outros, devem ser acordados entre as organizações que compõem a rede e a coordenação do CRAS. Ressalta-se a centralidade da ação pública no acesso dos usuários ao Sistema, na disponibilização de vagas pelos serviços referenciados ao CRAS, de forma a criar as condições necessárias para o exercício da referência e contrarreferência, tendo como eixo central o trabalho social com famílias. É necessário que os profissionais que atuam no atendimento da criança e do adolescente saibam como proceder quando ocorrer alguma situação de violação ou risco de violação de direitos infanto-juvenis. (BRASIL, 2009).

Quanto ao CRAS, por sua vez, a administração municipal informou em resposta ao ofício do TCEMG que o CRAS não possui um fluxo para atendimento de crianças e adolescentes, bem como, um fluxo de acompanhamento dos familiares de crianças e adolescentes que estão em situação de acolhimento, porém o atendimento é realizado sempre que o CRAS é acionado tanto pelas instituições de acolhimento, quanto às demandas espontâneas, Escolas, Conselho Tutelar, Juizado da Infância e Juventude, CREAS e demais órgãos de proteção a crianças e adolescentes. Da mesma forma foi informado que o CRAS não possui norma específica de padronização para o atendimento à vítima, que são utilizadas outras normas como referência como a NOBSUAS. Em resposta a entrevista por videoconferência os técnicos da Administração Municipal informaram que o CRAS também não possui formulário padrão para a análise de risco dos casos de violação de direitos de crianças e adolescentes.

Portanto, deve haver a implementação de instrumentos de padronização e normatização, definição de fluxos e instrumentos de encaminhamento, assim como o estabelecimento de instrumentos para monitoramento das ações e serviços, que assegurem o efetivo funcionamento do órgão e, conseqüentemente, garantam o atendimento prioritário à criança e ao adolescente.

### **Planejamento e acompanhamento da atuação dos CREAS e CRAS**

Conforme exhaustivamente exposto, os CREAS prestam 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). Para a prestação desses serviços, os CREAS devem planejar as ações e atividades a serem desenvolvidas. De acordo com o documento “Orientações Técnicas: Centro de Referência Especializado de Assistência Social – CREAS” (BRASIL, 2011):

(...) é importante enfatizar que, no que diz respeito à oferta de Serviços, compete ao CREAS, por sua vez, coordenar a execução dos serviços por ele ofertados, o que implica, necessariamente, dentre outros aspectos já mencionados: • planejar ações a serem desenvolvidas no âmbito dos Serviços, tendo em vista o atendimento qualificado à população; • coordenar os trabalhos em equipe, tendo em vista assegurar sua integração, a interdisciplinaridade e a convergência de ações entre os diferentes serviços ofertados; • propiciar o acompanhamento e a avaliação continuados das ações desenvolvidas no âmbito do Serviço, que permitam a reflexão conjunta e a identificação de ajustes e aprimoramentos necessários para a qualificação da atenção ofertada. (BRASIL, 2011)

Como os CREAS são unidades públicas estatais que articulam, coordenam e ofertam os serviços, programas, projetos e benefícios da assistência social, “o planejamento deve explicitar a proposta da Unidade e dos Serviços ofertados, considerando, objetivos e metas a atingir em um determinado período de tempo, bem como os meios e recursos necessários para seu alcance” (BRASIL, 2011).

De igual forma, os CREAS também possuem a função de monitorar e avaliar as ações realizadas, a fim de que possam aprimorar o trabalho e qualificar a prestação do serviço ofertado. Ainda segundo o documento “Orientações Técnicas: Centro de Referência Especializado de Assistência Social – CREAS” (BRASIL, 2011):

O monitoramento e a avaliação são ferramentas de gestão distintas que operacionalmente relacionam-se entre si e têm como objetivo, respectivamente, acompanhar o desenvolvimento das ações e avaliar seus resultados, incluindo o impacto das ações na vida das famílias/indivíduos acompanhados pelo CREAS. O monitoramento pode ser realizado a partir da coleta de dados quantitativos e qualitativos, de forma sistemática, que permita a análise de informações e auxilie no gerenciamento das ações realizadas. Subsídios o planejamento e permite avaliar ações, bem como redimensionar o trabalho. Por meio de sua realização sistemática, é possível verificar a necessidade de mudanças de rumo e alterações no planejamento e nos procedimentos adotados, visando garantir a qualidade do trabalho social desenvolvido. (BRASIL, 2011)

Em relação ao município de Uberaba, o CREAS não elabora anualmente plano estratégico/operacional para execução das suas atividades. Não obstante, o CREAS encaminha mensalmente dados e informações operacionais relativos ao desempenho de sua função, a fim de subsidiar a elaboração de relatório de gestão ou instrumento similar. As informações solicitadas mensalmente são as seguintes: número de atendimentos realizados; número de encaminhamentos realizados; número de atividades em grupo desenvolvidas; número de participação em palestras, seminários e oficinas. Porém, os relatórios de gestão não se encontram disponíveis para a população.

Assim como os CREAS, os CRAS também devem planejar suas ações, de modo a definir o atendimento, os serviços, os benefícios e os demais projetos para a execução da política de assistência social. Os CRAS são unidades públicas estatais que articulam, coordenam e ofertam os serviços, programas, projetos e benefícios da assistência social. Por isso, “a padronização dos instrumentos para todos os CRAS do município, a forma de organização da unidade, frequência de reuniões da equipe com coordenador, com entidades do território, dentre outros, deve ser objeto de trabalho entre a equipe da secretaria e os coordenadores de CRAS” (BRASIL, 2009).

Em conformidade com o documento “Orientações Técnicas: Centro de Referência de Assistência Social – CRAS” (2009):

O efetivo funcionamento pressupõe o planejamento das atividades, organização do trabalho em equipe, bem como definição das informações a serem coletadas (instrumentos, frequência de registro e responsáveis). Esta tarefa deve ser coordenada pela Secretaria Municipal de Assistência Social (ou do DF), ou congênere. A organização do trabalho em equipe envolve reuniões de planejamento da equipe de cada CRAS, bem como da Secretaria com todos os CRAS. A equipe de cada CRAS deverá definir, a partir do planejamento geral, as ações rotineiras de organização da unidade, fundamentais para o cumprimento de suas funções, bem como seu gradual aperfeiçoamento. Dentre as ações relativas ao registro de informações destacam-se: 1. Definição dos instrumentos para monitoramento das ações e serviços (do CRAS, unidades públicas e das entidades privadas sem fins lucrativos de assistência social, que ofertam serviços de proteção básica), definição dos responsáveis por seu preenchimento, frequência e fluxo de encaminhamento; 2. Definição de informações que deverão ser sistematizadas (e frequência de sistematização destas informações), de modo a garantir a adequada alimentação dos sistemas da Rede SUAS e outros nacionalmente instituídos. 3. Definição de fluxos e instrumentos de encaminhamento entre proteção básica e especial; 4. Definição de instrumento para registro do acompanhamento das famílias usuárias e sistemática de trabalho interna ao CRAS, de forma a potencializar o uso deste instrumento (BRASIL, 2009).

Do mesmo modo, os CRAS também devem monitorar e avaliar a gestão e a efetividade dos serviços, com o objetivo de aperfeiçoar o serviço prestado e o próprio planejamento da unidade. O documento “Orientações Técnicas: Centro de Referência de Assistência Social – CRAS” (2009) traz as seguintes disposições:

Além disso, é importante que a equipe se aproprie dos resultados e informações sistematizados, fazendo disto objeto de trabalho, de discussão e de aprimoramento da gestão, planejamento a melhoria dos serviços prestados. O grande desafio é, portanto, utilizar a informação de forma a possibilitar a gestão da informação, contribuindo para a consolidação do SUAS e a qualificação dos seus quadros técnicos (BRASIL, 2009).

Em relação ao planejamento e ao acompanhamento da atuação dos CRAS, o município de Uberaba elabora anualmente plano estratégico/operacional para execução das suas atividades, tendo encaminhado cópia do último plano. Ademais, os CRAS possuem o dever de encaminhar periodicamente dados e informações operacionais relativos ao desempenho de sua função para subsidiar a elaboração do relatório de gestão ou instrumento similar, cuja periodicidade de encaminhamento é mensal.

Quanto a avaliação dos serviços de CRAS e CREAS com sistemática para recebimento de *feedback*, tanto CRAS quanto CREAS informaram não possuem sistemática implantada para recebimento da avaliação dos serviços pelos usuários, sistema de *feedback*.

Em conclusão, verifica-se a deficiência no planejamento por parte dos CREAS, pois não há gestão de aspectos operacionais e metodológicos com definição de prioridades. Somente o planejamento permite que a equipe do CREAS realize uma análise sobre as ações, processos de trabalho, resultados, a fim de que possa avaliar as potencialidades e limites do atendimento e do acompanhamento.

Ademais, em relação ao monitoramento e à avaliação da atuação das unidades, nota-se também a insuficiência do processo, especialmente diante da ausência de transparência do processo avaliativo, contrariando os preceitos da gestão democrática e da avaliação participativa dos serviços. Isso porque, para que se possa mensurar a efetividade dos resultados alcançados e as necessidades de aperfeiçoamento, é salutar que o processo de monitoramento e avaliação envolva os usuários e a eles sejam disponibilizados, sem prejuízo da obrigação de resguardar o sigilo de informações confidenciais.

### **Plano de Atendimento Individualizado de Criança e do Adolescente ou da família da criança e do adolescente vítima de violação de direitos**

Os serviços de acolhimento para crianças e adolescentes integram os Serviços de Alta Complexidade do Sistema Único de Assistência Social (SUAS). Logo após o acolhimento da criança ou do adolescente, a entidade responsável pelo programa de acolhimento institucional ou familiar deve elaborar um plano individual de atendimento, cujo objetivo é a reintegração familiar, conforme dispõe o ECA (BRASIL, 1990):

Art. 101. (...) § 4 o Imediatamente após o acolhimento da criança ou do adolescente, a entidade responsável pelo programa de acolhimento institucional ou familiar elaborará um plano individual de atendimento, visando à reintegração familiar, ressalvada a existência de ordem escrita e fundamentada em contrário de autoridade judiciária competente, caso em que também deverá contemplar sua colocação em família substituta, observadas as regras e princípios desta Lei. (Incluído pela Lei nº 12.010, de 2009) § 5º O plano individual será elaborado sob a responsabilidade da equipe técnica do respectivo programa de atendimento e levará em consideração a opinião da criança ou do adolescente e a oitiva dos pais ou do responsável. (Incluído pela Lei nº 12.010, de 2009) § 6 o Constarão do plano individual, dentre outros: (Incluído pela Lei nº 12.010, de 2009) I - os resultados da avaliação interdisciplinar; (Incluído pela Lei nº 12.010, de 2009) II - os compromissos assumidos pelos pais ou responsável; e (Incluído pela Lei nº 12.010, de 2009) III - a previsão das atividades a serem desenvolvidas com a criança ou com o adolescente acolhido e seus pais ou responsável, com vista na reintegração familiar ou, caso seja esta vedada por expressa e fundamentada determinação judicial, as providências a serem tomadas para sua colocação em família substituta, sob direta supervisão da autoridade judiciária. (Incluído pela Lei nº 12.010, de 2009)

Segundo o documento “Orientações Técnicas: serviços de acolhimento para crianças e Adolescentes” (BRASIL, 2009) no qual constem objetivos, estratégias e ações a serem desenvolvidos:

A elaboração deste Plano de Atendimento deve ser realizada em parceria com o Conselho Tutelar e, sempre que possível, com a equipe interprofissional da Justiça da Infância e da Juventude. Tal Plano deverá partir das situações identificadas no estudo diagnóstico inicial que embasou o afastamento do convívio familiar. O Plano de Atendimento tem como objetivo orientar o trabalho de intervenção durante o período de acolhimento, visando à superação das situações que ensejaram a aplicação da medida. Deve basear-se em um levantamento das particularidades potencialidades e necessidades específicas de cada caso e delinear estratégias para o seu atendimento (BRASIL, 2009).

Quanto ao município de Uberaba, os CREAS elaboram plano de atendimento individualizado e familiar de acordo com as especificidades de cada caso. Em relação aos CRAS, também é elaborado plano de atendimento individualizado e familiar de acordo com as especificidades de cada caso, sendo o referido plano elaborado de forma articulada com outros órgãos/instituições da rede.

### **Monitoramento nos casos de reintegração e de acompanhamento das crianças e adolescentes que foram acolhidos**

Quando os direitos das crianças e adolescentes forem ameaçados ou violados, uma das medidas previstas no ECA é o afastamento da criança ou adolescente do convívio

familiar, de competência exclusiva da autoridade judiciária, que deve considerar se esse afastamento é a medida mais adequada para se garantir a proteção da criança e do adolescente. Para tanto, “o acolhimento institucional e o acolhimento familiar são medidas provisórias e excepcionais, utilizáveis como forma de transição para reintegração familiar ou, não sendo esta possível, para colocação em família substituta, não implicando privação de liberdade” (BRASIL, 1990), conforme dispõe o ECA.

Por isso, faz-se necessário acompanhar rotineiramente as crianças e os adolescentes que passaram pelo processo de acolhimento. O documento “Orientações Técnicas: serviços de acolhimento para crianças e Adolescentes” (BRASIL, 2009) compila os parâmetros de funcionamento dos serviços de acolhimento institucional para crianças e adolescentes:

Destaca-se a seguir, alguns dos principais equipamentos de referência do Sistema Único de Assistência Social, bem como a equipe de supervisão e apoio aos serviços de acolhimento, ligada ao órgão gestor: (...) vi. Monitorar a situação de todas as crianças e adolescentes que estejam em serviços de acolhimento no município, e de suas famílias, organizando, inclusive, cadastro permanentemente atualizado contendo o registro de todas as crianças e adolescentes atendidos nesses serviços. Dentre outras informações, o cadastro deve conter o nome e as características de todas as crianças e adolescentes acolhidos como, por exemplo, idade, composição familiar, data da entrada no serviço, motivo do acolhimento, condições de saúde, etnia, pertencimento a grupo de irmãos também acolhidos, situação familiar (aguardando reintegração ou adoção) e intervenções efetuadas para viabilizar soluções de caráter definitivo (BRASIL, 2009).

Ademais, as entidades que desenvolvam programas de acolhimento familiar ou institucional devem adotar o princípio da promoção da reintegração familiar. Corroborando, “a manutenção ou a reintegração de criança ou adolescente à sua família terá preferência em relação a qualquer outra providência” (BRASIL, 1990). Ocorrida a reintegração familiar, é primordial que promovam o monitoramento e o apoio regular da criança/adolescente após a reintegração. Além de verificar se as crianças se sentem acolhidas em suas famílias, o monitoramento dos programas de reintegração pode ser utilizado para verificar eventuais falhas na cobertura.

Nesse objetivo, a coleta de dados é extremamente importante a fim de obter evidências sob as quais os sistemas de monitoramento possam se basear para tomar as decisões sobre o planejamento de reintegração. O próprio ECA (BRASIL, 1990) prevê que “em se tratando de programas de acolhimento institucional ou familiar, serão

considerados os índices de sucesso na reintegração familiar ou de adaptação à família substituta, conforme o caso”.

No município de Uberaba, conforme resposta a entrevista por videoconferência as famílias da criança acolhida são acompanhadas pelo CRAS quando necessário e as crianças são acompanhadas pelas equipes das unidades de acolhimento e pelo CREAS. Informou ainda que o CRAS não participa do processo de reintegração familiar de crianças e adolescentes em situação de acolhimento, pois trata-se de um serviço prestado pelo CREAS, pela equipe da unidade de acolhimento e equipe do juizado.

Quanto ao CREAS em entrevista por videoconferência informou que participa do processo de reintegração familiar de crianças e adolescentes em situação de acolhimento e, conforme resposta da administração municipal ao ofício do TCEMG, o trabalho de acompanhamento é realizado em conjunto com a equipe da unidade de acolhimento durante seis meses após a reintegração.

#### **Efeitos:**

Entre os principais efeitos relacionados com as deficiências apontadas quanto à atuação dos CRAS e CRAS, podem ser destacados:

- a) Prejuízo ao atendimento de crianças e adolescentes que sofreram violações de direitos, com manutenção do ciclo de violação de direitos de crianças e adolescentes.
- b) Defasagem de pessoal e escassez de profissionais que atuam exclusivamente no atendimento a crianças e adolescentes vítimas de violação de direitos;
- c) Defasagem na capacitação da equipe técnica dos CREAS e CRAS dentro da temática de proteção da criança e do adolescente;
- d) Descontinuidade quanto à realização de campanhas educativas e de trabalhos junto à comunidade ofertados pelos CREAS;
- e) Falta de equidade e perda de eficiência no atendimento dos casos de violação de direitos ou de violência contra crianças e adolescentes;
- f) 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 dos CREAS e CRAS.

## Recomendações

Diante dos critérios, das situações encontradas e das respectivas causas e efeitos apresentados, recomenda-se à Secretaria de Desenvolvimento Social e aos CREAS e CRAS:

- a) Adeque a infraestrutura do CREAS, em especial quanto a sala de escuta especializada e problemas de infiltração;
- b) Adeque a infraestrutura do CRAS, em especial quanto aos banheiros adaptados a PCD;
- c) Realize levantamento quanto ao atendimento das necessidades do CRAS por veículos já que os veículos são compartilhados com outras secretarias;
- d) Adeque a equipe técnica do CREAS e do CRAS quanto a demanda e aos parâmetros estabelecidos pelas Orientações Técnicas: Centro de Referência Especializado de Assistência Social – CREAS e Orientações Técnicas: Centro de Referência de Assistência Social – CRAS;
- e) Implemente instrumentos de padronização e normatização no CREAS e CRAS, como formulário de avaliação de risco, fluxo de atendimento e norma padronizando e orientando para atendimento a crianças e adolescentes;
- f) Estabeleça um sistema de *feedback* dos usuários quanto aos serviços do CREAS e do CRAS;
- g) 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;
- h) Realize de estudo sobre a demanda local de todos os CRAS e do CREAS, de modo a avaliar a necessidade de criação de novas unidades;
- i) 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 nº 13.431/2017;
- j) Retome e promoção permanente de 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;

- k) Elabore, por parte dos CREAS, de plano estratégico/operacional para execução das suas atividades;
- l) Implemente instrumentos de monitoramento e de avaliação da atuação dos CREAS e CRAS.

### **Benefícios Esperados**

Com a implementação das recomendações, espera-se:

- a) Padronização e maior eficiência no atendimento a crianças e adolescentes vítimas de violação de direitos.
- b) Melhoria da capacidade de atendimento de crianças e adolescentes vítimas de violação de direitos, de maneira a prestar um serviço de melhor qualidade e de atender todas as a crianças e adolescentes que necessitam do atendimento.
- c) Permitir a melhor avaliação de aspectos a serem aprimorados no atendimento de CREAS e CRAS.
- d) Prevenção de situações de risco à violação de direitos da criança e do adolescente;
- e) Qualificação das ações especializadas propostas pelos serviços, diante da formação e capacitação contínua para a equipe técnica dos CREAS e CRAS;
- f) Melhoria na articulação de atividades de sensibilização da comunidade;
- g) Melhoria no controle da efetividade dos resultados alcançados pelo atendimento prestado pelos CREAS e CRAS;
- h) Melhoria no monitoramento dos programas de reintegração familiar.

### **3.2 Atendimento a crianças e adolescentes pelos serviços de acolhimento**

Neste item, será avaliado o serviço prestado pelos sistemas de acolhimento a crianças e adolescentes vítimas de violação de direitos no município de Uberaba. Destacam-se as seguintes situações encontradas: necessidade de melhorias na infraestrutura dos serviços de acolhimento; Superlotação da unidade de acolhimento e Equipe técnica insuficiente; 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 serviços de acolhimento para crianças e adolescentes; necessidade de maior capacitação da equipe técnica das unidades de acolhimento.

***Achado 2: 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 abrigamento em Uberaba***

Em caso de ameaça ou violação aos direitos das crianças e dos adolescentes, o ECA traz certas medidas de proteção a serem aplicadas pela autoridade competente. As medidas de proteção à criança e ao adolescente são aplicáveis em três situações: por ação ou omissão da sociedade ou do Estado; por falta, omissão ou abuso dos pais ou responsável; ou em razão de sua conduta (BRASIL, 1990):

Art. 98. As medidas de proteção à criança e ao adolescente são aplicáveis sempre que os direitos reconhecidos nesta Lei forem ameaçados ou violados: I - por ação ou omissão da sociedade ou do Estado; II - por falta, omissão ou abuso dos pais ou responsável; III - em razão de sua conduta.

No caso da ocorrência de alguma dessas situações de risco nas quais a criança ou o adolescente tenham seus direitos ameaçados ou violados, a autoridade competente poderá determinar, dentre outras, as medidas de acolhimento institucional ou inclusão em programa de acolhimento familiar:

Art. 101. Verificada qualquer das hipóteses previstas no art. 98, a autoridade competente poderá determinar, dentre outras, as seguintes medidas: (...) VII - acolhimento institucional; VIII - inclusão em programa de acolhimento familiar; § 1º O acolhimento institucional e o acolhimento familiar são medidas provisórias e excepcionais, utilizáveis como forma de transição para reintegração familiar ou, não sendo esta possível, para colocação em família substituta, não implicando privação de liberdade. (BRASIL, 1990)

O acolhimento é, portanto, 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.

O acolhimento pode ser institucional, o qual é oferecido em abrigos institucionais ou casas-lares, ou familiar. O documento “Orientações Técnicas: serviços de acolhimento para crianças e adolescentes” (BRASIL, 2009b) define os serviços de acolhimento existentes:

#### 4.1 Abrigo Institucional

##### 4.1.1 Definição

Serviço que oferece acolhimento provisório para crianças e adolescentes afastados do convívio familiar por meio de medida protetiva de abrigo (ECA, Art. 101), em função de abandono ou cujas famílias ou responsáveis encontrem-se temporariamente impossibilitados de cumprir sua função de cuidado e proteção, até que seja viabilizado o retorno ao convívio com a família de origem ou, na sua impossibilidade, encaminhamento para família substituta.

O serviço deve ter aspecto semelhante ao de uma residência e estar inserido na comunidade, em áreas residenciais, oferecendo ambiente acolhedor e condições institucionais para o atendimento com padrões de dignidade. Deve ofertar atendimento personalizado e em pequenos grupos e favorecer o convívio familiar e comunitário das crianças e adolescentes atendidos, bem como a utilização dos equipamentos e serviços disponíveis na comunidade local. (...)

#### 4.2 Casa-Lar

##### 4.2.1 Definição

O Serviço de Acolhimento provisório oferecido em unidades residenciais, nas quais pelo menos uma pessoa ou casal trabalha como educador/cuidador residente – em uma casa que não é a sua – prestando cuidados a um grupo de crianças e adolescentes afastados do convívio familiar por meio de medida protetiva de abrigo (ECA, Art. 101), em função de abandono ou cujas famílias ou responsáveis encontrem-se temporariamente impossibilitados de cumprir sua função de cuidado e proteção, até que seja viabilizado o retorno ao convívio com a família de origem ou, na sua impossibilidade, encaminhamento para família substituta. Esse tipo de serviço visa estimular o desenvolvimento de relações mais próximas do ambiente familiar, promover hábitos e atitudes de autonomia e de interação social com as pessoas da comunidade. Com estrutura de uma residência privada, deve receber supervisão técnica, localizar-se em áreas residenciais da cidade e seguir o padrão-sócio econômico da comunidade onde estiverem inseridas. O serviço deve organizar ambiente próximo de uma rotina familiar, proporcionar vínculo estável entre o educador/cuidador residente e as crianças e adolescentes atendidos, além de favorecer o convívio familiar e comunitário dos mesmos, bem como a utilização dos equipamentos e serviços disponíveis na comunidade local, devendo atender a todas as premissas do Estatuto da Criança e do Adolescente, especialmente no que diz respeito ao fortalecimento dos vínculos familiares e sociais, e oferecimento de oportunidades para a (re) inserção na família de origem ou substituta. (...)

#### 4.3 Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora

##### 4.3.1 Definição

Serviço que organiza o acolhimento, em residências de famílias acolhedoras cadastradas, de crianças e adolescentes afastados do convívio familiar por meio

de medida protetiva (ECA, Art. 101), em função de abandono ou cujas famílias ou responsáveis encontrem-se temporariamente impossibilitados de cumprir sua função de cuidado e proteção, até que seja viabilizado o retorno ao convívio com a família de origem ou, na sua impossibilidade, encaminhamento para adoção. Propicia o atendimento em ambiente familiar, garantindo atenção individualizada e convivência comunitária, permitindo a continuidade da socialização da criança/adolescente. (BRASIL, 2009b)

Ainda segundo o ECA, o serviço de acolhimento familiar deve ter preferência ao acolhimento institucional, afinal, é uma forma de garantir a convivência familiar e comunitária dessas crianças e adolescentes. O referido dispositivo expõe:

Art. 34. O poder público estimulará, por meio de assistência jurídica, incentivos fiscais e subsídios, o acolhimento, sob a forma de guarda, de criança ou adolescente afastado do convívio familiar. (Redação dada pela Lei nº 12.010, de 2009) § 1º A inclusão da criança ou adolescente em programas de acolhimento familiar terá preferência a seu acolhimento institucional, observado, em qualquer caso, o caráter temporário e excepcional da medida, nos termos desta Lei. (Incluído pela Lei nº 12.010, de 2009) § 2º Na hipótese do § 1º deste artigo a pessoa ou casal cadastrado no programa de acolhimento familiar poderá receber a criança ou adolescente mediante guarda, observado o disposto nos arts. 28 a 33 desta Lei. (Incluído pela Lei nº 12.010, de 2009) § 3º A União apoiará a implementação de serviços de acolhimento em família acolhedora como política pública, os quais deverão dispor de equipe que organize o acolhimento temporário de crianças e de adolescentes em residências de famílias selecionadas, capacitadas e acompanhadas que não estejam no cadastro de adoção. (Incluído pela Lei nº 13.257, de 2016) § 4º Poderão ser utilizados recursos federais, estaduais, distritais e municipais para a manutenção dos serviços de acolhimento em família acolhedora, facultando-se o repasse de recursos para a própria família acolhedora. (Incluído pela Lei nº 13.257, de 2016) (BRASIL, 1990)

O funcionamento dos serviços de acolhimento é norteado pelo ECA, que estabelece os parâmetros e a metodologia a serem observados para o seu adequado funcionamento. Neste sentido, o ECA também estabelece diversos princípios a serem adotados pelas entidades que desenvolvem programas de acolhimento familiar ou institucional, como a preservação dos vínculos familiares, a oferta de atendimento personalizado e o incentivo à integração com a comunidade. Ademais, o ECA traz como papel do dirigente da entidade o encaminhamento à autoridade judiciária de “relatório circunstanciado acerca da situação de cada criança ou adolescente acolhido e sua família” a cada seis meses (BRASIL, 1990).

No que se refere à permanência da criança ou adolescente em programa de acolhimento institucional, o ECA, em seu art. 19, §2º, estabelece o prazo máximo 18 (dezoito) meses, “salvo comprovada necessidade que atenda ao seu superior interesse,

devidamente fundamentada pela autoridade judiciária” (BRASIL, 1990). Além disso, o ECA também determina que a situação da criança ou do adolescente acolhidos deva ser reavaliada a cada três meses, pela autoridade judiciária competente, “com base em relatório elaborado por equipe interprofissional ou multidisciplinar”, com vistas a verificar a possibilidade de reintegração familiar ou de encaminhamento à família substituta (BRASIL, 1990).

Importante ressaltar que, em que pese exista a possibilidade de colocação em programas de acolhimento, deve ser dada preferência à manutenção ou à reintegração da criança ou adolescente à sua família, devendo a família ser incluída em programas oficiais apoio, proteção e promoção, conforme disposto no art. 19, §3º do ECA, de modo a garantir o direito à convivência familiar e comunitária (BRASIL, 1990).

Dados divulgados pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ) sobre o acolhimento de crianças e adolescentes, por meio do Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento (SNA-CNJ), demonstram que o Brasil possui o total de 30.908 crianças e adolescentes em situação de acolhimento, sendo que, dessas crianças e adolescentes, 3.356 estão em Minas Gerais. Com relação ao total de crianças e adolescentes acolhidos, o Estado fica atrás apenas de São Paulo e do Rio Grande do Sul. Ainda de acordo com as informações disponibilizadas pelo CNJ, observa-se que, aproximadamente, 47% das crianças e adolescentes acolhidos têm idade a partir dos 12 anos. Além disso, verifica-se que aproximadamente 35% já possuem pelo menos dois anos em situação de acolhimento.

Já com relação ao quantitativo de instituições de acolhimento no Estado de Minas Gerais, segundo o Censo SUAS 2019, há 401 instituições de acolhimento para crianças e adolescentes em Minas Gerais. Dessas, 315 funcionam como abrigos institucionais e 80 como casa-lar (BRASIL, 2019).

Por fim, as “Orientações Técnicas: serviços de acolhimento para crianças e adolescentes” (BRASIL, 2009b) estabelecem ainda a necessidade de elaboração do Plano de Atendimento em parceria com o Conselho Tutelar e, sempre que possível, com a equipe interprofissional da Justiça da Infância e da Juventude. O Plano de Atendimento deve ser elaborado a partir das situações identificadas no estudo de diagnóstico inicial que embasou o afastamento do convívio familiar (BRASIL, 2009b, p. 32).

Em Uberaba existem cinco unidades de acolhimento: Organização da Sociedade Civil - OSC - Casa Isabel Aparecido do Nascimento que acolhe adolescentes do sexo feminino entre 12 e 18 anos, com 19 acolhidos à época da auditoria; Casa do Adolescente gerida pelo município e destinada a adolescentes do sexo masculino entre 12 e 18 anos, com 8 acolhidos à época da auditoria; OSC - Casa Lares Vida Viva para meninas de 6 a 11 anos, que abrigava uma menina à época da auditoria; Unidade Catarina Souto, gerida pelo município para crianças do sexo masculino de 6 a 12 anos, que possuía à época da auditoria 5 acolhidos; e a Casa de Proteção Infância-Juvenil Lucy Aragão, gerida pelo município, para crianças de ambos os sexos de 0 a 6 anos, que abrigava duas crianças à época da auditoria. Para a realização desta auditoria foram entrevistados por videoconferência os técnicos da Casa de Proteção Infância-Juvenil Lucy Aragão, sendo procedida a sua análise neste item.

### **Infraestrutura e equipamentos nas instituições de acolhimento**

O já citado documento “Orientações técnicas: serviços de acolhimento para crianças e adolescentes”, que foi aprovado pela resolução conjunta CONANDA/CNAS nº 01/2009 (BRASIL, 2009), também estabelece parâmetros para a infraestrutura das instituições de acolhimento: quartos, sala de estar ou similar, sala de jantar/copa, ambiente para estudo, banheiro, cozinha, área de serviço, área externa, sala para equipe técnica, sala de coordenação/atividades administrativas e sala/espço para reuniões.

Por meio da entrevista, verificou-se que a unidade de acolhimento Lucy Aragão, instituída sob a modalidade de abrigo institucional no município de Uberaba e gerida pela administração municipal. De acordo com resposta ao ofício do TCEMG a Administração municipal informou que a unidade iniciou seu funcionamento em 6/4/2020, mas na entrevista foi informado que teria sido em 2006, e tem capacidade para acolher vinte crianças. Em entrevista os técnicos destacaram que o número de denúncias aumentou em Uberaba, mas o número de acolhimentos diminuiu, e à época da auditoria havia somente duas crianças acolhidas, mas que em 2018 havia aproximadamente 40 crianças acolhidas quando a idade já era de 0 a 6 anos. Informaram que o número de crianças e adolescentes acolhidas entre 2018 e 2021:

- 2018: 51 (cinquenta e uma) crianças e/ou adolescentes;

- 2019: 37 (trinta e sete) crianças e/ou adolescentes;
- 2020: 29 (vinte e nove) crianças e/ou adolescentes;
- 2021: 2 (duas) crianças e/ou adolescentes.

Quanto à infraestrutura, em entrevista, informaram haver quatro quartos, sala de estar, sala de jantar, ambiente de estudo, 3 banheiros para os acolhidos, banheiro para os funcionários, cozinha, área externa, uma sala para equipe técnica, sala da coordenação/atividades administrativas, não tem banheiro adaptado para pessoa com deficiência. Avaliaram as instalações físicas como boas, mas não tem sala para individualizada de atendimento, usam a sala da equipe técnica e também não tem sala para escuta especializada. Quanto a acessibilidade para pessoas com deficiência, ainda não conseguiu fazer total adaptação, mas não tem degrau. Quanto a móveis e equipamentos disseram que as camas estão precisando de algumas reformas, pois o rodízio de crianças desgasta um pouco.

Portanto, em relação à infraestrutura e equipamentos na instituição de acolhimento entrevistada no município Uberaba, verifica-se tanto a necessidade de sala individualizada para atendimento, como de sala para escuta especializada. Além disso é necessário garantir a acessibilidade para pessoas com deficiência. Há necessidade de reparos nas camas. Com a adequação da infraestrutura e dos equipamentos, busca-se oferecer um ambiente mais acolhedor e em melhores condições para o atendimento e o desenvolvimento digno dos acolhidos.

### **Vagas em instituições de acolhimento**

O serviço de acolhimento institucional previsto no art. 101 do ECA (BRASIL, 1990) visa atender crianças e adolescentes vítimas de violação de direitos quando todas as alternativas, como família extensa e família acolhedora, forem esgotadas. Conforme exposto, o acolhimento para crianças e adolescentes é oferecido em diferentes equipamentos, como Abrigo Institucional para pequenos grupos e Casa-Lar.

O texto com as “Orientações técnicas: serviços de acolhimento para crianças e adolescentes” que foi aprovado pela resolução conjunta do CONANDA/CNAS nº 01/2009 (Brasil, 2009b) é um dos principais instrumentos norteadores para operação das instituições de acolhimento. Em relação ao abrigo institucional, a norma estabelece

parâmetros para dimensionamento de pessoal dessas instituições: coordenador, equipe técnica, educador/cuidador e auxiliar de educador/cuidador.

Quanto ao coordenador de abrigo institucional, a Orientação Técnica recomenda um profissional para cada serviço, com formação mínima de nível superior e experiência em função congênere na área, bem como amplo conhecimento da rede de proteção à infância e juventude, de políticas públicas e da rede de serviços da cidade e região. Quanto à equipe técnica de abrigo institucional, recomenda-se dois profissionais para atendimento a até 20 crianças e adolescentes, de modo que tenham a formação mínima de nível superior e carga horária mínima de 30 horas semanais.

Já em relação ao educador de abrigo institucional, deve haver no mínimo 1 profissional educador com nível médio e formação específica para até 10 usuários por turno, sendo que a quantidade de profissionais deverá ser aumentada quando houver usuários que demandem atenção específica (com deficiência, com necessidades específicas de saúde ou idade inferior a um ano). Para tanto, deverá ser adotada a seguinte relação (BRASIL, 2009b):

a) Um cuidador para cada 8 usuários, quando houver 1 usuário com demandas específicas;

b) Um cuidador para cada 6 usuários, quando houver 2 ou mais usuários com demandas específicas.

Por fim, o auxiliar de educador de abrigo institucional, em número de 1 profissional para até 10 usuários por turno, deve ter ensino fundamental e capacitação específica. Não obstante, é necessário que o abrigo mantenha uma equipe noturna acordada e atenta à movimentação, e a quantidade de profissionais deverá ser aumentada quando houver usuários que demandem atenção específica, adotando-se a mesma relação do educador/cuidador.

Com relação ao município de Uberaba, a análise dos serviços de atendimento foi pautada nos resultados obtidos a partir de entrevista, aplicada por meio de videoconferência, à instituição de acolhimento “Lucy Aragão”, organização não governamental instituída sob a modalidade de abrigo institucional. Em relação ao quantitativo de pessoal da referida instituição, registrou-se a presença de coordenador,

um psicólogo, um assistente social, 12 educadores/cuidadores, 2 auxiliares de educador/cuidador, uma cozinheira, uma lavadeira, um funcionário para limpeza, um funcionário para serviços gerais (organização ampla). De maneira que para a capacidade da unidade de 20 usuários a equipe atende a norma citada.

Destaca-se que a capacidade máxima de usuários da instituição de acolhimento “Lucy Aragão” é de 20 vagas, e que no momento da entrevista existiam 2 crianças acolhidas. No entanto, a equipe da instituição ressaltou que já tiveram 51 crianças ou adolescentes acolhidos, e que a superlotação foi uma das maiores dificuldades enfrentadas.

Em complemento, também foi relatado como dificuldade a deficiência dos serviços de assistência social do município (a demanda do CREAS é muito grande) e deficiência dos serviços de saúde do município, pois há poucos psicólogos, falta fisioterapeuta, quando a demanda é de CAPSi consegue o atendimento com facilidade, aos casos mais graves, mas quando não são esses casos tem que buscar outros parceiros. A oferta de acompanhamento psiquiátrico/psicossocial é insuficiente, o problema maior é com a oferta do acompanhamento psicológico.

Acrescenta-se que conforme resposta ao ofício do TCEMG o município não possui estudo para diagnóstico da demanda de serviços para crianças e adolescentes para os serviços de atendimento do Conselho Tutelar, CRAS, CREAS, unidades de acolhimento, tampouco para avaliação da necessidade ou não de expansão desses serviços. Dessa forma, verifica-se que a instituição entrevistada já apresentou problemas de superlotação, o que compromete o acolhimento digno das crianças e adolescentes. A ocorrência de superlotação no abrigo em momento anterior, conforme relatado na entrevista, indica a necessidade de serem oferecidos mais vagas de acolhimento institucional ou, preferencialmente, em acolhimentos alternativos. Portanto, deve ser realizado estudo de viabilidade para implantação de mais unidades de acolhimento, a fim de que as crianças e adolescentes sejam acolhidos em patamares adequados de dignidade até a reintegração da criança e do adolescente à sua família ou até o seu encaminhamento para a família substituta seja concluída.

Não obstante, destaca-se que os novos serviços de acolhimento para crianças e adolescentes criados devem atender aos parâmetros apresentados pelo documento “Orientações técnicas: serviços de acolhimento para crianças e adolescentes”, e que a infraestrutura dos serviços já existentes deverá ser prioritariamente adequada para o cumprimento dessas exigências (BRASIL, 2009).

### **Capacitações aos técnicos das unidades de acolhimento**

Sobre capacitação os técnicos da unidade de acolhimento, apesar de terem informado algumas capacitações realizadas, disseram não haver um plano de capacitação efetivo; naquele ano estavam iniciando um plano de capacitação contínua que começaria no dia 30/09 – em parceria com o Lar da Caridade. Acrescenta-se que citaram também entre as principais dificuldades da Unidade de Acolhimento Lucy Aragão para executar seu trabalho a capacitação insuficiente da equipe técnica.

De maneira que é importante haver um plano de capacitação continuada e direcionada às peculiaridades da defesa dos direitos da criança e do adolescente e do funcionamento das unidades de acolhimento.

### **Normatização e padronização do atendimento nos serviços de acolhimento**

Durante a auditoria, buscou-se identificar os instrumentos de planejamento, normatização e padronização das instituições de acolhimento utilizados para orientar os serviços de atendimento. O estabelecimento e a utilização de normas e outros instrumentos de padronização contribuem para maior eficiência e equidade no atendimento, otimizando os recursos humanos e permitindo a oferta precisa do atendimento que o acolhido precisa.

Em relação à normatização e à padronização do atendimento nos serviços de acolhimento, destacam-se dois instrumentos previstos no documento “Orientações técnicas: serviços de acolhimento para crianças e adolescentes” (BRASIL, 2009): estudo diagnóstico prévio e plano de atendimento individual e familiar.

#### **3.1.1 Estudo Diagnóstico Prévio**

O estudo diagnóstico tem como objetivo subsidiar a decisão acerca do afastamento da criança ou adolescente do convívio familiar. Salvo em

situações de caráter emergencial e/ou de urgência, esta medida deve ser aplicada por autoridade competente, com base em uma recomendação técnica, a partir de um estudo diagnóstico, caso a caso, realizado por equipe interprofissional do órgão aplicador da medida ou por equipe formalmente designada para este fim. Em todos os casos, a realização deste estudo diagnóstico deve ser realizada sob supervisão e estreita articulação com Conselho Tutelar, Justiça da Infância e da Juventude e equipe de referência do órgão gestor da Assistência Social. Sempre que necessário, o órgão aplicador da medida poderá requisitar, ainda, avaliação da situação por parte de outros serviços da rede como, por exemplo, da Delegacia de Proteção da Criança e do Adolescente e de serviços de saúde (...).

### 3.2 Plano de Atendimento Individual e Familiar

Assim que a criança ou adolescente chegar ao serviço de acolhimento, a equipe técnica do serviço, que, onde houver, poderá contar com a contribuição da equipe responsável pela supervisão dos serviços de acolhimento (ligada ao órgão gestor da Assistência Social) para elaborar um Plano de Atendimento Individual e Familiar (Plano Individual de Acolhimento), no qual constem objetivos, estratégias e ações a serem desenvolvidos tendo em vista a superação dos motivos que levaram ao afastamento do convívio e o atendimento das necessidades específicas de cada situação. A elaboração deste Plano de Atendimento deve ser realizada em parceria com o Conselho Tutelar e, sempre que possível, com a equipe interprofissional da Justiça da Infância e da Juventude. Tal Plano deverá partir das situações identificadas no estudo diagnóstico inicial que embasou o afastamento do convívio familiar (BRASIL, 2009).

A elaboração do plano individual de atendimento também é prevista no ECA como medida imediata após o acolhimento da criança ou do adolescente, visando à reintegração familiar:

Art. 101. (...) §4º Imediatamente após o acolhimento da criança ou do adolescente, a entidade responsável pelo programa de acolhimento institucional ou familiar elaborará um plano individual de atendimento, visando à reintegração familiar, ressalvada a existência de ordem escrita e fundamentada em contrário de autoridade judiciária competente, caso em que também deverá contemplar sua colocação em família substituta, observadas as regras e princípios desta Lei. (Incluído pela Lei nº 12.010, de 2009)

§ 5º O plano individual será elaborado sob a responsabilidade da equipe técnica do respectivo programa de atendimento e levará em consideração a opinião da criança ou do adolescente e a oitiva dos pais ou do responsável. (Incluído pela Lei nº 12.010, de 2009)

§ 6º Constarão do plano individual, dentre outros: (Incluído pela Lei nº 12.010, de 2009)

I - os resultados da avaliação interdisciplinar; (Incluído pela Lei nº 12.010, de 2009)

II - os compromissos assumidos pelos pais ou responsável; e (Incluído pela Lei nº 12.010, de 2009)

III - a previsão das atividades a serem desenvolvidas com a criança ou com o adolescente acolhido e seus pais ou responsável, com vista na reintegração familiar ou, caso seja esta vedada por expressa e fundamentada determinação judicial, as providências a serem tomadas para sua colocação em família substituta, sob direta supervisão da autoridade judiciária. (Incluído pela Lei nº 12.010, de 2009) (BRASIL, 1990)

A equipe técnica do serviço de acolhimento também deverá organizar prontuários individuais com registros sistemáticos sobre a história de vida e desenvolvimento de cada criança e adolescente. Os prontuários são registros de “ atos e procedimentos técnicos com atualização contínua do acompanhamento do caso, utilizado conforme acesso e capacidade do registro eletrônico e das exigências do serviço, a ser disponibilizado ao (a) usuário (a) se assim for requerido e que subsidia os relatórios a serem enviados a Justiça da Infância e Juventude”. (BRASIL, 2009).

Por meio da entrevista por videoconferência, verificou-se que a instituição de acolhimento “Lucy Aragão” possui um fluxograma de atendimento, mas não possui formulário para avaliação de risco. A instituição informou que é elaborado pelo CREAS e Conselho tutelar um diagnóstico para avaliar se há necessidade ou não de afastamento do convívio familiar, que é concretizado por meio do Plano Individual de Acolhimento (PIA) para criança ou adolescente, o qual é elaborado pela unidade de acolhimento em parceria com o Conselho Tutelar e outros órgãos da rede como CRAS e CREAS.

Além disso, a instituição entrevistada respondeu que as crianças e os adolescentes acolhidos possuem prontuários individuais. São dois tipos de prontuários: o prontuário social (abrange a família, escolaridade da criança, etc) e o prontuário específico de saúde. Disseram também haver uma pasta com todos os documentos de saúde de cada criança para que as cuidadoras possam acompanhar e que há um prontuário de pendências na área de saúde (consta, por exemplo, as consultas marcadas; as cuidadoras têm acesso para saber o dia que precisa levar a criança para o atendimento). As informações são registradas em arquivos físicos e em sistema informatizado, A-social, mas como haviam mudado de endereço haviam perdido a conexão temporariamente e não estavam acessando o sistema. Também foi informada a elaboração de relatórios técnicos sobre a situação das crianças e adolescentes acolhidas. Tais relatórios são encaminhados trimestralmente ao Poder Judiciário.

Em complemento, para garantir a oferta de atendimento adequado a crianças e adolescentes, os serviços de acolhimento deverão elaborar um Projeto Político-Pedagógico (PPP) que:

(...) deve orientar a proposta de funcionamento do serviço como um todo, tanto no que se refere ao seu funcionamento interno, quanto seu relacionamento com a rede local, as famílias e a comunidade. Sua elaboração é uma tarefa que deve ser realizada coletivamente, de modo a envolver toda a equipe do serviço, as crianças, adolescentes e suas famílias. Após a elaboração, o Projeto deve ser implantado, sendo avaliado e aprimorado a partir da prática do dia a dia. (BRASIL, 2009b, p. 49).

Com relação ao tema, a instituição entrevistada informou que possui Projeto Político-Pedagógico. Por outro lado, ainda não existe um mecanismo para recebimento de avaliação do serviço de acolhimento pelos usuários, ou seja, um sistema de *feedback*.

### **Necessidade de melhorar o percentual de sucesso na adoção, apadrinhamento, família acolhedora, reintegração de crianças e adolescentes e outras alternativas ao abrigamento**

A Lei nº 13.509/2017 trouxe diversas modificações ao ECA com o objetivo de facilitar o processo de adoção. Uma delas foi a modificação do tempo máximo de permanência em serviço de acolhimento, que antes era de 2 anos e passou a ser de 18 meses:

Art. 19 § 2º A permanência da criança e do adolescente em programa de acolhimento institucional não se prolongará por mais de 18 (dezoito meses), salvo comprovada necessidade que atenda ao seu superior interesse, devidamente fundamentada pela autoridade judiciária. (BRASIL, 1990)

Assim, o acolhimento institucional não deve exceder a 18 meses, mas quanto a esse aspecto a instituição informou não ter crianças a mais de 18 meses em situação de acolhimento. Mas tal situação deve ser verificada nas demais instituições e evitada e sempre que possível utilizar das outras alternativas de acolhimento.

De fato, a adoção de crianças que já possuem um desenvolvimento parcial em relação à sua autonomia é um obstáculo a ser enfrentado não só pelas instituições de acolhimento, mas também por todos os órgãos componentes da rede de proteção à criança e ao adolescente. Essa situação foi contemplada na justificativa do Projeto de Lei nº 5.852/2016 (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2016), proposição originária da lei

13.509/2017, que alterou o ECA com vistas a tornar mais céleres os procedimentos relacionados à destituição de poder familiar e à adoção de crianças e adolescentes:

É proposta ainda a adoção de sistemática de prioridade na tramitação dos processos e procedimentos, bem como na execução dos atos e diligências judiciais, que envolvam crianças de mais tenra idade até um limite a ser fixado pelo Conselho Nacional de Justiça no qual, segundo os dados e informações disponíveis, considere-se que sejam maiores as chances de adoção. Trata-se de medida efetiva e imediata para crianças de zero a cinco anos, evitando que cheguem ao patamar etário que diversos estudos especializados demonstram ser de maior dificuldade de adoção. Em suma, após a implementação da referida lei, não haverá mais crianças em tal faixa etária disponíveis para ações em abrigos, pois já terão sido devidamente adotadas, nos termos do devido processo legal, com a celeridade implantada e desejada por todos envolvidos, especialmente os menores (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2016).

Ainda nesse sentido, para amparar essas crianças e adolescentes que ainda não foram adotados ou reintegrados à família, tem-se o programa de apadrinhamento, o qual permite que a criança acolhida tenha oportunidade de criar vínculos afetivos:

Art. 19-B. A criança e o adolescente em programa de acolhimento institucional ou familiar poderão participar de programa de apadrinhamento. § 1º O apadrinhamento consiste em estabelecer e proporcionar à criança e ao adolescente vínculos externos à instituição para fins de convivência familiar e comunitária e colaboração com o seu desenvolvimento nos aspectos social, moral, físico, cognitivo, educacional e financeiro. (BRASIL, 2017)

O programa de apadrinhamento representa importante alternativa para as crianças que não são acolhidas pela família nem são adotadas. Em relação à instituição de acolhimento entrevistada, informou-se que as crianças e adolescentes acolhidos não têm acesso ao programa de apadrinhamento, o programa está sendo remodelado em Uberaba, na unidade entrevistada, até mesmo pela idade de admissão das crianças na unidade que é de 0 a 6<sup>a</sup> anos, por serem muito pequenas fica mais fácil sua inserção no programa de adoção.

Outro importante tema se refere à reintegração de crianças e adolescentes que foram encaminhados às instituições de acolhimento. Trata-se do serviço que propicia o retorno da criança e do adolescente ao contexto da família de origem da qual se separou. Todos os esforços devem ser empreendidos para que, em tempo hábil, seja viabilizada a reintegração familiar.

Pela Tabela 4 abaixo, pode-se perceber que poucas crianças e adolescentes acolhidos são reintegrados as suas famílias ou encaminhados para família substituta:

**Tabela 4: Crianças e adolescentes reintegrados a família e família substituta em 2018, 2019 e 2020**

Município	2018			2019			2020		
	Acolhi-dos	Reinte-gradas	Família Substi-tuta	Acolhi-dos	Reinte-gradas	Família Substi-tuta	Acolhi-dos	Reinte-gradas	Família Substi-tuta
Uberaba	51	23	6	37	7	16	29	7	7

Fonte: Levantamento por entrevista e ofício (TCEMG)

Os dados referentes a crianças acolhidas pela Unidade Lucy Aragão são:

- 2018: 51 (cinquenta e uma) crianças e/ou adolescentes;
- 2019: 37 (trinta e sete) crianças e/ou adolescentes;
- 2020: 29 (vinte e nove) crianças e/ou adolescentes;
- 2021: 2 (duas) crianças e/ou adolescentes.

Com base nos números de crianças/adolescentes acolhidas e que foram reintegradas as suas famílias de origem listados abaixo, pode-se verificar o baixo percentual de reintegração:

- 2018: 23 (vinte e três) crianças e/ou adolescentes;
- 2019: 07 (sete) crianças e/ou adolescentes;
- 2020: 07 (sete) crianças e/ou adolescentes.

Da mesma forma é baixo o número de crianças/adolescentes acolhidas que foram encaminhadas a famílias substitutas:

- Ano de 2018: 06 (seis) crianças e/ou adolescentes;
- Ano de 2019: 16 (dezesesseis) crianças e/ou adolescentes;
- Ano de 2020: 07 (sete) crianças e/ou adolescentes.

No caso da unidade de acolhimento entrevistada no município Uberaba, verificou-se por meio da informações fornecidas na entrevista que diversas estratégias e metodologias estão sendo adotadas para promover a reintegração familiar das crianças e adolescentes acolhidas, como: visitação periódica pelos familiares; realização de visitas domiciliares aos familiares pela equipe técnica; realização de reunião com grupos de

famílias pela equipe técnica; orientação familiar pela equipe técnica; visita das crianças e adolescentes à residência de suas famílias; promoção do contato e participação da família na vida da criança e adolescente acolhidos; festas ou atividades de lazer com a participação dos familiares; encaminhamento das famílias para programas de apoio sociofamiliar; encaminhamento do usuário e da família para o CREAS e CRAS; encaminhamento do usuário e da família para os serviços de saúde, inclusive, saúde mental; não desmembramento de grupos de irmãos; durante a pandemia as crianças permaneceram nas escolas em que estavam matriculadas e a própria família acompanhou a vida escolar, a mãe ia até a casa de proteção acompanhar a vida escolar da criança; é importante o acompanhamento da família em todas as questões da criança, inclusive de saúde; a unidade marca o dentista, mas quem leva é a mãe, a van da unidade faz esse transporte. Tem uma pediatra que atende na casa de proteção (atende todas as casas de Uberaba), atende lá semanalmente, sempre coloca as famílias em contato com a pediatra, que sempre passa orientações. Na unidade já houve inclusive casos de inserir realmente os pais na rotina da casa, como dar banho, colocar para dormir.

Após a reintegração familiar, o serviço de acolhimento informou que realiza o monitoramento da família no prazo de seis meses, e o CRAS participa desse monitoramento. O CRAS sempre é acionado, inclusive quando há o acolhimento, em Uberaba consideram que após a reintegração à família a criança não tem mais o direito violado não precisa mais do acompanhamento do CREAS, e por isso o CREAS não acompanha após o desligamento, entretanto, de toda forma relataram por ofício haver um acompanhamento pelo CREAS por trinta dias.

De igual forma, constatou-se a não implementação do programa de apadrinhamento, de maneira que é preciso fomentar ações para implantar o programa de apadrinhamento de crianças e adolescentes acolhidos no município. Com isso, pretende-se a preservação da convivência comunitária e o fortalecimento de vínculos externos à instituição.

Por fim, há um reduzido índice de reintegração de crianças e adolescentes às suas famílias, embora o município adote estratégias e metodologias para promover a reintegração familiar das crianças e adolescentes acolhidas. Como melhoria, pode-se adotar medidas como o fortalecimento dos vínculos familiares e das redes sociais de

apoio, visando à superação dos motivos que levaram ao acolhimento, além de um acompanhamento psicossocial dos usuários e suas respectivas famílias. Importante destacar que “a manutenção ou a reintegração de criança ou adolescente à sua família terá preferência em relação a qualquer outra providência” (ECA, 1990).

### **Efeitos**

Quanto aos efeitos relacionados com as dificuldades e deficiências na atuação das unidades de acolhimento, pode-se citar:

- a) Possibilidade de superlotação das unidades de acolhimento;
- b) Permanência de crianças e adolescentes em instituição de acolhimento por um período maior que o legalmente permitido;
- c) Crianças em unidades de acolhimento que poderiam estar junto a uma família, seja família extensa, família acolhedora ou família adotante;
- d) 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.

### **Recomendações**

Com o intuito de aprimorar os serviços de acolhimento de crianças e adolescentes, recomenda-se à Secretaria de Desenvolvimento Social e às unidades de acolhimento:

- a) Elabore plano de capacitação continuada dos profissionais das unidades de acolhimento;
- b) Implante metodologia de avaliação de desempenho das unidades de acolhimento.
- c) 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;
- d) Realize estudo de viabilidade de criação de mais modalidades de acolhimento e de unidades de acolhimento;
- e) Institua de programas que visem estimular a adoção de crianças e adolescentes com idade mais avançada;

- f) 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;
- g) Implante o programa família acolhedora no município.

### **Benefícios esperados**

Com a implementação das recomendações feitas, espera-se como benefício para as unidades de acolhimento do município de Uberaba:

- a) Melhoria no atendimento a crianças e adolescentes vítimas de violação de direitos;
- b) Prevenção de situações de risco à violação de direitos da criança e do adolescente;
- c) Mais espaços e/ou melhoria dos espaços já existentes;
- d) Melhoria no registro de informações, no encaminhamento dos dados e na formação de estatística sobre as crianças e os adolescentes, a fim de subsidiar a implementação de políticas públicas.

### **3.3 Atendimento a crianças e adolescentes pelos conselhos tutelares**

Neste item, será avaliado o serviço prestado pelos conselhos tutelares a crianças e adolescentes vítimas de violação de direitos no município de Uberaba. Destacam-se as seguintes situações encontradas:

Necessidade de criar mais Conselhos tutelares; Deficiência da infraestrutura física dos Conselhos Tutelares; Deficiência dos equipamentos dos Conselhos Tutelares; Conselhos Tutelares com insuficiência de funcionários; Deficiência de capacitação dos conselheiros tutelares; Recursos financeiros insuficientes; Deficiência de normatização e de padronização do atendimento a criança e ao adolescente.

***Achado 3: 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***

O Conselho Tutelar é um órgão administrativo, autônomo e permanente, instituído pelo ECA com o objetivo de garantir a proteção integral da criança e do adolescente. O

ECA possui um título exclusivo com disposições gerais sobre os conselhos tutelares, atribuições, competência, escolha dos conselheiros e impedimentos, bem como traz a sua definição: “O Conselho Tutelar é órgão permanente e autônomo, não jurisdicional, encarregado pela sociedade de zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente, definidos nesta Lei” (BRASIL, 1990).

O ECA também realça o Conselho Tutelar como unidade imprescindível para o combate à violência contra crianças e adolescentes. Conforme dispõe o art. 13 do Estatuto, todos os “casos de suspeita ou confirmação de castigo físico, de tratamento cruel ou degradante e de maus-tratos contra criança ou adolescente” devem ser obrigatoriamente comunicados ao Conselho Tutelar (BRASIL, 1990).

O Conselho Tutelar age mediante ameaça ou violação dos direitos da criança e do adolescente de forma fiscalizatória, preventiva e executória. Suas atribuições são exercidas em conjunto com a relação de parceria com os respectivos órgãos que compõem a rede de proteção. Segue a disposição do art. 136 do ECA quanto ao rol de suas competências:

Art. 136. São atribuições do Conselho Tutelar:

I - atender as crianças e adolescentes nas hipóteses previstas nos arts. 98 e 105, aplicando as medidas previstas no art. 101, I a VII;

II - atender e aconselhar os pais ou responsável, aplicando as medidas previstas no art. 129, I a VII;

III - promover a execução de suas decisões, podendo para tanto:

a) requisitar serviços públicos nas áreas de saúde, educação, serviço social, previdência, trabalho e segurança;

b) representar junto à autoridade judiciária nos casos de descumprimento injustificado de suas deliberações.

IV - encaminhar ao Ministério Público notícia de fato que constitua infração administrativa ou penal contra os direitos da criança ou adolescente;

V - encaminhar à autoridade judiciária os casos de sua competência;

VI - providenciar a medida estabelecida pela autoridade judiciária, dentre as previstas no art. 101, de I a VI, para o adolescente autor de ato infracional;

VII - expedir notificações;

VIII - requisitar certidões de nascimento e de óbito de criança ou adolescente quando necessário;

IX - assessorar o Poder Executivo local na elaboração da proposta orçamentária para planos e programas de atendimento dos direitos da criança e do adolescente;

X - representar, em nome da pessoa e da família, contra a violação dos direitos previstos no art. 220, § 3º, inciso II, da Constituição Federal;

XI - representar ao Ministério Público para efeito das ações de perda ou suspensão do poder familiar, após esgotadas as possibilidades de manutenção da criança ou do adolescente junto à família natural.

XII - promover e incentivar, na comunidade e nos grupos profissionais, ações de divulgação e treinamento para o reconhecimento de sintomas de maus-tratos em crianças e adolescentes.

Parágrafo único. Se, no exercício de suas atribuições, o Conselho Tutelar entender necessário o afastamento do convívio familiar, comunicará incontinenti o fato ao Ministério Público, prestando-lhe informações sobre os motivos de tal entendimento e as providências tomadas para a orientação, o apoio e a promoção social da família. (BRASIL, 1990)

Quanto à composição do Conselho Tutelar, a própria população local participa do processo de escolha dos cargos de conselheiro. A eleição é feita sob a responsabilidade do CMDCA e sob a fiscalização do Ministério Público. Todo procedimento é regulado por lei municipal de acordo com suas especificidades. O art. 139 do ECA estabelece, de forma geral, como se dá esse processo:

Art. 139. O processo para a escolha dos membros do Conselho Tutelar será estabelecido em lei municipal e realizado sob a responsabilidade do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, e a fiscalização do Ministério Público. § 1º O processo de escolha dos membros do Conselho Tutelar ocorrerá em data unificada em todo o território nacional a cada 4 (quatro) anos, no primeiro domingo do mês de outubro do ano subsequente ao da eleição presidencial. § 2º A posse dos conselheiros tutelares ocorrerá no dia 10 de janeiro do ano subsequente ao processo de escolha. § 3º No processo de escolha dos membros do Conselho Tutelar, é vedado ao candidato doar, oferecer, prometer ou entregar ao eleitor bem ou vantagem pessoal de qualquer natureza, inclusive brindes de pequeno valor. (BRASIL, 1990)

Os conselhos tutelares também são abordados na resolução CONANDA nº 113, de 19 de 04 de 2006, dispondo sobre sua atuação para garantia e cumprimento dos direitos da criança e do adolescente:

Art. 10. Os conselhos tutelares são órgãos contenciosos não jurisdicionais, encarregados de "zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente", particularmente através da aplicação de medidas especiais de proteção a crianças e adolescentes com direitos ameaçados ou violados e através da aplicação de medidas especiais a pais ou responsáveis (art. 136, I e II da Lei nº 8.069/1990). Parágrafo único. Os conselhos tutelares não são entidades, programas ou serviços de proteção, previstos nos arts. 87, inciso III a V, 90 e 118, § 1º, do Estatuto da Criança e do Adolescente.

Art. 11. As atribuições dos conselhos tutelares estão previstas no Estatuto da Criança e do Adolescente, não podendo ser instituídas novas atribuições em Regimento Interno ou em atos administrativos semelhante de quaisquer outras autoridades. Parágrafo único. É vedado ao Conselho Tutelar aplicar e ou executar as medidas socioeducativas, previstas no art. 112 do Estatuto da Criança e do Adolescente.

Art. 12. Somente os conselhos tutelares têm competência para apurar os atos infracionais praticados por crianças, aplicando-lhes medidas específicas de

proteção, previstas em lei, a serem cumpridas mediante requisições do conselho.

Art. 13. Os conselhos tutelares deverão acompanhar os atos de apuração de ato infracional praticado por adolescente, quando houver fundada suspeita da ocorrência de algum abuso de poder ou violação de direitos do adolescente, no sentido de providenciar as medidas específicas de proteção de direitos humanos, previstas e cabíveis em lei. (CONANDA, 2016)

Por determinação do ECA, o Conselho Tutelar, apesar de ser um órgão municipal, é dotado de autonomia. Entretanto, ainda que suas deliberações e práticas não dependam de autorização ou intervenção, é preciso que os conselheiros saibam articular com a sociedade e os demais entes da rede de proteção da criança e do adolescente.

### **Número de conselhos tutelares**

O art. 132 do ECA expõe a obrigatoriedade de cada município ter, ao menos, um Conselho Tutelar. A criação é feita por lei municipal e sua composição é preenchida por meio da participação da comunidade. Assim:

Art. 132. Em cada Município e em cada Região Administrativa do Distrito Federal haverá, no mínimo, 1 (um) Conselho Tutelar como órgão integrante da administração pública local, composto de 5 (cinco) membros, escolhidos pela população local para mandato de 4 (quatro) anos, permitida recondução por novos processos de escolha. (BRASIL, 1990)

A Resolução nº 139, de 17 de março de 2010, do CONANDA, determina que cada município tenha, no mínimo, um Conselho Tutelar, devendo ser observada, “preferencialmente, a proporção mínima de um Conselho para cada cem mil habitantes” (CONANDA, 2010). A referida resolução evidencia ainda que deve a Lei Orçamentária Municipal “preferencialmente, estabelecer dotação específica para implantação, manutenção e funcionamento dos Conselhos Tutelares e custeio de suas atividades” (CONANDA, 2010).

Diante dessa determinação legal, em Uberaba a Lei municipal 12.156 (Uberaba, 2015b) estabelece em seu Art. 24 que:

O Conselho Tutelar dos Direitos da Criança e do Adolescente, de que trata o art. 131, do Estatuto da Criança e do Adolescente é órgão permanente e autônomo, não jurisdicional, encarregado pela sociedade, para o cumprimento dos direitos definidos no art. 131, do Estatuto da Criança e do Adolescente, com as modificações previstas nesta Lei. Parágrafo único – O município de Uberaba deve contar com dois Conselhos Tutelares e outros podem ser criados

na medida das necessidades locais, sujeitas às mesmas normas da presente Lei, consoante a permissibilidade do art. 132, do Estatuto da Criança e do Adolescente. (UBERABA, 2015b)

No mesmo sentido, o documento Estatuto da Criança e do Adolescente Anotado e Interpretado, criado pelo Ministério Público do Paraná em 2020, traz o art. 3º, §1º, da Resolução nº 170/2014, do CONANDA, o qual recomenda que haja no mínimo 01 (um) Conselho Tutelar para cada grupo de 100.000 (cem mil) habitantes no município.

Ademais, o referido documento também destaca a importância da cobertura dos conselhos tutelares baseado no princípio da eficiência e da prioridade absoluta à criança e ao adolescente, além de que expõe a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF):

A Lei Federal não estabelece critérios para o número de Conselhos Tutelares que os municípios de maior porte devem possuir, porém segundo o art. 3º, §1º, da Resolução nº 170/2014, do CONANDA, recomenda-se no mínimo 01 (um) Conselho Tutelar para cada grupo de 100.000 (cem mil) habitantes no município. De qualquer sorte, vale lembrar que o Conselho Tutelar presta um serviço público essencial, que está amparado tanto pelo princípio da eficiência, que norteia a atuação dos órgãos públicos em geral (cf. art. 37, da CF), quanto pelo princípio da prioridade absoluta à criança e ao adolescente (art. 227, caput, da CF e art. 4º, caput e par. único, do ECA), razão pela qual o número de Conselhos Tutelares deve ser proporcional não apenas à população, mas também à demanda, de modo a prestar um atendimento célere e eficiente aos munícipes. A apuração da demanda existente é também importante para determinar a distribuição geográfica dos Conselhos Tutelares em um determinado município, o mesmo se podendo dizer em relação a regiões de difícil acesso, que contem com um contingente populacional considerável, que podem também justificar a criação de Conselhos Tutelares específicos para atendê-las, mais uma vez em nome da celeridade e eficiência do serviço prestado. Sobre a necessidade de criação de um número de Conselhos Tutelares compatível com a demanda de atendimento, já se pronunciou o STF: CRIANÇAS E ADOLESCENTES. DEVER DE PROTEÇÃO INTEGRAL À INFÂNCIA E À JUVENTUDE. OBRIGAÇÃO CONSTITUCIONAL QUE SE IMPÕE AO PODER PÚBLICO. CRIAÇÃO DE DOIS NOVOS CONSELHOS TUTELARES E DISPONIBILIZAÇÃO, PELO MUNICÍPIO DE FLORIANÓPOLIS, DE RECURSOS MATERIAIS E HUMANOS AOS CONSELHOS JÁ EXISTENTES (SETORES ILHA E CONTINENTE). CONFIGURAÇÃO, NO CASO, DE TÍPICA HIPÓTESE DE OMISSÃO INCONSTITUCIONAL IMPUTÁVEL AO MUNICÍPIO. DESRESPEITO À CONSTITUIÇÃO PROVOCADO POR INÉRCIA ESTATAL (RTJ 183/818-819). COMPORTAMENTO QUE TRANSGRIDE A AUTORIDADE DA LEI FUNDAMENTAL (RTJ 185/794-796). IMPOSSIBILIDADE DE INVOCAÇÃO, PELO PODER PÚBLICO, DA CLÁUSULA DA RESERVA DO POSSÍVEL SEMPRE QUE PUDER RESULTAR, DE SUA APLICAÇÃO, COMPROMETIMENTO DO NÚCLEO BÁSICO QUE QUALIFICA O MÍNIMO EXISTENCIAL (RTJ 200/191-197). O PAPEL DO PODER JUDICIÁRIO NA IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS INSTITUÍDAS PELA CONSTITUIÇÃO E NÃO EFETIVADAS PELO PODER PÚBLICO. A FÓRMULA DA RESERVA DO POSSÍVEL NA

PERSPECTIVA DA TEORIA DOS CUSTOS DOS DIREITOS: IMPOSSIBILIDADE DE SUA INVOCAÇÃO PARA LEGITIMAR O INJUSTO INADIMPLEMENTO DE DEVERES ESTATAIS DE PRESTAÇÃO CONSTITUCIONALMENTE IMPOSTOS AO ESTADO. A TEORIA DA “RESTRIÇÃO DAS RESTRIÇÕES” (OU DA “LIMITAÇÃO DAS LIMITAÇÕES”). CARÁTER COGENTE E VINCULANTE DAS NORMAS CONSTITUCIONAIS, INCLUSIVE DAQUELAS DE CONTEÚDO PROGRAMÁTICO, QUE VEICULAM DIRETRIZES DE POLÍTICAS PÚBLICAS (CF, ART. 227). A COLMATAÇÃO DE OMISSÕES INCONSTITUCIONAIS COMO NECESSIDADE INSTITUCIONAL FUNDADA EM COMPORTAMENTO AFIRMATIVO DOS JUÍZES E TRIBUNAIS E DE QUE RESULTA UMA POSITIVA CRIAÇÃO JURISPRUDENCIAL DO DIREITO CONTROLE JURISDICIONAL DE LEGITIMIDADE SOBRE A OMISSÃO DO ESTADO: ATIVIDADE DE FISCALIZAÇÃO JUDICIAL QUE SE JUSTIFICA PELA NECESSIDADE DE OBSERVÂNCIA DE CERTOS PARÂMETROS CONSTITUCIONAIS (PROIBIÇÃO DE RETROCESSO SOCIAL, PROTEÇÃO AO MÍNIMO EXISTENCIAL, VEDAÇÃO DA PROIBIÇÃO INSUFICIENTE E PROIBIÇÃO DE EXCESSO). DOCTRINA. PRECEDENTES DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL EM TEMA DE IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS DELINEADAS NA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA (RTJ 174/687 - RTJ 175/1212-1213 – RTJ 199/1219-1220). POSSIBILIDADE JURÍDICO-PROCESSUAL DE UTILIZAÇÃO DAS “ASTREINTES” (CPC, ART. 461, §5º) COMO MEIO COERCITIVO INDIRETO. DOCTRINA. JURISPRUDÊNCIA. PRECEDENTE DO STF. RECURSO EXTRAORDINÁRIO DO MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL CONHECIDO E PROVIDO. (STF. R.E. nº 488.208/SC. Rel. Min. Celso de Mello. J. em 01/07/2013). (PARANÁ, 2020)

Na da auditoria, verificou-se que o município de Uberaba possui 2 conselhos tutelares que funcionam no mesmo espaço. Apesar de contar com 2 Conselhos Tutelares como órgãos integrantes da administração pública local, cumprindo o preconizado pelo ECA, o município de Uberaba não está aplicando o determinado pelas Resoluções nº 139/2010 e nº 170/2014, ambas do CONANDA, nas quais se recomenda implantar, preferencialmente, um Conselho Tutelar a cada 100.000 habitantes. Com uma população superior a 300 mil habitantes o município deveria ter pelo menos três Conselhos Tutelares.

A título de comparação, a fim de contextualizar o município de Uberaba em relação ao restante do Estado de Minas Gerais, apresenta-se a Tabela 5, na qual é possível perceber que, dentre os municípios acima de 500.000 habitantes, todos possuem mais de um Conselho Tutelar, porém alguns não guardam a proporção de um Conselho Tutelar para cada 100.000 habitantes:

**Tabela 5: Número de CTs em municípios com população acima de 300.000 habitantes**

Município	População estimada	Quantidade de Conselhos Tutelares
Belo Horizonte	2.512.070	10
Contagem	663.855	7
Uberlândia	691.305	3
Juiz de Fora	568.873	3
Betim	439.340	4
Montes Claros	409.341	3
Ribeirão das Neves	334.858	3
Uberaba	333.783	2

Fonte: IBGE (2019); Elaboração TCEMG

Nota-se, portanto, que o número insuficiente de conselhos tutelares no município de Uberaba, dada a população estimada do município, não garante a equidade no tratamento das crianças e adolescentes vítimas de violação de direitos. Para assegurar a equidade de acesso, cabe ao Município de Uberaba realizar um estudo de viabilidade para implantação de mais conselhos tutelares, observada a proporção mínima de um Conselho para cada cem mil habitantes, e de modo a distribuí-los conforme a configuração geográfica e administrativa da localidade, a população de crianças e adolescentes e a incidência de violações a seus direitos, assim como os indicadores sociais.

A criação de novos Conselhos Tutelares pode ser também determinada pela demanda de atendimento, razão pela qual é fundamental que o próprio Conselho Tutelar mantenha registro pormenorizado dos atendimentos efetuados, com destaque para os locais/comunidades onde há um maior número de ocorrências, podendo provocar o CMDCA e o Poder Executivo locais, tanto no sentido da criação de programas/serviços específicos para atendê-las (como é da essência da atribuição prevista no art. 136, inciso IX, do ECA), como até mesmo de um novo Conselho Tutelar na região.

### **Capacitação dos conselheiros e insuficiência de apoio por equipe técnica aos conselheiros**

O Conselho Tutelar (CT) é o órgão permanente e autônomo, não jurisdicional, encarregado pela sociedade de zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente. Compete ao município a criação do Conselho Tutelar, por meio de lei municipal, que disporá sobre o local, dia e horário de funcionamento do órgão, inclusive

quanto à remuneração dos respectivos membros, aos quais são assegurados os direitos sociais, devendo constar do orçamento municipal a previsão dos recursos necessários ao seu funcionamento, à remuneração e a formação continuada dos conselheiros tutelares (Brasil, 1990).

Segundo previsão do art. 132 do ECA, o Conselho Tutelar deverá ser composto por 05 (cinco) membros. Ainda segundo o ECA, o processo para a escolha dos membros do Conselho Tutelar será estabelecido em lei municipal e, para a candidatura, é exigida idoneidade moral, idade superior a 21 anos e residência no município:

Art. 132. Em cada Município e em cada Região Administrativa do Distrito Federal haverá, no mínimo, 1 (um) Conselho Tutelar como órgão integrante da administração pública local, composto de 5 (cinco) membros, escolhidos pela população local para mandato de 4 (quatro) anos, permitida recondução por novos processos de escolha. (Redação dada pela Lei nº 13.824, de 2019).

Art. 133. Para a candidatura a membro do Conselho Tutelar, serão exigidos os seguintes requisitos: I - reconhecida idoneidade moral; II - idade superior a vinte e um anos; III - residir no município. (BRASIL, 1990)

Para o exercício de suas atribuições e para que possam ofertar um atendimento de qualidade, é necessário que os conselheiros sejam devidamente capacitados de forma contínua. A Lei nº 13.431/2017, Art. 5º inciso XI estabelece o direito da criança e do adolescente de ser atendido por profissional qualificado e capacitado:

Art. 5º A aplicação desta Lei, sem prejuízo dos princípios estabelecidos nas demais normas nacionais e internacionais de proteção dos direitos da criança e do adolescente, terá como base, entre outros, os direitos e garantias fundamentais da criança e do adolescente a: XI. ser assistido por profissional capacitado e conhecer os profissionais que participam dos procedimentos de escuta especializada e depoimento especial; (BRASIL, 2017)

A importância da capacitação da equipe dos conselhos tutelares é ressaltada também por Meirelles e Jesus (2021), sendo o processo de escuta uma das principais atividades do Conselho Tutelar no estudo de cada caso. Os autores destacam que a escuta viciada e mal orientada leva o significativo prejuízo na busca da melhor solução para o caso analisado pelo conselho. A equipe dos conselhos tutelares inclui técnicos e conselheiros, esperando-se que os técnicos sejam capacitados para realizar uma escuta qualificada, mas os conselheiros como são pessoas eleitas não têm necessariamente uma formação adequada para isso. De tal forma que a “falta de experiência e tecnicidade de alguns dos conselheiros em situações sensíveis como as que eles devem lidar pode

acarretar em prejuízo à criança ou ao adolescente em questão” podendo resultar inclusive em:

Decisões com consequências mais duradouras, como a aplicação, de modo precipitado, do acolhimento institucional de uma criança, em que ela poderá ser privada do contato materno e/ou paterno — medida esta que, embora prevista como excepcional (art. 101, §1º, ECA), é por vezes adotada antes de se esgotarem as alternativas menos gravosas. Com efeito, essa escuta viciada se mostra apenas mais um reflexo de uma visão que influencia toda a sociedade em relação aos indivíduos que comumente são atendidos por esse órgão. (Meirelles e Jesus, 2021)

Recentemente, a Lei nº 14.344, de 24 de maio de 2022, incluiu ao texto do ECA novas ações a serem adotadas pelos entes federativos a fim de contribuir para a prevenção da ameaça ou violação dos direitos da criança e do adolescente. Dentre elas, está a capacitação permanente dos Conselhos Tutelares para que identifiquem situações em que crianças e adolescentes vivenciam violência e agressões no âmbito familiar ou institucional:

Art. 70-A. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão atuar de forma articulada na elaboração de políticas públicas e na execução de ações destinadas a coibir o uso de castigo físico ou de tratamento cruel ou degradante e difundir formas não violentas de educação de crianças e de adolescentes, tendo como principais ações: (...) XI - a capacitação permanente das Polícias Civil e Militar, da Guarda Municipal, do Corpo de Bombeiros, dos profissionais nas escolas, dos Conselhos Tutelares e dos profissionais pertencentes aos órgãos e às áreas referidos no inciso II deste caput, para que identifiquem situações em que crianças e adolescentes vivenciam violência e agressões no âmbito familiar ou institucional;

No que se refere a capacitação, com base na informação obtida por meio da entrevista com técnicos do Conselho Tutelar, em 2019 e 2020 não foram ofertadas capacitações aos conselheiros. Ademais, os conselhos tutelares no município de Uberaba não receberam orientação sobre a coleta da escuta especializada prevista na Lei nº 13.431/2017.

Além da composição por conselheiros, é possível que os conselhos tutelares se organizem internamente, dispondo de uma equipe a seu serviço. Por isso, a auditoria questionou aos conselhos tutelares se possuem à sua disposição equipe administrativa de apoio, bem como se possuem à sua disposição equipe técnica de apoio.

Conforme informação obtida por meio da entrevista com técnicos do Conselho, os Conselhos Tutelares não possuem a sua disposição equipe técnica de apoio, como psicólogos, assistentes sociais, sendo a rede que oferta esse serviço, somente no horário comercial, nos plantões não há nenhum órgão que oferte. Importante destacar que, embora seja o órgão encarregado pela sociedade para zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente, o Conselho Tutelar é um colegiado cujos membros não são necessariamente técnicos. Daí a necessidade da existência de uma equipe profissional a serviço do Conselho Tutelar, uma vez que as decisões dos conselheiros demandam avaliações técnicas. Nessa esteira, a organização interna do Conselho Tutelar é primordial para a eficiência no cumprimento de suas atribuições.

No caso do município de Uberaba, os Conselhos Tutelares possuem à sua disposição uma equipe administrativa de apoio, composta por duas recepcionistas e três auxiliares administrativos, três motoristas, dois porteiros, e um profissional de serviços gerais.

Em conclusão, verificou-se que não houve oferta de capacitação aos conselheiros, assim como a insuficiência de apoio técnico direcionado aos conselhos tutelares, o que poderia garantir um melhor atendimento de crianças e adolescentes. Para evitar prejuízo às crianças, aos adolescentes e as famílias atendidas, deve haver maior divulgação dos conselhos tutelares e suas atribuições, além da disponibilização de equipes profissionais que possam avaliar as demandas técnicas e assessorar os conselheiros. Ademais, cabe ao município definir um cronograma de capacitações na temática de proteção a crianças e a adolescentes para todos os profissionais dos conselhos tutelares. Quanto à escuta especializada, a que se refere a Lei nº 13.431/2017 (e o Decreto nº 9.603/2018), os conselhos tutelares devem articular ações com os demais órgãos da rede, garantindo que o município disponha de estrutura e profissionais capacitados para promovê-la.

### **Infraestrutura e de equipamentos dos conselhos tutelares**

A estrutura das instalações dos conselhos tutelares deve privilegiar o atendimento reservado das crianças, adolescentes e suas famílias. Apesar de o ECA deixar a cargo do município a determinação do local do Conselho Tutelar, a já citada Resolução nº 139, de

17 de março de 2010, do CONANDA, dispõe sobre os parâmetros para o funcionamento dos Conselhos Tutelares:

Art. 16. O Conselho Tutelar funcionará em local de fácil acesso, preferencialmente já constituído como referência de atendimento à população. § 1º A sede do Conselho Tutelar deverá oferecer espaço físico e instalações que permitam o adequado desempenho das atribuições e competências dos conselheiros e o acolhimento digno ao público, contendo, no mínimo: I - placa indicativa da sede do Conselho; II - sala reservada para o atendimento e recepção ao público; III - sala reservada para o atendimento dos casos; IV - sala reservada para os serviços administrativos; e V - sala reservada para os Conselheiros Tutelares. § 2º O número de salas deverá atender a demanda, de modo a possibilitar atendimentos simultâneos, evitando prejuízos à imagem e à intimidade das crianças e adolescentes atendidos.

Quanto à localização dos conselhos tutelares do município de Uberaba, por meio da entrevista por videoconferência, esclareceu-se que os conselhos são bem localizados, mas está em uma casa antiga, e os CTs têm dificuldade para realizar pequenos consertos, como, por exemplo, conserto do banheiro. Além disso, não há sala para escuta especializada para crianças e adolescentes vítimas de violação de direitos, não tem sala de uso coletivo, não há banheiro para PCD e banheiro família. O ideal seria um banheiro familiar/ infantil, pois falta trocador. Não só o banheiro, mas também as demais instalações do Conselho não são acessíveis a PCD.

Quanto a equipamentos na entrevista os técnicos relataram as seguintes deficiências: um veículo da prefeitura, que a noite atende outras demandas da secretaria de desenvolvimento social, durante a noite tem um motorista que atende o SOS, no entanto, quando é atendimento do Conselho há prioridade; Possuem dois telefones fixos que não funcionam e dois celulares do plantão que são antigos, informou inclusive, que a conselheira levou um telefone fixo de sua casa para o CT para suprir essa deficiência; o material de escritório também é insuficiente e utilizam material particular; as cadeiras não estão em boas condições de uso, estão rasgadas, sem encostos ou com encosto quebrado; os móveis do arquivo não fecham as gavetas, que estão caindo e ‘sucateadas’, disseram que nunca recebem um móvel novo no CT.

Assim, pode-se concluir que o espaço físico e mobiliário dos conselhos tutelares não oferecem instalações que permitam o adequado desempenho das atribuições e competências dos conselheiros, tampouco o acolhimento adequado ao público. Em vista disso, é necessária a adequação da infraestrutura de forma em especial que garanta a

acessibilidade a PCD, sala de escuta especializada, correção das deficiências de mobiliário, de material de escritório e telefones.

### **Normatização e na padronização do atendimento nos conselhos tutelares**

Conforme o ECA, o Conselho Tutelar é órgão autônomo, e por isso deve promover o atendimento de forma continuada. Para tanto, as abordagens devem ser previamente planejadas e executadas, de modo que o órgão poderá interagir com os demais órgãos da rede sempre que necessário. A prévia definição de fluxos e protocolos é fundamental.

No que se refere à padronização e normatização dos serviços, os conselhos tutelares do município de Uberaba possuem fluxograma escrito para orientar o atendimento e os encaminhamentos de casos de violência sexual, para solicitar vagas em creches e escolas, o fluxo para os casos de agressão está em construção. Possuem formulário que padroniza o atendimento e registro dos dados dos casos, como fichas físicas de atendimento, fichas de encaminhamento, termos de entrega sob responsabilidade, mas não há sistema informatizado e não utilizam o Sistema de Informação para a Infância e Adolescência (SIPIA). O SIPIA é um sistema nacional de registro e tratamento de informações sobre a garantia e defesa dos direitos fundamentais preconizados no ECA, e se constitui em uma base única nacional para formulação de políticas públicas no setor.

Os Conselhos Tutelares não possuem formulário padronizado para encaminhamento das vítimas aos demais órgãos/instituições da rede de atendimento a criança e adolescente, como também não possuem formulário ou instrumento similar para a avaliação da gravidade dos casos e a sua priorização.

Quanto ao sistema informatizado, informaram que participaram de uma reunião com a Sedese sobre o SIPIA, no entanto, ainda estão tentando buscar maiores informações/orientações sobre o sistema. Além disso, para que possam utilizar um sistema informatizado necessitam que o Município providencie a transferência dos arquivos físicos para o meio eletrônico. O principal motivo para o SIPIA não ter sido instalado no município foi a falta de capacitação e por todos os casos estarem em fichas físicas, relataram que teriam que transcrever todos para o sistema.

Já quanto ao monitoramento e avaliação dos seus serviços, os Conselhos Tutelares informaram não ter um sistema de avaliação do usuário quanto à prestação dos serviços, forma de coleta de “feedback”, mas informaram enviar relatórios semestrais sobre os exercícios de suas atribuições ao CMDCA.

Conforme ofício enviado como resposta ao ofício do TCEMG, os relatórios de gestão da atuação dos Conselhos Tutelares não estão sendo elaborados, e também não possui indicadores que permitam a avaliação da eficácia e efetividade de sua atuação.

Portanto, há deficiência de normatização e padronização do atendimento à criança e adolescente nos conselhos tutelares do município de Uberaba, o que ocasiona insuficiente padronização de atendimento e de encaminhamento das crianças e adolescentes. Para evitar prejuízo às crianças, adolescentes e famílias atendidas, os conselhos tutelares devem implementar medidas para o adequado funcionamento da "rede de proteção" à criança e ao adolescente local, com a definição dos papéis, 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.

### **Efeitos**

Quanto aos efeitos relacionados com as dificuldades e deficiências na atuação dos Conselhos Tutelares no município de Uberaba, pode-se citar:

- a) Ausência de equidade no tratamento das crianças e adolescentes vítimas de violação de direitos;
- b) Os CTs não têm padronização de atendimento e de encaminhamento das crianças e adolescentes.
- c) Redução do número de crianças e adolescentes atendidos devido a dificuldades de acesso, à falta de infraestrutura e a falta de profissionais para esse atendimento.
- d) 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.

## **Recomendações**

Com o intuito de aprimorar os serviços prestados pelos Conselhos Tutelares no município de Uberaba, recomenda-se à Secretaria de Desenvolvimento Social e aos conselhos tutelares que:

- a) Realize de um estudo de viabilidade para implantação de mais conselhos tutelares, observada a proporção mínima de um Conselho para cada cem mil habitantes;
- b) Divulgue melhor os conselhos tutelares e de suas atribuições, além da disponibilização de equipes profissionais que possam avaliar as demandas técnicas e assessorar os conselheiros;
- c) Defina um cronograma de capacitações na temática de proteção a crianças e a adolescentes para todos os profissionais dos conselhos tutelares;
- d) Adeque a infraestrutura, em especial, de forma a garantir a acessibilidade a PCD, e manutenção adequada das instalações e equipamentos;
- e) 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;
- f) Avalie a viabilidade de utilização do SIPIA pelos conselhos tutelares;

## **Benefícios esperados**

Com a implementação das recomendações feitas, espera-se como benefício para os Conselhos Tutelares no município de Uberaba:

- a) Melhoria no atendimento a crianças e adolescentes vítimas de violação de direitos;
- b) Redução do número de crianças e adolescentes vítimas não atendidos.
- c) Prevenção de situações de risco à violação de direitos da criança e do adolescente;
- d) Equidade no tratamento das crianças e adolescentes vítimas de violação de direitos;
- e) Garantir que o município disponha de estrutura e profissionais capacitados para promover a escuta especializada a que se refere a Lei nº 13.431/2017;
- f) Garantia de privacidade do atendimento nos conselhos tutelares.
- g) Encaminhamentos mais adequados e eficientes de crianças e adolescentes.



#### **4. ESTRUTURAÇÃO DA GOVERNANÇA E DO PLANEJAMENTO DO MUNICÍPIO DE UBERABA QUANTO À A PROTEÇÃO A CRIANÇAS E ADOLESCENTES**

Neste capítulo, será apresentada a avaliação realizada pela auditoria sobre a estruturação da governança e do planejamento do Município de Uberaba para a proteção a crianças e adolescentes. A avaliação contemplou a estruturação em termos de regulamentação e institucionalização da política, planejamento, monitoramento e transparência para a promoção da proteção a crianças e adolescentes.

Para essa avaliação, foi estabelecida a questão de auditoria: *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?* E as seguintes subquestões, abordadas neste capítulo:

*•Como tem se dado a regulamentação, coordenação, integração e articulação da política no Município?*

*•De que maneira os Municípios têm se estruturado e procedido ao planejamento, ao monitoramento e a avaliação das suas ações e da política de proteção à criança e ao adolescente?*

Para a análise do atendimento prestado a crianças e adolescentes vítimas de violação de direitos no âmbito do município de Uberaba, foram utilizadas como base diversas legislações e normas, como: o ECA (BRASIL, 1990); as Leis nº 14.344, de 24 de maio de 2022; Lei nº 13.431, de 4 de abril de 2017; Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011; Lei Estadual nº 10.501, de 17 de outubro de 1991; Lei municipal nº 12.160/2015; Lei municipal nº 12.156/2015; Lei Municipal nº 6.927/1999; Lei Nº 13.156/2019; o Decreto Municipal nº 4.716, de 29 de dezembro de 1992; as Resoluções CONANDA nº 137/2010, de 21 de janeiro de 2010, Resolução nº 161, de 04 de dezembro de 2013 e Resolução CONANDA nº 105, de 15 de junho de 2005; os documentos “Orientações Técnicas: Centro de Referência de Assistência Social – CRAS” (BRASIL, 2009), “Orientações Técnicas: Centro de Referência Especializado de Assistência Social – CREAS” (BRASIL, 2011), “Orientações Técnicas: Serviço de Acolhimento para Crianças e Adolescentes” (Brasil, 2009).

De uma maneira geral, além das normas que regem o funcionamento do objeto auditado, para a avaliação da estruturação da governança e do planejamento na proteção a crianças e adolescentes no Estado, foi elaborada amostra para aplicação de entrevistas por videoconferência, por meio da qual foram selecionados seis municípios: Diamantina, Governador Valadares, Juiz de Fora, Montes Claros, São Sebastião do Paraíso e Uberaba. Sendo apresentada neste capítulo a análise pertinente a situação encontrada em Uberaba.

Também foi utilizada a resposta ao ofício enviado pelo TCEMG à Secretaria Municipal de Assistência Social – SAS: Resposta conjunta apresentada pela Prefeitura de Uberaba aos Ofícios CAOP nº 20400/2021 – TCE e CAOP nº 20394/2021 – TCE.

#### **4.1 Articulação da rede de serviços de atendimento a crianças e adolescentes**

Neste item, será avaliada 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 como resposta a questão: Como tem se dado a regulamentação, coordenação, integração e articulação da política no Município?

Destacam-se as seguintes situações encontradas: 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. Não existe um sistema informatizado compartilhado entre os elementos da rede. Insuficiente sistematização de avaliação de resultados para as ações direcionadas a crianças e adolescentes.

***Achado 4: 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***

Segundo o ECA (BRASIL, 1990), os entes federativos devem atuar de forma articulada na elaboração de políticas públicas que previnam a ameaça ou violação dos direitos da criança e do adolescente. Além disso, o estatuto traz a integração dos órgãos como uma de suas diretrizes da política de atendimento:

Art. 70-A. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão atuar de forma articulada na elaboração de políticas públicas e na execução de ações destinadas a coibir o uso de castigo físico ou de tratamento cruel ou degradante e difundir formas não violentas de educação de crianças e de adolescentes, tendo como principais ações: (...) II - a integração com os órgãos do Poder Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública, com o Conselho Tutelar, com os Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente e com as entidades não governamentais que atuam na promoção, proteção e defesa dos direitos da criança e do adolescente;

Art. 88. São diretrizes da política de atendimento: (...) V - integração operacional de órgãos do Judiciário, Ministério Público, Defensoria, Segurança Pública e Assistência Social, preferencialmente em um mesmo local, para efeito de agilização do atendimento inicial a adolescente a quem se atribua autoria de ato infracional; VI - integração operacional de órgãos do Judiciário, Ministério Público, Defensoria, Conselho Tutelar e encarregados da execução das políticas sociais básicas e de assistência social, para efeito de agilização do atendimento de crianças e de adolescentes inseridos em programas de acolhimento familiar ou institucional, com vista na sua rápida reintegração à família de origem ou, se tal solução se mostrar comprovadamente inviável, sua colocação em família substituta, em quaisquer das modalidades previstas no art. 28 desta Lei. (BRASIL, 1990)

A Lei nº 13.431, de 4 de abril de 2017 (BRASIL, 2017), também enfatiza a necessidade de integração entre os órgãos da rede de proteção. A referida Lei prevê, inclusive, a possibilidade de criação de um equipamento capaz de proporcionar a oferta de atendimento integral e interinstitucional a crianças e adolescentes vítimas ou testemunhas de violência:

Art. 14. As políticas implementadas nos sistemas de justiça, segurança pública, assistência social, educação e saúde deverão adotar ações articuladas, coordenadas e efetivas voltadas ao acolhimento e ao atendimento integral às vítimas de violência.

§ 1º As ações de que trata o caput observarão as seguintes diretrizes: I - abrangência e integralidade, devendo comportar avaliação e atenção de todas as necessidades da vítima decorrentes da ofensa sofrida; II - capacitação interdisciplinar continuada, preferencialmente conjunta, dos profissionais; III - estabelecimento de mecanismos de informação, referência, contra referência e monitoramento; IV - planejamento coordenado do atendimento e do acompanhamento, respeitadas as especificidades da vítima ou testemunha e de suas famílias; V - celeridade do atendimento, que deve ser realizado imediatamente - ou tão logo quanto possível - após a revelação da violência; VI - priorização do atendimento em razão da idade ou de eventual prejuízo ao desenvolvimento psicossocial, garantida a intervenção preventiva; VII - mínima intervenção dos profissionais envolvidos; e VIII - monitoramento e avaliação periódica das políticas de atendimento.

Art. 16. O poder público poderá criar programas, serviços ou equipamentos que proporcionem atenção e atendimento integral e interinstitucional às crianças e adolescentes vítimas ou testemunhas de violência, compostos por equipes multidisciplinares especializadas.

Parágrafo único. Os programas, serviços ou equipamentos públicos poderão contar com delegacias especializadas, serviços de saúde, perícia médico-legal, serviços socioassistenciais, varas especializadas, Ministério Público e Defensoria Pública, entre outros possíveis de integração, e deverão estabelecer parcerias em caso de indisponibilidade de serviços de atendimento. (BRASIL, 2017)

Ocorre que, em virtude da descentralização político-administrativa prevista na CF (BRASIL, 1988), a proteção a crianças e adolescentes diante de situações de violação de direitos envolve a atuação de diversos órgãos e instituições, cabendo a coordenação e as normas gerais à esfera federal e a coordenação e a execução dos respectivos programas às esferas estadual e municipal.

Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão. (...) § 7º No atendimento dos direitos da criança e do adolescente levar-se-á em consideração o disposto no art. 204.

Art. 204. As ações governamentais na área da assistência social serão realizadas com recursos do orçamento da seguridade social, previstos no art. 195, além de outras fontes, e organizadas com base nas seguintes diretrizes: I - descentralização político-administrativa, cabendo a coordenação e as normas gerais à esfera federal e a coordenação e a execução dos respectivos programas às esferas estadual e municipal, bem como a entidades beneficentes e de assistência social; II - participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis (BRASIL, 1988).

O documento “Proteção, Promoção e Reparação dos Direitos das Crianças e Adolescentes” (BASTOS *et al.*, 2016), divulgado pela Escola de Formação em Direitos Humanos de Minas Gerais (EFDH-MG, 2016), aborda a divisão das competências entre os entes federativos:

Nesta divisão de competências a União encontra-se responsável pela coordenação e definição das normas gerais das políticas de atendimento; o Estado complementa este papel, executa algumas políticas e presta assistência técnica aos municípios; e estes, por fim, coordenam a política local e executam diretamente uma série de programas de atendimento.

Em nosso Estado assim se organiza a atuação dos órgãos públicos no atendimento às demandas da infância e da adolescência: a) a União emite as normas gerais sobre o tema e coordena a política de atendimento aos direitos infanto-juvenis (através do CONANDA); b) os Estados são responsáveis pelo apoio técnico e financeiro aos municípios (através dos Conselhos Estaduais dos Direitos da Criança e do Adolescente); c) os Municípios concretizam os programas de atendimento, por meio das políticas públicas setoriais de saúde, educação, assistência social, defesa social, dentre outras, dos Conselhos

Com relação à importância da atuação em rede, o referido documento ainda dispõe o seguinte:

Esse trabalho em rede é eficaz na interrupção da violência, pois favorece a visão ampliada da situação, permite que se planejem ações integradas, além de propiciar o compartilhamento de responsabilidades sobre os casos e que cada setor atue nas questões que lhe cabem. A rede propicia: a) a discussão, com os profissionais envolvidos no atendimento, dos casos de forma sistemática ou em situações de crise; b) o acesso desses profissionais aos registros de prontuários e processos judiciais; c) as visitas aos locais de atendimento, como abrigos, fórum, escola, clínica, serviço de saúde, domicílio; d) a interinstitucionalidade para a troca de saberes e experiências. (BASTOS *et al.*, 2016)

Em âmbito estadual, além de órgãos que possuem o caráter de planejadores e coordenadores da política, como a Sedese e a SejuSP, tem-se também órgãos que executam a política, por meio da oferta de atendimento às crianças/adolescentes e seus familiares, como é o caso do MPMG, TJMG, DPMG, PCMG e CREAS Regionais.

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)

A Lei Estadual nº 10.501, de 17 de outubro de 1991, demonstra a transversalidade da política de atendimento a crianças e adolescentes ao mencionar que esse atendimento envolve a existência de “políticas sociais básicas de educação, saúde, recreação, esporte, cultura, lazer, profissionalização e outras, que assegurem o desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social da criança e do adolescente” (MINAS GERAIS, 1991).

O “Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária” (BRASIL, 2006) enfatiza o papel do Estado enquanto agente integrador da rede de proteção:

No respeito ao princípio da prioridade absoluta à garantia dos direitos da criança e do adolescente, o Estado deve se responsabilizar por oferecer serviços adequados e suficientes à prevenção e superação das situações de violação de direitos, possibilitando o fortalecimento dos vínculos familiares e sócio-comunitário. O apoio às famílias e seus membros deve ser concretizado na articulação eficiente da rede de atendimento das diferentes políticas públicas, garantindo o acesso a serviços de educação, de saúde, de geração de trabalho e renda, de cultura, de esporte, de assistência social, dentre outros. (BRASIL, 2006)

O “Plano Estadual de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária” (MINAS GERAIS, 2009) também ressalta a necessidade de integração ao trazer como um de seus objetivos gerais:

Ampliar, articular e integrar, no Estado de Minas Gerais, as diversas políticas, serviços, programas, projetos e ações de apoio sociofamiliar para a promoção, proteção e defesa do direito de crianças e adolescentes à convivência familiar e comunitária; (MINAS GERAIS, 2009)

Já no âmbito municipal, verifica-se, de modo geral, a atuação dos Conselhos Tutelares, sistema de acolhimento, CREAS, CRAS, CAPSi, unidades de educação e de saúde. Além disso, importante destacar a atuação dos Conselhos Municipais dos Direitos da Crianças e do Adolescente, que contribuem para formulação, acompanhamento e fiscalização da política.

Importante ressaltar que diversos serviços são ofertados diretamente pelo município, em virtude não só da descentralização político-administrativa, mas também do princípio da municipalização, previsto tanto no ECA como na Lei Estadual nº 10.501, de 17 de outubro de 1991 (MINAS GERAIS, 1991):

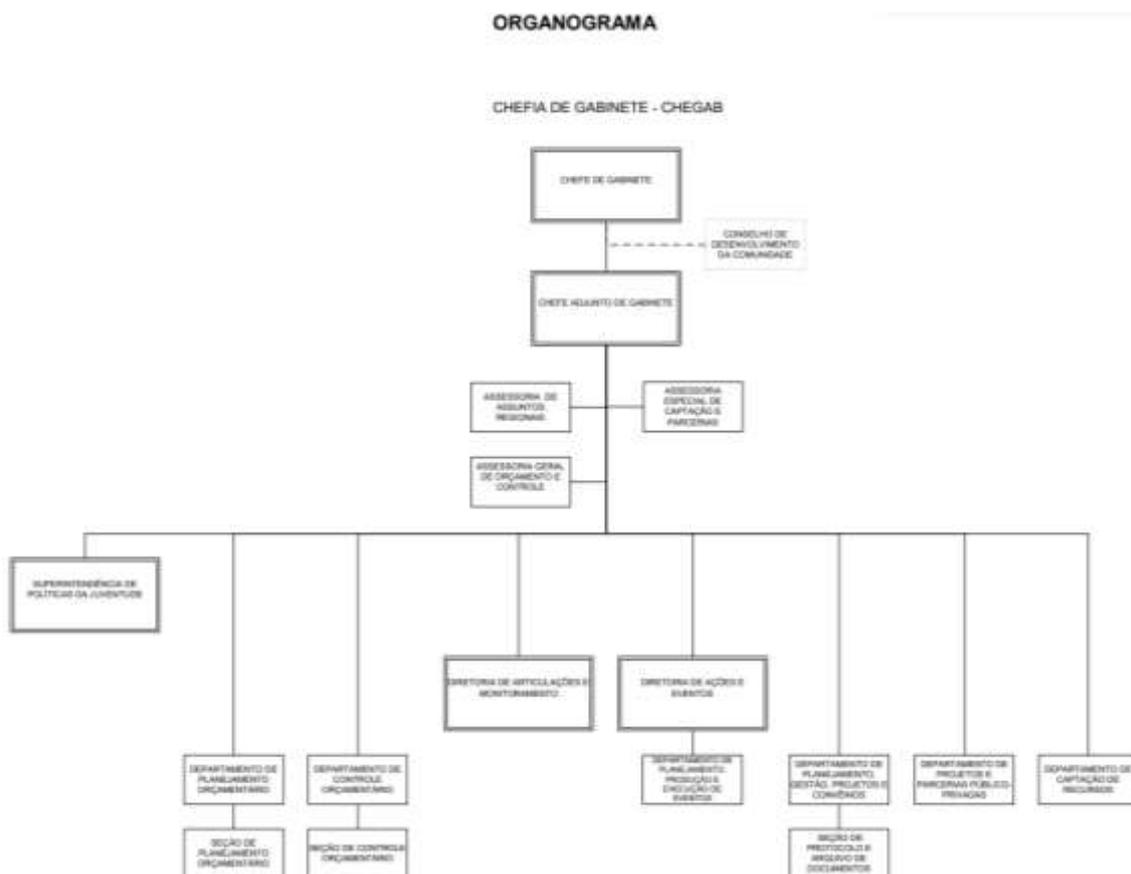
Art. 88. São diretrizes da política de atendimento: I - municipalização do atendimento; (BRASIL, 1990)

Art. 3º - Na execução da política estadual dos direitos da criança e do adolescente, serão observados os princípios de descentralização, desconcentração e municipalização de ações e os de integração e cooperação mútua dos órgãos governamentais e não governamentais. (MINAS GERAIS, 1991)

No município de Uberaba, a Lei 6.927/1999 alterada pela Lei 12.156/2015 estabelece a política municipal para crianças e adolescentes, já a Lei nº 13.156/2019 dispõe sobre o Serviço Família Acolhedora e dá outras providências. Possui ainda a Lei nº 12.160/2015 que dispõe sobre a consolidação das leis que tratam da política de

assistência social do Município de Uberaba e as normas gerais para sua adequada aplicação, e contém outras disposições. Mas conforme resposta do município ao ofício do TCEMG o município não possui Plano Municipal Decenal dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes, conforme previsto na Resolução nº 161/2013 do CONANDA, e informou ter o Plano de Enfrentamento a Exploração e Abuso Sexual de Crianças e Adolescentes.

Apesar de haver na estrutura do município dentro da Chefia de Gabinete a ‘Superintendência de políticas para a Juventude’, Figura 3, e artigos 5º e 9º. do Decreto 3348/2019 (UBERABA, 2019c) e haver também a ‘Seção de Apoio a Juventude’ dentro do ‘Departamento de Proteção Social Básica’ da Secretaria de Desenvolvimento social (SEDS) conforme organograma da Figura 1 do item 1.2 deste relatório (UBERABA, 2019b), não há um setor que assuma a competência de coordenar e monitorar as políticas para crianças e adolescentes, ficando essa sob a responsabilidade da SEDS e sua execução fragmentada entre vários órgãos como CREAS e CRAS.



### Figura 3: Organograma da Chefia de Gabinete da Prefeitura Municipal de Uberaba

Fonte: UBERABA (2019c)

Art. 5º - A Chefia de Gabinete fica organizada com a seguinte estrutura:

I – Chefia de gabinete: a) Chefe Adjunto de Gabinete;

II - Assessoria Geral de Orçamento e Controle (AGOC);

III - Assessoria de Assuntos Regionais; IV - Assessoria Especial de Captação e Parcerias;

V - Superintendência de Políticas da Juventude;

(...)

Art. 9º- A Superintendência de Políticas da Juventude tem por finalidade assistir aos superiores diretamente vinculados, no desempenho de suas funções, dentro dos limites de competências de sua área de atuação, competindo-lhe:

I - articular, promover, planejar, orientar, monitorar, coordenar, gerenciar, dirigir, supervisionar, estabelecendo normas, metas e prazos da unidade;

II - articular, planejar, impulsionar, organizar, propor e executar, em parceria com os demais órgãos da administração pública, as políticas públicas da juventude, de forma a garantir-lhes os seus direitos, contribuindo de forma efetiva para o desenvolvimento econômico, social e humano;

III - planejar e apoiar a execução da política estadual de amparo e assistência com foco na juventude, visando à sua proteção e à garantia dos seus direitos fundamentais;

IV - elaborar e propor a Política Municipal da Juventude, em conformidade com a Política Nacional de Juventude;

V - realizar as ações necessárias à sua implantação, acompanhamento e avaliação;

VI - articular-se com os demais órgãos Federais, Estaduais e Municipais, a fim de integrar as políticas públicas para a juventude, de modo a conferir maior eficácia e visibilidade às ações governamentais voltadas para a população jovem do Município;

VII - executar outras atividades correlatas.

(UBERABA, 2019c)

Quando questionado por meio de ofício sobre o atendimento de saúde mental da família de crianças e adolescentes vítimas de violação de direitos o município informou que esse público é atendido pelos seguintes órgãos e instituições: Núcleo de Apoio à Saúde da Família e Unidades Básicas de Saúde.

O município possui também um serviço voltado para o tratamento de crianças e adolescentes com histórico de uso de álcool e outras drogas. O atendimento psicólogo e psiquiátrico de crianças e adolescentes é feito por meio dos seguintes serviços:

SIAPE (Serviço Intermediário de Atenção Psicossocial), Centro de Atenção Psicossocial de Criança e Adolescente Dr. Inácio Ferreira, Centro de Atenção Psicossocial de Álcool e outras Drogas, e CAPS Infanto Juvenil. Para crianças/adolescentes com histórico de uso de álcool e outras drogas, as atividades ofertadas envolvem: Atendimento a grupos de familiares (reunião de famílias para criar laços de solidariedade entre elas, discutir problemas em comum, enfrentar as situações difíceis, receber orientação sobre o diagnóstico e sua participação no projeto terapêutico); Atendimento individualizado às famílias (com intuito de oferecer orientação); Atendimento Psicoterápico (encontros individuais ou em grupo); Oficinas culturais; Visitas domiciliares.

Para adolescentes a partir de 17 (dezessete) anos e 11 (onze) meses, o município conta com o CAPS AD III – Centro de Atenção Psicossocial Álcool e outras Drogas – Dr. Elias Barbosa; Serviço Especializado em Saúde Mental, assistência de média e alta complexidade, destinado ao cuidado integral das pessoas que fazem uso problemático crônico nocivo/abusivo de crack, álcool e outras drogas. Possui leitos de acolhimento noturno, que funcionam 24 horas, destinados ao atendimento de pacientes em tratamento no CAPS AD, na iminência de crises de abstinência, agitações e evitando assim internações em hospital psiquiátrico e/ou em clínicas de longa permanência. Tipo de Usuário do Serviço: Serviço Especializado em Saúde Mental, Média Complexidade, destinado ao cuidado integral das pessoas que fazem uso problemático crônico nocivo/abusivo de crack, álcool e outras drogas. Atende demanda espontânea e encaminhamentos por meio da equipe multiprofissional. Sendo assim, os serviços que oferecem esse acompanhamento são o Centro de Atenção Psicossocial Infantil (CAPSi) e o Centro de Atenção Psicossocial Álcool e Outras Drogas (CAPS AD III). Havia 14 crianças em acompanhamento em 2021. (Fonte: Resposta do Município ao Ofício CAOP nº 20400/2021 – TCE)

Ademais, verificou-se com base no Plano Plurianual do Município, em informação da resposta do município ao ofício do TCEMG, e na LOA 2021 (UBERABA, 2021) que o município 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: com recursos da assistência social (Unidade Orçamentária – UO: 1810) com ações direcionadas e específicas ao CT, CRAS, CREAS; e recursos do Fundo Municipal da Criança e do Adolescente (U.O: 1895). Para o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente – COMDICAU, apesar de ter informado na entrevista que há dotação orçamentária específica, essa não foi localizada na LOA 2021.

Analisando o conteúdo do ECA e demais normas existentes, observa-se que o Brasil avançou no âmbito legislativo quanto à garantia dos direitos fundamentais de

crianças e adolescentes. Os diplomas legais evidenciam a todo momento a importância da articulação e integração entre as políticas, bem como o fortalecimento do Sistema de Garantia de Direitos para o alcance da proteção e garantia dos direitos fundamentais de crianças e adolescentes. Identifica-se também a evolução da legislação no âmbito da proteção às famílias que estão em situação de vulnerabilidade social e demandam forte atuação do poder público na garantia de programas voltados para o acesso à saúde, assistência social, educação, habitação digna, atendimento psicossocial, qualificação profissional, transferência de renda, geração de renda e inclusão no mundo do trabalho.

Não obstante, para que as crianças e adolescentes tenham os seus direitos fundamentais assegurados, é necessário que todos esses órgãos e instituições, estaduais e municipais, mantenham uma relação próxima por meio de uma rede.

A articulação entre os órgãos, a fim de solucionar os casos envolvendo crianças e adolescentes de forma célere e com qualidade, deve ser realizada por cada ator da rede diante das suas demandas. Em âmbito municipal, ganha relevo a atuação dos CREAS, dos CRAS, dos Conselhos Tutelares, dos sistemas de acolhimento, do CMDCA e da secretaria responsável pela política. Com relação ao município de Uberaba, verificou-se a baixa articulação da rede de proteção e insuficiência na coordenação da política de proteção a crianças e adolescentes.

Quanto aos CREAS, a fase de articulação em rede envolve os encaminhamentos que devem ser realizados pelos centros quando as demandas ultrapassam o limite de suas atribuições. Os encaminhamentos realizados devem ser devidamente acompanhados. Para que essa articulação seja possível, é necessário que a equipe do CREAS tenha conhecimento sobre a rede existente no município (BRASIL, 2011).

Outro ponto que merece destaque para o adequado desenvolvimento do trabalho pelo CREAS é a necessidade de delimitação das suas competências, por meio do “mapeamento da rede e construção de fluxos e protocolos intersetoriais de atendimento, com definição de papéis e responsabilidades” (BRASIL, 2011). No tocante a esse aspecto, destaca-se ainda:

Considerando que os fluxos de articulação estabelecem formas e meios para viabilizar o encaminhamento e o atendimento dos usuários na rede, é importante que sejam delineados, pactuados e, se possível, institucionalizados.

A construção e a pactuação de fluxos de articulação e protocolos intersetoriais de atendimento constituem processo que, necessariamente, envolve os órgãos de defesa de direitos e as diversas políticas públicas, além da política de Assistência Social. (BRASIL, 2011)

Quanto à existência de rede formalizada no município de Uberaba, os técnicos da prefeitura informaram em resposta ao ofício do TCEMG que existe uma rede no município que foi denominada ‘Projeto roda de conversa’ que teve início em 2013, formalizado pelo Decreto nº 4101, de 27 de maio de 2015, que Instituiu o Programa Roda de Conversa do Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente no município de Uberaba, e dá outras providências. Informaram que vem sendo promovidos encontros mensais, que antes da pandemia eram presenciais e após a pandemia de forma remota. Os gestores da rede seriam CMDCA, CREAS, proteção básica, organizações da sociedade civil e que todos participam, e que, por exemplo, as técnicas participantes da reunião estão na assistência social há 15 anos. O desafio, na opinião dos técnicos do município seria divulgar a rede e comunicar os novos gestores sobre sua existência, devido as trocas de gestão, e que ainda é necessário otimizar e melhorar a comunicação entre os equipamentos da rede.

O CREAS de Uberaba na entrevista avaliou a articulação entre os serviços que atendem crianças e adolescentes no município como boa. Mas há dificuldade em conseguir vaga em escola para crianças e adolescentes. Havia dificuldade de articulação com os serviços de saúde que estavam com foco na pandemia, assim, as outras demandas não estavam tendo prioridade. O CREAS relatou ainda que não conseguiam articular com o Estado, e que por outro lado, havia um canal de comunicação direta com o juiz e o promotor que atuam em Uberaba.

Já em relação ao CRAS, entre as ações de gestão territorial da proteção social básica, destaca-se a promoção da articulação intersetorial. Segundo o documento “Orientações Técnicas: Centro de Referência de Assistência Social – CRAS” (BRASIL, 2009):

A promoção da articulação intersetorial propicia o diálogo da política pública de assistência social com as demais políticas e setores e o acesso das famílias aos serviços setoriais. Potencializa os objetivos das Agendas Sociais do governo federal (quando for o caso) e de agendas estaduais ou municipais intersetoriais; contribui para a definição da prioridade de acesso, aos serviços públicos, pelas famílias em situação de maior vulnerabilidade social (BRASIL, 2009).

O CRAS de Uberaba citou e avaliou positivamente a rede no município que possui encontros periódicos e que o CRAS é quem coordena.

Em relação aos Conselhos Tutelares e a sua atuação em rede, compete articular ações junto aos órgãos governamentais e não governamentais encarregados da execução das políticas de atendimento de crianças, conforme o art. 28 da Resolução CEDCA nº 49/2012 (CEDCA, 2012):

Art. 28. O Conselho Tutelar articulará ações para o estrito cumprimento de suas atribuições de modo a agilizar o atendimento junto aos órgãos governamentais e não governamentais encarregados da execução das políticas de atendimento de crianças, adolescentes e suas respectivas famílias. Parágrafo único. Articulação similar será também efetuada junto às Polícias Civil e Militar, Ministério Público, Judiciário e Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente, de modo que seu acionamento seja efetuado com o máximo de urgência, sempre que necessário. (CEDCA, 2012)

O Conselho Tutelar, na entrevista, por sua vez, avaliou a articulação como regular, e que ainda é necessário melhorar a articulação e que o juiz da comarca tem levantado a necessidade de melhorar essa articulação.

O SIPIA é um sistema de registro e tratamento de informação com abrangência nacional, criado para subsidiar a adoção de decisões governamentais nas políticas para crianças e adolescentes, garantindo-lhes acesso à cidadania, mas que ainda não está sendo utilizado pelos Conselhos Tutelares de Uberaba. A base do sistema é o Conselho Tutelar, para o qual se dirigem de imediato as demandas sobre a violação ou o não-atendimento aos direitos assegurados. As informações inseridas no SIPIA são encaminhadas também para o Conselho de Direitos para orientar o estabelecimento das ações da política. Entre os objetivos do sistema estão:

- Operacionalizar na base a política de atendimento dos direitos, ou seja, possibilitar a mais objetiva e completa leitura possível da queixa ou situação da criança ou adolescente, por parte do Conselho Tutelar;
- Encaminhar a aplicação da medida mais adequada com vistas ao ressarcimento do direito violado para sanar a situação em que se encontra a criança ou adolescente;
- Subsidiar as demais instâncias - Conselhos de Direitos e autoridades competentes - na formulação e gestão de políticas de atendimento.

De modo semelhante, os serviços de acolhimento também devem promover constante articulação com a rede socioassistencial. O documento “Orientações Técnicas: Serviço de Acolhimento para Crianças e Adolescentes” (Brasil, 2009) define os principais aspectos relacionados com a articulação com os outros serviços de atendimento crianças e adolescentes.

Para a garantia de um atendimento de qualidade às crianças e aos adolescentes acolhidos e às suas famílias, os serviços de acolhimento devem funcionar de forma articulada com os demais serviços da rede socioassistencial local. Tal articulação possibilitará a inserção dos usuários nos demais serviços, programas e ações que integram o SUAS, que se fizerem necessários ao atendimento às demandas específicas de cada caso, favorecendo a integração comunitária e social dos usuários. (BRASIL, 2009b)

Em relação às unidades de acolhimento do município de Uberaba, corroborando as demais evidências, na entrevista por videoconferência realizada junto à unidade de acolhimento “Lucy Aragão”, os técnicos também citaram a existência do projeto “Roda de conversa” que realiza reuniões periódicas. Na entrevista, a unidade informou que já recebeu demandas provenientes de outros órgãos da rede que não se encaixavam em situação emergencial ou, na ocasião, o acolhimento institucional não era a medida recomendada. E entre as maiores dificuldades de realizar o seu serviço citaram a articulação deficiente entre os serviços da rede que atendem crianças e adolescentes e a oferta insuficiente de acompanhamento psiquiátrico/psicossocial (o problema maior é com a oferta do acompanhamento psicológico). Apesar de, como informado pela administração municipal na resposta ao ofício do TCEMG, existir um serviço com essa finalidade, evidencia-se que esse ainda não está suprindo satisfatoriamente as demandas do município.

### **Efeitos**

Em relação aos efeitos da não atuação de rede institucionalizada, da baixa articulação da rede de proteção, da insuficiência na coordenação e na regulamentação da política de proteção crianças e adolescentes no Município de Uberaba, pode-se destacar:

- a) Enfraquecimento da integração e articulação dos órgãos e entidades responsáveis pela execução da política local de proteção a crianças e adolescente, em razão da deficiência de coordenação da política municipal;

- b) Insuficiência do planejamento municipal, pois o município não possui Plano Municipal Decenal dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes, conforme previsto na Resolução nº 161/2013 do CONANDA;
- c) 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;
- d) Descontinuidade do desenvolvimento das ações de proteção à criança e ao adolescente vítimas de violência;
- e) A não utilização do SIPIA, em especial pelos Conselhos Tutelares, prejudica o repasse de dados ao CMDCA e à Secretaria, de modo que o órgão não possui todas as informações para a formulação e gestão de políticas de atendimento;
- f) 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.

### **Recomendações**

Com o intuito de aprimorar a articulação da rede, além de aperfeiçoar a coordenação e a regulamentação da política de proteção a crianças e aos adolescentes, recomenda-se ao à Secretaria de Desenvolvimento Social que:

- a) Promova o fortalecimento da rede de proteção à criança e adolescente.
- b) Utilize de um sistema informatizado integrado, por parte dos órgãos da rede de proteção a crianças e adolescentes.
- c) Estude a possibilidade de criar um Organismo Executivo de Políticas para as crianças e adolescentes, ou estabeleça/formalize a competência pela pasta da criança e do adolescente na estrutura organizacional e que haja um responsável designado para essa competência.
- d) Mapeie a rede de proteção a crianças e adolescentes, com a construção de fluxos e protocolos intersetoriais de atendimento, definindo papéis e responsabilidades.

## **Benefícios esperados**

Com a implementação das recomendações feitas, são esperados os seguintes benefícios:

- a) Redução da ocorrência de ameaça ou violação dos direitos da criança e do adolescente, pois o trabalho em rede favorece a visão ampliada da situação, permitindo que se planejem ações integradas;
- b) Maior agilidade no atendimento junto aos órgãos governamentais e não governamentais encarregados da execução das políticas de atendimento de crianças, adolescentes e suas respectivas famílias;
- c) Compartilhamento de responsabilidades sobre os casos, de modo que cada setor atue nas questões que lhe cabem;
- d) Diálogo da política pública de proteção a crianças e adolescentes com as demais políticas e setores;
- e) Inserção dos usuários nos demais serviços, programas e ações que se fizerem necessários ao atendimento às demandas específicas de cada caso, favorecendo a integração comunitária e social.
- f) Definição da prioridade de acesso aos serviços públicos, pelas famílias em situação de maior vulnerabilidade social;
- g) Melhoria na coordenação da política local de proteção a crianças e adolescentes;
- h) A utilização de um sistema informatizado integrado, como o SIPIA, contribui para uma leitura mais objetiva e completa da situação da criança ou adolescente, por parte do Conselho Tutelar, bem como auxilia os órgãos a aplicar a medida mais adequada;
- i) Que o Plano Decenal dos Direitos Humanos de Crianças e de Adolescentes de Uberaba efetive-se como o plano articulador de várias políticas setoriais no município, de modo a alcançar maior eficiência, eficácia e efetividade da política de proteção a crianças e adolescentes vítimas de violação de direitos em seu território.

## **4.2 Estruturação para planejamento, monitoramento e avaliação das ações da política da criança e do adolescente em Uberaba**

Neste item, será avaliado como o município tem se estruturado para o planejamento, monitoramento e avaliação das ações voltados para a proteção a crianças e adolescentes no município de Uberaba, como resposta a questão de auditoria: De que maneira os Municípios têm se estruturado e procedido ao planejamento, ao monitoramento e a avaliação das suas ações e da política de proteção à criança e ao adolescente?

Destacam-se as seguintes situações encontradas: Apesar de haver previsão na legislação específica o município não tem 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 o Conselho - COMDICAU, inexistente um sistema que unifique as informações com acesso pelos serviços que atendem serviços a crianças e adolescentes; 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.

***Achado 5: 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***

A importância da proteção a crianças e adolescentes justifica a necessidade de a Administração desenvolver instrumentos e metodologias de monitoramento e avaliação da política pública. Por isso, os órgãos e entidades responsáveis pela proteção a crianças e adolescentes devem proceder a elaboração dos instrumentos necessários ao planejamento e manter o monitoramento e a avaliação periódica das respectivas ações.

Recentemente, a Lei nº 14.344, de 24 de maio de 2022, incluiu ao texto do ECA novas ações a serem adotadas pelos entes federativos a fim de contribuir para a prevenção da ameaça ou violação dos direitos da criança e do adolescente. Dentre elas, está a promoção de estudos e pesquisas, de estatísticas e de outras informações relevantes às consequências e à frequência das formas de violência contra as crianças e adolescentes.

O objetivo é a sistematização de dados e a avaliação periódica dos resultados das medidas adotadas:

Art. 70-A. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão atuar de forma articulada na elaboração de políticas públicas e na execução de ações destinadas a coibir o uso de castigo físico ou de tratamento cruel ou degradante e difundir formas não violentas de educação de crianças e de adolescentes, tendo como principais ações: (...) VII - a promoção de estudos e pesquisas, de estatísticas e de outras informações relevantes às consequências e à frequência das formas de violência contra a criança e o adolescente para a sistematização de dados nacionalmente unificados e a avaliação periódica dos resultados das medidas adotadas (BRASIL, 2022);

Com o intuito de apontar orientações para que os conselhos dos direitos da criança e do adolescente estadual, distrital e municipal elaborem os seus respectivos planos decenais, o CONANDA editou a Resolução nº 161, de 04 de dezembro de 2013 (CONANDA, 2013), a fim de estabelecer parâmetros para discussão, formulação e deliberação dos planos decenais dos direitos humanos de crianças e adolescentes. No entanto, o município de Uberaba não implementou todos os mecanismos de regulamentação da política municipal de proteção às crianças adolescentes, em especial o “Plano Municipal Decenal dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes”.

A elaboração do plano decenal deve ser realizada de forma articulada e intersetorial entre os diversos órgãos públicos e organizações representativas da sociedade civil integrantes do Sistema de Garantia de Direitos. Para tanto, os Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente deverão criar “Comissão Intersetorial para Discussão e Elaboração do Plano Decenal dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes”, composta por representantes dos seguintes órgãos, entidades, instâncias e fóruns:

Art. 2º I – Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente, que o coordenará; II – Conselho Tutelar; III – conselhos setoriais, em especial, de políticas sociais, tais como educação, saúde, assistência social, esporte, cultura e lazer; IV – dos órgãos estaduais, distrital e municipais gestores das políticas sociais, tais como educação, saúde, assistência social, segurança, esporte, cultura e lazer; V – Fórum dos Direitos da Criança e do Adolescente e organizações da sociedade civil integrantes do Sistema de Garantia de Direitos; e VI - de crianças e adolescentes. (CONANDA, 2013)

Além disso, no intuito de qualificar os debates e encaminhamentos, a Comissão poderá convidar profissionais e especialistas na temática para participarem de suas

reuniões, além de representantes do Ministério Público, do Poder Judiciário, da Defensoria Pública e de outras instituições públicas.

A Resolução CONANDA nº 161, de 04 de dezembro de 2013 ainda estabelece as competências do Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente quanto ao Plano:

Art. 5º Compete ao Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente: I - aprovar e deliberar o respectivo plano decenal dos direitos humanos de crianças e adolescentes; II - apoiar e articular a implementação das ações do plano decenal dos direitos humanos de crianças e adolescentes; III - articular com os órgãos dos Poderes Executivo e Legislativo visando à inserção de ações constantes do plano decenal dos direitos da criança e do adolescente no plano plurianual e na lei orçamentária; IV - definir instrumentos de avaliação e monitoramento da implementação do plano decenal dos direitos humanos de crianças e adolescentes; e V - encaminhar o respectivo plano decenal dos direitos humanos de crianças e adolescentes ao Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente. Parágrafo único - Compete aos Conselhos Estaduais dos Direitos da Criança e do Adolescente estimular e apoiar os Conselhos municipais para o cumprimento desta Resolução. (CONANDA, 2013)

Por fim, a Resolução CONANDA nº 161, de 04 de dezembro de 2013 definiu prazo de até 12 meses, a contar da data de sua publicação, para os conselhos elaborarem e deliberarem o seu respectivo plano decenal dos direitos humanos de crianças e adolescentes.

Por meio da entrevista por videoconferência com técnicos da administração municipal e por resposta ao ofício do TCEMG, verificou-se que o município não possui Plano Municipal Decenal dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes, conforme previsto na Resolução nº 161, de 04 de dezembro de 2013.

Ressalta-se que, apesar de não possuir Plano Municipal Decenal dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes, o município de Uberaba possui lei estabelecendo a política municipal para crianças e adolescentes (Lei 6.927/1999 alterada pela Lei 12.156/2015), bem como que possui Plano de Enfrentamento a Exploração e Abuso Sexual de Crianças e Adolescentes.

Para aprimorar o planejamento municipal e aumentar a articulação nas políticas de proteção à criança e ao adolescente vítimas de violência, o CMDCA de Uberaba deverá criar “Comissão Intersetorial para Discussão e Elaboração do Plano Decenal dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes”, bem como aprovar e deliberar o respectivo plano.

Após sua aprovação, deve o município cuidar de apoiar e articular a implementação das ações do plano decenal dos direitos humanos de crianças e adolescentes. Espera-se, com tais medidas, que o Plano Decenal dos Direitos Humanos de Crianças e de Adolescentes de Uberaba efetive-se como o plano articulador de várias políticas setoriais no município, de modo a alcançar maior eficiência, eficácia e efetividade da política de proteção a crianças e adolescentes vítimas de violação de direitos em seu território.

Por sua vez, a Resolução CONANDA nº 137/2010, de 21 de janeiro de 2010, que dispõe sobre os parâmetros para a criação e o funcionamento dos Fundos Nacional, Estaduais e Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente, estabelece a atribuição de monitorar e avaliar a aplicação dos recursos do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente aos Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente, bem como monitorar e fiscalizar os programas, projetos e ações financiadas com os recursos do Fundo.

Art. 9º Cabe ao Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente, em relação aos Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente, sem prejuízo das demais atribuições: VII - monitorar e avaliar a aplicação dos recursos do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente, por intermédio de balancetes trimestrais, relatório financeiro e o balanço anual do fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente, sem prejuízo de outras formas, garantindo a devida publicização dessas informações, em sintonia com o disposto em legislação específica; VIII - monitorar e fiscalizar os programas, projetos e ações financiadas com os recursos do Fundo, segundo critérios e meios definidos pelos próprios Conselhos, bem como solicitar aos responsáveis, a qualquer tempo, as informações necessárias ao acompanhamento e à avaliação das atividades apoiadas pelo Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente; (CONANDA, 2010)

Ainda quanto à sistemática e indicadores de monitoramento e avaliação das ações do município direcionadas a crianças e adolescentes, a Lei nº 13.431, de 4 de abril de 2017, que estabelece o sistema de garantia de direitos da criança e do adolescente vítima ou testemunha de violência, também traz o monitoramento e a avaliação periódica das políticas de atendimento como diretrizes:

Art. 14. As políticas implementadas nos sistemas de justiça, segurança pública, assistência social, educação e saúde deverão adotar ações articuladas, coordenadas e efetivas voltadas ao acolhimento e ao atendimento integral às vítimas de violência.

§ 1º As ações de que trata o caput observarão as seguintes diretrizes: VIII - monitoramento e avaliação periódica das políticas de atendimento. (BRASIL, 2017)

Por meio da entrevista realizada por videoconferência com administração municipal, verificou-se que o município não possui sistemática de avaliação de resultados para as ações direcionadas a crianças e adolescentes ou indicadores estabelecidos. Assim como, não possui relatórios de gestão elaborados que envolvem a atuação dos CRAS, CREAS, unidades de acolhimento e Conselho Tutelar. A deficiência no acompanhamento e fiscalização da política para as crianças e adolescentes gera perda de eficiência, eficácia e efetividade, uma vez que, ao não avaliar os resultados, o município fica impedido de poder redirecionar ou fortalecer as ações. Recomenda-se, assim, a implementação de uma sistemática de monitoramento e avaliação das ações do município direcionadas a crianças e adolescentes, com produção de relatórios e divulgação para a sociedade.

***Achado 6: 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***

A atividade da administração pública, além de pública, deve ocorrer “em público”, sendo regra a ampla publicidade dos atos administrativos, e exceções os casos de sigilo. O principal objetivo é assegurar transparência ou visibilidade da atuação administrativa, possibilitando o exercício do controle da Administração Pública por parte dos administrados. Isto é, a informação produzida pelo setor público deve estar disponível a quem este serve, ou seja, à sociedade, a menos que esta informação esteja expressamente protegida.

A Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, que regula o acesso a informações, estabelece em seu art. 6º que órgãos e entidades do poder público, assim como as entidades que recebam recursos públicos para realização de ações de interesse público, devem assegurar a ‘gestão transparente da informação, propiciando amplo acesso a ela e sua divulgação’ e garantir a sua ‘disponibilidade, autenticidade e integridade’ (BRASIL, 2011).

Não só os órgãos e entidades públicas integrantes da administração direta e indireta dos Poderes se submetem à referida Lei de acesso à informação. Aplicam-se suas disposições, no que couber, também “às entidades privadas sem fins lucrativos que recebam, para realização de ações de interesse público, recursos públicos diretamente do orçamento ou mediante subvenções sociais, contrato de gestão, termo de parceria, convênios, acordo, ajustes ou outros instrumentos congêneres” (BRASIL, 2011).

Portanto, é dever dos órgãos e entidades públicas promover a divulgação, em local de fácil acesso, de informações de interesse coletivo, como são as informações relativas à proteção a crianças e adolescentes. Isto é, o município deve utilizar todos os meios que disponha para que seja efetivada a transparência das ações e programas de proteção a crianças e adolescentes.

### **Transparência dos programas, ações e projetos de proteção a crianças e adolescentes**

A Administração Pública deve desenvolver instrumentos e metodologias de monitoramento e avaliação da política pública, especialmente por meio da consolidação da publicação de informações estatísticas. A transparência dos referidos dados e informações também se faz necessária, uma vez que fornece elementos para a elaboração de políticas públicas a serem implementadas de forma eficaz na vida das crianças e adolescentes:

Art. 7º O acesso à informação de que trata esta Lei compreende, entre outros, os direitos de obter: (...) VII - informação relativa: a) à implementação, acompanhamento e resultados dos programas, projetos e ações dos órgãos e entidades públicas, bem como metas e indicadores propostos;

Art. 8º É dever dos órgãos e entidades públicas promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas. (...) § 1º Na divulgação das informações a que se refere o caput, deverão constar, no mínimo: (...) V - dados gerais para o acompanhamento de programas, ações, projetos e obras de órgãos e entidades; (BRASIL, 2011)

Ademais, segundo a Resolução CONANDA nº 137/2010, de 21 de janeiro de 2010, os Conselhos Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente devem utilizar os 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:

Art. 23 Os Conselhos Nacional, Estaduais, Distrital e Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente devem utilizar os meios ao seu alcance para divulgar amplamente: I - as ações prioritárias das políticas de promoção, proteção, defesa e atendimento dos direitos da criança e do adolescente; II - os prazos e os requisitos para a apresentação de projetos a serem beneficiados com recursos dos Fundos Nacional, Estaduais, Distrital e Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente; III - a relação dos projetos aprovados em cada edital, o valor dos recursos previstos e a execução orçamentária efetivada para implementação dos mesmos; IV - o total das receitas previstas no orçamento do Fundo para cada exercício; e V - os mecanismos de monitoramento, de avaliação e de fiscalização dos resultados dos projetos beneficiados com recursos dos Fundos Nacional, Estaduais, Distrital e Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA, 2010).

O planejamento do município de Uberaba ainda não evidencia sua atuação na transparência e publicidade na temática de proteção à criança e ao adolescente. Não há evidências de que o município sistematiza e publica informações relativas à implementação, acompanhamento e resultados dos programas, projetos e ações de proteção à criança e ao adolescente dos órgãos e entidades públicas, bem como metas e indicadores propostos.

A deficiência na transparência e dos programas, projetos e ações de proteção à criança e ao adolescente no município de Uberaba contraria os preceitos da gestão democrática e da avaliação participativa dos serviços. Cabe aos órgãos e entidades do poder público municipal responsáveis pela política de proteção à criança e ao adolescente assegurar a gestão transparente da informação, propiciando amplo acesso a ela e sua divulgação. Com a implementação das medidas, espera-se o aumento da transparência e do controle social das políticas públicas de proteção a crianças e adolescentes.

### **Transparência do conselho e da gestão dos recursos do Fundo da Criança e do Adolescente**

Os fundos especiais são uma parcela de receitas que ingressam nos cofres públicos de maneira destacada das demais receitas. Tais fundos são instituídos, entre outras razões, com o objetivo de tornar certa a destinação desses recursos para áreas de especial relevância. Em relação aos Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente, a autorização legal para a sua criação veio por meio do ECA (BRASIL, 1990), que dispõe a manutenção dos Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente como uma das diretrizes da política de atendimento:

Art. 88. São diretrizes da política de atendimento: (...) IV - manutenção de fundos nacional, estaduais e municipais vinculados aos respectivos conselhos dos direitos da criança e do adolescente; (BRASIL, 1990)

Ainda segundo o ECA, os Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente do respectivo ente federado são os órgãos responsáveis por gerir os fundos e fixar critérios de utilização:

Art. 260. Os contribuintes poderão efetuar doações aos Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente nacional, distrital, estaduais ou municipais, devidamente comprovadas, sendo essas integralmente deduzidas do imposto de renda, obedecidos os seguintes limites: (...) § 2º Os conselhos nacional, estaduais e municipais dos direitos da criança e do adolescente fixarão critérios de utilização, por meio de planos de aplicação, das dotações subsidiadas e demais receitas, aplicando necessariamente percentual para incentivo ao acolhimento, sob a forma de guarda, de crianças e adolescentes e para programas de atenção integral à primeira infância em áreas de maior carência socioeconômica e em situações de calamidade (BRASIL, 1990).

No município de Uberaba, a Lei Municipal nº 6.927/1999, alterada pela Lei nº. 12.156/2015, que dispõe sobre a política municipal de atendimento dos direitos da criança e do adolescente, cria o Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente e o Conselho COMDICAU:

Art. 5º - A política dos direitos da criança e do adolescente deve ser garantida através das seguintes estruturas:

I - Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente - COMDICAU;

II - Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente;

III - Conselho Tutelar dos Direitos da Criança e do Adolescente.

Art. 6º - Fica vinculado administrativamente à Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social, o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, como órgão deliberativo e controlador das ações em todos os níveis, observando, na sua estrutura a composição paritária prevista no art. 88, inciso II, da Lei Federal 8.069/90 - Estatuto da Criança e do Adolescente.

§ 1º - A política municipal de atendimento dos direitos da criança e do adolescente é garantida pelo ciclo orçamentário municipal de longo, médio e curto prazo, identificados pelo Plano Plurianual de Ação (PPA), pela Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e pela Lei Orçamentária Anual (LOA), com prioridade absoluta, visando a proteção integral de crianças e adolescentes, em obediência ao disposto no art. 4º, caput, e alíneas “c” e “d”, da Lei Federal no 8.069/90, e ao disposto no artigo 227, caput, da Constituição Federal, e tem como acessório o Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, nos termos desta Lei.

§ 2º - Na formulação das peças orçamentárias devem ser observadas e acolhidas, em regime de absoluta prioridade, como determina o art. 227, caput,

da Constituição Federal e o art. 4º, parágrafo único, alíneas “c” e “d”, da Lei Federal nº 8.069/90, as deliberações aprovadas pelo Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente – CMDCA, elaboradas por resolução, a fim de garantir os direitos das crianças e dos adolescentes deste município.

§ 3º - As resoluções que tratam de deliberações do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, destinadas à garantia de direitos das crianças e dos adolescentes, devem ser encaminhadas aos órgãos municipais responsáveis pela execução das políticas públicas e, posteriormente, integram o anexo das peças orçamentárias do município.

§ 4º - Quando da execução orçamentária, deve ser priorizada a implementação das ações, serviços e programas destinados ao atendimento de crianças, adolescentes e suas respectivas famílias.

§ 5º - Fica instituído no município o “Orçamento Criança e Adolescente - OCA”, em prestígio ao princípio constitucional da prioridade absoluta, que deve contemplar os programas, projetos e serviços necessários ao atendimento e à garantia de direitos das crianças e dos adolescentes no âmbito municipal.

§ 6º - As decisões do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, no âmbito de suas atribuições e competências, vinculam as ações governamentais e as ações da sociedade civil organizada, em respeito aos princípios constitucionais da democracia participativa e da prioridade absoluta.

§ 7º - Em caso de infringência de alguma de suas deliberações, o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, por meio do seu presidente, sob pena de responsabilidade, deve representar ao Ministério Público visando à adoção de providências cabíveis, bem assim aos demais órgãos legitimados no art. 210, da Lei Federal no 8.069/90, para que demandem em juízo, mediante ação mandamental ou ação civil pública.

§ 8º - O Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente deve participar de todo processo de elaboração e discussão das propostas de leis orçamentárias a cargo do Executivo Municipal, zelando para que estas contemplem suas deliberações, observado o princípio constitucional da prioridade absoluta à criança e ao adolescente. (UBERABA, 2015b)

As competências do COMDICAU estão estabelecidas no Art. 7º:

I - formular a política municipal dos direitos da criança e do adolescente, fixando prioridades para a consecução das ações, a captação e a aplicação dos recursos pelo Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente;

II - zelar pela execução dessa política, atendidas as peculiaridades da criança e do adolescente, de sua família, de seu grupo de vizinhança e do bairro em que se localiza;

III - formular as prioridades a serem incluídas no planejamento do Município, de acordo com a realidade de seu território, em que tudo se refira ou possa afetar as condições de vida da criança e do adolescente;

IV - estabelecer critérios, formas e meios de fiscalização de tudo quanto se execute no Município, que possa afetar as suas deliberações;

V - registrar as entidades governamentais e não governamentais de atendimento aos direitos da criança e do adolescente que mantenham

programas em cumprimento das normas do Estatuto da Criança e do Adolescente de: a) orientação e apoio sociofamiliar; b) apoio sócio-educativo em meio aberto; c) colocação familiar; d) acolhimento institucional e familiar;

e) liberdade assistida e prestação de serviços a comunidade; f) semi-liberdade; g) internação; h) prevenção e tratamento especializado de crianças e adolescentes usuários de substâncias entorpecentes; i) prevenção à evasão e reinserção escolar.

VI - inscrever os programas das entidades a que se refere o inciso anterior deste artigo e que operem no Município, fazendo cumprir as normas constantes do Estatuto da Criança e do Adolescente;

VII – gerir, elaborar e aprovar o plano de aplicação dos recursos do Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, e fiscalizar a sua aplicação pela forma prevista no regulamento deste, consultar órgãos competentes específicos da área;

VIII – receber petições, denúncias, representações ou queixas de qualquer pessoa por desrespeito aos direitos assegurados às crianças e adolescentes;

IX – pronunciar-se, emitir pareceres e prestar informações sobre assuntos que digam respeito à promoção, proteção e defesa dos direitos das crianças e adolescentes.

X – promover trabalhos de prevenção, campanhas educativas, divulgar e promover as políticas públicas junto aos órgãos municipais e organizações não governamentais que trabalham com crianças e adolescentes;

XI – propor a elaboração de estudos e pesquisas para promover, subsidiar e dar mais efetividade às políticas públicas;

XII – acompanhar o processo de elaboração da legislação municipal relacionada à infância e a à adolescência e participar dele, oferecendo apoio e colaborando com o Poder Legislativo;

XIII – elaborar em conjunto com o Conselho Tutelar acerca do regimento interno deste, deliberando sobre a aprovação do mesmo;

XIV – deliberar o Plano Anual de Aplicação dos Recursos do Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente e enviá-lo juntamente com o Plano Anual de Ação Municipal de Atendimento à Criança e ao Adolescente ao chefe do Poder Executivo municipal, para que seja inserido na proposta de Lei Orçamentária Anual, observados os prazos determinados na Lei Orgânica municipal;

XV – examinar e aprovar os balancetes mensais e o balanço anual do Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente;

XVI – solicitar, a qualquer tempo e a seu critério, informações necessárias ao acompanhamento das atividades subsidiadas com recursos do Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente;

XVII – convocar a assembleia de representantes da sociedade civil para escolha dos conselheiros dos direitos não-governamentais;

XVIII – deliberar, por meio de resolução, sobre o processo de eleição dos conselheiros tutelares e acompanhar todo o pleito eleitoral, sob a fiscalização do Ministério Público estadual;

XIX – acompanhar, fiscalizar e avaliar permanentemente a atuação dos conselheiros tutelares, sobretudo para verificar o cumprimento integral dos seus objetivos institucionais, respeitada a autonomia funcional do órgão;

XX – mobilizar os diversos segmentos da sociedade civil para a participação das suas reuniões ordinárias e extraordinárias, bem assim no processo de elaboração e no controle da execução do orçamento e na destinação dos recursos captados pelo Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente;

XXI – encaminhar ao chefe do Poder Executivo, no prazo máximo de quarenta e oito horas, sob pena de responsabilidade, depois de encerrado o processo de escolha dos conselheiros dos direitos não governamentais, a relação dos eleitos para serem nomeados e empossados, visando a continuidade da atividade do órgão colegiado; XXII – acompanhar e fiscalizar a execução orçamentária, tomando as medidas administrativas e judiciais que se fizerem necessárias para assegurar que a execução do orçamento observe o princípio constitucional da democracia participativa e da prioridade absoluta à criança e ao adolescente; XXIII – articular a rede municipal de proteção dos direitos da criança e do adolescente, promovendo a integração operacional de todos os órgãos, autoridades, instituições e entidades que atuem direta ou indiretamente no atendimento e defesa dos direitos de crianças e adolescentes.

§ 1º - As reuniões do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente são realizadas, no mínimo, uma vez por mês, em data, horário e local definidos em regime interno, garantindo-se ampla publicidade e comunicação formal ao Conselho Tutelar, ao Ministério Público e ao Juizado da Infância e da Juventude.

§ 2º - É assegurado ao Conselho Tutelar e aos representantes do Ministério Público e do Juizado da Infância e da Juventude o direito de livre manifestação nas reuniões do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, incumbindo-lhes:

I – informar as falhas eventualmente detectadas na estrutura de atendimento à criança e ao adolescente no município, bem como as maiores demandas existentes;

II – sugerir modificações na estrutura de atendimento, ampliação e/ou adequação dos serviços de atendimento à criança e ao adolescente existentes;

III – fiscalizar o processo de discussão e deliberação acerca das políticas públicas a serem implementadas pelo município, inclusive no que diz respeito à previsão dos recursos correspondentes nas propostas de leis orçamentárias elaboradas pelo Executivo local.

§ 3º - Todas as reuniões são públicas, ressalvada a discussão de casos específicos envolvendo determinada criança, adolescente ou sua respectiva família, a pedido do Conselho Tutelar, Ministério Público ou Poder Judiciário, devendo o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente estimular a participação popular nos debates, inclusive quando da elaboração e discussão da proposta orçamentária. (UBERABA, 2015b)

Conforme Lei 12.156/2015 (Uberaba, 2015b), o Fundo está vinculado ao Conselho Municipal dos Direitos das Crianças e dos Adolescentes, por quem é gerido e

administrado, e é composto por recursos provenientes de várias fontes, inclusive do Poder Público, e tem a finalidade de captar, repassar e aplicar recursos destinados ao desenvolvimento das ações de atendimento à criança e ao adolescente vinculados às entidades não-governamentais e promover programas preventivos e educativos voltados à garantia da proteção integral de crianças e adolescentes e seus familiares. Cabe ao Conselho deliberar e aplicar os recursos do Fundo que devem destinar-se ao apoio de:

I – desenvolvimento de programas e serviços complementares ou inovadores, por tempo determinado, das medidas de proteção e socioeducativas previstas nos arts. 90, 101, 112 e 129, todos da Lei nº 8.069/90, visando à promoção, proteção e defesa dos direitos de crianças e adolescentes;

II – acolhimento, sob a forma de guarda, de criança e de adolescente, órfão ou abandonado, na forma do disposto no art. 227, § 3º, VI, da Constituição Federal e do art. 260, § 2º do Estatuto da Criança e do Adolescente, observadas as diretrizes do Plano Nacional do Direito a Convivência Familiar e Comunitária;

III – programas e projetos de pesquisa, de estudos, elaboração de diagnósticos, sistemas de informações, monitoramento e avaliação das políticas públicas de promoção, defesa e atendimento à criança e ao adolescente;

IV – programas e projetos de capacitação e formação profissional continuada dos operadores do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente;

V – desenvolvimento de programas e projetos de comunicação, campanhas educativas, publicações, divulgação das ações de defesa dos direitos da criança e do adolescente; VI – ações de fortalecimento do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente, com ênfase na mobilização social e na articulação para a defesa dos direitos da criança e do adolescente.

Parágrafo único – Fica vedada a utilização dos recursos do Fundo para a manutenção de quaisquer outras atividades que não sejam as destinadas unicamente aos programas, ações e projetos explicitados nos incisos acima. (UBERABA, 2015b)

Especificamente em relação à transparência do Fundo, a Resolução CONANDA nº 137/2010, de 21 de janeiro de 2010, determina que, além de implementados, os mecanismos de monitoramento, de avaliação e de fiscalização dos resultados dos projetos beneficiados com recursos dos Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente devem ser amplamente divulgados:

Art. 23 Os Conselhos Nacional, Estaduais, Distrital e Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente devem utilizar os meios ao seu alcance para divulgar amplamente: I - as ações prioritárias das políticas de promoção, proteção, defesa e atendimento dos direitos da criança e do adolescente; II - os prazos e os requisitos para a apresentação de projetos a serem beneficiados com recursos dos Fundos Nacional, Estaduais, Distrital e Municipais dos

Direitos da Criança e do Adolescente; III - a relação dos projetos aprovados em cada edital, o valor dos recursos previstos e a execução orçamentária efetivada para implementação dos mesmos; IV - o total das receitas previstas no orçamento do Fundo para cada exercício; e V - os mecanismos de monitoramento, de avaliação e de fiscalização dos resultados dos projetos beneficiados com recursos dos Fundos Nacional, Estaduais, Distrital e Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente.

Art. 24 Nos materiais de divulgação das ações, projetos e programas que tenham recebido financiamento do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente deve ser obrigatória a referência ao Conselho e ao Fundo como fonte pública de financiamento. (CONANDA, 2010)

A mesma resolução também estabelece a obrigatoriedade de abertura de conta específica destinada à movimentação das receitas e despesas do Fundo, assim como a necessidade de registro próprio dos recursos do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente:

Art. 8º O Poder Executivo deve designar os servidores públicos que atuarão como gestor e/ou ordenador de despesas do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente, autoridade de cujos atos resultará emissão de empenho, autorização de pagamento, suprimimento ou dispêndio de recursos do Fundo.

§ 1º O órgão responsável pela política de promoção, de proteção, de defesa e de atendimento dos direitos das crianças e dos adolescentes ao qual o Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente for vinculado deve ficar responsável pela abertura, em estabelecimento oficial de crédito, de contas específicas destinadas à movimentação das receitas e despesas do Fundo.

§ 2º Os recursos do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente devem ter um registro próprio, de modo que a disponibilidade de caixa, receita e despesa, fique identificada de forma individualizada e transparente.

§ 3º A destinação dos recursos do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente, em qualquer caso, dependerá de prévia deliberação plenária do Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente, devendo a resolução ou ato administrativo equivalente que a materializar ser anexada à documentação respectiva, para fins de controle de legalidade e prestação de contas.

§ 4º As providências administrativas necessárias à liberação dos recursos, após a deliberação do Conselho, deverão observar o princípio constitucional da prioridade absoluta à criança e ao adolescente, sem prejuízo do efetivo e integral respeito às normas e princípios relativos à administração dos recursos públicos. (CONANDA, 2010)

Na entrevista realizada por videoconferência, a administração municipal informou que os recursos do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente possuem registro próprio, de modo a possibilitar a identificação da disponibilidade de caixa, receita e despesa de forma individualizada e transparente. Por meio de resposta ao ofício do

TCEMG o município informou as principais fontes de recursos do Fundo: recursos públicos consignados no orçamento do município; doações de pessoas físicas e jurídicas; destinações de receitas dedutíveis do imposto de renda, com incentivos fiscais; contribuições de governos estrangeiros e de organismos internacionais multilaterais; resultado de aplicações no mercado financeiro; recursos provenientes de multas; e outras fontes.

Em consulta ao sítio do Conselho pode-se verificar a ausência de informações importantes para a transparência e atuação do controle social. Na entrevista a Administração Municipal informou que o conselho está ativo, entretanto, conforme Figura 3, em consulta em 8/3/2023, as últimas atas disponíveis do conselho eram as de 2020, na mesma data e consulta o cronograma disponível no sítio informava reuniões plenárias somente até dezembro de 2021, Figura 4.



**Figura 4: Atas do COMDICAU**

Fonte: Sítio do Conselho (<http://www.uberaba.mg.gov.br>)

**CRONOGRAMA DE PLENÁRIAS DO COMDICAU  
PARA ANO 2021**

JANEIRO	FEVEREIRO	MARÇO	ABRIL	MAIO	JUNHO	JULHO	AGOSTO	SETEMBRO	OUTUBRO	NOVEMBRO	DEZEMBRO
<b>RECESSO</b>	Quarta										
	03	03	07	05	02	07	04	01	06	03	01
<b>HORAS</b>	<b>HORAS</b>	<b>HORAS</b>	<b>HORAS</b>	<b>HORAS</b>	<b>HORAS</b>	<b>HORAS</b>	<b>HORAS</b>	<b>HORAS</b>	<b>HORAS</b>	<b>HORAS</b>	<b>HORAS</b>
	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14

**OBSERVAÇÃO:**

- ☛ HAVENDO NECESSIDADE, SERÃO CONVOCADAS PLENÁRIAS EXTRAORDINÁRIAS.
- ☛ POR MOTIVO DE FORÇA MAIOR, AS DATAS E HORÁRIOS PARA AS PLENÁRIAS PODERÃO SER ALTERADOS.

William Rodrigues de Brito  
Presidente do Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente de Uberaba - COMDICAU  
Gestão 10/01/2021 a 09/01/2023

**Figura 5: Plenárias do COMDICAU**

Fonte: Sítio do Conselho (<http://www.uberaba.mg.gov.br>)

Da mesma forma não constavam no sítio em 8/3/2023 maiores informações sobre a execução dos recursos do Fundo. O último edital disponível no site é de maio de 2022 (Edital de Chamamento Público Nº 01/2022).

Assim, em relação ao conselho e ao Fundo da criança e do adolescente do município de Uberaba, embora possuam registro próprio, existe deficiência na publicidade dos recursos do referido fundo. Assim, compete ao COMDICAU, órgão gestor do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente do município, demonstrar ingresso de receitas e aplicação dos recursos, e dar publicidade às informações garantindo a transparência e o controle social. Com tal medida, também é necessária a implementação de mecanismos de monitoramento, de avaliação e de fiscalização dos resultados dos projetos beneficiados com recursos do fundo, os quais devem ser amplamente divulgados.

**Metodologia do Orçamento Criança e Adolescente (OCA)**

No campo da proteção à criança e ao adolescente, é primordial estender aos orçamentos a observância do princípio da prioridade absoluta, previsto na CF, em especial para a implementação de projetos e ações em áreas relacionadas à infância, como saúde, educação e assistência social:

Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão (BRASIL, 1988).

Apesar de o Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente constituir importante instrumento de controle da realização das despesas públicas, as receitas destinadas por lei aos fundos especiais não excluem a obrigação do Poder Público de contemplar no orçamento recursos para a implementação de programas voltados para a proteção à criança e ao adolescente.

Nesse sentido, a Resolução CONANDA nº 105, de 15 de junho de 2005, que dispõe sobre os Parâmetros para Criação e Funcionamento dos Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente, estabeleceu que a administração pública deve instituir dotação orçamentária específica para o Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente sem ônus para o Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente:

Art. 4º. Cabe à administração pública, no nível correspondente, fornecer recursos humanos e estrutura técnica, administrativa e institucional necessários ao adequado e ininterrupto funcionamento do Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente, devendo para tanto instituir dotação orçamentária específica sem ônus para o Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente.

§ 1º. A dotação orçamentária a que se refere o caput deste artigo deverá contemplar os recursos necessários ao custeio das atividades desempenhadas pelo Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente, inclusive para as despesas com capacitação dos conselheiros;

O planejamento da gestão pública e a destinação de recursos materializam-se por meio das leis orçamentárias: Plano Plurianual (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei Orçamentária Anual (LOA). A LOA é a lei orçamentária mais concreta, uma vez que dispõe acerca das receitas e despesas para o exercício financeiro a que se refere.

O PPA é um planejamento de médio prazo que deve ser realizado por meio de lei. Nele, são identificadas as diretrizes, objetivos e metas para o período de 04 anos. Com relação ao município de Uberaba, em consulta ao Plano Plurianual 2018 a 2021 e a Lei Orçamentária Anual do município de 2020, pode-se identificar a dotação orçamentária específica para as unidades de acolhimento e conselho tutelar. Na LOA 2021 foi possível identificar dotação orçamentária específica para ‘Assistência à Criança e ao Adolescente’ (08. 243) com detalhamento para CRAS, CREAS, unidades de acolhimento e dotação orçamentária para a ‘Superintendência de políticas para a juventude’ (U.O.: 290). No PPA 2018-2021 foram identificadas:

- **Programa 494** – Proteção Social de Média Complexidade a subação 4049 – Conselho Tutelar dos Direitos das Crianças e Adolescentes;
- **Programa 493** Proteção Social Básica com ações 2253 do CRAS com subações como 2411 Serviço de Convivência e fortalecimento de vínculos, e 4048 Programa criança feliz e subação 8006 Apoio a Entidades Filantrópicas - FUMDICAU;
- **Programa 495** – Proteção Social de Alta Complexidade com as subações: 2091 – Família Acolhedora, 2289 – Casa do Adolescente; e 4044 Casa de Proteção Infante Juvenil (UBERABA, 2017).

Entretanto, essas ações estão dispersas no orçamento, além da existência de mais ações que atendam aos interesses de crianças e adolescentes não explícitas, inseridas em ações que atendem públicos diversos. Essa dificuldade de identificar as ações que atendem crianças e adolescentes seria minimizada com o uso do Orçamento Criança e Adolescente que tem exatamente essa finalidade de evidenciar as ações e gastos com crianças e adolescentes.

A metodologia do Orçamento Criança e Adolescente (OCA), proposta pela Fundação Abrinq (FUNDAÇÃO ABRINQ, 2017), busca identificar os recursos públicos utilizados para proteção e desenvolvimento de crianças e adolescentes:

“O Orçamento Criança e Adolescente originou-se para identificar o montante de recursos públicos destinado à proteção e desenvolvimento da criança, a partir da aplicação da Metodologia do OCA, que se destina a orientar o levantamento do conjunto de ações e despesas do orçamento público. A metodologia propõe critérios para a seleção, agrupamento e apuração dos dados orçamentários necessários à geração do Relatório do Orçamento Criança e Adolescente (ROCA), que oferece informações estruturadas para avaliação

do perfil e desempenho das políticas para a infância e a adolescência”  
(FUNDAÇÃO ABRINQ, 2017)

A metodologia do Orçamento Criança e Adolescente permite apurar as despesas orçadas e as executadas nas áreas da saúde, educação, assistência social e direitos da cidadania para esse público. Além do mais, realizar o monitoramento, avaliação e dar transparência a esse orçamento.

Portanto, embora o município de Uberaba tenha contemplado em suas leis orçamentárias algumas ações e metas específicas para a garantia dos direitos de crianças e adolescentes e para aprimoramento dos serviços a eles direcionados, ainda existe deficiência na utilização de todos os 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, como, por exemplo, o OCA. A deficiência na divulgação das ações prioritárias das políticas de promoção, proteção, defesa e atendimento dos direitos da criança e do adolescente gera 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.

Por fim, acrescenta-se que conforme resposta ao ofício do TCEMG não estavam sendo elaborados os Relatórios de gestão pelo município, que são importantes instrumentos de avaliação e gestão que quando publicados contribuem também para a transparência e o controle social.

### **Efeitos**

Em relação aos efeitos 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, pode-se destacar:

- a) 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;

- b) Descontinuidade do desenvolvimento das ações de proteção a crianças e adolescentes.
- c) Dificuldade e deficiência no acompanhamento e fiscalização da política para as crianças e adolescentes de forma integral.
- d) Perda de eficiência, eficácia e efetividade nos programas, projetos e ações voltados para a proteção a crianças e adolescentes;
- e) Como não há avaliação e divulgação dos resultados, há comprometimento da transparência e do exercício do controle social. Isso pode levar a baixa sensibilização e participação da sociedade na definição e no acompanhamento da política da criança e do adolescente.
- f) 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;
- g) Crianças e adolescentes que poderiam ser beneficiados por essas ações e programas, mas não tomam conhecimento da sua existência;
- h) Dados sobre violação de direitos de criança 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;
- i) Violação aos preceitos da gestão democrática e da avaliação participativa dos serviços.

### **Recomendações**

Com o intuito de aprimorar o monitoramento e avaliação de programas, projetos e ações voltados para a proteção a crianças e adolescentes, bem como da transparência no atendimento a crianças e adolescentes, recomenda-se à Secretaria de Desenvolvimento Social:

- a) Elabore o Plano Decenal dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes para melhor orientação da política no município.
- b) Estabeleça e implemente indicadores e sistemática de monitoramento e avaliação das ações do município direcionadas a crianças e adolescentes;

- c) 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 adolescentes;
- d) 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;
- e) Estabeleça um fluxo para identificar o ingresso de receitas no Fundo Municipal da Criança e do Adolescente assegurando a transparência das informações;
- f) Dê publicidade às informações relativas ao monitoramento e avaliação da aplicação dos recursos do Fundo Municipal da Criança e do Adolescente;
- g) Utilize da metodologia do Orçamento Criança e Adolescente (OCA);
- h) Elabore os relatórios de gestão, em especial, os relativos às ações de proteção e atendimento de crianças e adolescentes;
- i) 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;
- j) 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;
- k) Divulgue no sítio do conselho COMDICAU informações atualizadas e necessárias à participação e ao controle social, como atas e cronograma de reuniões.

### **Benefícios esperados**

Com a implementação das recomendações feitas, são esperados os seguintes benefícios:

- a) Maior eficiência, eficácia e efetividade nos programas, projetos e ações voltados para a proteção a crianças e adolescentes;
- b) Melhoria na avaliação dos resultados dos programas, projetos e ações voltados para a proteção a crianças e adolescentes;
- c) Melhor orientação e redirecionamento das ações e recursos e fortalecimento das ações em atendimento aos interesses das crianças e dos adolescentes;

- d) Maior transparência quanto a essas ações dos programas, projetos e ações voltados para a proteção a crianças e adolescentes.
- e) Gestão transparente de informações relativas à proteção às crianças adolescentes, propiciando amplo acesso e divulgação;
- f) Melhoria no controle das entradas e saídas dos recursos do Fundo Municipal da Criança e do Adolescente;
- g) Melhoria no monitoramento e fiscalização dos programas, projetos e ações financiadas com os recursos do Fundo Municipal da Criança e do Adolescente.

## 5. CONCLUSÃO

O TCEMG, tendo em vista o grande número de crianças e de adolescentes mineiros que vêm sendo vítimas de violação de direitos, seja em virtude de negligência, abandono, violência física ou psicológica, que muitas vezes resultam no acolhimento institucional; os trinta anos do ECA e a necessidade de consolidar a implementação dessa política; as notícias veiculadas na mídia durante a pandemia do COVID19 destacando a maior vulnerabilidade desse público e aumento das situações de violência vivenciadas por crianças e adolescentes nesse período; o TCEMG optou por realizar auditoria operacional nas ações relacionadas com essa política, o que culminou na elaboração do presente Relatório, do relatório direcionado ao estado e mais cinco relatórios encaminhados aos municípios

Após as metodologias aplicadas 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 dos seguintes órgãos que ofertam serviços de atendimento a crianças e adolescentes vítimas de violação de direitos no Município de Uberaba: órgãos municipais como CREAS, CRAS, unidades de acolhimento, conselhos tutelares, CMDCA e a Secretaria de Desenvolvimento Social de Uberaba. Para isso, foram estabelecidas duas questões de auditoria, devidamente explicitadas nos itens 3 e 4 deste relatório.

Para a questão 1 *“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?”*, foi estabelecido o achado: **Deficiência de infraestrutura e de pessoal do CREAS, bem como de normatização/padronização e avaliação do atendimento nos CREAS e CRAS de Uberaba**

subquestão 1.2 *“Em que medida os sistemas de acolhimento tem atendido às necessidades das crianças e adolescentes acolhidos?”*, foi estabelecido o achado: **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.**

subquestão 1.3 “*Em que medida os Conselhos Tutelares tem atendido às necessidades das crianças e adolescentes vítimas de violação de direitos?*”, foi estabelecido o achado: **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**

Para a questão 2 “*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?*”, foi estabelecido o achado: **Fragilidade da articulação da rede de serviços de atendimento a crianças e adolescentes, insuficiência da estrutura organizacional e de pessoal para promover a coordenação da política no Município de Uberaba**

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?*”, foram estabelecidos os seguintes achados:

**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**

**Há pouca 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**

## **6. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

Diante do exposto, submete-se este Relatório à consideração superior, incluindo as propostas a seguir, que visam contribuir para a adequada implementação da política de proteção à criança e ao adolescente e aperfeiçoamento da prestação de serviços de atendimento a esse público.

### **Recomenda-se à Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social e aos CREAS e CRAS:**

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 inexitem 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 nº 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;

**Recomenda-se 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.

**Recomenda-se à Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social e aos conselhos tutelares:**

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;

**Recomenda-se à Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social:**

26. Promover o fortalecimento da rede de proteção à criança e 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;

**Recomenda-se à Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social e ao CMDCA:**

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.

**Benefícios Esperados**

A partir da análise realizada pela equipe de auditoria do TCEMG e 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; prevenção de situações de risco à violação de direitos da criança e do adolescente; equidade no tratamento das crianças e adolescentes vítimas de violação de direitos; aumento da transparência e do controle social das políticas públicas de proteção a crianças e adolescentes; gestão transparente de informações relativas à proteção às crianças adolescentes, propiciando amplo acesso e divulgação; reforço da equipe técnica dos CREAS e CRAS de acordo com as normas técnicas e com as suas demandas; qualificação das ações especializadas propostas pelos serviços, diante da formação e capacitação contínua para a equipe técnica dos CREAS e CRAS; melhoria na articulação de atividades de sensibilização da comunidade; garantia de privacidade do atendimento nos CREAS e CRAS; melhoria no controle da efetividade dos resultados alcançados pelo

atendimento prestado pelos CREAS e CRAS; melhoria no monitoramento dos programas de reintegração familiar; mais espaços e/ou melhoria dos espaços já existentes nas unidades de acolhimento; melhoria no registro de informações, no encaminhamento dos dados e na formação de estatística sobre as crianças e os adolescentes, a fim de subsidiar a implementação de políticas públicas; garantia de que o município disponha de estrutura e profissionais capacitados para promover a escuta especializada a que se refere a Lei nº 13.431/2017; garantia de privacidade do atendimento nos conselhos tutelares; maior agilidade no atendimento junto aos órgãos governamentais e não governamentais encarregados da execução das políticas de atendimento de crianças, adolescentes e suas respectivas famílias; compartilhamento de responsabilidades sobre os casos, de modo que cada setor atue nas questões que lhe cabem; diálogo da política pública de proteção a crianças e adolescentes com as demais políticas e setores; inserção dos usuários nos demais serviços, programas e ações que se fizerem necessários ao atendimento às demandas específicas de cada caso, favorecendo a integração comunitária e social; definição da prioridade de acesso aos serviços públicos, pelas famílias em situação de maior vulnerabilidade social; melhoria na coordenação da política local de proteção a crianças e adolescentes; a utilização de um sistema informatizado integrado, como o SIPIA, contribui para uma leitura mais objetiva e completa da queixa ou situação da criança ou adolescente, por parte do Conselho Tutelar, bem como auxilia os órgãos a aplicar a medida mais adequada com vistas ao ressarcimento do direito violado; que o Plano Decenal dos Direitos Humanos de Crianças e de Adolescentes efetive-se como o plano articulador de várias políticas setoriais no município, de modo a alcançar maior eficiência, eficácia e efetividade da política de proteção a crianças e adolescentes vítimas de violação de direitos em seu território; maior eficiência, eficácia e efetividade nos programas, projetos e ações voltados para a proteção a crianças e adolescentes; melhoria na avaliação dos resultados dos programas, projetos e ações voltados para a proteção a crianças e adolescentes; melhoria no monitoramento e fiscalização dos programas, projetos e ações financiadas com os recursos do Fundo Municipal dos direitos da criança e do adolescente; redirecionamento de recursos e fortalecimento das ações em atendimento aos interesses das crianças e dos adolescentes; coibição do uso de castigo físico ou de tratamento cruel ou degradante a crianças e adolescentes; melhoria no controle das entradas e saídas dos recursos do Fundo Municipal dos direitos da criança e do adolescente; melhoria no

monitoramento e fiscalização dos programas, projetos e ações financiadas com os recursos do Fundo Municipal dos direitos da criança e do adolescente.

Belo Horizonte, 19 de setembro de 2023.

Antônio Henrique Braga Cunha

TC 3394-1

Janaína Andrade Evangelista

TC 2704-6

Lia Amanda Silva Menezes

TC 3270-8

Valéria Cristina Gomes dos Santos

TC 2185-4

Ryan Brwnner Lima Pereira

Coordenador da CAOP

TC 2191-9

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BASTOS, A.B. et al. **Direitos Humanos e Cidadania - Proteção, Promoção e Restauração dos Direitos das Crianças e Adolescentes.V.15**. Belo Horizonte, 2016. Disponível em: [https://social.mg.gov.br/images/Direitos\\_humanos/Cadernos\\_Direitos\\_Humanos/Livro15.pdf](https://social.mg.gov.br/images/Direitos_humanos/Cadernos_Direitos_Humanos/Livro15.pdf). Acesso em: 18/06/2021.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Senado, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em 20/09/2022.

\_\_\_\_\_. **Decreto Nº 9.603, de 10 de dezembro de 2018**. Regulamenta a Lei nº 13.431, de 4 de abril de 2017, que estabelece o sistema de garantia de direitos da criança e do adolescente vítima ou testemunha de violência. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2018/decreto/d9603.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/decreto/d9603.htm). Acesso em: 20/09/2022.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990**. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8069.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm). Acesso em: 20/09/2022.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 8.742, de 07 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](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8742.htm). Acesso em: 20/09/2022.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 12.435, de 6 de julho de 2011**. Altera a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a organização da Assistência Social. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/l12435.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12435.htm). Acesso em: 21/09/2022.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011**. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências.

Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm). Acesso em: 21/09/2022.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 12.852, de 5 de agosto de 2013.** Institui o Estatuto da Juventude e dispõe sobre os direitos dos jovens, os princípios e diretrizes das políticas públicas de juventude e o Sistema Nacional de Juventude - SINAJUVE. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2013/lei/112852.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/112852.htm). Acesso em: 03/10/2022.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 13.431, de 04 de abril de 2017.** Estabelece o sistema de garantia de direitos da criança e do adolescente vítima ou testemunha de violência e altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente). Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/lei/113431.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/113431.htm). Acesso em: 20/09/2022.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 13.509, de 22 de novembro de 2017.** Dispõe sobre adoção e altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e a Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil). 2017b. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/lei/113509.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/113509.htm). Acesso em 18/06/2021.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 9.603, de 10 de Dezembro de 2018.** Regulamenta a Lei nº 13.431, de 4 de abril de 2017, que estabelece o sistema de garantia de direitos da criança e do adolescente vítima ou testemunha de violência. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/lei/113509.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/113509.htm). <https://legislacao.presidencia.gov.br/atos/?tipo=DEC&numero=9603&ano=2018&ato=5a7gXRE1keZpWTF1d#:~:text=Regulamenta%20a%20Lei%20n%C2%BA%2013.431,v%C3%ADtima%20ou%20testemunha%20de%20viol%C3%A2ncia>. Acesso em 21/09/2022.

\_\_\_\_\_. **Manual de auditoria operacional / Tribunal de Contas da União.** - 4.ed. – Brasília: TCU, Secretaria-Geral de Controle Externo (Segecex), 2020.

\_\_\_\_\_. Ministério da Saúde. **Portaria nº 3.088, de 23 de dezembro de 2011.** Institui a Rede de Atenção Psicossocial para pessoas com sofrimento ou transtorno mental e com necessidades decorrentes do uso de crack, álcool e outras drogas, no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS). 2011b. Disponível em: [https://bvsmis.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2011/prt3088\\_23\\_12\\_2011\\_rep.html](https://bvsmis.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2011/prt3088_23_12_2011_rep.html). Acesso em 21/09/2022.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Social. Vigilância Socioassistencial. **Censo SUAS – Base e Resultados. Censo SUAS 2019.** Disponível em: <http://aplicacoes.mds.gov.br/snas/vigilancia/index2.php>. Acesso em 18/06/2021.

\_\_\_\_\_. **Orientações Técnicas: Centro de Referência de Assistência Social – CRAS/Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome.** – 1. ed. – Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2009. Disponível em: [https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia\\_social/Cadernos/orientacoes\\_Cras.pdf](https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Cadernos/orientacoes_Cras.pdf). Acesso em: 21/09/2022.

\_\_\_\_\_. **Orientações Técnicas: Centro de Referência Especializado de Assistência Social – CREAS.** Secretaria Nacional de Assistência Social Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS. Brasília, 2011. Disponível em: <https://aplicacoes.mds.gov.br/snas/documentos/04-caderno-creas-final-dez..pdf>. Acesso em: 21/09/2022.

\_\_\_\_\_. **Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes. 2ª edição.** Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Brasília, junho de 2009. 2009b. Disponível em: [http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia\\_social/Cadernos/orientacoes-tecnicas-servicos-de-acolhimento.pdf](http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Cadernos/orientacoes-tecnicas-servicos-de-acolhimento.pdf). Acesso em: 10/05/2021.

\_\_\_\_\_. **Perguntas e respostas. Centro de referência especializado de assistência social.** Brasília, 2011. Disponível em: [https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia\\_social/cartilhas/perguntas-respostascreas.pdf](https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/cartilhas/perguntas-respostascreas.pdf). Acesso em: 21/09/2022.

\_\_\_\_\_. **Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária.** Brasília/DF, 2006. Disponível em: [https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia\\_social/Cadernos/Plano\\_Defesa\\_CriançasAdolescentes%20.pdf](https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Cadernos/Plano_Defesa_CriançasAdolescentes%20.pdf). Acesso em: 21/09/2022.

[CNAS] CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL. **Resolução nº 23, de 27 de setembro de 2013.** Aprovar critérios de elegibilidade e partilha dos recursos do cofinanciamento federal para expansão qualificada e do Reordenamento de Serviços de Acolhimento para crianças, adolescentes e jovens de até vinte e um anos, no âmbito dos municípios e Distrito Federal. Disponível em: <http://blog.mds.gov.br/redesuas/resolucao-no-23-de-27-de-setembro-de-2013/>. Acesso em: 03/10/2022.

\_\_\_\_\_. **Resolução conjunta CNAS/CONANDA nº 1, de 18 de junho de 2009.** Aprova o documento Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes. Disponível em: <https://crianca.mppr.mp.br/pagina-1350.html>. Acesso em: 21/09/2022.

[CEDCA] CONSELHO ESTADUAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE. **Resolução nº 49/2012.** Dispõe sobre os parâmetros para a criação e funcionamento dos Conselhos Tutelares no Estado de Minas Gerais e dá outras providências. Disponível em: [http://conselhos.social.mg.gov.br/cedca/images/publicacoes/resolucoes\\_2012/resolucao\\_cedca\\_049.pdf](http://conselhos.social.mg.gov.br/cedca/images/publicacoes/resolucoes_2012/resolucao_cedca_049.pdf). Acesso em: 18/06/2021.

[CONANDA] CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE. **Resolução nº 105 de 15 de junho de 2005.** Dispõe sobre os Parâmetros para Criação e Funcionamento dos Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Disponível em: [https://crianca.mppr.mp.br/arquivos/File/conselhos\\_direitos/RESOLUCAO\\_N\\_\\_105\\_DE\\_15\\_DE\\_JUNHO\\_DE\\_2005.pdf](https://crianca.mppr.mp.br/arquivos/File/conselhos_direitos/RESOLUCAO_N__105_DE_15_DE_JUNHO_DE_2005.pdf). Acesso em: 21/09/2022.

\_\_\_\_\_. **Resolução nº 113, de 19 de abril de 2006.** Dispõe sobre os parâmetros para a institucionalização e fortalecimento do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente. Disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/aceso-a-informacao/participacao-social/conselho-nacional-dos-direitos-da-crianca-e-do-adolescente->

conanda/resolucoes/resolucao-no-113-de-19-04-06-parametros-do-sgd.pdf/view. Acesso em: 20/09/2022.

\_\_\_\_\_. **Resolução CONANDA nº 116/2006.** Altera dispositivos das Resoluções Nº 105/2005 e 106/2006, que dispõe sobre os Parâmetros para Criação e Funcionamento dos Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Disponível em: [https://www.gov.br/mdh/pt-br/aceso-a-informacao/participacao-social/conselho-nacional-dos-direitos-da-crianca-e-do-adolescente-conanda/resolucoes/resolucao-no-116-\\_altera\\_dispositivos\\_das\\_resolucoes\\_no\\_1052005\\_e\\_1062006-\\_parametros\\_criacao\\_de\\_cdca.pdf](https://www.gov.br/mdh/pt-br/aceso-a-informacao/participacao-social/conselho-nacional-dos-direitos-da-crianca-e-do-adolescente-conanda/resolucoes/resolucao-no-116-_altera_dispositivos_das_resolucoes_no_1052005_e_1062006-_parametros_criacao_de_cdca.pdf). Acesso em: 03/10/2022.

\_\_\_\_\_. **Resolução nº 137, de 21 de janeiro de 2010.** Dispõe sobre os parâmetros para a criação e o funcionamento dos Fundos Nacional, Estaduais e Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Disponível em: <https://crianca.mppr.mp.br/pagina-1463.html>. Acesso em: 21/09/2022.

\_\_\_\_\_. **Resolução nº 139, de 17 de março de 2010.** Dispõe sobre os parâmetros para a criação e funcionamento dos Conselhos Tutelares no Brasil, e dá outras providências. Disponível em: [http://www.conselhodacrianca.al.gov.br/legislacao/outras/2011\\_03\\_22\\_Resolucao-139-do-Conanda.pdf](http://www.conselhodacrianca.al.gov.br/legislacao/outras/2011_03_22_Resolucao-139-do-Conanda.pdf). Acesso em: 21/09/2022.

\_\_\_\_\_. **Resolução nº 161 de 04 de dezembro de 2013.** Estabelece os parâmetros para discussão, formulação e deliberação dos planos decenais dos direitos humanos da criança e do adolescente em âmbito estadual, distrital e municipal, em conformidade com os princípios e diretrizes da Política Nacional de Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes e com os eixos e objetivos estratégicos do Plano Nacional Decenal dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes. Disponível em: <https://www.escoladeconselhospe.com.br/site/livro/resolucao-no-161-conanda/#:~:text=Resolu%C3%A7%C3%A3o%20publicada%20no%20dia%2004,%C3%A2mbito%20estadual%2C%20distrital%20e%20municipal>. Acesso em: 21/09/2022.

\_\_\_\_\_. **Resolução nº 170, de 10 de dezembro de 2014.** Altera a Resolução nº 139, de 17 de março de 2010 para dispor sobre o processo de escolha em data unificada em todo o território

nacional dos membros do Conselho Tutelar. Disponível em: <https://crianca.mppr.mp.br/2015/01/11937,37/>. Acesso em: 21/09/2022.

**FUNDAÇÃO ABRINQ PELOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE.** De olho no orçamento criança, 2ª Edição, São Paulo, 2017. Disponível em: <https://www.fadc.org.br/sites/default/files/2019-03/de-olho-no-orcamento-crianca.pdf>. Acesso em: 28/02/2023.

[IBGE] INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo Brasileiro de 2010.** Rio de Janeiro: IBGE, 2012. Disponível em: <https://censo2010.ibge.gov.br/sinopse/index.php?dados=0&uf=31>. Acesso em: 25.10.2022.

\_\_\_\_\_. **Pesquisa De Informações Básicas Municipais (MUNIC).** Edição 2019. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/educacao/10586-pesquisa-de-informacoes-basicas-municipais.html?=&t=resultados>> Acesso em: 21.03.2021.

[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: [ile:///E:/CAOP/HomeOfficeTCEMG%202020/Manuais/ISSAI\\_100\\_Portugu\\_s%20-%20Vers\\_o%20final%20-%20julho2017.pdf](file:///E:/CAOP/HomeOfficeTCEMG%202020/Manuais/ISSAI_100_Portugu_s%20-%20Vers_o%20final%20-%20julho2017.pdf). Acesso em: 20/09/2022.

MEIRELLES, C. V. L, JESUS, P. H. V. **A atuação do Conselho Tutelar diante da precarização das políticas sociais e da influência do modelo ideal de família - Clínica de Direitos Humanos da UFMG.** Clínica de Direitos Humanos da UFMG. Belo Horizonte: 2021.

MINAS GERAIS. BRASIL. **Constituição do Estado de Minas Gerais.** Belo Horizonte: Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais, 1989. Disponível em: [https://www.almg.gov.br/export/sites/default/consulte/legislacao/Downloads/pdfs/Constituicao\\_Estadual.pdf](https://www.almg.gov.br/export/sites/default/consulte/legislacao/Downloads/pdfs/Constituicao_Estadual.pdf). Acesso em 03/10/2022.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 47.761, de 20 de novembro de 2019.** Dispõe sobre a organização da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa-nova->

min.html?tipo=DEC&num=47761&comp=&ano=2019&texto=original. Acesso em: 21/09/2022.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 10.501, de 17 de outubro de 1991.** Dispõe sobre a política estadual dos direitos da criança e do adolescente, cria o Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Disponível em: [https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?tipo=LEI&num=10501&comp=&ano=1991&aba=js\\_textoAtualizado](https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?tipo=LEI&num=10501&comp=&ano=1991&aba=js_textoAtualizado). Acesso em: 21/09/2022.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 11.397, de 06 de janeiro de 1994.** Cria o fundo para a infância e a adolescência - FIA - e dá outras providências. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?tipo=LEI&num=11397&comp=&ano=1994>. Acesso em: 22/09/2022.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 11.544, de 25 de julho de 1994.** Regulamenta o parágrafo 3º do artigo 222 da constituição do estado. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?tipo=LEI&num=11544&comp=&ano=1994>. Acesso em: 03/10/2022.

\_\_\_\_\_. **Plano Decenal de Atendimento Socioeducativo do Estado de Minas Gerais.** Belo Horizonte, 2014. Disponível em: [http://conselhos.social.mg.gov.br/cedca/images/iniciar/Plano\\_descenal.pdf](http://conselhos.social.mg.gov.br/cedca/images/iniciar/Plano_descenal.pdf). Acesso em: 18/06/2021.

\_\_\_\_\_. **Plano Estadual de Assistência Social Minas Gerais 2020-2023.** Belo Horizonte, 2020. Disponível em: [http://sedinor.mg.gov.br/images/documentos/EDITAL16\\_2021/4%20ANEXO%20II%20DO%20TER%20DE%20REFERNCIA.pdf](http://sedinor.mg.gov.br/images/documentos/EDITAL16_2021/4%20ANEXO%20II%20DO%20TER%20DE%20REFERNCIA.pdf). Acesso em: 22/09/2022.

\_\_\_\_\_. **Plano Estadual Decenal dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes de Minas Gerais 2017-2027.** 1.ª ed. Belo Horizonte: Cedca/ MG; Sedpac/MG; Instituto DH, 2017. Direitos Humanos. Diagnóstico. Infância. Adolescência. Plano Decenal. Minas Gerais.

\_\_\_\_\_. **Plano Estadual de Enfrentamento à Violência Sexual contra Crianças e Adolescentes do Estado de Minas Gerais.** Resolução Cedca/MG nº 103, de 19 de abril de 2017.

Belo Horizonte, 2017. Disponível em:  
file:///D:/Users/antonio.cunha/Desktop/28.3.3.%20CRIT%C3%89RIOS/28.3.3.6.%20PLANOS%20E%20PROGRAMAS/Estadual/CEDCA\_PlanoEstadualEnfrentamentoViolenciaSexual\_20170629.pdf. Acesso em: 20/09/2022.

\_\_\_\_\_. **Plano Estadual de Erradicação do Trabalho Infantil e Proteção do Adolescente Trabalhador de Minas Gerais.** Resolução Cedca/MG nº 102, de 19 de abril de 2017. Disponível em:

[http://conselhos.social.mg.gov.br/cedca/images/publicacoes/planos\\_estudos/CEDCA\\_PlanoEstadualErradicacaoTrabalhoInfantil\\_20170629.pdf](http://conselhos.social.mg.gov.br/cedca/images/publicacoes/planos_estudos/CEDCA_PlanoEstadualErradicacaoTrabalhoInfantil_20170629.pdf). Acesso em: 18/06/2021.

\_\_\_\_\_. **Plano Estadual de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária.** Belo Horizonte, 2009. Disponível em:  
[http://www8.tjmg.jus.br/jij/plano\\_estadual\\_%20de\\_protecao.pdf](http://www8.tjmg.jus.br/jij/plano_estadual_%20de_protecao.pdf). Acesso em: 20/09/2022.

\_\_\_\_\_. **Plano Estadual de Regionalização dos Serviços de Proteção Social Especial de Média e Alta Complexidade.** Secretaria de Estado de Trabalho e Desenvolvimento Social Subsecretaria de Assistência Social Estado de Minas Gerais. Belo Horizonte, 2015. Disponível em:

file:///D:/Users/antonio.cunha/Downloads/plano\_estadual\_Regionaliza%C3%A7%C3%A3o\_2015.pdf. Acesso em: 21/09/2022.

\_\_\_\_\_. **Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado 2016–2027.** Vol. 2 Diagnósticos Setoriais. Belo Horizonte, 2015. 2015b. Disponível em:  
<https://www.mg.gov.br/sites/default/files/transicao-governamental/Cat%C3%A1logo%20PMDI%20Volume%201.pdf>. Acesso em: 22/09/2022.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ. **Estatuto da Criança e do Adolescente Anotado e Interpretado.** 8ª Edição. Curitiba, 2020. Disponível em:  
[https://crianca.mppr.mp.br/arquivos/File/publi/caopca/eca\\_annotado\\_2020\\_8ed\\_mppr.pdf](https://crianca.mppr.mp.br/arquivos/File/publi/caopca/eca_annotado_2020_8ed_mppr.pdf). Acesso em: 21/09/2022.

[SEDESE] Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social de Minas Gerais. **Relatório de gestão estadual anual do sistema único de assistência social (suas) de minas gerais - 2019**. Belo Horizonte: 2019.

[TCEBA] TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA BAHIA. **Relatório de Auditoria Operacional Programa Criança e Adolescente e Programa Proteção Social**. A auditoria operacional buscou avaliar se os compromissos, metas, entregas e ações orçamentárias do PPA 2012-2015 e respectivas LOA's, previstos para os Programas Criança e Adolescente e Proteção Social, foram executados e se as unidades da SJDHDS, responsáveis pela gestão e fiscalização, vêm cumprindo com as suas competências institucionais, em consonância com as diretrizes das Políticas de Assistência Social e dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes, bem como o reflexo da atuação estadual nos serviços prestados pelos municípios Julho/2016. Ref.1588593-1. Disponível em: [https://www.tce.ba.gov.br/images/relatorio\\_5288\\_2016.pdf](https://www.tce.ba.gov.br/images/relatorio_5288_2016.pdf). Acesso em: 22/09/2022.

[TCESC] Tribunal de Contas de Santa Catarina. **Auditoria operacional nas políticas de prevenção à violação e de proteção dos direitos das crianças e adolescentes dos municípios de Gaspar e Lages: relatório resumido**. Florianópolis, 2016. Disponível em: <https://www.tcesc.tc.br/sites/default/files/cartilha%2020%20FIA%20%2817.08%29%20MIOL%20.pdf>. Acesso em: 22/09/2022.

UBERABA, **Lei nº 13.376 de 9 de janeiro de 2021**. (LOA 2021). Estima a receita e fixa a despesa do Município de Uberaba para o Exercício de 2021 e dá outras providências. Uberaba: 2021.

UBERABA, **Lei nº 13.156 de 30 de outubro de 2019**. Dispõe sobre o Serviço Família Acolhedora e dá outras providências. 2019a.

UBERABA, **Decreto nº 3389 de 20 de março de 2019**. Regulamenta as atribuições da Secretaria de Desenvolvimento Social – SEDS - e dá outras providências. Uberaba: 2019b.

UBERABA, **Decreto nº 3348 de 20 de março de 2019**. Regulamenta as atribuições da Chefia de Gabinete – CHEGAB e dá outras providências. Uberaba: 2019c.

UBERABA, **Lei nº. 12.609 de 18 de maio de 2017**. Dispõe sobre o PLANO PLURIANUAL para o período 2018/2021, e dá outras providências. Uberaba: 2017.

UBERABA, **Lei municipal nº 12.160 de 13 de abril de 2015**. Dispõe sobre a consolidação das Leis que tratam da política de assistência social do Município de Uberaba e as normas gerais para sua adequada aplicação, e contém outras disposições. Uberaba: 2015a.

UBERABA, **Lei municipal nº 12.156 de 13 de abril de 2015**. Dá nova redação à Lei Municipal nº 6.927/1999, que “Dispõe sobre a consolidação das Leis Municipais que tratam da Política Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente”, e dá outras providências. Uberaba:2015b.

UBERABA, **Lei Municipal nº 6.927 de 21 de junho de 1999**. Dispõe sobre a consolidação das Leis Municipais que tratam da Política Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente. 1999.

## APÊNDICE – ANÁLISE DOS COMENTÁRIOS DOS GESTORES

Nos termos da Resolução nº 16, de 05 de outubro de 2011 do TCEMG, a versão preliminar deste relatório de auditoria operacional foi encaminhada aos gestores listados a seguir, para que tomassem conhecimento dos achados, conclusões e propostas, bem como apresentassem os comentários que julgassem convenientes acerca do Relatório Preliminar:

- à Prefeita Municipal de Uberaba, Sra. Elisa Gonçalves de Araújo, por intermédio do Ofício nº 8.269/2023 – SEC/2ª Câmara de 15/05/2023 (arquivo SGAP 3186127 - peça 5);
- à Secretária Municipal de Desenvolvimento Social, Sra. Gicele Gomes, por intermédio do Ofício nº 8.271/2023 – SEC/2ª Câmara de 15/05/2023 (arquivo SGAP 3186213 - peça 6).

Os gestores apresentaram suas considerações, que serão apresentadas e avaliadas nos itens seguintes.

Conforme o arquivo SGAP 3231298 - Processo nº 62/152/2023 (peça 8 - fls. 166 a 188), foi juntada aos autos a manifestação da Secretária Municipal de Desenvolvimento Social, Sra. Gicele Gomes, por meio da qual foram apresentadas informações em resposta à solicitação do TCEMG para que a Prefeitura Municipal de Uberaba e a Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social se manifestassem quanto ao conteúdo do relatório preliminar de auditoria.

Cumprе salientar que as recomendações foram renumeradas, conforme relação a seguir, nas quais consta a referência à numeração constante do Relatório Preliminar.

### **A. Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social e aos CREAS e CRAS**

**Recomendação 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

**Recomendação 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

**Recomendação 3.** Realize levantamento quanto ao atendimento das necessidades do CRAS por veículos já que os veículos são compartilhados com outras secretarias

**Recomendação 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

**Recomendação 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

**Recomendação 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

**Recomendação 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

**Recomendação 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 nº 13.431/2017

**Recomendação 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

**Recomendação 10.** Elabore, por parte dos CREAS, plano estratégico/operacional para execução das suas atividades

**Recomendação 11.** Implemente instrumentos de monitoramento e de avaliação da atuação dos CREAS e CRAS

**Recomendação 12.** Estabeleça um sistema de *feedback* dos usuários quanto aos serviços do CREAS e do CRAS

## **B. Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social e às unidades de acolhimento**

**Recomendação 13.** Elabore plano de capacitação continuada dos profissionais das unidades de acolhimento

**Recomendação 14.** Implante metodologia de avaliação de desempenho das unidades de acolhimento

**Recomendação 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

**Recomendação 16.** Realize estudo de demanda por acolhimento e de viabilidade para implantação de mais unidades de acolhimento

**Recomendação 17.** Institua de programas que visem estimular a adoção de crianças e adolescentes com idade mais avançada

**Recomendação 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

**Recomendação 19.** Implante o programa família acolhedora no município

### **C. Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social e aos conselhos tutelares**

**Recomendação 20.** Realize estudo de viabilidade para implantação de mais conselhos tutelares, observada a proporção mínima de um Conselho para cada cem mil habitantes (anteriormente referida como Recomendação g)

**Recomendação 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 (anteriormente referida como Recomendação h)

**Recomendação 22.** Defina um cronograma de capacitações na temática de proteção a crianças e a adolescentes para todos os profissionais dos conselhos tutelares (anteriormente referida como Recomendação i)

**Recomendação 23.** Adeque a infraestrutura, em especial, de forma a garantir a acessibilidade a PCD, e manutenção adequada das instalações e equipamentos (anteriormente referida como Recomendação j)

**Recomendação 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 (anteriormente referida como Recomendação k)

**Recomendação 25.** Avalie a viabilidade de utilização do SIPIA pelos conselhos tutelares (anteriormente referida como Recomendação l)

#### **D. Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social**

**Recomendação 26.** Promover o fortalecimento da rede de proteção à criança e adolescente (anteriormente referida como Recomendação 20)

**Recomendação 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 (anteriormente referida como Recomendação 21)

**Recomendação 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 (anteriormente referida como Recomendação 22)

**Recomendação 29.** Mapeie a rede de proteção a crianças e adolescentes, com a construção de fluxos e protocolos intersetoriais de atendimento, definindo papéis e responsabilidades (anteriormente referida como Recomendação 23)

**Recomendação 30.** Estabeleça e implemente indicadores e sistemática de monitoramento e avaliação das ações do município direcionadas a crianças e adolescentes (anteriormente referida como Recomendação 24)

**Recomendação 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 adolescentes (anteriormente referida como Recomendação 25)

**Recomendação 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 (anteriormente referida como Recomendação 26)

**Recomendação 33.** Utilize da metodologia do Orçamento Criança e Adolescente (OCA) (anteriormente referida como Recomendação 27)

**Recomendação 34.** Elabore os relatórios de gestão, em especial, os relativos às ações de proteção e atendimento de crianças e adolescentes (anteriormente referida como Recomendação 28)

**Recomendação 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 (anteriormente referida como Recomendação 29)

## **E. Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social e ao CMDCA**

**Recomendação 36.** Elabore o Plano Decenal dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes para melhor orientação da política no município (anteriormente referida como Recomendação 30)

**Recomendação 37.** Estabeleça um fluxo para identificar o ingresso de receitas no Fundo Municipal da Criança e do Adolescente assegurando a transparência das informações (anteriormente referida como Recomendação 31)

**Recomendação 38.** Dê publicidade às informações relativas ao monitoramento e avaliação da aplicação dos recursos do Fundo Municipal da Criança e do Adolescente (anteriormente referida como Recomendação 32)

**Recomendação 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 (anteriormente referida como Recomendação 33)

**Recomendação 40.** Divulgue no sítio do conselho COMDICAU informações atualizadas e necessárias à participação e ao controle social, como atas e cronograma de reuniões (anteriormente referida como Recomendação 34).

## **INFORMAÇÕES PRESTADAS PELO GESTOR**

Na manifestação, a Secretaria acatou as recomendações propostas e apresentou as informações transcritas a seguir:

### **A.Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social e aos CREAS e CRAS**

**Recomendação 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

A Secretária Municipal de Desenvolvimento Social informou, no item 1 (peça 8 - fl.166), que o Centro de Referência Especializado de Assistência Social – CREAS é composto por 01 (uma) recepção, 02 (duas) salas para os técnicos no atendimento para equipe do idoso, 03 (três)

salas para os técnicos no atendimento para equipe da criança e do adolescente, 01 (uma) sala para os técnicos no atendimento para equipe Medida Sócio-Educativa, 01 (uma) ludoteca em reforma, 02 (dois) banheiros para o público sem acessibilidade, sendo que um passará por adequações visando à sala acessibilidade aos usuários, 01 (uma) sala da Gerência, 01 (um) espaço para reuniões, 01 (uma) sala de atendimento, 01 (uma) sala para o administrativo, 01 (uma) sala para o administrativo, 01 (uma) cozinha, 03 (três) banheiros para os técnicos, 01 (um) espaço para refeições, 01(uma) sala para atendimento (em reforma). A sala designada para a Escuta Especializada passará por adequações para o atendimento conforme preconiza a legislação vigente. O Município, através da Portaria nº 11/2022, publicada no Diário Oficial do Município Porta-Voz nº 2143 de 28/11/2022, (peça 8 - fl.178/179), instituiu a Comissão Intergestora para atuar na implantação da Escuta Especializada e de fluxos para atendimento de crianças e adolescentes vítimas ou testemunhas de violência.

Informou ainda que o Município trabalha para o bom funcionamento do CREAS, segundo as Orientações Técnicas exigidas pela Secretaria Nacional de Assistência Social, principalmente ao acolhimento dos usuários a fim de assegurar o espaço para o atendimento em condições de sigilo e privacidade, sendo o referido imóvel de uso exclusivo para este serviço.

Verifica-se que o gestor apontou medidas que já estariam sendo tomadas quanto às questões apontadas no relatório, não tendo havido refutação. Sendo assim, fica mantida a recomendação feita no Relatório Preliminar.

**Recomendação 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

A Secretária Municipal de Desenvolvimento Social informou, no item 2 (peça 8 - fl.167), que as Unidades que compõem os CRAS no Município serão contempladas com reformas, sendo que os recursos utilizados são oriundos do acordo entre o Governo do Estado e a Vale relacionados à Brumadinho. Os projetos estão elaborados, aprovados com projetos complementares de AVCB e de Acessibilidade, e aguardando os trâmites para licitação.

O gestor apontou medidas que serão tomadas quanto às questões apontadas no relatório, não tendo havido refutação. Sendo assim, fica mantida a recomendação feita no Relatório Preliminar.

**Recomendação 3.** Realize levantamento quanto ao atendimento das necessidades do CRAS por veículos já que os veículos são compartilhados com outras secretarias

A Secretária Municipal de Desenvolvimento Social informou, no item 3 (peça 8 - fl.167) que os veículos oficiais e de frota locada pela Prefeitura de Uberaba são utilizados para atender aos serviços prestados pelos CRAS. Em relação à quantidade de motoristas para a oferta dos serviços, afirmou que a Administração Pública está definindo qual modalidade de contratação de profissionais para o cargo.

O gestor apontou medidas que serão tomadas quanto às questões apontadas no relatório, não tendo havido refutação. Sendo assim, fica mantida a recomendação feita no Relatório Preliminar.

**Recomendação 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

A Secretária Municipal de Desenvolvimento Social informou, no item 4 (peça 8 - fl.167), informou que os profissionais para o atendimento aos serviços executados pelo CREAS são compostos por equipes técnicas divididas pelos serviços: Direito Violado da Criança e do Adolescente; Direito Violado do Idoso e do Deficiente; e Medida Sócio-Educativa. A equipe conta com 10 (dez) psicólogos, 8 (oito) assistentes sociais, 3 (três) educadores sociais, 4 (quatro) administrativos, 1(uma) gerência, 1(um) analista em direito, 3(três) serviços gerais, 2 (dois) motoristas e 3 (três) recepcionistas. Informou ainda que há previsão de concurso para a contratação de profissionais necessários para a continuidade dos serviços prestados pelo CREAS e pelos CRAS no Município.

O gestor apontou medidas que serão tomadas quanto às questões apontadas no relatório, não tendo havido refutação. Sendo assim, fica mantida a recomendação feita no Relatório Preliminar.

**Recomendação 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

A Secretária Municipal de Desenvolvimento Social informou, no item 5 (peça 8 - fl.167 a 169), que a avaliação de risco referente aos casos de violação de direitos de crianças e adolescentes do CREAS está sendo criada e implementada com base no artigo científico “Violência contra Crianças e Adolescentes - proposta de classificação dos níveis de gravidade”, cujo foi composto da seguinte forma: o estado geral da vítima, a constituição familiar e seu posicionamento frente à violência apresentada, o tipo e as características da agressão e o perfil do agressor, conforme demonstrado na Figura a seguir:

**Tabela 1 - Método de classificação dos níveis de gravidade da violência contra crianças e adolescentes**

	Vítima	Agressão	Agressor	Família	Limiares
Ausente	0	0	0	0-3	0 a 3
Leve	1	1	1-2	1-2	4 a 5
Moderado	1-2	1-2	2	1-2-3	6 a 8
Grave	2-3	2-3	2-3	1-2-3	9 a 11
Risco de morte	3	3	3	3	12

**Figura 6: Classificação dos níveis de gravidade da violência contra crianças e adolescentes**

Fonte: Prefeitura Municipal de Uberaba

A partir desses dados, o gestor informou que a tabela de referência que será implementada e utilizada pela equipe para classificar os dados está explicitada nos termos da Figura a seguir:

**Tabela 2 - CREAS - Riscos de Casos de Violação de Direitos de Crianças e Adolescentes**

	Vítima	Violência	Agressor	Família	Soma Pontuação	Total de Pontos
Ausente	0	0	0	0-3		0 a 3
Leve	1	1	1-2	1-2		4 a 5
Moderado	1-2	1-2	2	1-3		6 a 8
Grave	2-3	2-3	2-3	1-3		9 a 11
Extremamente Grave	3	3	3	3		12 a 15

**Figura 7: CREAS – Riscos de Casos de Violação de Direitos de Crianças e Adolescentes**

**Fonte: Prefeitura Municipal de Uberaba**

O gestor prossegue afirmando que, para os encaminhamentos dos usuários quanto aos serviços prestados pelo CREAS, são utilizados o Formulário de Encaminhamento e Memorando Interno, conforme modelo constante da Figura a seguir:



**CENTRO DE REFERÊNCIA ESPECIALIZADO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL – CREAS**

Encaminhamos

\_\_\_\_\_ para:

- CAPs I       CAPs AD       Unidade de Saúde  
 CRAS       Educação Escola       Outros

Agradecemos a colaboração de V. S<sup>ra</sup>. e nos colocamos a disposição para esclarecimentos que se fizerem necessário.

Uberaba, \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2022.

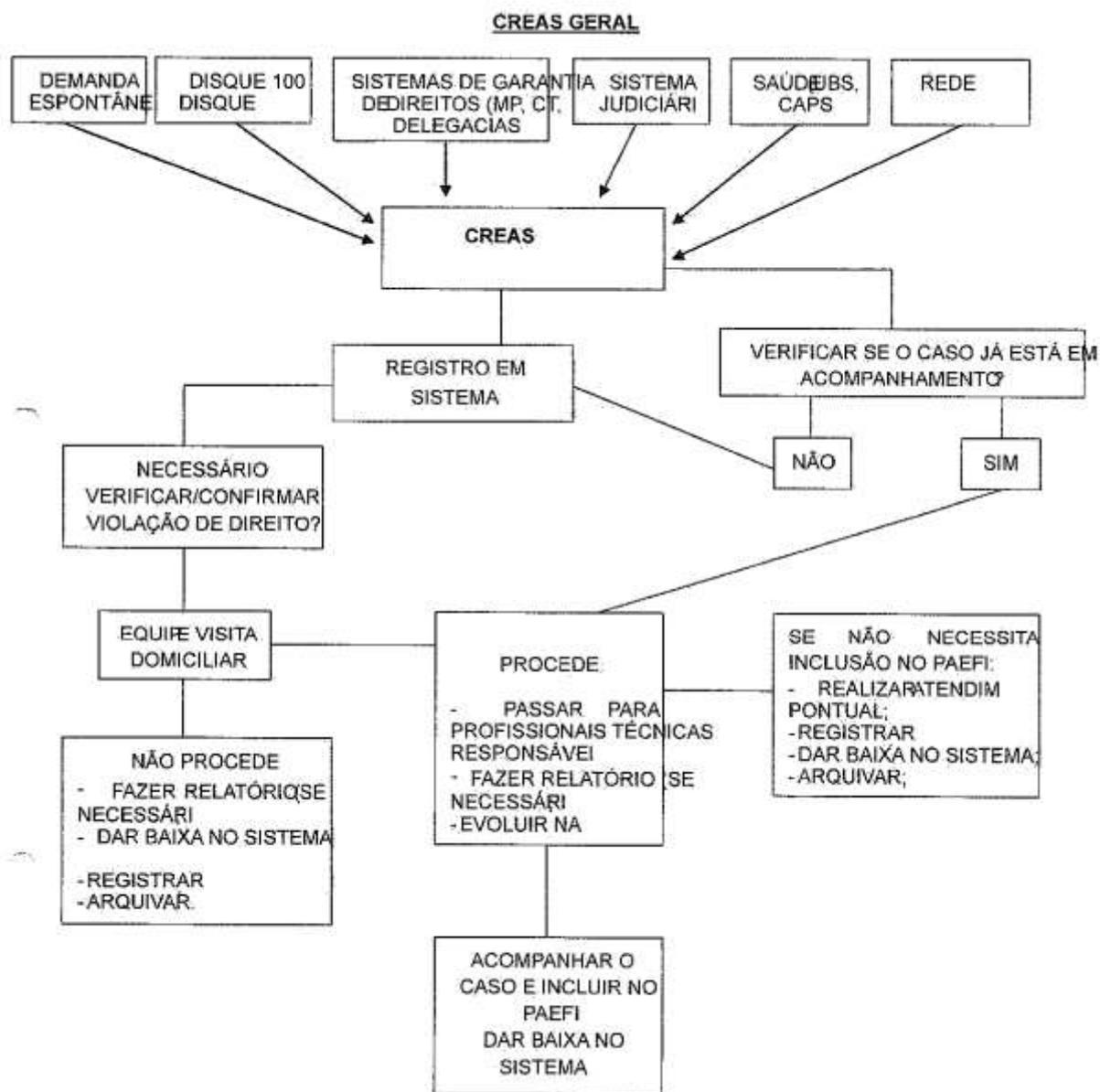
Técnico Social Psicólogo  
Matrícula

Técnico Social Assistente Social  
Matrícula

Figura 8: Formulário de encaminhamento CREAS

Fonte: Prefeitura Municipal de Uberaba

Afirmou o gestor que o CREAS utiliza o Fluxo de Atendimento interno conforme apresentado CREAS Geral (peça 8 - fl.181), a seguir.



**Figura 9: Fluxo de atendimento CREAS Geral**

**Fonte: Prefeitura Municipal de Uberaba**

A implementação de formulário de avaliação de risco para o CRAS está sendo analisada pelo Departamento da Proteção Social Básica junto à Vigilância Socioassistencial. Os CRAS do Município são inseridos de acordo com fluxos estabelecidos no Município para o atendimento à criança e ao adolescente.

O gestor apontou medidas que estão sendo e/ou virão a ser tomadas quanto às questões apontadas no relatório, não tendo havido refutação. Sendo assim, fica mantida a recomendação feita no Relatório Preliminar.

**Recomendação 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

A Secretária Municipal de Desenvolvimento Social informou, no item 6 (peça 8 - fl.169/170), o Serviço Especializado em Abordagem Social é ofertado pelo Centro Pop, que tem por finalidade o atendimento de pessoas em situação e/ou vivência de rua, crianças e/ou adolescentes em situação de rua, direcionando assim para a rede de proteção, assegurando o indivíduo em conjunto com órgãos instituídos pela rede.

O gestor não refutou o conteúdo da recomendação proposta. Sendo assim, fica mantida a recomendação feita no Relatório Preliminar.

**Recomendação 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

A Secretária Municipal de Desenvolvimento Social informou, no item 7 (peça 8 - fl.170), que o Município, através da Portaria SEDS 03, de 25/04/2023, publicada no Diário Oficial do Município Porta-Voz nº 2207/2023, peça 8 - fl.176), instituiu Comissão Intergestora para realização de estudo e análise do território para a implantação do II CREAS - Centro de Referência Especializado e Assistência Social.

Em relação ao CRAS, informou que foi diagnosticada a necessidade de um equipamento público no bairro Girassóis, cujo projeto para a reforma e ampliação do imóvel foi elaborado e licitado.

Verifica-se que o gestor apontou medidas que já estariam sendo tomadas quanto às questões apontadas no relatório, não tendo havido refutação. Sendo assim, fica mantida a recomendação feita no Relatório Preliminar.

**Recomendação 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 nº 13.431/2017

A Secretária Municipal de Desenvolvimento Social informou, no item 8 (peça 8 - fl.170), que, para o Serviço de Escuta Especializada, está sendo ofertado capacitação aos vários órgãos da rede pela Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social (SEDESE). Acrescenta que sempre são divulgados à equipe do CREAS cursos gratuitos em ambiente virtual e que a SEDS irá ofertar capacitação para a Rede por meio de recursos disponibilizado via FUMDICAU.

Verifica-se que o gestor apontou medidas que já estariam sendo tomadas quanto às questões apontadas no relatório, não tendo havido refutação. Sendo assim, fica mantida a recomendação feita no Relatório Preliminar.

**Recomendação 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

A Secretária Municipal de Desenvolvimento Social informou, no item 9 (peça 8 - fl.170), que, conforme mencionado para a retomada das campanhas educativas realizadas pelo CREAS, além das campanhas alusivas aos direitos da criança e do adolescente realizadas no Município, o CREAS está promovendo o projeto “CREAS nas Escolas” que se iniciou no Maio Laranja, no intuito de ofertar ações de orientação, proteção e instrução psicossocial para as turmas escolhidas

conforme as escolas que foram visitadas. Informou que as campanhas continuarão no segundo semestre.

Verifica-se que o gestor apontou medidas que já estariam sendo tomadas quanto às questões apontadas no relatório, não tendo havido refutação. Sendo assim, fica mantida a recomendação feita no Relatório Preliminar.

**Recomendação 10.** Elabore, por parte dos CREAS, plano estratégico/operacional para execução das suas atividades

A Secretária Municipal de Desenvolvimento Social encaminhou, no item 10 (peça 8 - fl.170/172), o modelo de plano que está sendo adaptado para implementação, nos termos da Figura a seguir.

Ações	Procedimentos	Instrumentos
ACOLHIDA	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Escuta Inicial;</li> <li>• Consulta e registro aos Sistemas informatizados e internos do CREAS;</li> <li>• Preenchimento do Formulário de Registro de Atendimento Particularizado e encaminhamento para atendimento particularizado;</li> <li>• Orientação e encaminhamento para os demais órgãos do SGD e Rede Socioassistencial.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Formulário de Registro de Atendimento Particularizado;</li> <li>• Sistema informatizado;</li> <li>• Banco de Dados Interno do CREAS;</li> <li>• Formulário de Referência e Contrarreferência;</li> </ul>
ATENDIMENTO	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Escuta Qualificada;</li> <li>• Diagnóstico da situação da família e/ou indivíduo;</li> <li>• Levantamento e atendimento das demandas imediatas;</li> <li>• Orientações e esclarecimentos sobre direitos, serviços, benefícios, programas e projetos;</li> <li>• Orientação e encaminhamento para os demais órgãos do SGD e Rede Socioassistencial;</li> <li>• Encaminhamento a serviços, programas e benefícios socioassistenciais;</li> <li>• Transcrição do atendimento no Formulário de Registro de Atendimento;</li> <li>• Elaboração de Relatórios Técnicos;</li> <li>• Visita Domiciliar.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Instrumentos utilizados na Acolhida;</li> <li>• Relatório Técnico, Relatório Informativo e Declaração;</li> </ul>

<p>ACOMPANHAMENTO ESPECIALIZADO</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Elaboração e pactuação do Plano de Acompanhamento em conjunto com a Família e/ou indivíduo;</li> <li>• Monitoramento e Avaliação do Plano de Acompanhamento;</li> <li>• Avaliação técnica dos objetivos e metas pactuados para desligamento da família e/ou indivíduo;</li> <li>• Levantamento dos recursos do território;</li> <li>• Análise da capacidade de atenção, escuta e reflexão do indivíduo e/ou família;</li> <li>• Favorecimento de trocas de experiências;</li> <li>• Estabelecimento de objetivos comuns entre os participantes.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Instrumentos utilizados na Acolhida e Atendimento;</li> <li>• Plano de Acompanhamento;</li> <li>• Formulário de Registro do Encontro.</li> </ul>
<p>ATUAÇÃO EM REDE</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Conhecimento e encaminhamento para os órgãos que compõem o SGD, Rede Socioassistencial local e recursos do território;</li> <li>• Organização e participação em reuniões de discussão de casos com os demais atores do SGD.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Todos os instrumentos já elencados nas ações anteriores.</li> </ul>

**Figura 10: Modelo de plano estratégico/operacional CREAS**

**Fonte: Prefeitura Municipal de Uberaba**

Verifica-se que o gestor apontou medidas que já estariam sendo tomadas quanto às questões apontadas no relatório, não tendo havido refutação. Sendo assim, fica mantida a recomendação feita no Relatório Preliminar.

**Recomendação 11.** Implemente instrumentos de monitoramento e de avaliação da atuação dos CREAS e CRAS

A Secretária Municipal de Desenvolvimento Social informou, no item 11 (peça 8 - fl.172), que a Vigilância Socioassistencial do Município recebeu os relatórios de Registro Mensal de Atendimento (RMA) dos CRAS e CREAS, a fim de monitorar os serviços.

Verifica-se que o gestor apontou medidas que já estariam sendo tomadas quanto às questões apontadas no relatório, não tendo havido refutação. Sendo assim, fica mantida a recomendação feita no Relatório Preliminar.

**Recomendação 12.** Estabeleça um sistema de *feedback* dos usuários quanto aos serviços do CREAS e do CRAS

A Secretária Municipal de Desenvolvimento Social informou, no item 12 (peça 8 - fl.172), que as unidades do CRAS e CREAS estão buscando a implementação do feedback sugerido.

Verifica-se que o gestor apontou medidas que já estariam sendo tomadas quanto às questões apontadas no relatório, não tendo havido refutação. Sendo assim, fica mantida a recomendação feita no Relatório Preliminar.

## **B. Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social e às unidades de acolhimento**

**Recomendação 13.** Elabore plano de capacitação continuada dos profissionais das unidades de acolhimento

A Secretária Municipal de Desenvolvimento Social informou, no item 13 (peça 8 - fl.172), que serão ofertadas capacitações através desta Secretaria e de parceiros da Rede.

Verifica-se que o gestor apontou medidas que serão tomadas quanto às questões apontadas no relatório, não tendo havido refutação. Sendo assim, fica mantida a recomendação feita no Relatório Preliminar.

**Recomendação 14.** Implante metodologia de avaliação de desempenho das unidades de acolhimento

A Secretária Municipal de Desenvolvimento Social informou, no item 14 (peça 8 - fl.172), que está buscando as implementações necessárias com relação à Avaliação de Desempenho das Unidades de Acolhimento.

Verifica-se que o gestor apontou medidas que serão tomadas quanto às questões apontadas no relatório, não tendo havido refutação. Sendo assim, fica mantida a recomendação feita no Relatório Preliminar.

**Recomendação 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

A Secretária Municipal de Desenvolvimento Social informou, no item 15 (peça 8 - fl.173), que a infraestrutura está sendo adequada e que os equipamentos e móveis estão sendo entregues às unidades.

Verifica-se que o gestor apontou medidas que já estariam sendo tomadas quanto às questões apontadas no relatório, não tendo havido refutação. Sendo assim, fica mantida a recomendação feita no Relatório Preliminar.

**Recomendação 16.** Realize estudo de demanda por acolhimento e de viabilidade para implantação de mais unidades de acolhimento

A Secretária Municipal de Desenvolvimento Social informou, no item 16 (peça 8 - fl.173), que no momento as unidades que o Município possui e cofinanciam contemplam a demanda.

Verifica-se que o gestor não refutou a necessidade do estudo proposto, além de ter acatado inicialmente todas as recomendações. Considerando a necessidade de avaliação constante da

demanda, bem como da disponibilidade de vagas, fica mantida a recomendação feita no Relatório Preliminar.

**Recomendação 17.** Institua de programas que visem estimular a adoção de crianças e adolescentes com idade mais avançada

A Secretária Municipal de Desenvolvimento Social informou, no item 17 (peça 8 - fl.173), que algumas ações estão sendo realizadas.

Verifica-se que o gestor apontou medidas que já estariam sendo tomadas quanto às questões apontadas no relatório, não tendo havido refutação. Sendo assim, fica mantida a recomendação feita no Relatório Preliminar.

**Recomendação 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

A Secretária Municipal de Desenvolvimento Social informou, no item 18 (peça 8 - fl.173), que o Município conta com o Programa de Apadrinhamento de Crianças e Adolescentes realizado pelo terceiro setor. A SEDS está em articulação para cofinanciamento do Programa.

Verifica-se que o gestor apontou medidas que já estariam sendo tomadas quanto às questões apontadas no relatório, não tendo havido refutação. Sendo assim, fica mantida a recomendação feita no Relatório Preliminar.

**Recomendação 19.** Implante o programa família acolhedora no município

A Secretária Municipal de Desenvolvimento Social informou, no item 19 (peça 8 - fl.173), que o Serviço de Acolhimento Familiar (SAF) foi inaugurado em 24/08/2022 e, desde então, a equipe do serviço vem participando de encontros e reuniões com a rede do Sistema de

Garantia de Direitos de Crianças e Adolescentes (SGDCA), cursos, palestras e capacitações com a finalidade de aprofundar os conhecimentos sobre o acolhimento familiar, bem como manter a equipe atualizada e em constante aprendizado para prestar um serviço qualificado.

Verifica-se que o gestor apontou medidas que já estariam sendo tomadas quanto às questões apontadas no relatório, não tendo havido refutação. Sendo assim, fica mantida a recomendação feita no Relatório Preliminar.

### **C. Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social e aos conselhos tutelares**

**Recomendação 20.** Realize estudo de viabilidade para implantação de mais conselhos tutelares, observada a proporção mínima de um Conselho para cada cem mil habitantes (anteriormente referida como Recomendação g)

A Secretária Municipal de Desenvolvimento Social informou, no item g (peça 8 - fl.173), que, conforme Resolução nº 4/2023, publicada no Diário Oficial do Município Porta-Voz nº 2200, que dispõe sobre o Edital do Processo de Escolha Unificado dos membros do Conselho Tutelar do Município de Uberaba/MG, referente ao mandato 2024/2027, para a implantação o 3º Conselho Tutelar em janeiro de 2024.

Verifica-se que o gestor apontou medidas que já estariam sendo tomadas quanto às questões apontadas no relatório, não tendo havido refutação. Sendo assim, fica mantida a recomendação feita no Relatório Preliminar.

**Recomendação 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 (anteriormente referida como Recomendação h)

A Secretária Municipal de Desenvolvimento Social informou, no item h (peça 8 - fl.173), que a divulgação é realizada através da Secretaria de Comunicação (SECOM). Na Reforma Administrativa do Município foi inserido o cargo de Coordenador de Conselhos Tutelares, para que possam assessorar os referidos Conselhos.

Verifica-se que o gestor apontou medidas que já estariam sendo tomadas quanto às questões apontadas no relatório, não tendo havido refutação. Sendo assim, fica mantida a recomendação feita no Relatório Preliminar.

**Recomendação 22.** Defina um cronograma de capacitações na temática de proteção a crianças e a adolescentes para todos os profissionais dos conselhos tutelares (anteriormente referida como Recomendação i)

A Secretária Municipal de Desenvolvimento Social informou, no item i (peça 8 - fl.173/174), que as capacitações dos Conselheiros Tutelares acontecem de acordo com a disponibilidade e demandas trazidas pelos próprios conselheiros.

Verifica-se que o gestor apontou medidas que já estariam sendo tomadas quanto às questões apontadas no relatório, não tendo havido refutação. Sendo assim, fica mantida a recomendação feita no Relatório Preliminar.

**Recomendação 23.** Adeque a infraestrutura, em especial, de forma a garantir a acessibilidade a PCD, e manutenção adequada das instalações e equipamentos (anteriormente referida como Recomendação j)

A Secretária Municipal de Desenvolvimento Social informou, no item j (peça 8 - fl.174), que a infraestrutura os conselhos tutelares passam por constantes reparos e manutenções. Informou ainda que há licitação em andamento para aquisição de equipamentos.

Verifica-se que o gestor apontou medidas que já estariam sendo tomadas quanto às questões apontadas no relatório, não tendo havido refutação. Sendo assim, fica mantida a recomendação feita no Relatório Preliminar.

**Recomendação 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 (anteriormente referida como Recomendação k)

A Secretária Municipal de Desenvolvimento Social informou, no item k (peça 8 - fl. 174), que a recomendação será avaliada.

Verifica-se que o gestor não refutou a recomendação, que fica mantida nos termos propostos no Relatório Preliminar.

**Recomendação 25.** Avalie a viabilidade de utilização do SIPIA pelos conselhos tutelares (anteriormente referida como Recomendação 1)

A Secretária Municipal de Desenvolvimento Social informou, no item l (peça 8 - fl. 174), que o SIPIA já está sendo utilizado pelos Conselheiros Tutelares desde julho/2022.

Verifica-se que o gestor apontou medidas que já estariam sendo tomadas quanto às questões apontadas no relatório, não tendo havido refutação. Sendo assim, fica mantida a recomendação feita no Relatório Preliminar.

#### **D. Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social**

**Recomendação 26.** Promover o fortalecimento da rede de proteção à criança e adolescente (anteriormente referida como Recomendação 20)

A Secretária Municipal de Desenvolvimento Social informou, no item 20 (peça 8 - fl. 174), que a promoção ao fortalecimento da rede de proteção à criança e ao adolescente é realizada de forma contínua e cada vez mais aprimorada.

Verifica-se que o gestor não refutou a recomendação, que fica mantida nos termos propostos no Relatório Preliminar.

**Recomendação 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 (anteriormente referida como Recomendação 21)

A Secretária Municipal de Desenvolvimento Social informou, no item 21 (peça 8 - fl. 174), que o Município utiliza o SIPIA, integrando toda a Rede.

Verifica-se que o gestor não refutou a recomendação, que fica mantida nos termos propostos no Relatório Preliminar.

**Recomendação 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 (anteriormente referida como Recomendação 22)

A Secretária Municipal de Desenvolvimento Social informou, no item 22 (peça 8 - fl. 174), que foi criado o Comitê Intersetorial de Gestão Colegiada de Políticas da Infância, Adolescência e Juventude de Uberaba (CIAJU), através do Decreto nº 3.625/2023, peça 8 - fl.182 a 185.

Verifica-se que o gestor apontou medidas que já estariam sendo tomadas quanto às questões apontadas no relatório, não tendo havido refutação. Sendo assim, fica mantida a recomendação feita no Relatório Preliminar.

**Recomendação 29.** Mapeie a rede de proteção a crianças e adolescentes, com a construção de fluxos e protocolos intersetoriais de atendimento, definindo papéis e responsabilidades (anteriormente referida como Recomendação 23)

A Secretária Municipal de Desenvolvimento Social informou, no item 23 (peça 8 - fl. 174), que foi anexado o Fluxo “Atendimento à Criança e ao Adolescente com Direito Ameaçado”, e informaram ainda que alguns fluxos estão sendo revisados, como o Fluxo da Violência Sexual contra Crianças e Adolescentes, (peça 8 - fl. 186 a 188).

Verifica-se que o gestor apontou medidas que já estariam sendo tomadas quanto às questões apontadas no relatório, não tendo havido refutação. Sendo assim, fica mantida a recomendação feita no Relatório Preliminar.

**Recomendação 30.** Estabeleça e implemente indicadores e sistemática de monitoramento e avaliação das ações do município direcionadas a crianças e adolescentes (anteriormente referida como Recomendação 24)

A Secretária Municipal de Desenvolvimento Social informou, no item 24 (peça 8 - fl. 174), que, em dezembro/2022, o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente entregou ao Município o Diagnóstico Social - Situação da Criança e do Adolescente do Município de Uberaba/MG. Informou ainda que, através do Departamento de Vigilância Socioassistencial é realizado o monitoramento do Sistema de Informação do Serviço de Convivência – SISC, o Registro Mensal de Atendimento – RMA e realização do Diagnóstico Territorial das Famílias e da Criança e do Adolescente.

Verifica-se que o gestor apontou medidas que já estariam sendo tomadas quanto às questões apontadas no relatório, não tendo havido refutação. Sendo assim, fica mantida a recomendação feita no Relatório Preliminar.

**Recomendação 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 adolescentes (anteriormente referida como Recomendação 25)

A Secretária Municipal de Desenvolvimento Social informou, no item 25 (peça 8 - fl. 174/175), que foi entregue o Diagnóstico Social - Situação da Criança e do Adolescente do Município de Uberaba.

Verifica-se que o gestor apontou medidas que já estariam sendo tomadas quanto às questões apontadas no relatório, não tendo havido refutação. Sendo assim, fica mantida a recomendação feita no Relatório Preliminar.

**Recomendação 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 (anteriormente referida como Recomendação 26)

A Secretária Municipal de Desenvolvimento Social informou, no item 26 (peça 8 - fl. 175), que as ações da política da criança e do adolescente são divulgadas pelos meios de comunicação do Município, sendo que algumas campanhas são realizadas pela Agência que atende o Município.

Verifica-se que o gestor apontou medidas que já estariam sendo tomadas quanto às questões apontadas no relatório, não tendo havido refutação. Sendo assim, fica mantida a recomendação feita no Relatório Preliminar.

**Recomendação 33.** Utilize da metodologia do Orçamento Criança e Adolescente (OCA) (anteriormente referida como Recomendação 27)

A Secretária Municipal de Desenvolvimento Social informou, no item 27 (peça 8 - fl. 175), que a recomendação será encaminhada à Assessoria de Orçamento do Município.

Verifica-se que o gestor apontou medidas que já estariam sendo tomadas quanto às questões apontadas no relatório, não tendo havido refutação. Sendo assim, fica mantida a recomendação feita no Relatório Preliminar.

**Recomendação 34.** Elabore os relatórios de gestão, em especial, os relativos às ações de proteção e atendimento de crianças e adolescentes (anteriormente referida como Recomendação 28)

A Secretária Municipal de Desenvolvimento Social informou, no item 28 (peça 8 - fl. 175), que os relatórios de gestão serão aprimorados.

Verifica-se que o gestor apontou medidas que já estariam sendo tomadas quanto às questões apontadas no relatório, não tendo havido refutação. Sendo assim, fica mantida a recomendação feita no Relatório Preliminar.

**Recomendação 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 (anteriormente referida como Recomendação 29)

A Secretária Municipal de Desenvolvimento Social informou, no item 29 (peça 8 - fl. 175), que o programa A-Social será substituído pelo GAS - Sistema de Gestão da Assistência Social, onde todas as informações poderão ser acessadas pela Rede que compõe a parte governamental, levando em consideração a LGPD.

Verifica-se que o gestor apontou medidas que já estariam sendo tomadas quanto às questões apontadas no relatório, não tendo havido refutação. Sendo assim, fica mantida a recomendação feita no Relatório Preliminar.

#### **E. Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social e ao CMDCA**

**Recomendação 36.** Elabore o Plano Decenal dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes para melhor orientação da política no município (anteriormente referida como Recomendação 30)

A Secretária Municipal de Desenvolvimento Social informou, no item 30 (peça 8 - fl. 175), que atualmente está sendo elaborado o Plano Municipal da Primeira Infância.

Verifica-se que o gestor apontou medidas que já estariam sendo tomadas quanto às questões apontadas no relatório, não tendo havido refutação. Sendo assim, fica mantida a recomendação feita no Relatório Preliminar.

**Recomendação 37.** Estabeleça um fluxo para identificar o ingresso de receitas no Fundo Municipal da Criança e do Adolescente assegurando a transparência das informações (anteriormente referida como Recomendação 31)

A Secretária Municipal de Desenvolvimento Social informou, no item 31 (peça 8 - fl. 175), que há verificações mensais de novas receitas enviadas ao COMDICAU.

Verifica-se que o gestor apontou medidas que já estariam sendo tomadas quanto às questões apontadas no relatório, não tendo havido refutação. Sendo assim, fica mantida a recomendação feita no Relatório Preliminar.

**Recomendação 38.** Dê publicidade às informações relativas ao monitoramento e avaliação da aplicação dos recursos do Fundo Municipal da Criança e do Adolescente (anteriormente referida como Recomendação 32)

A Secretária Municipal de Desenvolvimento Social informou, no item 32 (peça 8 - fl. 175), que, por meio do Portal da Transparência do Município, é possível acompanhar a aplicação dos recursos do Fundo.

Verifica-se que o gestor não refutou a recomendação proposta, razão pela qual fica mantida nos termos do Relatório Preliminar.

**Recomendação 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 (anteriormente referida como Recomendação 33)

A Secretária Municipal de Desenvolvimento Social informou, no item 33 (peça 8 - fl. 175), que no sítio do COMDICAU é inserido Edital de Chamamento Público com os devidos valores a serem destinados às instituições. Informou ainda que, com o novo Sistema, no próximo Edital de Chamamento serão inseridos os projetos financiados com os referidos Planos de Trabalho.

Verifica-se que o gestor apontou medidas que já estariam sendo tomadas quanto às questões apontadas no relatório, não tendo havido refutação. Sendo assim, fica mantida a recomendação feita no Relatório Preliminar.

**Recomendação 40.** Divulgue no sítio do conselho COMDICAU informações atualizadas e necessárias à participação e ao controle social, como atas e cronograma de reuniões. (anteriormente referida como Recomendação 34).

A Secretária Municipal de Desenvolvimento Social informou, no item 35 (peça 8 - fl. 175), que o sítio do COMDICAU será atualizado.

Verifica-se que o gestor apontou medidas que já estariam sendo tomadas quanto às questões apontadas no relatório, não tendo havido refutação. Sendo assim, fica mantida a recomendação feita no Relatório Preliminar.

## **CONCLUSÃO**

Diante das argumentações apresentadas pelos gestores, verificou-se que os achados e decorrentes recomendações não foram refutados e que, na manifestação, a Secretaria acatou as recomendações propostas e apresentou as informações transcritas anteriormente.

Cumpre salientar que as recomendações foram renumeradas devido a um equívoco na numeração constante do Relatório Preliminar, sem que houvesse alterações em seu conteúdo.

Verificou-se que os jurisdicionados apresentaram ações já implementadas ou em implementação para o atendimento de várias recomendações, o que demonstra ativo interesse na solução dos achados de auditoria. Entretanto, ressalta-se que essas ações devem ser apresentadas, mesmo que já concluídas, em plano de ação a ser oportunamente solicitado por este Tribunal, conforme art. 7º da Resolução 16/2011 e aferidas por meio de processo de monitoramento de auditoria operacional, conforme art. 11 da mencionada Resolução.