



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS**

**Relatório Final de Auditoria Operacional**

**Ações de Proteção à Criança e ao Adolescente em Montes Claros**





**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 em Montes Claros**

**Equipe de auditoria**

Antônio Henrique Braga Cunha

Andressa Santos Seixas

Janaína Andrade Evangelista

Lia Amanda Silva Menezes

Ryan Brwnner Lima Pereira (Coordenador)

**Colaboradores**

Tatiana de Borba Dolabela (Estagiária)

Laura Luísa Nepomuceno Lopes (Estagiária)

2023

## **Agradecimentos**

O sucesso dessa 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 do Município de Montes Claros, 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;
- 2) 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;
- 3) 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;
- 4) 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;
- 5) aos servidores da Central Suricato de Fiscalização Integrada, Inteligência e Inovação do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, pela presteza e contribuição fornecida ao trabalho desempenhado pela equipe de auditoria da Coordenadoria de Auditoria Operacional;
- 6) aos técnicos da Supervisão de Suporte e Infraestrutura de Tecnologia da Informação do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais pelo auxílio fornecido para elaboração dos questionários eletrônicos e compilação dos seus resultados.

## **Lista de Siglas**

ALMG - Assembleia Legislativa do Estado.

CA - Criança e Adolescente.

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.

CMDCA – 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.

FIA – Fundo da Infância e Adolescência

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.

SEDH - Secretaria Especial de Direitos Humanos.

Sejusp – Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública.

Sipia – Sistema de Informação para Infância e Adolescência.

SMDS – Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social.

SUAS - Sistema Único de Assistência Social.

STF – Supremo Tribunal Federal.

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

TCEMG – Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais.

TCU – Tribunal de Contas da União.

TJMG – Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais.

## Sumário

<b>1. INTRODUÇÃO .....</b>	<b>9</b>
1.1 A missão institucional do TCEMG e a Auditoria Operacional .....	9
1.2 Identificação do objeto de auditoria .....	9
1.3 Antecedentes .....	14
1.4 Objetivo e escopo da auditoria.....	15
1.5 Estratégia metodológica.....	18
1.6 Estrutura do relatório .....	20
<b>2. VISÃO GERAL .....</b>	<b>21</b>
2.1 A proteção de crianças e adolescentes na legislação pátria .....	21
2.2 A importância dos Conselhos Tutelares .....	30
2.3 Conselhos de Direitos e a defesa de crianças e adolescentes .....	33
2.4 O sistema de acolhimento para crianças e adolescentes .....	35
2.5 A oferta de acompanhamento psicossocial para crianças e adolescentes .....	37
2.6 A importância da integração e articulação entre os órgãos/instituições que atuam na proteção de crianças e adolescentes .....	41
<b>3. O ATENDIMENTO DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES NO MUNICÍPIO DE MONTES CLAROS .....</b>	<b>47</b>
3.1 Atendimento das crianças e dos adolescentes pelos CREAS e CRAS .....	48
3.2 Atendimento de crianças e adolescentes pelos Conselhos Tutelares.....	74
3.3 Atendimento das crianças e dos adolescentes nas Unidades de Acolhimento ...	83

<b>4. ESTRUTURAÇÃO DA GOVERNANÇA E DO PLANEJAMENTO DO MUNICÍPIO DE MONTES CLAROS PARA A PROMOÇÃO DA PROTEÇÃO DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES.....</b>	<b>93</b>
4.1 Articulação da rede de serviços de atendimento às crianças e adolescentes .....	94
4.2 Sistema de monitoramento e avaliação de programas .....	109
4.3 Transparência da atuação do município de Montes Claros no atendimento às crianças e adolescentes .....	114
<b>5. CONCLUSÃO.....</b>	<b>125</b>
<b>6. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO .....</b>	<b>129</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....</b>	<b>134</b>
<b>APÊNDICE – ANÁLISE DOS COMENTÁRIOS DOS GESTORES.....</b>	<b>141</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.

A 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, às crianças e aos 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

---

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

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 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).

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).

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, no âmbito estadual, a Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social (Sedese), por meio da Coordenadoria de Políticas para Crianças e Adolescentes, é competente para realizar essa coordenação.

Com relação à rede de proteção às crianças e adolescentes, ela é caracterizada, principalmente, pela presença dos seguintes órgãos/instituições: Varas da Infância e da Juventude; Delegacia de Proteção à Criança e ao Adolescente (DPCA); Promotorias de Justiça de Defesa das Crianças e dos Adolescentes; Defensoria Pública Especializada da Infância e Juventude; serviços de acolhimento para crianças e adolescentes; Centro de Atenção Psicossocial Infanto-juvenil (CAPSi); Conselhos Tutelares e outros.

Além desses serviços que possuem como público alvo apenas crianças e adolescentes, há outros serviços responsáveis por diversos públicos, incluindo crianças e adolescentes, como, por exemplo: Centro de Referência de Assistência Social (CRAS), o Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS) e o Centro de Atenção Psicossocial (CAPS).

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 Desenvolvimento Social, de Secretarias Municipais de Assistência Social, Secretarias Municipais de Saúde, Secretarias Sociais de Educação e outras.

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 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 às crianças e aos 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, como é o caso do município de Montes Claros.

Assim, no município de Montes Claros foram avaliados: Prefeitura, Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social (SMDS), CRAS, CREAS, unidades de acolhimento e conselho tutelar.

### **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 no âmbito do Estado foram os seguintes: i) avaliar a capilaridade e a qualidade dos serviços da rede que ofertam atendimento às crianças e aos adolescentes vítimas de violação de direitos/violência no Estado e nos municípios; ii) avaliar o planejamento, execução, articulação e monitoramento da política no âmbito da 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; 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, Promotorias Especializadas, Varas que atuam na matéria da Infância e Juventude, CREAS, CRAS, Conselhos Tutelares e unidades 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 das crianças, adolescentes e seus familiares na oferta de atendimento especializado?

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

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

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

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

Subquestão 1.7: Em que medida os Conselhos Tutelares tem atendido às necessidades das 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 à 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 à avaliação das suas ações e da política de proteção à criança e ao adolescente?

Com relação ao escopo, a auditoria operacional nas ações de proteção à criança e ao adolescente no âmbito do Município de Montes Claros 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 pelo CREAS, CRAS têm atendido às necessidades das crianças, adolescentes e seus familiares na oferta de atendimento especializado?

Subquestão 1.2: Em que medida os Conselhos Tutelares têm atendido às necessidades das crianças e adolescentes vítimas de violação de direitos?

Subquestão 1.3: Em que medida os sistemas de acolhimento tem atendido às necessidades das crianças e adolescentes acolhidos?

**Questão 2:** Qual o nível de estruturação da governança e planejamento dos Municípios quanto à 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 à avaliação das suas ações e da política de proteção à criança e ao adolescente?

### **1.5 Estratégia metodológica**

Na fase de planejamento, as técnicas utilizadas para obtenção de dados basearam-se em: pesquisa documental, por meio de consulta à legislação e à bibliografia específica, bem como a documentos administrativos requeridos à Sedese, Sejusp, 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 20 (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 Coronavírus (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, inclusive o município de Montes Claros. 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, PCMG e aos municípios.

Após a compilação e análise dos dados, foi elaborada a Matriz de Achados e na sequência, relatório ao Estado de Minas Gerais e aos municípios auditados, incluindo o relatório preliminar encaminhado à Prefeitura Municipal de Montes Claros e à Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social, constituindo-se a etapa de comentários do gestor, que consta do apêndice deste relatório final.

## **1.6 Estrutura do relatório**

Este relatório encontra-se estruturado em seis capítulos, sendo o primeiro de cunho introdutório. No capítulo 2, apresenta-se uma visão geral da situação da 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 e os benefícios esperados. Integram ainda este relatório as referências bibliográficas e o apêndice – Análise dos comentários do gestor.

## 2. VISÃO GERAL

### 2.1 A proteção de crianças e adolescentes na legislação pátria

A Constituição Federal (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)

A garantia da prioridade absoluta dos direitos fundamentais de crianças e adolescentes restou evidenciada novamente no Estatuto da Criança e do Adolescente (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, às crianças e aos 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 condição 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 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 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.

## **2.2 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;

---

<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)

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)

Destaca-se que no município de Montes Claros a Lei nº 4.796, de 01 de julho de 2015, regulamenta o conselho tutelar.

### **2.3 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)

Destaca-se que no município de Montes Claros a Lei nº 4.796, de 01 de julho de 2015, regulamenta o Conselho Municipal dos Direitos das Crianças e dos Adolescentes.

## **2.4 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).

O município de Montes Claros, possui três abrigos institucionais, o Serviço de Acolhimento Institucional Dona Joana Campos, para crianças de 0 a 11 anos, Unidade Eunice Rocha para meninas a partir de 12 anos e Unidade Betânia para meninos a partir de 12 anos.

## **2.5 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: “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).

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

---

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

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 nº. 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 nº 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

---

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

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)

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.

## **2.6 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 a 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 das Secretarias responsáveis pela política, Conselhos Tutelares, sistema de acolhimento, CREAS, CRAS, CAPSi, unidades de educação e de saúde. Além disso, é importante destacar a atuação dos Conselhos Municipais e Estadual dos Direitos das Crianças 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

---

<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)

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 (por meio do CONANDA); b) os Estados são responsáveis pelo apoio técnico e financeiro aos municípios (por meio 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 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 qualificação das políticas, programas, serviços e ações voltadas às crianças e adolescentes<sup>7</sup>.

---

<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>

Ressalta-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 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)

No âmbito do município de Montes Claros a secretaria responsável pela política é a Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social, assim como o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente.

### 3. O ATENDIMENTO DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES NO MUNICÍPIO DE MONTES CLAROS

Neste capítulo será apresentada a avaliação realizada pela auditoria sobre os serviços de atendimento as crianças, aos adolescentes e aos seus familiares no Município de Montes Claros. Foi analisado o acesso de crianças e de adolescentes aos serviços, a cobertura e a estruturação dos serviços de CREAS, CRAS, Conselhos Tutelares e Unidades de Acolhimento. A avaliação contemplou a estrutura em termos de instalações, sistemas, procedimentos e equipe técnica.

Para essa avaliação, foi estabelecida a questão de auditoria: *Em que medida as crianças e os 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 CRAS e CREAS têm atendido às necessidades das crianças, dos adolescentes e de seus familiares na oferta de atendimento especializado?*
- *Em que medida os sistemas de acolhimento têm atendido às necessidades das crianças e dos adolescentes acolhidos?*
- *Em que medida os Conselhos Tutelares tem atendido às necessidades das crianças e dos adolescentes vítimas de violação de direitos?*

Para análise do atendimento prestado às crianças e aos adolescentes vítimas de violação de direitos no âmbito do município de Montes Claros, foram utilizadas como base diversas legislações e normas, como, por exemplo, 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 CONANDA nº 113 de 2006 (CONANDA, 2006), as “Orientações Técnicas: Centro de Referência Especializado de Assistência Social – CREAS” (BRASIL, 2011) e “Orientações Técnicas: Centro de Referência de Assistência Social – CRAS” (BRASIL, 2009).

De 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. Por fim, para contextualizar o município em relação ao restante do Estado, também foram utilizados os dados obtidos da aplicação de questionário eletrônico aos CREAS, CRAS, Conselhos Tutelares e Unidades de Acolhimento de Minas Gerais que não fizeram parte da amostra selecionada para a entrevista por videoconferência.

Com relação ao município de Montes Claros, a análise do serviço ofertado pelo CREAS, CRAS, conselho tutelar, unidade de acolhimento 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, em agosto de 2021. Também foram utilizadas as respostas aos ofícios nº 20386, 20380, 20387 enviados pelo TCEMG à Prefeitura de Montes Claros.

### **3.1 Atendimento das crianças e dos adolescentes pelos CREAS e CRAS**

Neste item, será avaliado o serviço de assistência social prestado às crianças e aos adolescentes vítimas de violação de direitos no município de Montes Claros, especificamente por parte dos CREAS e dos CRAS. Destacam-se as seguintes situações encontradas em relação aos CREAS e aos CRAS: insuficiência de capacitações ofertadas aos CREAS e CRAS na temática de criança e adolescente; inadequação da infraestrutura e de equipamentos dos CREAS e dos CRAS; não há utilização dos documentos de normatização e padronização pelos CREAS e CRAS; não há registro de planejamento e acompanhamento das atividades dos CREAS e CRAS. Destaca-se que o município possui dois CREAS e onze CRAS e que foram entrevistados na auditoria os CREAS I, CREAS II e o CRAS Independência.

***Achado 1: Insuficiência de capacitações, deficiência de infraestrutura, equipamentos, normatização/padronização do atendimento nos CREAS e CRAS***

A assistência social é uma política de seguridade social criada com o objetivo de prover os mínimos serviços 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 às crianças e aos adolescentes vulneráveis.

O atendimento especializado para crianças e adolescentes na assistência social está previsto no Estatuto da Criança e do Adolescente (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 às crianças e aos 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 elencados 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 sua vez, os CRAS são órgãos de entrada na assistência social que suprem a demanda de atendimento às violações de direitos nos municípios que não possuem CREAS.

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)

Não é demais repetir que o CRAS, por ser uma unidade implementada em todos os municípios, é órgão de entrada na assistência social que supre a demanda de atendimentos às violações de direitos nos municípios que não possuem CREAS.

### **Composição das equipes técnicas dos CREAS e dos CRAS**

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 têm 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 Montes Claros, a Orientação dispõe que devem possuir o seguinte quadro de profissionais: 1 coordenador, 2 assistentes sociais, 2 psicólogos, 1 advogado, 4 profissionais de nível superior ou médio (abordagem dos usuários), 2 auxiliares administrativos. A capacidade média de atendimento/acompanhamento considerada nesse caso foi de oitenta casos por mês. (BRASIL, 2011).

Em entrevista realizada no dia 28/09/2021 pela equipe de auditoria, os representantes dos CREAS I e CREAS II não souberam detalhar a formação das equipes e iriam encaminhar essas informações por ofício, entretanto não foram encaminhadas, assim impossibilitando a análise nesse aspecto.

Portanto, é necessária uma análise do quantitativo de profissionais, se estão de acordo com a Norma de Orientação e de acordo com o quantitativo de demandas internas, externas e de atendimentos realizados pelo Centro de Referência Especializado em Assistência Social – CREAS do município de Montes Claros para que a equipe seja adequada à quantidade de serviços. Além disso, o próprio município relatou algumas dificuldades enfrentadas relacionadas aos servidores, tais como: falta de pessoal nos CREAS I e CREAS II, necessitariam de mais profissionais como, psicólogo, assistente social, advogado. Destaca-se também que há escassez de profissionais para atuarem exclusivamente no atendimento a crianças e a adolescentes vítimas de violação de direitos.

Diante disso, é importante que o município encaminhe as informações das equipes técnicas ao TCEMG e elabore estudo sobre a demanda local dos CREAS, de modo a avaliar a possibilidade de contratação de 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, 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 1, 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.

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

Segundo a norma “Orientações Técnicas Centro de Referência de Assistência Social-CRAS”, os CRAS com mais de 5.000 famílias referenciadas, como é o caso do município de Montes Claros, 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.

Foi realizada entrevista por videoconferência com o CRAS Independência em setembro de 2021, nesse ponto, importante ressaltar que o referido CRAS, segundo a Orientação Técnica, tem capacidade de atendimento para até 750 famílias anualmente, mas o número de famílias ultrapassa esse referencial, atendem em média 1400 famílias anualmente.

A entrevista por videoconferência realizada com o CRAS evidenciou que o referido CRAS possui um coordenador, cinco técnicos de nível superior, sendo três assistentes sociais e dois psicólogos, dois orientadores sociais (nível médio), dois administrativos, um supervisor do programa criança feliz (nível superior), quatro visitantes de nível médio do programa criança feliz (o programa é para o acompanhamento de crianças de 0 a 3 anos), uma digitadora do cadastro único e uma zeladora. Além do mais, o CRAS entrevistado respondeu que não há profissionais que atuam exclusivamente no atendimento a crianças e adolescentes vítimas de violação de direitos. Apesar de a equipe do CRAS estar de acordo com a orientação técnica é necessário analisar o reforço da equipe devido à alta demanda de famílias citada.

## **Capacitação para os técnicos do CREAS e do CRAS**

Salienta-se que é importante que os profissionais da equipe de referência 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 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, 2011b) 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, 2011b)

Ademais, 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 às crianças e aos adolescentes vítimas de violação de direitos, é importante que eles tenham acesso à capacitação regular. Nesse sentido, 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, foram avaliados dados encaminhados pelos municípios entrevistados por videoconferência. Houve o questionamento aos CREAS se nos anos de 2019, 2020 e 2021 foram oferecidas capacitações à equipe técnica do centro na temática de criança e adolescente.

Em relação ao município de Montes Claros a equipe de auditoria enviou o ofício nº 20386 ao município, em resposta o município encaminhou uma lista com as capacitações dos anos de 2019, 2020 e 2021 e destaca-se as que foram realizadas relacionadas a temática de proteção à criança e ao adolescente: capacitação sobre criminalidade e violência juvenil em Montes Claros. Apresentação do fluxograma do trabalho infantil, fórum sobre medidas socioeducativa em meio aberto, capacitação sobre violência sexual contra crianças e adolescentes, capacitação no atendimento e escuta de crianças e adolescentes vítimas de violência por meio do DEAM, trabalho infantil em tempos de pandemia.

O Município foi questionado por meio do ofício se oferta cursos de forma periódica para os profissionais dos CREAS, em resposta relatou que a Gerência de Gestão do SUAS, através de sua equipe de apoio técnico, viabiliza momentos de capacitação/cursos, principalmente utilizando plataformas de estudo geridas pelo Ministério da Cidadania, SEDESE, Canais no *Youtube* e outros. O último curso ofertado foi no mês de outubro de 2021, com a temática: “Proteção Social no SUAS a indivíduos e famílias em situação de violência e outras violações de direitos: Fortalecimento da Rede Socioassistencial”, com carga horária de 40 horas, disponível no Portal EAD do Ministério da Cidadania. Em relação ao questionamento sobre orientação/capacitação sobre a coleta da escuta especializada prevista na Lei nº 13.431/2017, relataram que a Diretoria de Programas Sociais, tem empreendido esforços junto ao Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente com vistas a elaboração e implementação de protocolos da coleta da escuta especializada prevista na Lei nº 13.431/2017. Para a equipe de referência dos CREAS I e II, em 2021, foram disponibilizados materiais de estudo (textos, cartilhas, vídeos, sugestões de fluxos) produzidos pela *Childhood* Brasil –

Organização da Sociedade Civil referência no assunto, além de canais do *Youtube* com profissionais que versam sobre essa temática.

Em vista a todo o exposto, constata-se que, embora o município tenha ofertado cursos no ano de 2021 para os profissionais dos CREAS, não foram encaminhadas informações dos períodos anteriores. Ressalta-se que a capacitação continuada da equipe técnica responsável por atuar junto à criança e ao adolescente é determinante para a priorização e a celeridade do atendimento desse público, a fim de que possa ser alcançado o tão almejado atendimento especializado e prioritário durante a infância e adolescência.

De igual forma, também foram avaliados dados encaminhados pelos municípios entrevistados por videoconferência. Houve o questionamento aos CRAS se nos anos de 2019, 2020 e 2021 foram oferecidas capacitações à equipe técnica do centro na temática de criança e adolescente.

Em relação ao município de Montes Claros, o CRAS encaminhou documentos em resposta ao ofício nº 20386, destacando as capacitações dos anos de 2019, 2020, 2021.

No ano de 2019 destaca-se: Reunião técnica para orientação sobre o Benefício de Prestação Continuada/ BPC e Cadúnico; capacitação para o programa BPC na escola; orientação sobre pendências no plano de trabalho com famílias e sobre os acompanhamentos das famílias com membros do serviço de convivência e fortalecimento de vínculos. No ano de 2020: levantamento de demandas para capacitação/supervisão. Ano de 2021: apresentação da resolução CNAS nº 6, de 13 de abril de 2016; apresentação proposta para o Plano de Acompanhamento Familiar/PAF; plano de ação/metodologia de trabalho com família e quais os entraves para a efetivação.

Constata-se que o CRAS recebeu diversas capacitações nesse período, entretanto há insuficiência de capacitação na temática de proteção às crianças e aos adolescentes. Quanto ao questionamento se o Município oferta cursos de forma periódica para os profissionais dos CRAS, o município respondeu que o CRAS participou do mesmo curso ofertado ao CREAS de "Proteção Social no SUAS a indivíduos e famílias em situação de violência e outras violações de direitos: Fortalecimento da Rede Socioassistencial" e que

o CRAS também está incluído nos esforços para a elaboração e implementação de protocolos da coleta da escuta especializada prevista na Lei nº 13.431/2017.

### **Infraestrutura dos CREAS e CRAS**

Sancionada em 2011, a Lei nº 12.435/2011 complementou a LOAS com o objetivo de organizar as ações socioassistenciais e ofertá-las com foco prioritário nas famílias. Com as modificações introduzidas pela Lei nº 12.435/2011, buscou-se ampliar a presença dos CRAS e dos CREAS 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, como o caso de Montes Claros, devem ter no mínimo 4 salas de atendimento.

Além do mais, faz-se necessário destacar um grande avanço no 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 referido diploma legal destaca alguns direitos e garantias fundamentais das crianças e dos 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, 2017a).

Em relação aos CREAS I e II do município de Montes Claros entrevistados por videoconferência, o espaço onde os CREAS estão instalados é exclusivo e dispõe de recepção, duas salas de atendimento, sala de uso coletivo, sala administrativa, copa e banheiros coletivos, entretanto o espaço do CREAS I não é adaptado de acordo com a norma da Associação Brasileira de Normas Técnicas - ABNT. Por fim, os CREAS não possuem sala para escuta especializada de crianças e adolescentes vítimas de violação de direitos e segundo a norma de orientação deveria possuir no mínimo quatro salas de atendimento.

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 Montes Claros, verifica-se que os CREAS I e II que foram entrevistados por videoconferência dispõe dos equipamentos e materiais necessários, entretanto apresentaram diversas dificuldades, como, por exemplo, o

CREAS I e o CREAS II relataram que a internet não é de qualidade, que o material de escritório é insuficiente; e que quando solicitam pequenos reparos há morosidade.

No que se refere aos CRAS, o documento “Orientações Técnicas Centro de Referência de Assistência Social-CRAS”, em relação à infraestrutura, relata 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: Orientações Técnicas Centro de Referência de Assistência Social-CRAS; Elaboração SUAS

Segundo o documento “Orientações Técnicas Centro de Referência de Assistência Social-CRAS”, cada unidade deverá possuir um conjunto de banheiros composto por: 1 para uso feminino, 1 para uso masculino, 1 para uso feminino adaptado, 1 para uso masculino adaptado. Assim, para possibilitar a análise da equipe técnica de auditoria foi adotado o padrão mínimo que: devem ter no mínimo 2 banheiros.

O documento “Orientações Técnicas: Centro de Referência de Assistência Social – CRAS” (2009) traz informações sobre o monitoramento do SUAS realizado a partir do Censo CRAS:

O Censo CRAS é a base oficial de informações para o processo de monitoramento anual dos CRAS, coordenado pela Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS) e pela Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação (SAGI), do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, iniciado em 2007 sob a denominação “Ficha de Monitoramento do CRAS”. Tem por finalidade conhecer o índice de desenvolvimento de cada CRAS no Brasil (indicador sintético), a partir da definição de indicadores para cada uma das seguintes dimensões: “estrutura física”, “funcionamento”, “recursos humanos” e “atividades”. Disponibiliza, ainda, informações sobre as ações e serviços desenvolvidos, características do público, atendimentos e acompanhamentos realizados, vulnerabilidades presentes no território, dentre outros. Cria condições para análise, a cada ano, da situação dos CRAS, definição e pactuação de pontos a serem superados, metas a serem alcançadas para que todos os CRAS alcancem a graduação SUFICIENTE e verificação do cumprimento das metas de desenvolvimento dos CRAS. É, portanto, um instrumento estratégico para o SUAS. Para cada dimensão (estrutura física, funcionamento, recursos humanos e atividades) foram definidos critérios, basicamente sobre atendimento ou não de um conjunto de quesitos e instituídas quatro graduações (superior, suficiente, regular e insuficiente) de desenvolvimento do CRAS. (BRASIL,2009)

O documento de Orientações Técnicas 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 a Figura 1:

Apresenta-se a seguir os itens que compõem cada uma das gradações do Índice de Desenvolvimento do CRAS (conforme visto no capítulo 4), para a dimensão “estrutura física” do CRAS.

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 <i>Condições de acessibilidade para pessoas idosas e pessoas com deficiência</i>
 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 1: Monitoramento SUAS – Censo CRAS**  
 Fonte: Orientações Técnicas CRAS; Elaboração SUAS

Em seguida, também foram avaliados os dados dos 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)

Em relação ao CRAS Independência do município de Montes Claros entrevistado por videoconferência, o espaço onde o CRAS está instalado é exclusivo e dispõe de recepção, salas de atendimento, sala de uso coletivo, sala administrativa, copa e banheiros. Entretanto, o CRAS não possui sala para escuta especializada de crianças e

adolescentes vítimas de violação de direitos. Importante ressaltar que, mesmo os equipamentos de infraestrutura básica presentes no CRAS, existe a reivindicação por espaços maiores e mais amplos. Outro ponto relatado pelo CRAS do município de Montes Claros é a dificuldade por parte das vítimas e seus acompanhantes para acessar o centro, o CRAS está em um local isolado, a rua não é asfaltada ocasionando a falta de acessibilidade.

Já com relação aos equipamentos e recursos materiais essenciais para o funcionamento dos centros, o CRAS entrevistado por meio de videoconferência possui a infraestrutura básica, como computador, impressora, acesso à internet, veículo (embora não seja exclusivo da unidade), materiais de escritório, telefone e móveis. A questão do veículo não exclusivo é um desafio, pois são apenas dois veículos para os onze CRAS.

Portanto, quanto à deficiência na infraestrutura do CREAS e do CRAS, o primeiro ponto identificado é que ambos não possuem salas para escuta especializada. A “escuta especializada” é uma importante ação de cunho protetivo que visa ampliar a proteção à criança e ao adolescente. A escuta especializada da criança e do adolescente é imprescindível para que se entenda o contexto em que se encontra, assim como para lhe assegurar a superação da situação de risco eventualmente vivenciada e evitar a revitimização.

Em conclusão, há infraestrutura inadequada das unidades, pois as instalações não são compatíveis com os serviços neles ofertados. Em vista disso, é necessária a adequação da infraestrutura, como, por exemplo, de salas nas quais possa ser realizada a escuta especializada.

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

O atendimento especializado para crianças e adolescentes na assistência social está previsto no Estatuto da Criança e do Adolescente (BRASIL, 1990). No âmbito da assistência social, os CREAS e os CRAS são 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 às crianças e aos adolescentes em situação de vulnerabilidade social.

Nesse contexto, as unidades de atendimento 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 Montes Claros, o CREAS relatou em entrevista que o Centro elabora plano de atendimento individualizado e familiar de acordo com as especificidades de cada caso, que possui cadastro atualizado dos órgãos e entidades da rede de atendimento a criança e adolescente no município, que é feita a análise do grau de risco dos episódios de violação de direitos de crianças e adolescentes, mas não possui fluxograma por escrito do processo de atendimento de crianças e adolescentes vítimas de violação de direitos.

Em relação aos CRAS, cabe 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).

Em relação aos CRAS do município de Montes Claros, na entrevista foi comunicado que é elaborado plano de atendimento individualizado e familiar de acordo com as especificidades de cada caso, possui cadastro atualizado dos órgãos e entidades da rede de atendimento a criança e adolescente no município, não possui fluxograma por escrito do processo de atendimento de crianças e adolescentes vítimas de violação de direitos, não existe formulário padrão para encaminhamento de crianças e adolescentes a outros serviços da rede, cada técnico utiliza uma forma de encaminhar, não é feita a análise do grau de risco dos episódios de violação de direitos de crianças e adolescentes.

O Tribunal de Contas do Estado de Minas encaminhou ofício nº 20386 solicitando informações quanto aos questionamentos acima e também os devidos documentos comprobatórios. O município encaminhou o Prontuário Sistema Único de Assistência Social (SUAS), o qual definiu que: "é um instrumento técnico que tem como objetivo contribuir para a organização e qualificação do conjunto de informações necessárias ao diagnóstico, planejamento e acompanhamento do trabalho social realizado com as famílias/indivíduos. No que se refere aos encaminhamentos, esses são realizados por meio de memorandos, ofícios e relatórios elaborados pelos/as profissionais de referência dos serviços (assistentes sociais e psicólogos/as)". Assim conclui-se que existem modelos, mas que o CRAS não os estava utilizando, conforme relatado na entrevista.

Portanto, deve haver a implementação de instrumentos de padronização e de normatização nos CRAS e CREAS de Montes Claros. A definição de fluxos e instrumentos de encaminhamento, assim como, a definição dos instrumentos para monitoramento das ações e serviços, asseguram o efetivo funcionamento do órgão e, conseqüentemente, garantem o atendimento prioritário à criança e ao adolescente.

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

Conforme exaustivamente 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 se refere 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 Montes Claros, os CREAS entrevistados relataram que são elaborados planos estratégicos/operacionais anuais. Entretanto, o Tribunal de Contas do Estado de Minas encaminhou ofício nº 20386 solicitando informações quanto aos questionamentos sobre o plano e também os devidos documentos comprobatórios. No entanto, o município encaminhou apenas o Plano de Ação do Serviço de Proteção Social a Adolescentes em Cumprimento de Medidas Socioeducativas. Portanto, a análise desses apontamentos ficou prejudicada. O município deve encaminhar o último plano para verificação, se esse plano possui objetivos, metas, indicadores, recursos disponíveis, tarefas a serem executadas, e se está sendo monitorado pelo Centro.

Não obstante, os CREAS 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. As informações solicitadas 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. Além desses dados, outras informações podem ser solicitadas, tais como: número de visita domiciliar; informações sobre articulação com a rede; atendimentos divididos por violação e faixa etária; acompanhamento do encaminhamento. Porém, os relatórios de gestão não se encontram disponíveis para a população.

Já em relação à prestação dos serviços pelos CRAS, unidades públicas municipais destinadas 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, 1993), 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. 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 congênera. 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).

Assim como os CREAS, os CRAS 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).

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 Montes Claros em entrevista relatou que elabora anualmente plano estratégico/operacional para execução das suas atividades, de modo que o referido plano operacional/estratégico é monitorado pelo CRAS. 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.

#### **Efeitos:**

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

- a) Prejuízo ao atendimento de crianças e adolescentes que sofreram violações de direitos;
- 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) Dificuldade por parte das vítimas e seus acompanhantes para acessar o CRAS e CREAS;
- e) Deficiência de padronização para o atendimento dos casos de violação de direitos ou de violência contra crianças e adolescentes.

## **Determinações**

Diante dos critérios e das situações encontradas determina-se aos CREAS:

- a) Encaminhe as informações sobre a equipe técnica, as capacitações e os planos dos CREAS.

## **Recomendações**

Diante dos critérios e das situações encontradas recomenda-se aos CREAS e CRAS:

- a) Realize estudo sobre a demanda local de todos os CREAS e CRAS, de modo a avaliar a possibilidade de contratação de mais profissionais;
- b) Crie processos de formação e capacitação contínua para a equipe técnica dos CREAS e CRAS, incluindo promoção da orientação e da capacitação para a coleta da escuta especializada prevista na Lei nº 13.431/2017, definindo um cronograma de capacitações;
- c) Adeque a infraestrutura e os equipamentos dos CREAS e CRAS, e crie ou adapte uma sala para escuta especializada de crianças e adolescentes vítimas de violação de direitos;
- d) Elabore fluxograma por escrito do processo de atendimento e de encaminhamento das crianças e adolescentes;
- e) Utilize normatizações e padronizações dos prontuários elaboradas pelo SUAS;
- f) Elabore plano estratégico/operacional para execução das atividades dos CREAS e CRAS;
- g) Implemente instrumentos de monitoramento e de avaliação da atuação dos CREAS e CRAS.

## **Benefícios Esperados**

Com a implementação das recomendações, espera-se:

- a) Melhoria no atendimento às crianças e adolescentes vítimas de violação de direitos;

- b) Prevenção de situações de risco à violação de direitos da criança e do adolescente;
- c) Reforço da equipe técnica dos CREAS e CRAS de acordo com as normas técnicas e com as suas demandas;
- d) Qualificação das ações especializadas propostas pelos serviços, diante da formação e capacitação contínua para a equipe técnica dos CREAS e CRAS;
- e) Melhoria na articulação de atividades de sensibilização da comunidade;
- f) Garantia de privacidade do atendimento nos CREAS e CRAS;
- 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 de crianças e adolescentes pelos Conselhos Tutelares**

*Achado 2: Insuficiência de apoio por equipe técnica aos conselheiros e de capacitações, assim como deficiências na infraestrutura, na normatização e na padronização do atendimento nos conselhos tutelares*

O Conselho Tutelar 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).

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:

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)

O ECA deixou a cargo do município dispor sobre a estruturação e organização do Conselho Tutelar:

Art. 134. Lei municipal ou distrital disporá sobre o local, dia e horário de funcionamento do Conselho Tutelar, inclusive quanto à remuneração dos respectivos membros, aos quais é assegurado o direito a:

Parágrafo único. Constará da lei orçamentária municipal e da do Distrito Federal previsão dos recursos necessários ao funcionamento do Conselho Tutelar e à remuneração e formação continuada dos conselheiros tutelares. (BRASIL, 1990)

Os conselhos tutelares têm previsão no Estatuto da Criança e do Adolescente, e possuem um título exclusivo com suas disposições gerais, atribuições, competência, escolha dos conselheiros e impedimentos. O art. 131 do ECA 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).

No município de Montes Claros existem três conselhos tutelares, regulamentados pela Lei nº 4.796, de 01 de julho de 2015, a qual estabelece parâmetros relativos à política municipal de atendimento dos direitos da criança e do adolescente. Em relação ao Conselho Tutelar a lei traz as disposições gerais; as atribuições dos conselheiros tutelares; do funcionamento do conselho tutelar; dos requisitos para se candidatar ao cargo de conselho tutelar; do processo de escolha dos conselhos tutelares; da proclamação, nomeação e posse e as infrações e penalidades. Destaca-se que o conselho entrevistado foi o da 2ª Região de Montes Claros.

### **Quantitativo de Conselhos Tutelares no Município**

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

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 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 INVOCÇÃO, PELO PODER PÚBLICO, DA CLÁUSULA DA RESERVA DO POSSÍVEL SEMPRE QUE PUDE 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 INVOCÇÃO 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 JURISDICCIONAL 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). DOUTRINA. 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. DOUTRINA. 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)

No município de Montes Claros há três conselhos tutelares, os quais são divididos em três regiões, mas funcionam no mesmo espaço físico. A quantidade de conselhos tutelares não está de acordo com a Resolução nº 170/2014, do CONANDA, a qual recomenda haver no mínimo 01 (um) Conselho Tutelar para cada grupo de 100.000 (cem mil) habitantes no município, conforme a sua população, estimada de acordo com o IBGE, de 417.478 pessoas, seria recomendado ter mais um conselho tutelar.

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

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 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. É recomendado que a equipe dos conselhos tutelares inclua 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)

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; (BRASIL,2022)

A Lei Municipal nº 4.796, de 01 de julho de 2015, a qual estabelece parâmetros relativos à política municipal de atendimento dos direitos da criança e do adolescente também traz a necessidade de capacitação dos conselheiros e que devem ser previstas no mínimo duas capacitações anuais, conforme o Art. 3º:

Art. 3º § 9º. Compete à Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social promover a qualificação permanente dos membros do Conselho Tutelar e do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, a ser desenvolvida com base em plano que deverá contemplar, no mínimo, dois eventos de capacitação anuais, observadas as diretrizes do art. 35, inciso XXV. (MONTES CLAROS, 2015)

Em entrevista realizada em outubro de 2021, os conselheiros tutelares responderam que não receberam nenhuma capacitação por parte do município nos anos de 2019, 2020, que receberam apenas em 2021. O município foi questionado novamente por meio de ofício nº 20386 quanto as capacitações e confirmaram que foram ofertados três cursos aos conselheiros tutelares no ano de 2021. Foi relatado que o Município não oferta cursos de forma periódica para os Conselheiros Tutelares e que não receberam orientação/capacitação sobre a coleta da escuta especializada prevista na Lei no 13.431/2017.

A Lei Municipal nº 4.796/2015 regulamenta que os profissionais de apoio aos conselheiros tutelares fazem parte da estrutura adequada para o funcionamento eficiente dos conselhos tutelares, conforme exposto:

Art. 37. Considera-se estrutura adequada para funcionamento eficiente dos Conselhos Tutelares, a ser disponibilizada pela Administração Municipal, por meio da Secretaria Municipal responsável pela

Política de Assistência Social:

II – equipe multidisciplinar, composta por servidores públicos municipais de carreira, sendo um profissional da área do Serviço Social, um da Psicologia, um do Direito e um da Pedagogia ou Ciências Sociais, para desempenhar rotina diária de suporte técnico;

III – servidores públicos municipais designados por ato administrativo formal, com exclusividade, aptos e capacitados a exercerem as funções administrativas de secretaria e recepção, oficial de mandados e auxiliar de serviços gerais, bem como de segurança, de segunda à sexta-feira, no horário normal de expediente, sendo:

a - dois assistentes executivos;

b - dois assistentes administrativos;

c - um auxiliar de serviços gerais.

(MONTES CLAROS, 2015)

Em relação a equipe técnica de apoio aos conselheiros tutelares, na entrevista relataram que possuem uma equipe que é utilizada pelos três conselhos, formada por um psicólogo, um assistente social, mas que precisariam de um profissional do direito. Analisando a Lei nº 4.796/2015 verifica-se que também há lacuna de um profissional da pedagogia e de servidores para a área administrativa.

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

Em relação a infraestrutura dos conselhos tutelares a Lei nº 4.796, de 01 de julho de 2015, que estabelece parâmetros relativos à política municipal de atendimento dos direitos da criança e do adolescente, elenca os itens essenciais para o funcionamento eficiente:

Art. 37. Considera-se estrutura adequada para funcionamento eficiente dos Conselhos Tutelares, a ser disponibilizada pela Administração Municipal, por meio da Secretaria Municipal responsável pela Política de Assistência Social:

I – imóvel próprio ou locado, dotado de salas para recepção, reunião dos conselheiros e da equipe multidisciplinar, atendimento individualizado e reservado, banheiros, em perfeitas condições de uso no que concerne às instalações elétricas, hidráulicas, de segurança e aspectos gerais do prédio; (MONTES CLAROS, 2015)

Em entrevista foi identificado que o conselho da 2ª região possui apenas uma sala de atendimento para os três conselhos, e que a sala não garante a privacidade do atendimento, não tem sala para escuta especializada, não tem sala de uso coletivo, não tem sala reservada para serviços administrativos, a brinquedoteca não está em condições adequadas e os banheiros não têm acessibilidade, não é adaptado de acordo com as normas da ABNT. Para mais também há falta de manutenção do imóvel, como problemas com a parte elétrica da casa; a casa não é adaptada às normas da ABNT; a casa é antiga; banheiros, janelas e portas não funcionam.

Em relação aos equipamentos a Lei Municipal nº 4.796/2015 também traz requisitos essenciais para o devido funcionamento do conselho:

IV – um veículo em boas condições uso, de segunda à sexta-feira, durante o horário normal de expediente do órgão, e nos períodos noturnos, finais de semana e feriados, em regime de plantão, a fim de possibilitar o atendimento dos casos de urgência e emergência;

V – linha telefônica fixa, aparelhos celulares e de fax, para uso exclusivo, autorizado o controle e a fiscalização das ligações locais e interurbanas pelo órgão municipal do Poder Executivo ao qual está vinculado administrativamente;

VI – computadores e impressoras jato de tinta ou laser, em perfeito estado de funcionamento, com placa de rede e acessibilidade à rede mundial de comunicação digital (internet), via banda larga, devidamente interligados, para facilitação das atividades dos conselheiros tutelares, servidores e equipe multidisciplinar, notadamente na utilização do Sípia;

VII – uma máquina fotográfica digital e o custeio das revelações que se fizerem necessárias para a instrumentalização do trabalho dos conselheiros tutelares e equipe multidisciplinar;

VIII – ventiladores, bebedouros, mesas, cadeiras, armários e materiais de escritório;

IX – placa, em boas condições de visibilidade para o público em geral, indicando a localização do Conselho Tutelar, horário de funcionamento e os números dos seus telefones e fax.

Parágrafo único. A estrutura de que tratam os dispositivos acima se refere a cada Conselho Tutelar, sendo que os profissionais de apoio poderão ser compartilhados acaso a localização dos Conselhos Tutelares permita. (MONTES CLAROS, 2015)

Nesses quesitos em entrevista foi constatado que os computadores estão em estado precário, assim como, cada conselho possui um veículo exclusivo, devido a demanda precisariam de mais veículos, não possuem motorista disponível em todos os horários, não estão recebendo materiais de escritório e os móveis estão em situação precária.

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

No que se refere a padronização e normatização dos serviços, em entrevista os conselhos tutelares de Montes Claros responderam que possuem fluxograma de atendimento, possuem formulário para avaliação de risco, possuem formulário padronizado para encaminhamento das vítimas aos demais órgãos/instituições da rede de atendimento a criança e adolescente, possuem lista atualizada com as principais informações dos órgãos/instituições que atendem crianças e adolescentes e seus familiares no Município, possuem ficha que padroniza o atendimento e registro dos dados dos casos, entretanto são fichas físicas, informaram não ter um sistema informatizado para registro dos casos e encaminhamentos.

Em relação ao sistema informatizado, já existe um sistema nacional para utilização dos conselhos tutelares, o Sistema de Informação para a Infância e Adolescência - Sípia, conforme informações do sítio do Governo Federal, a definição do Sípia é:

O Sípia é um sistema nacional de registro e tratamento de informações sobre a garantia e defesa dos direitos fundamentais preconizados no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA). O Sípia tem uma saída de dados agregados em nível municipal, estadual e nacional e se constitui em uma base única nacional para formulação de políticas públicas no setor. A base do Sípia-CT é o Conselho Tutelar, para o qual se dirigem de imediato as demandas sobre

violação ou não atendimento aos direitos assegurados da criança e do adolescente.<sup>8</sup>

Observou-se que os conselheiros tutelares de Montes Claros não utilizavam o Sopia e nenhum outro sistema informatizado para controle dos casos e dos encaminhamentos, tem apenas um sistema informatizado para parte administrativa.

Na entrevista foi questionado a não utilização desse sistema por parte do conselho, justificaram que o sinal de internet é instável ou fraco; que os computadores disponíveis não são adequados aos requisitos do Sopia e que os atuais conselheiros tutelares não foram treinados para operar o sistema.

Já quanto ao monitoramento e avaliação dos seus serviços 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.

### **Efeitos**

Quanto aos efeitos relacionados com as dificuldades e deficiências na atuação dos conselhos tutelares pode-se citar:

- a) Crianças e adolescentes vítimas de violação de direitos que não recebem atendimento do conselho tutelar ou que tem dificuldades de acesso devido à falta de infraestrutura e a falta de profissionais para esse atendimento;
- b) Revitimização de crianças e adolescente vítimas de violação de direitos por falta da escuta especializada.

---

<sup>8</sup> <https://www.gov.br/pt-br/servicos/solicitar-acesso-ao-sistema-de-informacao-para-a-infancia-e-adolescencia-sopia-conselho-tutelar>

## **Recomendações**

Com o intuito de aprimorar os serviços dos conselhos tutelares recomenda-se ao Município de Montes Claros que:

- a) Elabore estudo de viabilidade de criação de mais um conselho tutelar;
- b) Crie mecanismos de divulgação dos conselhos tutelares e suas atribuições tanto para o setor público, quanto para a sociedade civil organizada e população em geral;
- c) Capacite os conselheiros tutelares, e defina um cronograma de capacitações na temática dos direitos das crianças e dos adolescentes;
- d) Preencha o quadro de equipe técnica e de equipe administrativa para apoio aos conselheiros tutelares;
- e) Fomente a utilização do Sapia pelo conselho tutelar, e que seja elaborado um cronograma de capacitações para uso do sistema;
- f) Colha informações junto aos conselhos tutelares sobre a infraestrutura, os equipamentos, as dificuldades enfrentadas e as demandas desses órgãos e elabore plano de ação para promover as adequações necessárias.

## **Benefícios esperados**

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

- a) Redução dos casos de violação de direitos de crianças e adolescentes;
- b) Redução do número de crianças e adolescentes vítimas de violação de direitos não atendidos;
- c) Encaminhamentos mais adequados e eficientes dessas crianças e adolescentes.

### **3.3 Atendimento das crianças e dos adolescentes nas Unidades de Acolhimento**

*Achado 3: Insuficiência dos programas de apadrinhamento e de família acolhedora, deficiência na padronização e na infraestrutura dos serviços de acolhimento*

No caso da ocorrência de alguma situação 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 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 se refere 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 o 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 serviço de acolhimento institucional previsto no art. 101 do Estatuto da Criança e do Adolescente (BRASIL, 1990) visa atender crianças e adolescentes vítimas de violação de direitos quando todas as alternativas com família extensa e família acolhedora forem esgotadas. O texto com as “Orientações técnicas: serviços de acolhimento para crianças e adolescentes” que foi aprovado pela resolução conjunta da CONANDA/CNAS nº 01/2009 (Brasil, 2009) é um dos principais instrumentos norteadores para operação das unidades de acolhimento. A norma estabelece parâmetros para dimensionamento da infraestrutura e de pessoal dessas unidades: coordenador, equipe técnica, educador/cuidador e auxiliar de educador/cuidador.

Quanto ao educador, 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:

- 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.

Para o auxiliar de educador, esse deve ter ensino fundamental e capacitação específica, 1 profissional para até 10 usuários, por turno. Sendo 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.

O CONANDA aprovou a Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social – NOB – RH SUAS, resolução CNAS nº 269, de 13 de dezembro de 2006, que estabelece também critérios para definição das equipes das unidades de acolhimento, infraestrutura e número de usuários por unidade de acolhimento, enquanto a Lei Estadual nº 21.966/2016 estabelece critérios para oferta do serviço de acolhimento regionalizado:

Art. 9º A oferta do Serviço Regionalizado de Acolhimento Institucional nas modalidades Abrigo Institucional e Casa Lar se dará mediante as seguintes condições:

I – cada município atendido deverá possuir até cinquenta mil habitantes;

II – a oferta regional abrangerá até quatro municípios;

III – os municípios atendidos deverão pertencer à mesma comarca;

IV – o tempo de deslocamento entre o município sede da unidade regional e os municípios vinculados deverá ser de, no máximo, duas horas.

§ 1º O limite de municípios estabelecido pelo inciso II poderá ser de até oito municípios desde que a soma da população dos municípios abrangidos não ultrapasse cento e sessenta mil habitantes.

§ 2º O número de crianças e adolescentes acolhidos em cada unidade de Abrigo Institucional será de, no máximo, vinte, e o número de crianças e adolescentes acolhidos em cada unidade de Casa Lar será de, no máximo, dez.

Art. 17. Para fins da organização dos serviços de que trata esta Lei, o Estado manterá uma central de acolhimento com a atribuição de registrar, controlar e sistematizar informações sobre os serviços regionalizados que ofertam o acolhimento de crianças, adolescentes e jovens, disponibilizando a relação de vagas e a indicação da vaga mais adequada disponível na área de abrangência. (BRASIL, 2006)

Para garantir a oferta de atendimento adequado às crianças e aos 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).

As “Orientações Técnicas: serviços de acolhimento para crianças e adolescentes” 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, sendo esse elaborado a partir das situações identificadas no estudo diagnóstico inicial que embasou o afastamento do convívio familiar. (Brasil, 2009b, p. 32)

Tendo em vista a excepcionalidade do abrigamento o Estatuto da Criança e do Adolescente, por sua vez, estabeleceu a permanência máxima nessas unidades:

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)

O trabalho de auditoria foi baseado nesses critérios e nas informações obtidas por questionários aplicados a uma amostra de seis municípios com entrevistas por vídeo conferência, incluindo o município de Montes Claros, complementadas pelos documentos encaminhados em resposta ao ofício nº 20387. A partir da análise feita na auditoria foram verificadas as seguintes situações encontradas: as modalidades de acolhimento não institucional não estão implementadas no município; insuficiência de capacitações; infraestrutura inadequada, assim como a necessidade de padronizar e modernizar os processos de registro e de compartilhamento de dados.

O município de Montes Claros, possui três abrigos institucionais, o Serviço de Acolhimento Institucional Dona Joana Campos, para crianças de 0 a 11 anos, Unidade Eunice Rocha para meninas a partir de 12 anos e Unidade Betânia para meninos a partir de 12 anos.

### **Acolhimento Familiar e Programa de Apadrinhamento**

Em entrevista realizada ao município em setembro de 2021, informaram que o programa de acolhimento familiar está em funcionamento no município, mas que não tem programa de apadrinhamento. Em resposta ao ofício nº 20387 o município encaminhou o Relatório Quantitativo SUAS de Montes Claros de atendimento e serviços, referente aos anos de 2018 a 2021, conforme a Figura 2:

<b>Unidade/ Serviço Acolhimento Rede Pública</b>	<b>Capaci d. Atend.</b>	<b>Público</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021 (set)</b>
Betânia	20	Sexo: masculino Faixa etária: 12 a 17 anos e 11 meses.	11	5	9	8	3
Eunice rocha	20	Sexo: feminino Faixa etária: 12 a 17 anos e 11 meses.	10	13	6	12	9
Dona Joana Campos	20	Sexo: feminino e masculino Faixa etária: 0 a 11 anos e 09 meses.	29	28	28	21	12
Família acolhedora (Serviço família acolhedora + *Serviço de Guarda Subsidiada)	15*	Sexo: feminino e masculino Faixa etária: 0 a 17 anos e 11 meses	-	-	-	25	26

**Figura 2: Números de Acolhimentos do Relatório Quantitativo SUAS**

Fonte: Relatório Quantitativo SUAS 2018 a 2021 de Montes Claros

Em entrevista foi descrito que em Montes Claros até o ano de 2020 tinha uma associação que ofertava o programa de apadrinhamento. Foi bem recebido, feita articulação, mas o serviço da instituição foi encerrado e estão tentando retomar. Em resposta ao ofício o município expôs que no ano de 2021, foi elaborada uma proposta de apadrinhamento para crianças e adolescentes em Serviços de Acolhimento Institucional, no entanto, ainda demandam revisões e a devida aprovação. A previsão para efetivação desse programa é até junho de 2022.

Em relação ao programa família acolhedora seis crianças estavam inscritas em 2021, esse programa foi regulamentado pelo decreto municipal nº 2765 de 2010.

Destaca-se que o Plano Plurianual de Assistência Social do Município de Montes Claros, referente aos anos de 2018 a 2021, traz ações para melhoria do programa família acolhedora, como:

Divulgar e mobilizar a oferta de atendimento as crianças e adolescentes nas modalidades de Acolhimento em Família Acolhedora e Guarda Subsidiada;

Fortalecer o diálogo com o Sistema de Justiça; Capacitar as Famílias cadastradas com o objetivo de inserção no serviço;

Garantir que o serviço Família Acolhedora seja realizado conforme legislação vigente;

Assegurar que a Família de origem seja acompanhada com o intuito de fortalecer a função protetiva;

Garantir o acolhimento de crianças e adolescentes em famílias acolhedoras cadastradas;

Garantir a oferta do serviço em estrutura física adequada;

Promover a ampliação da oferta de atendimento à Guarda Subsidiada. (MONTES CLAROS, 2018)

Salienta-se que o município não encaminhou documentos com monitoramento das ações do Plano Plurianual de Assistência Social evidenciando quais ações foram implementadas.

É importante destacar que o programa de apadrinhamento é utilizado para amparar as crianças e adolescentes que ainda não foram adotadas ou reintegradas a uma família, o programa permite que a criança e o adolescente que estão acolhidas institucionalmente ou por uma família acolhedora tenham oportunidade de criar vínculos afetivos, conforme evidencia o art. 19-B, caput e § 1º, da Lei nº 135092017:

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)

Entretanto, nas entrevistas o município informou não ter crianças e adolescentes no programa de apadrinhamento, devido a não ter o programa instalado no município.

### **Normatização, padronização e capacitação da equipe técnica**

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 necessita. Entretanto, pôde-se verificar por meio de entrevista realizada em setembro de 2021, que

as unidades de acolhimento não possuíam fluxograma por escrito para orientar a análise dos casos e os encaminhamentos aos demais equipamentos da rede de serviços

Outrossim, as unidades de acolhimento entrevistadas por videoconferência relataram que utilizam sistema informatizado para o registro de informações quanto as crianças e adolescentes, encaminhamentos e formação de estatística, o Sistema de Gestão de Estratégica de Políticas Sociais (GEPS), que é utilizado por toda a assistência social.

Em resposta ao ofício nº 20387 a unidade de acolhimento Dona Joana Campos encaminhou que no ano de 2019 teve trezes capacitações no ano, totalizando 48 horas de duração, no ano de 2020 teve três capacitações no ano, totalizando 11 de duração, em relação ao ano de 2021, houve seis capacitações no ano, totalizando 25 horas de duração. Assim, constata-se que nos anos de 2019, 2020 e 2021 tiveram capacitações e que o município continue dando suporte as instituições com a elaboração de um cronograma para essas atividades.

### **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 do 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 Dona Joana Campos, possui parte da infraestrutura recomendada pela orientação técnica, tais como: quatro quartos, com mais de dez camas, cozinha, área externa, sala para equipe, sala para coordenação, sala para escuta especializada e banheiros. Entretanto a unidade não tem sala de estar, ambiente de estudo e não tem acessibilidade.

Todavia, a equipe da instituição apontou diversas dificuldades enfrentadas relacionadas à infraestrutura e aos equipamentos, como, por exemplo, que a manutenção

do local é difícil, pois são casas alugadas ou adaptadas de outro setor, os lugares não podem ter reformas porque são alugados, por exemplo, não pode quebrar parede e azulejo. O Joana Campos é do município, precisa de mais adaptações para se transformar em uma unidade, tem que ter um projeto para sua reestruturação. Além do mais, os recursos financeiros são insuficientes para manutenção das atividades da unidade.

### **Efeitos**

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

- a) Crianças em unidades de acolhimento que poderiam estar junto a uma família, seja família extensa, família acolhedora ou família adotante;
- b) Deficiência no atendimento de crianças e adolescentes acolhidos, devido à falta de profissionais, infraestrutura e padronização do atendimento.

### **Recomendações**

Com o intuito de aprimorar os serviços de acolhimento de crianças e dos adolescentes, recomenda-se ao Município de Montes Claros que:

- a) Fomente e divulgue o Programa de Acolhimento Familiar e crie o Programa de Apadrinhamento no Município;
- b) Capacite os técnicos que atuam nos serviços de acolhimento, definindo um cronograma de capacitações na temática dos direitos a crianças e adolescentes;
- c) Colha informações junto a unidade de acolhimento sobre a infraestrutura e quantidade de profissionais desses centros e adeque de acordo com as demandas e normas existentes.

### **Benefícios esperados**

- a) Com a implementação das recomendações feitas, espera-se como benefício, que as unidades de acolhimento possam prestar atendimento de maior qualidade a crianças e adolescentes, por meio de equipe técnica suficiente e capacitada, em unidades mais bem estruturadas e eficientes.

## **4. ESTRUTURAÇÃO DA GOVERNANÇA E DO PLANEJAMENTO DO MUNICÍPIO DE MONTES CLAROS PARA A PROMOÇÃO DA PROTEÇÃO DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES**

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

Para essa avaliação, foi estabelecida a questão de auditoria: *Qual o nível de estruturação da governança e do planejamento do Município quanto a regulamentação e institucionalização da Política, ao planejamento, ao monitoramento e a transparência para promoção da proteção de crianças e adolescentes?* E duas subquestões:

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

*Subquestão b) 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?*

*A subquestão (b) terá seus achados apresentados no item 4.2 e 4.3.*

*4.2 Sistema de monitoramento e avaliação de programas;*

*4.3 Transparência da atuação do município de Montes Claros no atendimento às crianças e adolescentes.*

Para a análise do atendimento prestado a crianças e adolescentes vítimas de violação de direitos no âmbito do município de Montes Claros, foram utilizadas como base diversas legislações e normas, como: o ECA (BRASIL, 1990); Lei 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; 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).

Os apontamentos aqui trazidos tiveram como base as informações obtidas junto ao Município de Montes Claros por meio de entrevistas por videoconferência e resposta a ofícios enviados à Secretaria de Desenvolvimento Social, aos CRAS, aos CREAS, aos conselhos tutelares, às unidades de acolhimento do Município.

#### **4.1 Articulação da rede de serviços de atendimento às 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 Montes Claros. Destacam-se as seguintes situações encontradas: inexistência de rede institucionalizada; baixa articulação da rede de proteção a crianças e adolescentes; insuficiência de regulamentação e planos na política de proteção às crianças e adolescentes no Município de Montes Claros

***Achado 4: Inexistência de rede institucionalizada, baixa articulação dos serviços da rede de proteção e insuficiência de regulamentação da política de proteção a crianças e adolescentes no Município de Montes Claros***

O Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), em seu art. 70, preconiza que é dever de todos prevenir a ocorrência de ameaça ou violação dos direitos da criança e do adolescente e que 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:

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;

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;

VI - a promoção de espaços intersetoriais locais para a articulação de ações e a elaboração de planos de atuação conjunta focados nas famílias em situação de violência, com participação de profissionais de saúde, de assistência social e de educação e de órgãos de promoção, proteção e defesa dos direitos da criança e do adolescente.

(...)

Art. 88. São diretrizes da política de 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;

III - criação e manutenção de programas específicos, observada a descentralização político-administrativa;

IV - manutenção de fundos nacional, estaduais e municipais vinculados aos respectivos conselhos dos direitos da criança e do adolescente;

VII - mobilização da opinião pública para a indispensável participação dos diversos segmentos da sociedade.

X - realização e divulgação de pesquisas sobre desenvolvimento infantil e sobre prevenção da violência. (BRASIL, 1990)

Destaca-se entre as diretrizes do ECA para a política de atendimento está a “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 (...)” (BRASIL, 2009).

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)

A articulação entre os órgãos que atendem crianças e adolescentes está definida também na Lei nº 13.431/2017 e suas ações monitoradas e avaliadas:

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)

O documento “Proteção, Promoção e Reparação dos Direitos das Crianças e Adolescentes”<sup>18</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 (por meio do CONANDA); b) os Estados são responsáveis pelo apoio técnico e financeiro aos municípios (por meio 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)

O ECA traz em seu art. 70, inciso VII, a importância da sistematização dos dados:

“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.”

Ainda quanto a integração e compartilhamento de informações pode-se citar o Sistema de Informação para a Infância e Adolescência – Sipia. Trata-se de 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. A base do sistema é o conselho tutelar, para o qual se dirige 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.

A Lei Municipal nº 4.796, de 01 de julho de 2015, a qual estabelece parâmetros relativos à política municipal de atendimento dos direitos da criança e do adolescente, recomenda a utilização do Sipia:

**Art. 37. VI** – computadores e impressoras jato de tinta ou laser, em perfeito estado de funcionamento, com placa de rede e acessibilidade à rede mundial de comunicação digital (*internet*), via banda larga, devidamente interligados, para facilitação das atividades dos conselheiros tutelares, servidores e equipe multidisciplinar, notadamente na utilização do Sipia; (MONTES CLAROS, 2015)

O Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária é importante instrumento para o direcionamento da implementação da política da criança e do adolescente estabelecendo diretrizes e metas. Os Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente têm, dentre

outras responsabilidades, a de formular, deliberar e fiscalizar a política de atendimento e normatizar, disciplinar, acompanhar e avaliar os serviços prestados pelos órgãos e entidades encarregados de sua execução. O Plano Nacional evidenciou a necessidade de avanços na organização e fortalecimento da participação da população com a integração das políticas sociais nos níveis federal, estadual e municipal. Os Conselhos têm especial papel nesse processo apresentando e estimulando a participação da sociedade no debate de políticas públicas para o público infanto-juvenil, inclusive para que haja previsão orçamentária para essas políticas. (Brasil, 2006, pg. 74)

O Município de Montes Claros na Lei nº 4.796/2015 estabelece parâmetros relativos à política municipal de atendimento dos direitos da criança e do adolescente, regulamenta o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, o Conselho Tutelar dos Direitos da Criança e cria o Fundo para Infância e Adolescência, conforme texto:

**Art.1º.** Esta lei dispõe sobre a política municipal de atendimento dos direitos da criança e do adolescente e estabelece normas gerais para sua adequada aplicação.

**Parágrafo Único.** A política de promoção dos direitos da criança e do adolescente tem, dentre suas diretrizes, a municipalização do atendimento, conforme estabelecido no art. 88, da Lei Federal nº 8.069/1990;

**Art. 2º.** O atendimento dos direitos da criança e do adolescente, no âmbito municipal, far-se-á por meio de:

**I** – políticas sociais básicas de educação, saúde, recreação, habitação, esporte, cultura, lazer, profissionalização, que por meio da intervenção dos mais diversos órgãos e entidades de atendimento, defesa e promoção, de forma articulada, ordenada e integrada, assegurem o desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social da criança e do adolescente, em condições de liberdade e dignidade e do direito à convivência familiar e comunitária, garantindo a prioridade de seus direitos em quaisquer circunstâncias;

**II** – conjunto de serviços, programas, projetos e benefícios que compõem a política pública de assistência social, para aqueles que dela necessitem, conforme níveis de complexidade, constituindo-se em Proteção Social Básica e Proteção Social Especial de Média e Alta Complexidade;

**III** – serviços e políticas de proteção especial, voltados para crianças, adolescentes e seus pais ou responsáveis em situação de risco pessoal, familiar ou social;

**IV** – política municipal de atendimento socioeducativo, observados os princípios e a regulamentação contidos na legislação que trata da matéria.

**§ 1o.** O município dará absoluta prioridade, para implementação das políticas, serviços, projetos, programas e benefícios previstos neste artigo, assim como espaços públicos para programações culturais, esportivas e de lazer voltados para a infância e a juventude.

**§ 2o.** É vedada a criação de programas de caráter compensatório da ausência ou insuficiência das políticas sociais básicas no município, sem a prévia manifestação do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente; 21/12/2021 08:07 2/24

**Art. 3º.** São órgãos, serviços e ações municipais de política de atendimento e defesa dos direitos da criança e do adolescente:

**I** – Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente;

**II** – Conferência Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente;

**III** – Conselhos Tutelares;

**IV** – Secretarias e departamentos municipais encarregados da execução das políticas públicas destinadas ao atendimento direto e indireto de crianças, adolescentes e suas respectivas famílias;

**V** – Entidades governamentais inscritas e não-governamentais registradas no Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, que executam programas de atendimento às crianças, aos adolescentes e suas famílias. (MONTES CLAROS, 2015)

## **Rede e coordenação da política de proteção às crianças e adolescentes no Município de Montes Claros**

A Lei nº 13.431, que dispõe do Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente Vítima ou Testemunha de Violência descreve que as políticas deverão ser articuladas, coordenadas e efetivas:

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, contrarreferência 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. (BRASIL, 2017)

Assim como, o Decreto nº 9.603, de 10 de dezembro de 2018, que regulamenta a referida Lei, destaca as ações que deverão ser tomadas para garantir a articulação das políticas:

Art. 9º Os órgãos, os serviços, os programas e os equipamentos públicos trabalharão de forma integrada e coordenada, garantidos os cuidados necessários e a proteção das crianças e dos adolescentes vítimas ou testemunhas de violência, os quais deverão, no prazo de cento e oitenta dias, contado da data de publicação deste Decreto:

I - instituir, preferencialmente no âmbito dos conselhos de direitos das crianças e dos adolescentes, o comitê de gestão colegiada da rede de cuidado e de proteção social das crianças e dos adolescentes vítimas ou testemunhas de violência, com a finalidade de articular, mobilizar, planejar, acompanhar e avaliar as ações da rede intersetorial, além de colaborar para a definição dos fluxos de atendimento e o aprimoramento da integração do referido comitê;

II - definir o fluxo de atendimento, observados os seguintes requisitos:

a) os atendimentos à criança ou ao adolescente serão feitos de maneira articulada;

b) a superposição de tarefas será evitada;

c) a cooperação entre os órgãos, os serviços, os programas e os equipamentos públicos será priorizada;

d) os mecanismos de compartilhamento das informações serão estabelecidos;

e) o papel de cada instância ou serviço e o profissional de referência que o supervisionará será definido; e

III - criar grupos intersetoriais locais para discussão, acompanhamento e encaminhamento de casos de suspeita ou de confirmação de violência contra crianças e adolescentes.

§ 1º O atendimento intersetorial poderá conter os seguintes procedimentos:

- I - acolhimento ou acolhida;
- II - escuta especializada nos órgãos do sistema de proteção;
- III - atendimento da rede de saúde e da rede de assistência social;
- IV - comunicação ao Conselho Tutelar;
- V - comunicação à autoridade policial;
- VI - comunicação ao Ministério Público;
- VII - depoimento especial perante autoridade policial ou judiciária; e
- VIII - aplicação de medida de proteção pelo Conselho Tutelar, caso necessário.

§ 2º Os serviços deverão compartilhar entre si, de forma integrada, as informações coletadas junto às vítimas, aos membros da família e a outros sujeitos de sua rede afetiva, por meio de relatórios, em conformidade com o fluxo estabelecido, preservado o sigilo das informações.

§ 3º Poderão ser adotados outros procedimentos, além daqueles previstos no § 1º, quando o profissional avaliar, no caso concreto, que haja essa necessidade. (BRASIL, 2018)

No município de Montes Claros, a rede municipal entre os atores para discutir as questões para a criança e o adolescente como um todo não está institucionalizada, não há formalização e não há regularidade de reuniões dos serviços da rede para discussão de assuntos de interesse da política. A Secretaria de Desenvolvimento Social, a qual é competente por coordenar a política dos direitos das crianças e dos adolescentes, em entrevista e por meio do ofício nº 20386 descreveu que em 2019 iniciou uma articulação com a Polícia Civil, então foi criado um Grupo de Trabalho que envolve todos os equipamentos da rede que atendem crianças e adolescentes. Composto por representantes da Polícia Civil, Conselho Tutelar, CREAS I, Ministério Público, Vara da Infância do Tribunal de Justiça, Hospital Universitário Clemente Faria (HUCF), Casa da Esperança, Educação e CMDCA. Entretanto, observou que a atuação do grupo de trabalho ainda é incipiente visto que realizaram apenas três reuniões nos anos de 2020 e 2021. Em relação às dificuldades encontradas foi mencionado que a articulação é um desafio, existe um número grande de instituições que trabalham com crianças e adolescentes, mas ainda não há protocolo, fluxos, faltam muitos elementos para se transformar em uma rede propriamente dita, com efetividade.

Corroborando a informação, quando questionados os diversos serviços de atendimento às crianças e aos adolescentes, como, CRAS, CREAS, unidades de acolhimento expuseram que a rede precisa ser melhorada, explicitaram que: existe uma rede, mas não tem uma agenda anual de encontros, os equipamentos juntamente com outros atores puxam as discussões, os encontros acontecem de acordo com a demanda. Precisa ser melhorada, há uma demanda grande de atenção aos jovens que cumprem medidas socioeducativas e que precisam de tratamento por dependência química e nos casos de transtorno mental, pois não conseguem o atendimento com a eficiência necessária, quando encaminham um jovem para o CAPS existe a dificuldade de acesso. Além disso, por mais que articule com a rede de educação, há dificuldade para encontrar escolas que oferecem o serviço em horário adequado à situação desse jovem, que muitas vezes possui atraso escolar. É necessário melhorar a relação entre os equipamentos, assim como necessitam melhorar a oferta de capacitações.

A baixa articulação da rede se deve também à inexistência de um sistema informatizado que permita o compartilhamento de informações entre os elementos da rede. Em resposta às entrevistas CRAS, CREAS e unidade de acolhimento disseram que utilizavam um sistema de toda a assistência social, entretanto o conselho tutelar e o conselho de direitos não utilizam sistema informatizado compartilhado com outros elementos da rede no município onde atuam. O Sipiá é um importante instrumento para levantamento de dados e de orientação das ações dos conselhos tutelares e dos conselhos de direitos, e não estava sendo utilizado.

Outro importante instrumento para a política e para a articulação é o Conselho Municipal dos Direitos da Criança do Adolescente (CMDCA), o qual possui, dentre outras responsabilidades, a de formular, deliberar e fiscalizar a política de atendimento e normatizar, disciplinar, acompanhar e avaliar os serviços prestados pelos órgãos e entidades encarregados de sua execução. Segundo Bastos *et al* (2016), os conselhos de direitos têm competências de caráter conscientizador da sociedade quanto aos direitos infanto-juvenis, a competência modificadora, que “Se refere à interferência direta na transformação ou no modo de atuação dos órgãos governamentais ou não, responsáveis pelo atendimento dos direitos infanto-juvenis”, e competência administrativa que envolve aspectos burocráticos.

A importância dos Conselhos de Direitos na formulação das políticas públicas voltadas para a proteção, defesa e atendimento dos direitos da criança e do adolescente fica ainda mais evidenciada ao conferir as competências do conselho, que constam da Resolução CONANDA nº 137, de 21 de janeiro de 2010:

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: I - Elaborar e deliberar sobre a política de promoção, proteção, defesa e atendimento dos direitos da criança e do adolescente no seu âmbito de ação; II - promover a realização periódica de diagnósticos relativos à situação da infância e da adolescência bem como do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente no âmbito de sua competência; III - elaborar planos de ação anuais ou plurianuais, contendo os programas a serem implementados no âmbito da política de promoção, proteção, defesa e atendimento dos direitos da criança e do adolescente, e as respectivas metas, considerando os resultados dos diagnósticos realizados e observando os prazos legais do ciclo orçamentário; IV - elaborar anualmente o plano de aplicação dos recursos do Fundo, considerando as metas estabelecidas para o período, em conformidade com o plano de ação; V - elaborar editais fixando os procedimentos e critérios para a aprovação de projetos a serem financiados com recursos do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente, em consonância com o estabelecido no plano de aplicação e obediência aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade; VI - publicizar os projetos selecionados com base nos editais a serem financiados pelo Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente; 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; IX - desenvolver atividades relacionadas à ampliação da captação de recursos para o Fundo; e X - mobilizar a sociedade para participar no processo de elaboração e implementação da política de promoção, proteção, defesa e atendimento dos direitos da criança e do adolescente, bem como na fiscalização da aplicação dos recursos do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente. (CONANDA, 2010)

No Município de Montes Claros, o Conselho Municipal dos Direitos das Crianças e dos Adolescentes (CMDCA), órgão regulamentado pela Lei Municipal nº 4.796/2015, que dispõe sobre a política municipal dos direitos da criança e do adolescente, é vinculado à Secretaria Municipal responsável pela Política de Assistência Social, que no caso é a Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social (SMDS), é ator relevante para o processo de integração dos órgãos e das instituições que compõem a rede. Neste sentido, a Lei referida regulamenta o CMDCA e corrobora a competência de articulação no seu art. 35:

**Art. 5º.** O Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente é órgão deliberativo da política de promoção dos direitos da criança e do adolescente e controlador das ações de governo, notadamente das políticas de atendimento no âmbito municipal.

**Parágrafo único.** Sem prejuízo da autonomia funcional e decisória quanto às matérias de sua competência, o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente é vinculado administrativamente à Secretaria Municipal responsável pela Política de Assistência Social.

**Art. 6º.** No município haverá um único Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, garantida 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, socioeducativas e destinadas aos pais ou responsáveis, previstas nos artigos 87, 101, 112 e 129 da Lei Federal nº 8069/1990.

§ 1º. 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.

§ 2º. O Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente participará de todo o 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.

**Art. 7º.** A função de membro do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente é considerada de interesse público relevante e não será remunerada em qualquer hipótese.

**Parágrafo único** – Os membros do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente deverão respeitar os princípios constitucionais explícitos e implícitos que norteiam a Administração Pública, sendo responsabilizados, nos termos do artigo 37, § 4º, da Constituição Federal e do disposto na Lei Federal nº 8.429, de 2 de junho de 1992, sempre que contrariarem os interesses e os direitos das crianças e dos adolescentes assegurados na Constituição, no Estatuto da Criança e do Adolescente e nesta Lei.

**Art. 35.** Compete ao Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do 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; (MONTES CLAROS, 2015)

Em entrevista realizada com a Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social e a Coordenadoria Municipal de políticas para crianças e adolescentes, foram incluídos questionamentos sobre o CMDCA, assim foi informado que o CMDCA está ativo, que a Lei Orçamentária Municipal destinou dotação para a manutenção e funcionamento do

conselho. Em relação a cursos/palestras aos conselheiros do CMDCA ofertados pelo Município, nos anos de 2018, 2019 e 2020, relataram que houve vários momentos de reflexões e seminários. Já quanto a oferta de apoio pelo município ao CMDCA, destacaram que o município apoia disponibilizando equipe de recursos humanos composta por um assistente administrativo, um psicólogo e um assistente social; estrutura física para funcionamento, além de materiais de expediente e gráficos para divulgação das suas ações e apoio na realização das conferências, capacitações, assessoramento técnico.

### **Regulamentação da Política da Criança e do Adolescente no Município de Montes Claros**

Apesar de haver política municipal para crianças e adolescentes estabelecida, por meio da Lei nº 4.796/2015, observou-se que a atuação do Município ainda é incipiente. Pode ser verificado também que os planos, que são instrumentos de planejamento e direcionamento da política, não foram elaborados ou apesar de elaborados não foram implementados.

A estrutura organizacional e definição da responsabilidade pelo estabelecimento, execução e acompanhamento da implementação da política da criança e do adolescente é essencial à efetivação da política, a Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social e a Coordenadoria Municipal de políticas para crianças e adolescentes têm a competência de gerir a política no município. Ademais destaca-se que a Secretaria tem em sua estrutura orgânica mais órgãos colaboradores da política, como, por exemplo: Diretoria de Assistência Social, Gerência de Sistema Único da Assistência Social, Coordenadoria do Abrigo Betânia, Coordenadoria do Abrigo Joana Campos, Coordenadoria da Casa de Passagem Dona Eunice Rocha, Coordenadoria da Família Acolhedora.

Salienta-se que entre as competências da Secretaria de Desenvolvimento Social, no decreto nº 3.761, de 15 de outubro de 2018, está: “Art. 57- IV. Planejar, coordenar, controlar e executar programas e atividades de apoio à infância, à adolescência, aos idosos e aos deficientes, visando a sua integração na sociedade”

Outrossim, destaca-se as competências da Coordenadoria da Criança e do Adolescente:

Art. 82 Compete à Coordenadoria da Criança e do Adolescente:

I. Propor, elaborar, articular, acompanhar e desenvolver políticas públicas para as crianças e adolescentes;

II. Promover direitos humanos, a partir de políticas públicas afirmativas desenvolvidas de forma integrada e articuladas com rede de proteção e atendimento da população visando a defesa, promoção e garantia dos direitos da criança e do adolescente, além de manter relação com a sociedade civil;

III. Estabelecer parcerias, redes e canais de participação e controle social nas políticas públicas de promoção desses direitos. (MONTES CLAROS, 2018)

Destaca-se que o município possui alguns planos, como, por exemplo, o Plano Plurianual de Assistência Social do Município de Montes Claros referente aos anos 2018 a 2021 e o Plano Municipal Pela Primeira Infância referente aos anos de 2021 a 2024, foi informado que esse plano estava em fase de revisão por parte da comissão de trabalho intersetorial instituída e que o prazo previsto para aprovação seria em junho de 2022.

Em resposta ao ofício nº 20386, de novembro de 2021, o município manifestou que alguns planos estavam em fase de elaboração, como, por exemplo, o Plano Municipal de Convivência Familiar e Comunitária, Plano Municipal de Enfrentamento ao Trabalho Infantil e o Plano Municipal de Assistência Social (2022 – 2025). Em relação ao Plano Municipal de Convivência Familiar e Comunitária, no ano de 2010 foi elaborada uma versão preliminar deste Plano, no entanto, não foi finalizado para aprovação por parte do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente. Nesse sentido, atualmente o Plano Municipal de Convivência Familiar e Comunitária (2022 – 2032), já dispõe de equipe de trabalho instituída, e estão sendo realizados encontros periódicos com os atores envolvidos nessa construção. Já o Plano Municipal de Enfrentamento ao Trabalho Infantil, dispõe de diagnóstico do trabalho infantil em Montes Claros, tem equipe de trabalho instituída e estão sendo realizados encontros periódicos com os atores envolvidos nessa construção. Quanto ao Plano Municipal de Assistência Social (2022 – 2025), encontra-se em fase de construção e a previsão para aprovação por parte do Conselho Municipal de Assistência Social seria no início de 2022. Portanto, espera-se que esses

planos já estejam aprovados e devem ser encaminhados ao Tribunal de Contas de Minas Gerais.

Observou-se que o município não possui Plano Municipal Decenal dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes, o qual é instrumento previsto na Resolução nº 161/2013 do CONANDA, a qual estabelece parâmetros para discussão, formulação e deliberação dos planos decenais dos direitos humanos de crianças e adolescentes. Esse Plano tem o objetivo de sintetizar todas as temáticas envolvidas na proteção as crianças e aos adolescentes, assim como, fazer um planejamento a longo prazo. Desse modo, tornando essencial a sua criação. Por fim, a Resolução CONANDA nº 161/2013 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.

### **Efeitos**

- a) Com a desarticulação da rede há falhas nos encaminhamentos das crianças e dos adolescentes. Da mesma forma os CRAS, CREAS, conselhos tutelares e unidade de acolhimentos, e outros equipamentos absorvem atendimentos fora da sua competência e que deveriam ser realizados por outros órgãos de atendimento à criança e ao adolescente vítima de violação de direitos, que inexistem no município ou não conseguem atender à demanda;
- b) A carência de pessoal foi citada pela maioria dos entrevistados de todos os órgãos, assim como a falta de normatização e compartilhamento de informações, o que aumenta a sobrecarga de trabalho devido à perda de eficiência.

### **Recomendações**

Com o intuito de aprimorar a articulação e estruturação da rede de proteção às crianças e aos adolescentes, inclusive quanto a melhoria do apoio e orientação aos elementos da rede no Município para essa finalidade, recomenda-se ao Município de Montes Claros que:

- a) Formalize e institucionalize a rede de proteção às crianças e aos adolescentes, com a integração operacional dos órgãos municipais encarregados da execução das políticas públicas;
- b) Mapeie a rede de proteção às crianças e aos adolescentes, com a construção de protocolos intersetoriais de atendimento, definindo papéis e responsabilidades;
- c) Crie mecanismos de coordenação da política local de proteção às crianças e adolescentes;
- d) Utilize um sistema informatizado integrado, como o Sapia, por parte dos Conselhos Tutelares e o CMDCA;
- e) Encaminhe o Plano Municipal de Convivência Familiar e Comunitária, o Plano Municipal de Enfrentamento ao Trabalho Infantil e o Plano Municipal de Assistência Social (2022 – 2025);
- f) Elabore Plano Municipal Decenal dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes;
- g) Elabore e divulgue instrumentos de padronização e de orientação do atendimento às crianças e aos adolescentes que possam ser utilizados como referência pelos órgãos e serviços do município para estabelecimento dos seus instrumentos, tais como, fluxograma, formulário de encaminhamento, formulário de avaliação de risco;
- h) Realize estudo de viabilidade de utilização de sistema informatizado para o compartilhamento de dados entre os órgãos da rede de proteção à criança e ao adolescente. Em caso de viabilidade que seja elaborado um cronograma de implementação do sistema.

### **Benefícios esperados**

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

- a) Fortalecimento da rede de proteção a crianças e adolescentes no Município;
- b) Maior eficiência, eficácia e efetividade da política de atendimento a crianças e adolescentes;

- c) Maior equidade do atendimento das crianças e adolescente entre as regiões do Município;
- d) Melhoria da qualidade do atendimento da criança e do adolescente vítima de violação de direitos no Município.

#### **4.2 Sistema de monitoramento e avaliação de programas**

Neste item, será avaliado o sistema de monitoramento e avaliação de programas, projetos e ações voltados para a proteção às crianças e adolescentes no município de Montes Claros. Destacam-se as seguintes situações encontradas: inexistência de sistema de monitoramento e de avaliação de planos, programas, projetos e ações voltados para a proteção a crianças e adolescentes no município de Montes Claros

*Achado 5: Inexistência de sistema de monitoramento e avaliação de planos, programas, projetos e ações voltados para a proteção a crianças e adolescentes no município de Montes Claros*

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 manter o monitoramento e a avaliação periódica dos programas, projetos e 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);

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 às 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)

O Município encaminhou em resposta ao ofício nº 20386, documentos relacionados a política, como, por exemplo, o Plano Plurianual de Assistência Social do Município de Montes Claros referente aos anos 2018 a 2021, o plano citado traz metas para o público de crianças e adolescentes, contudo não foram encaminhados relatórios ou

informações de monitoramento e de avaliação desse plano e se está sendo devidamente implementado ou não. Destaca-se que o município possui vários planos na fase de elaboração, conforme discorrido no subtítulo 4.1.

O Plano retromencionado traz um capítulo de indicadores de monitoramento e avaliação e define que o monitoramento deve ser anual, conforme texto:

A entidade responsável pela deliberação deste Plano é o CMAS/Montes Claros. Portanto, o Conselho tem o compromisso de monitorar e avaliar o cumprimento deste documento que contempla os objetivos, ações e metas propostas para o período 2018- 2021. O monitoramento será anual e está sob a responsabilidade da Gestão do SUAS por meio da Vigilância Socioassistencial. Este Setor deverá elaborar um Relatório Anual para o CMAS, a ser entregue em janeiro do ano subsequente ao exercício. Dessa maneira, ficam estabelecidos como parâmetro a segunda quinzena do mês de janeiro de 2019; 2020; 2021 e 2022. Este Relatório deverá conter informações sobre o status das metas propostas para o período em análise, justificando os resultados alcançados e propondo os encaminhamentos necessários. A avaliação será realizada no final da vigência do Plano, a ser entregue ao CMAS. Deverão ser objeto de análise:

Indicadores quantitativos e qualitativos relacionados com os serviços prestados;

Nível de satisfação dos usuários e funcionários;

E impacto das ações na melhoria das condições socioculturais e econômicas dos contextos familiar e comunitário do município. (MONTES CLAROS, 2018)

O Tribunal de Contas de Minas Gerais encaminhou o ofício nº 20386 para a Prefeitura de Montes Claros após entrevistas realizadas, em setembro de 2021, com a Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social, com o CREAS, com o CRAS, com o conselho tutelar e com a unidade de acolhimento, pois surgiu a necessidade do encaminhamento de documentos e de informações complementares. A equipe de auditoria por meio do ofício questionou se o município possui sistemática de avaliação de resultados para as ações direcionadas a crianças e adolescentes, com a presença de indicadores e elaboração de relatórios de avaliação, o município descreveu que o possui sistemática no âmbito da assistência social relacionada a todos os públicos, não específico para crianças e adolescentes, e que o último relatório de avaliação direcionado à criança e ao adolescente é referente a Dezembro de 2017. Entretanto o município estava em fase de coleta e sistematização de dados utilizados para monitoramentos dos serviços e posterior diagnóstico, conforme texto:

O Município de Montes Claros, por meio da Gerência de Gestão do Suas / Vigilância Socioassistencial realiza o levantamento de dados por meio do Registro Mensal de atendimentos - RMA preenchido por todos os equipamentos públicos municipais responsáveis por acolhimentos e atendimentos à população. O município também utiliza o Sistema de Gestão de Estratégica de Políticas Sociais (GEPS) que constitui um banco de dados municipal que é alimentado com todas as informações de atendimentos prestados às famílias que utilizam os serviços ofertados pela rede socioassistencial pública municipal. Existe uma sistemática de coleta de diferentes indicadores relativos a atendimentos a todos os públicos atendidos de todos os serviços ofertados pela rede socioassistencial, contudo o último relatório de avaliação direcionado à criança e ao adolescente é referente a Dezembro/2017 (anexo). Diversas informações referentes aos atendimentos oferecidos a crianças e adolescentes são tabulados, sistematizados e disponibilizados sob demandas específicas da gestão municipal. Com o intuito de evidenciar maiores informações relativas à violações de direitos, não somente a esse público (crianças e adolescentes), mas também outros perfis como mulheres em situação de violência, idosos, dentre outros, no ano de 2020 implantada a “Notificação integrada de violência/ violação de direitos”. A construção desse instrumental contou com a participação dialógica dos profissionais que atuam nos equipamentos que compõem a rede pública da política de assistência social. Destaca-se que no momento a Vigilância Socioassistencial/GGSUAS encontra-se em fase de coleta e sistematização de dados utilizados para monitoramentos dos serviços e posterior diagnóstico que tem permitido o contínuo reconhecimento da realidade local e ofertado ao poder público municipal subsídios para o estudo, planejamento e potencialização das políticas públicas de enfrentamento às situações de vulnerabilidade e/ou risco social. (Resposta ao ofício nº 20386)

Ademais, a Lei Municipal nº 4.796/2015 também traz a importância do monitoramento dos serviços:

§ 3º. O Poder Executivo municipal fará o monitoramento dos serviços por meio do levantamento dedados das ações da rede de atendimento dos direitos das crianças e adolescentes e avaliação anual, visando à garantia do atendimento integral, à articulação e ao aperfeiçoamento da rede de proteção, inclusive elaborando fluxos de atendimento. (MONTES CLAROS, 2015)

Evidencia-se que o município encaminhou relatórios quantitativos do Sistema único de assistência social (Suas) de Montes Claros em relação aos atendimentos e serviços, os quais envolvem a atuação dos CRAS, CREAS e unidades de acolhimento. Assim como, encaminharam o “Diagnóstico do Trabalho Infantil em Montes Caros/MG”, realizado pela Fundação de Apoio ao Desenvolvimento do Norte de Minas - Fadenor, em Parceria com a Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social e a Prefeitura de Montes Claros.

Por meio da entrevista realizada em videoconferência junto à Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social, verificou-se que o município está construindo uma

sistemática de avaliação de resultados para as ações direcionadas a crianças e adolescentes. 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.

### **Efeitos**

Em relação aos efeitos da inexistência de sistema de monitoramento e avaliação de programas, projetos e ações voltados para a proteção às crianças e adolescentes no município de Montes Claros, pode-se destacar:

- a) Perda de eficiência, eficácia e efetividade nos programas, projetos e ações voltados para a proteção a crianças e adolescentes;
- b) 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;
- c) 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.

### **Recomendações**

Com o intuito de aprimorar o sistema de monitoramento e avaliação de programas, projetos e ações voltados para a proteção a crianças e adolescentes, recomenda-se ao Município de Montes Claros:

- a) Implemente uma sistemática de monitoramento e avaliação das ações no município direcionadas a crianças e adolescentes;

- b) Execute o monitoramento e avaliação dos planos existentes destinados a proteção à criança e ao adolescente, nas diversas dimensões, inclusive quanto a efetividade, com elaboração e divulgação de relatórios;
- c) Promova estudos e pesquisas, de estatísticas e de outras informações relevantes às consequências e à frequência das formas de violência contra as crianças adolescentes;
- d) Encaminhe diagnóstico da situação da população infanto-juvenil no município de Montes Claros.

### **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 às crianças e adolescentes;
- b) Melhoria na avaliação dos resultados dos programas, projetos e ações voltados para a proteção a crianças e adolescentes;
- c) Melhoria no monitoramento e fiscalização dos programas, projetos e ações da política de direitos da criança e do adolescente;
- d) Redirecionamento de recursos e fortalecimento das ações em atendimento aos interesses das crianças e dos adolescentes.

### **4.3 Transparência da atuação do município de Montes Claros no atendimento às crianças e adolescentes**

Neste item, será avaliada a transparência da atuação do município de Montes Claros nas ações de proteção às crianças e adolescentes. Destacam-se as seguintes situações encontradas: insuficiência na transparência da atuação do município de Montes Claros nas ações de proteção às crianças e aos adolescentes, inclusive quanto às ações desenvolvidas ou em desenvolvimento, recursos aplicados e resultados obtidos com as ações implementadas, em especial os recursos do fundo municipal.

***Achado 6: Insuficiência na transparência da atuação do município de Montes Claros nas ações de proteção a crianças e adolescentes, inclusive quanto às ações desenvolvidas ou em desenvolvimento, recursos aplicados e resultados obtidos, em especial os recursos do fundo municipal***

Quanto a transparência, a Lei nº 12.527/2011, que regula o acesso à informação, estabelece no 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). O Acesso compreende:

I - orientação sobre os procedimentos para a consecução de acesso, bem como sobre o local onde poderá ser encontrada ou obtida a informação almejada;

II - informação contida em registros ou documentos, produzidos ou acumulados por seus órgãos ou entidades, recolhidos ou não a arquivos públicos;

III - informação produzida ou custodiada por pessoa física ou entidade privada decorrente de qualquer vínculo com seus órgãos ou entidades, mesmo que esse vínculo já tenha cessado;

IV - informação primária, íntegra, autêntica e atualizada;

V - informação sobre atividades exercidas pelos órgãos e entidades, inclusive as relativas à sua política, organização e serviços;

VI - informação pertinente à administração do patrimônio público, utilização de recursos públicos, licitação, contratos administrativos; (BRASIL, 2011)

A Lei nº 12.527/2011 estabelece que independentemente de requerimentos, deve ser divulgado “em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas” constando no mínimo:

I - registro das competências e estrutura organizacional, endereços e telefones das respectivas unidades e horários de atendimento ao público;

II - registros de quaisquer repasses ou transferências de recursos financeiros;

III - registros das despesas;

IV - informações concernentes a procedimentos licitatórios, inclusive os respectivos editais e resultados, bem como a todos os contratos celebrados;

V - dados gerais para o acompanhamento de programas, ações, projetos e obras de órgãos e entidades; e (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 às crianças adolescentes. Isto é, o município deve utilizar todos os meios que disponha para que seja efetivada a transparência das ações e programas de proteção às 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 Montes Claros 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 dos programas, projetos e ações de proteção à criança e ao adolescente no município 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 às crianças e adolescentes.

### **Transparência na gestão dos recursos do Fundo**

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 Montes Claros a Lei nº 4.796, de 01 de julho de 2015, cria o Fundo para a Infância e Adolescência, conforme texto:

**Art. 64.** Fica criado o Fundo para Infância e Adolescência-FIA, cuja deliberação dos recursos caberá exclusivamente ao Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente.

Parágrafo único. O Fundo para Infância e Adolescência-FIA é uma das diretrizes da política de atendimento, nos termos desta Lei e do art. 88, inciso IV, do Estatuto da Criança e do Adolescente. (MONTES CLAROS, 2015)

Especificamente em relação à transparência do FIA, 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 referida resolução também estabelece a obrigatoriedade de abertura de uma 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, suprimento 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)

A Lei Municipal nº 4.796/2015 também dispõe sobre a ampla divulgação das ações a comunidade, conforme texto:

**Art. 80.** O Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente divulgará amplamente à comunidade:

- I – as ações prioritárias das políticas de direito da criança e do adolescente;
- II – os requisitos para a apresentação de projetos a serem beneficiados com recursos do Fundo Municipal para a criança e o adolescente;
- III – a relação dos projetos aprovados em cada ano-calendário e o valor dos recursos previstos para implementação das ações, por projeto;
- IV – o total dos recursos recebidos;
- V – os mecanismos de monitoramento e de avaliação dos resultados dos projetos beneficiados com recursos do Fundo Municipal para a criança e o adolescente. (MONTES CLAROS, 2015)

Na entrevista realizada por videoconferência, a Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social do Município de Montes Claros informou que os recursos do Fundo da Infância e Adolescência possuem registro próprio, de modo a possibilitar a identificação da disponibilidade de caixa, receita e despesa de forma individualizada e transparente.

Observou-se que no sítio da Prefeitura de Montes Claros não há informações do CMDCA, do FIA e nem dos outros órgãos de atendimento às crianças e aos adolescentes. Não é possível visualizar informações de forma transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão, conforme recomendado pela Lei de Acesso à Informação, do Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente.

Assim, em relação ao FIA do município de Montes Claros, embora possuam registro próprio, compete ao CMDCA, órgão gestor do Fundo do município, estabelecer a transparência dos recursos do fundo. 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 Constituição Federal, em especial para a implementação de projetos e ações em áreas ligadas à infância, como saúde, da educação e da 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; (CONANDA, 2005)

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). As leis orçamentárias autorizam os gastos que a Administração Pública pode realizar durante um período determinado de tempo, discriminando detalhadamente suas obrigações e, em contrapartida, os ingressos necessários para cobri-las.

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 quatro anos. Com relação ao município de Montes Claros, verificou-se que o Plano Plurianual para os anos

de 2018 a 2021 possuía ações e metas específicas para a garantia dos direitos das crianças e dos adolescentes, tais como as Figuras 3 e 4:

02.06.08-FUNDO PARA INFANCIA E ADOLESCÊNCIA	1.800.000,00	1.800.000,00	1.800.000,00	1.800.000,00	7.200.000,00
8-Assistência Social	1.800.000,00	1.800.000,00	1.800.000,00	1.800.000,00	7.200.000,00
243-Assistência à Criança e ao Adolescente	1.800.000,00	1.800.000,00	1.800.000,00	1.800.000,00	7.200.000,00
27-Assistência à Criança e ao Adolescente	1.800.000,00	1.800.000,00	1.800.000,00	1.800.000,00	7.200.000,00
2.289.000-Promoção e Assistência a Criança e ao Adolescente	40.000,00	40.000,00	40.000,00	40.000,00	160.000,00

  

8-Assistência Social	6.507.000,00	6.288.400,00	6.812.000,00	7.294.000,00	26.901.400,00
243-Assistência à Criança e ao Adolescente	1.363.000,00	1.268.000,00	1.458.000,00	1.448.000,00	5.537.000,00
27-Assistência à Criança e ao Adolescente	1.363.000,00	1.268.000,00	1.458.000,00	1.448.000,00	5.537.000,00
1.028.000-Const. Ampliação de Unidades de Atendimento a Crianças e ao Adolescente	120.000,00	120.000,00	120.000,00	60.000,00	420.000,00
2.070.000-Manutenção Atividade Assistência a Criança e ao Adolescente	495.000,00	500.000,00	700.000,00	750.000,00	2.445.000,00
2.071.000-Manutenção Conselho Criança e do Adolescente	10.000,00	10.000,00	10.000,00	10.000,00	40.000,00
2.272.000-Manutenção dos Conselhos Tutelares	568.000,00	568.000,00	568.000,00	568.000,00	2.272.000,00
3.028.000-Aquisição Equipamentos e Material Permanente	130.000,00	30.000,00	20.000,00	20.000,00	200.000,00
4.010.000-Contribuições a Entidades de Assistência a Criança e ao Adolescente	40.000,00	40.000,00	40.000,00	40.000,00	160.000,00

**Figura 3: Metas do PPA para o FIA**  
Fonte: PPA 2018 a 2021 de Montes Claros

**Figura 4: Metas PPA para Assistência à Criança e ao Adolescente**  
Fonte: PPA 2018 a 2021 de Montes Claros

Salienta-se que o município não encaminhou o projeto de Lei do Plano Plurianual dos anos de 2022 a 2025.

Já 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. Por meio da entrevista por videoconferência realizada com a Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social, verificou-se que o município possuía dotação orçamentária específica para as ações direcionadas às crianças e adolescentes. No entanto, as leis encaminhadas à equipe da auditoria dos anos de 2018, 2019, 2020 possuem destinações gerais aos órgãos e às funções, no caso à secretaria municipal de desenvolvimento social e à função de assistência social.

O documento “De Olho no Orçamento Criança”, elaborado pela Fundação Abrinq, do ano de 2017, traz a importância do Orçamento Criança (OCA):

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. (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 Montes Claros tenha contemplado em seu Plano Plurianual 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.

### **Efeitos**

Em relação aos efeitos da insuficiência na transparência da atuação do município de Montes Claros no atendimento a crianças e adolescentes, pode-se destacar:

- a) 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;
- b) Crianças e adolescentes que poderiam ser beneficiados por essas ações e programas, mas não tomam conhecimento da sua existência;
- c) Dados sobre violação de direitos de criança e adolescentes que poderiam ser utilizados por diversos órgãos para orientação no que tange a questão da criança e adolescente não são conhecidos e não são utilizados;

- d) Violação aos preceitos da gestão democrática e da avaliação participativa dos serviços.

### **Recomendações**

Com o intuito de aprimorar a transparência no atendimento às crianças e adolescentes, recomenda-se ao Município de Montes Claros:

- a) Utilize 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;
- b) Divulgue as informações relativas à implementação, acompanhamento e resultados dos programas, projetos e ações direcionadas às crianças e aos adolescentes, bem como metas e indicadores propostos;
- c) Divulgue os estudos e pesquisas, estatísticas e outras informações relevantes às consequências e à frequência das formas de violência contra as crianças e adolescentes;
- d) Publique as informações relativas ao monitoramento e avaliação da aplicação dos recursos do FIA;
- e) Utilize a metodologia do Orçamento Criança e Adolescente (OCA).

### **Benefícios esperados**

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

- a) Aumento da transparência e do controle social das políticas públicas de proteção às crianças e adolescentes;
- b) Gestão transparente de informações relativas à proteção às crianças adolescentes, propiciando amplo acesso e divulgação;
- c) Melhoria no controle das entradas e saídas dos recursos do FIA;
- d) Melhoria no monitoramento e fiscalização dos programas, projetos e ações financiadas com os recursos do FIA.

## 5. CONCLUSÃO

Considerando: 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, resultando muitas vezes 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 Coronavírus destacando a maior vulnerabilidade desse público e aumento das situações de violência vivenciadas por crianças e adolescentes nesse período; o TCEMG decidiu realizar auditoria operacional nas ações relacionadas com essa política, o que culminou na elaboração do presente Relatório.

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 às crianças e aos adolescentes vítimas de violação de direitos no Município de Montes Claros: órgãos municipais como CREAS, CRAS, unidades de acolhimento, conselhos tutelares, CMDCA e secretarias municipais responsáveis pela pasta. Para isso, foram estabelecidas duas questões de auditoria, devidamente explicitadas no item 1.4 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?”* e a subquestão 1.1 *“Em que medida os serviços da proteção social básica e especial ofertados pelo CREAS, CRAS têm atendido às necessidades das crianças, adolescentes e seus familiares na oferta de atendimento especializado?”*, foi estabelecido o achado: **Insuficiência de capacitações, deficiência de infraestrutura, equipamentos, normatização/padronização do atendimento nos CREAS e CRAS**

Da análise das evidências obtidas, em relação ao atendimento a crianças e adolescentes pelos CREAS e CRAS, verifica-se que há insuficiência de profissionais na equipe do CREAS e do CRAS em relação a alta demanda do município de Montes Claros, ocasionando prejuízo ao atendimento de crianças e adolescentes que sofreram violações de direitos e para as mais diversas demandas que atendem. De igual forma, constatou-se que existe defasagem na

capacitação da equipe técnica dos CREAS e dos CRAS dentro da temática de proteção da criança e do adolescente.

Ademais, em relação a infraestrutura do CREAS e CRAS, verificou-se a ausência de salas para escuta especializada nos centros, o que demonstra que a infraestrutura das unidades não está adequada e falta a manutenção dos equipamentos, em relação ao CREAS e CRAS do município de Montes Claros, foi constatada a deficiência de normatização e de padronização para o atendimento dos casos de violação de direitos ou de violência contra crianças e adolescentes.

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?*” e a subquestão 1.2 “*Em que medida os Conselhos Tutelares têm atendido às necessidades das crianças e adolescentes vítimas de violação de direitos*”, foi estabelecido o achado: **Insuficiência de apoio por equipe técnica aos conselheiros e de capacitações, assim como deficiências na infraestrutura, na normatização e na padronização do atendimento nos conselhos tutelares**

Quanto ao atendimento a crianças e adolescentes pelos conselhos tutelares, nota-se que o número insuficiente de conselhos tutelares no município Montes Claros. Assim como, há incipiente atuação do município quanto à oferta de capacitação aos conselheiros e não tem equipe técnica. Existe ainda deficiência de infraestrutura física, de normatização e de padronização do atendimento no conselho tutelar do município de Montes Claros. Além de que os conselheiros não utilizam o sistema Sipia.

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?*” e a subquestão 1.3 “*Em que medida os sistemas de acolhimento tem atendido às necessidades das crianças e adolescentes acolhidos?*”, foi estabelecido o achado: **Insuficiência dos programas de apadrinhamento e de família acolhedora, deficiência na padronização e na infraestrutura dos serviços de acolhimento**

Em relação aos serviços de acolhimento no município de Montes Claros, que o programa apadrinhamento ainda não está implementado no município e que o programa de família acolhedora ainda abrange poucas crianças. Em relação a unidade de acolhimento existente verifica-se a demanda pela melhoria da infraestrutura existente e da normatização e padronização dos atendimentos.

Para a questão 2 “*Qual o nível de estruturação da governança e planejamento dos Municípios quanto à regulamentação e institucionalização da Política, e ao planejamento, ao monitoramento e a transparência para promoção da proteção de crianças e adolescentes?*” e a subquestão 2.1 “*Como tem se dado a regulamentação, coordenação, integração e articulação da política no Município?*”, foi estabelecido o achado: **Inexistência de rede institucionalizada, baixa articulação dos serviços da rede de proteção e insuficiência de regulamentação da política de proteção a crianças e adolescentes no Município de Montes Claros**

Quanto à articulação da rede de serviços de atendimento a crianças e adolescentes no município de Montes Claros, constata-se que não existe uma rede formalizada dos serviços que atendem crianças e adolescentes vítimas de violação de direitos, pois não há periodicidade definida para as reuniões e não existe coordenação central. A ausência de uma rede formalizada gera dificuldade de articulação com os órgãos de proteção à criança e adolescente. Verifica-se também a 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. Portanto, nota-se a baixa articulação das políticas setoriais, assim como a descontinuidade do desenvolvimento das ações de proteção à criança e ao adolescente vítimas de violência.

Para a 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?*” e a subquestão 2.2 “*De que maneira o Município tem se estruturado e procedido ao planejamento, ao monitoramento e à avaliação das suas ações e da política de proteção à criança e ao adolescente?*” foi estabelecido o achado: **Inexistência de sistema de monitoramento e avaliação de planos, programas, projetos e ações voltados para a**

**proteção a crianças e adolescentes no município de Montes Claros e também foi estabelecido o achado: Insuficiência na transparência da atuação do município de Montes Claros nas ações de proteção a crianças e adolescentes, inclusive quanto às ações desenvolvidas ou em desenvolvimento, recursos aplicados e resultados obtidos, em especial os recursos do fundo municipal**

Quanto ao sistema de monitoramento e avaliação dos planos, programas, projetos e ações, verificou-se que o município de Montes Claros não possui sistemática de avaliação de resultados para as ações direcionadas às crianças e adolescentes. 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.

Por fim, identificou-se insuficiente transparência da atuação do município de Montes Claros no atendimento a crianças e adolescentes. 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. Ademais, existe deficiência na transparência dos recursos do FIA, assim como insuficiente divulgação das ações prioritárias das políticas de promoção, proteção, defesa e atendimento dos direitos da criança e do adolescente.

## **6. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

Diante do exposto, submete-se o presente 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.

### **Determina-se à SMDS e aos CREAS:**

1. Encaminhe as informações sobre a equipe técnica do CREAS.

### **Recomenda-se à SMDS, aos CREAS e aos CRAS:**

2. Realize estudo sobre a demanda local de todos os CREAS e CRAS, de modo a avaliar a possibilidade de contratação de mais profissionais;
3. Crie processos de formação e capacitação contínua para a equipe técnica dos CREAS e CRAS, incluindo promoção da orientação e da capacitação para a coleta da escuta especializada prevista na Lei nº 13.431/2017, definindo um cronograma de capacitações;
4. Adeque a infraestrutura e os equipamentos dos CREAS e CRAS, e crie ou adapte uma sala para escuta especializada de crianças e adolescentes vítimas de violação de direitos;
5. Elabore fluxograma por escrito do processo de atendimento e de encaminhamento das crianças e adolescentes;
6. Utilize as normatizações e as padronizações dos prontuários elaboradas pelo SUAS;
7. Elabore plano estratégico/operacional para execução das atividades dos CREAS e CRAS;
8. Implemente instrumentos de monitoramento e de avaliação da atuação dos CREAS e CRAS.

### **Recomenda-se à SMDS e aos Conselhos Tutelares:**

9. Elabore estudo de viabilidade de criação de mais um conselho tutelar;
10. Crie mecanismos de divulgação do conselho e suas atribuições tanto para o setor público, quanto para a sociedade civil organizada;

11. Capacite os conselheiros tutelares, e defina um cronograma de capacitações na temática dos direitos das crianças e dos adolescentes;
12. Preencha o quadro de equipe técnica e de equipe administrativa para apoio aos conselheiros tutelares;
13. Fomente a utilização do Sopia pelo conselho tutelar, e que seja elaborado um cronograma de capacitações do sistema;
14. Colha informações junto ao conselho tutelar, sobre a infraestrutura, os equipamentos, as dificuldades enfrentadas e as demandas desse órgão e elabore plano de ação para promover as adequações necessárias.

**Recomenda-se à SMDS e às unidades de acolhimento:**

15. Fomente e divulgue o Programa de Acolhimento Familiar e crie o Programa de Apadrinhamento no Município;
16. Capacite os técnicos que atuam nos serviços de acolhimento, definindo um cronograma de capacitações na temática dos direitos a crianças e adolescentes;
17. Colha informações junto a unidade de acolhimento sobre a infraestrutura e quantidade de profissionais desses centros e adeque de acordo com as demandas e normas existentes.

**Recomenda-se à SMDS e ao CMDCA:**

18. Formalize e institucionalize a rede de proteção às crianças e aos adolescentes, com a integração operacional dos órgãos municipais encarregados da execução das políticas públicas;
19. Mapeie a rede de proteção às crianças e aos adolescentes, com a construção de protocolos intersetoriais de atendimento, definindo papéis e responsabilidades;
20. Crie mecanismos de coordenação da política local de proteção às crianças e adolescentes;
21. Utilize um sistema informatizado integrado, como o Sopia, por parte dos Conselhos Tutelares e o CMDCA;

22. Encaminhe o Plano Municipal de Convivência Familiar e Comunitária, o Plano Municipal de Enfrentamento ao Trabalho Infantil e o Plano Municipal de Assistência Social (2022 – 2025);
23. Elabore Plano Municipal Decenal dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes;
24. Implemente uma sistemática de monitoramento e de avaliação das ações existentes no município direcionadas a crianças e adolescentes;
25. Execute o monitoramento e avaliação dos planos existentes destinados a proteção à criança e ao adolescente, nas diversas dimensões, inclusive quanto a efetividade, com elaboração e divulgação de relatórios;
26. Promova estudos e pesquisas, de estatísticas e de outras informações relevantes às consequências e à frequência das formas de violência contra as crianças adolescentes;
27. Encaminhe diagnóstico da situação da população infanto-juvenil no município de Montes Claros;
28. Utilize 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;
29. Divulgue as informações relativas à implementação, acompanhamento e resultados dos programas, projetos e ações direcionadas às crianças e aos adolescentes, bem como metas e indicadores propostos;
30. Divulgue os estudos e pesquisas, estatísticas e outras informações relevantes às consequências e à frequência das formas de violência contra as crianças adolescentes;
31. Publique as informações relativas ao monitoramento e avaliação da aplicação dos recursos do FIA;
32. Utilize a metodologia do Orçamento Criança e Adolescente (OCA).

**Recomenda-se à Secretaria, ao CMDCA, aos CRAS, aos CREAS, aos Conselhos Tutelares e às Unidades de Acolhimento:**

33. Elabore e divulgue instrumentos de padronização e de orientação do atendimento às crianças e aos adolescentes que possam ser utilizados como referência pelos órgãos e serviços do município para estabelecimento dos seus instrumentos, tais como, fluxograma, formulário de encaminhamento, formulário de avaliação de risco;

34. Realize estudo de viabilidade de utilização de sistema informatizado para o compartilhamento de dados entre os órgãos da rede de proteção à criança e ao adolescente. Em caso de viabilidade que seja elaborado um cronograma de implementação do sistema.

### **Benefícios Esperados**

A partir da análise realizada pela 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 às 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 às crianças e adolescentes; gestão transparente de informações relativas à proteção às crianças e 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 registro de informações, no encaminhamento dos dados e na formação de estatística quanto 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; 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 às 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 às crianças e adolescentes; a utilização de um sistema informatizado, como o Sapia, 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 de Montes Claros seja criado, implementado e 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 às 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 às crianças e adolescentes; melhoria na avaliação dos resultados dos programas, projetos e ações voltados para a proteção às crianças e adolescentes; melhoria no monitoramento e fiscalização dos programas, projetos e ações financiadas com os recursos do FIA; 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 às crianças e adolescentes; melhoria no controle das entradas e saídas dos recursos do FIA; melhoria no monitoramento e fiscalização dos programas, projetos e ações financiadas com os recursos do FIA.

Belo Horizonte, 17 de janeiro de 2024.

Janaína Andrade Evangelista

TC 2704-6

Lia Amanda Silva Menezes

TC 3270-8

Antônio Henrique Braga Cunha

TC3394-1

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/18069.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18069.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/18742.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18742.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/112435.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112435.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%AAncia>. 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://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2011/prt3088\\_23\\_12\\_2011\\_rep.html](https://bvsms.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\\_CriancasAdolescentes%20.pdf](https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Cadernos/Plano_Defesa_CriancasAdolescentes%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\\_-](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%202004,%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.

[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](ile:///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/ConstituicaoEstadual.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%20REFERENCIA.pdf](http://sedinor.mg.gov.br/images/documentos/EDITAL16_2021/4%20ANEXO%20II%20DO%20TER%20DE%20REFERENCIA.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.%20PLANO%20S%20E%20PROGRAMAS/Estadual/CEDCA\\_PlanoEstadualEnfrentamentoViolenciaSexual\\_20170629.pdf](file:///D:/Users/antonio.cunha/Desktop/28.3.3.%20CRIT%C3%89RIOS/28.3.3.6.%20PLANO%20S%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](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.

MONTES CLAROS. **Lei Municipal nº 4.796 de 01 de julho de 2015.** Estabelece parâmetros relativos à política municipal de atendimento dos direitos da criança e do adolescente, cria o fundo para infância e adolescência-FIA e dá outras providências.

MONTES CLAROS. Plano Plurianual de Assistência Social do Município de Montes Claros, referente aos anos de 2018 a 2021.

MONTES CLAROS. **Decreto nº 3.761, de 15 de outubro de 2018.** Dispõe sobre a finalidade, competências e organização das secretarias municipais e órgãos equivalentes da estrutura organizacional da administração direta do município de Montes Claros, nos termos da lei complementar municipal nº 40, de 28 de dezembro de 2012, com suas alterações posteriores.

[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%20MIOLO.pdf>. Acesso em: 22/09/2022.

## 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:

- ao Prefeito Municipal de Montes Claros, Sr. Humberto Guimaraes Souto, por intermédio do Ofício nº 9321/2023 – SEC/1ª Câmara de 30/05/2023 (arquivo SGAP 3206897 - peça 5) e do Ofício nº 14486/2023 – SEC/1ª Câmara de 18/08/2023 (arquivo SGAP 3300553 - peça 11);
- ao Secretário Municipal de Desenvolvimento Social, Sr. Aurindo Jose Ribeiro, por intermédio do Ofício nº 9322/2023 – SEC/1ª Câmara de 30/05/2023 (arquivo SGAP 3206898 - peça 6) e do Ofício nº 14489/2023 – SEC/1ª Câmara de 18/08/2023 (arquivo SGAP 3300585 - peça 12).

Os gestores apresentaram suas considerações, que serão apresentadas e avaliadas nos itens seguintes, tendo sido foi juntada aos autos a manifestação dos gestores citados, que, por meio da peça 15, apresentaram esclarecimentos em resposta à solicitação do TCEMG para que se manifestassem quanto ao conteúdo do relatório preliminar de auditoria.

Apresenta-se a seguir a relação das recomendações constantes do Relatório Preliminar, acompanhadas das manifestações dos gestores.

### 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 - SMDS e aos CREAS**

**Recomendação 1.** Encaminhe as informações sobre a equipe técnica do CREAS.

O Secretário Municipal de Desenvolvimento Social informou, no item 1 (peça 15 - fl. 2), que a resposta estaria no Anexo 1, no qual consta o nome dos profissionais, indicando cargo/função e coordenador dos CREAS I e II na peça 15 - fl. 14/15.

Verifica-se que o gestor encaminhou as informações solicitadas, que, à época do monitoramento, deverão integrar os relatórios a serem encaminhados. Sendo assim, fica mantida a recomendação feita no Relatório Preliminar.

## **B. Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social - SMDS, aos CREAS e aos CRAS**

**Recomendação 2.** Realize estudo sobre a demanda local de todos os CREAS e CRAS, de modo a avaliar a possibilidade de contratação de mais profissionais

O Secretário Municipal de Desenvolvimento Social informou, no item 1 (peça 15 - fl. 3), que a Equipe da Vigilância Socioassistencial está empenhada na realização de tal estudo que avaliará as demandas de CRAS e conseqüente CREAS onde abordarão vários aspectos. Afirmou que tal estudo tem como objetivo geral realizar análise de novos dados e indicadores além dos utilizados nos estudos anteriores, de maneira a permitir ampliação ao que se refere à efetividade da cobertura territorial dos CRAS, CREAS e Conselhos Tutelares em seus respectivos territórios, bem como a viabilidade de implantação da 4ª Região do Conselho Tutelar e 3º CREAS. Afirmaram ainda quais serão os objetivos do estudo:

- Atualizar Diagnóstico Socioterritorial Municipal;
- Realizar estudo dos atuais territórios CRAS, implantados há 17 anos;
- Realizar estudo dos atuais territórios dos CREAS, visando viabilizar nova territorialização para 3º CREAS;
- Realizar estudo para reordenamento dos territórios do Conselho Tutelar com implantação da 4ª Região baseada na Resolução 139/2011 que determina que para cada 100.000 habitantes o município deverá ter 01 Conselho Tutelar.

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 3.** Crie processos de formação e capacitação contínua para a equipe técnica dos CREAS e CRAS, incluindo promoção da orientação e da capacitação para a coleta da escuta especializada prevista na Lei nº 13.431/2017, definindo um cronograma de capacitações

O Secretário Municipal de Desenvolvimento Social informou, no item 3 (peça 15 - fl. 3), que as capacitações sobre a Lei de Escuta Especializada constam no cronograma de implantação da Lei no Município, que acontecerá entre novembro de 2023 e julho de 2024.

Verifica-se que o gestor apontou medidas a serem 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 infraestrutura e os equipamentos dos CREAS e CRAS, e crie ou adapte uma sala para escuta especializada de crianças e adolescentes vítimas de violação de direitos

O Secretário Municipal de Desenvolvimento Social informou, no item 4 (peça 15 - fl. 4), que no cronograma de implantação da Lei também constam as adequações necessárias para as adequações estruturais das nossas unidades socioassistenciais.

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 5.** Elabore fluxograma por escrito do processo de atendimento e de encaminhamento das crianças e adolescentes

O Secretário Municipal de Desenvolvimento Social informou, no item 5 (peça 15 - fl. 4), encaminhou o fluxograma de atendimento e encaminhamento de crianças e adolescentes (peça 15 - fl. 16).

Verifica-se que o gestor encaminhou as informações solicitadas, que, à época do monitoramento, deverão integrar os relatórios a serem encaminhados. Sendo assim, fica mantida a recomendação feita no Relatório Preliminar.

**Recomendação 6.** Utilize as normatizações e as padronizações dos prontuários elaboradas pelo SUAS

O Secretário Municipal de Desenvolvimento Social informou, no item 6 (peça 15 - fl. 4), que os Programas, Projetos e Serviços estão pautados nas normatizações do SUAS e que as equipes fazem uso dos prontuários físicos padronizados pelo SUAS.

Verifica-se que o gestor apontou que a situação já estaria adequada à referida recomendação. Sendo assim, fica mantida a recomendação feita no Relatório Preliminar, salientando que, por ocasião do monitoramento, sejam apresentados os documentos comprobatórios acerca das alegações ora apresentadas.

**Recomendação 7.** Elabore plano estratégico/operacional para execução das atividades dos CREAS e CRAS

O Secretário Municipal de Desenvolvimento Social informou, no item 7 (peça 15 - fl. 4), que o Plano de Ação é elaborado anualmente pelos serviços e revisado a cada semestre, tendo encaminhado o Plano de Trabalho do CRAS Vila Oliveira - 2023, fl. 17 a 56, e Plano de Ação 2023, fl. 57 a 61.

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.** Implemente instrumentos de monitoramento e de avaliação da atuação dos CREAS e CRAS

O Secretário Municipal de Desenvolvimento Social informou, no item 8 (peça 15 - fl. 4/5), que, através da Gerência de Gestão do SUAS/ Vigilância Socioassistencial - RMA preenchido por todos os equipamentos públicos municipais responsáveis por acolhimentos e atendimentos à população. Afirmou que o município utiliza o Sistema de Gestão de Assistência Social da Governança Brasil (GEAS-GOVBR) que constitui um banco de dados municipal alimentado com todas as informações de atendimentos prestados às famílias que utilizam os serviços ofertados pela rede socioassistencial pública municipal.

Prosseguiu afirmando que tal sistema foi contratado com o objetivo de modernização e fortalecimento institucional na área administrativa e assim garantir a gestão eficiente do SUAS e que a empresa responsável realizou as capacitações com todos os equipamentos em maio/2023.

Acrescentou que a empresa realiza a atualização da base de dados importada do antigo sistema, e concomitante a isso acontece o alinhamento das informações e registros pertinentes a cada equipamento/serviço que é ofertado no município com o apoio da Vigilância Socioassistencial e Gestão do Trabalho que atuam nessa gerência.

O gestor afirma que existe uma sistemática coleta de diferentes indicadores relativos aos atendimentos ofertados pela rede socioassistencial e que diversas informações referentes aos atendimentos ofertados são tabuladas, sistematizadas e disponibilizadas sob demandas específicas da gestão municipal, com o intuito de evidenciar maiores informações relativas às violações de direitos dos diversos públicos.

O gestor destacou que a Vigilância Socioassistencial/GGSUAS está em fase de coleta e sistematização de dados utilizados para monitoramentos das metas do Plano Municipal de Assistência Social, bem como de atualização do Diagnóstico Socioterritorial.

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 - SMDS e aos Conselhos Tutelares**

#### **Recomendação 9.** Elabore estudo de viabilidade de criação de mais um conselho tutelar

O Secretário Municipal de Desenvolvimento Social informou, no item 9 (peça 15 - fl. 6), que está em processo de criação mais um Conselho Tutelar com início previsto para 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 10.** Crie mecanismos de divulgação do conselho e suas atribuições tanto para o setor público, quanto para a sociedade civil organizada

O Secretário Municipal de Desenvolvimento Social informou, no item 10 (peça 15 - fl. 6), que a Assessoria de Comunicação é responsável pela divulgação de todas as ações, de acordo com a demanda do próprio Conselho.

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.** Capacite os conselheiros tutelares, e defina um cronograma de capacitações na temática dos direitos das crianças e dos adolescentes

O Secretário Municipal de Desenvolvimento Social informou, no item 11 (peça 15 - fl. 6), que os conselheiros passaram por um processo de capacitação inicial com duração de 80 horas e encontros de acordo com a demanda.

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.** Preencha o quadro de equipe técnica e de equipe administrativa para apoio aos conselheiros tutelares

O Secretário Municipal de Desenvolvimento Social informou, no item 12 (peça 15 - fl. 6), que os conselhos atendem em um mesmo prédio e que a equipe técnica é composta de um psicólogo, um assistente social, três assistentes administrativos, três motoristas e um estagiário.

Verifica-se que o gestor apontou que a situação já estaria adequada à referida recomendação. Sendo assim, fica mantida a recomendação feita no Relatório Preliminar, salientando que, por ocasião do monitoramento, sejam apresentados os documentos comprobatórios acerca das alegações ora apresentadas.

**Recomendação 13.** Fomente a utilização do Sopia pelo conselho tutelar, e que seja elaborado um cronograma de capacitações do sistema

O Secretário Municipal de Desenvolvimento Social informou, no item 13 (peça 15 - fl. 6), que o sistema foi implantado, mas ainda há dificuldades na execução e que os conselheiros receberam uma capacitação inicial, mas a Secretaria está criando um processo de capacitação continuada.

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 14.** Colha informações junto ao conselho tutelar, sobre a infraestrutura, os equipamentos, as dificuldades enfrentadas e as demandas desse órgão e elabore plano de ação para promover as adequações necessárias

O Secretário Municipal de Desenvolvimento Social informou, no item 14 (peça 15 - fl. 6), que, apesar de antiga, a infraestrutura do Conselho Tutelar permite a execução das ações. Acrescentou que será elaborado um plano de ação para adequação dos conselhos, no qual a primeira ação dirá respeito à mudança de local de funcionamento, prevista para novembro de 2023.

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 SMDS e unidades de acolhimento**

**Recomendação 15.** Fomente e divulgue o Programa de Acolhimento Familiar e crie o Programa de Apadrinhamento no Município

O Secretário Municipal de Desenvolvimento Social informou, no item 15 (peça 15 - fl. 7), que existem quinze famílias cadastradas no Serviço de Família Acolhedora. Afirmou que seria realizado o “I Seminário Municipal do Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora - Desafios e Esperança”, com o objetivo de divulgar o serviço. A criação do Programa de Apadrinhamento entrará no planejamento do segundo semestre de 2023.

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.** Capacite os técnicos que atuam nos serviços de acolhimento, definindo um cronograma de capacitações na temática dos direitos a crianças e adolescentes

O Secretário Municipal de Desenvolvimento Social informou, no item 16 (peça 15 - fl. 7), que o planejamento semestral é realizado conforme o Plano Municipal de Educação Permanente de 2021, que contém a supervisão técnica e a educação permanente, que ressalta as particularidades de cada proteção social, bem como o público-alvo. O referido Plano Municipal de Educação Permanente do SUAS encontra-se às fls. 62 a 101 da peça 15.

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 17.** Colha informações junto a unidade de acolhimento sobre a infraestrutura e quantidade de profissionais desses centros e adequação de acordo com as demandas e normas existentes

O Secretário Municipal de Desenvolvimento Social informou, no item 17 (peça 15 - fl. 7/8), que são dezessete funcionários nos abrigos institucionais para crianças e adolescentes, tendo detalhado a estrutura física das Unidades de Acolhimento.

Verifica-se que o gestor apontou que a situação já estaria adequada à referida recomendação. Sendo assim, fica mantida a recomendação feita no Relatório Preliminar, salientando que, por ocasião do monitoramento, sejam apresentados os documentos comprobatórios acerca das alegações ora apresentadas.

#### **E. Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social SMDS e ao CMDCA**

**Recomendação 18.** Formalize e institucionalize a rede de proteção às crianças e aos adolescentes, com a integração operacional dos órgãos municipais encarregados da execução das políticas públicas

O Secretário Municipal de Desenvolvimento Social informou, no item 18 (peça 15 - fl. 9), que a rede de proteção às crianças e adolescentes foi formalizada através das ações integradas e intersetoriais articuladas em decorrência da adesão do município ao Selo Unicef, que constitui um instrumento orientador das políticas para crianças e adolescentes.

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.** Mapeie a rede de proteção às crianças e aos adolescentes, com a construção de protocolos intersetoriais de atendimento, definindo papéis e responsabilidades

O Secretário Municipal de Desenvolvimento Social informou, no item 19 (peça 15 - fl. 9), que o mapeamento da rede de proteção está sendo atualizado pela Secretaria Municipal de

Desenvolvimento Social juntamente com CMDCA e toda rede de proteção, inclusive com definições de fluxos e protocolos de atendimento.

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 20.** Crie mecanismos de coordenação da política local de proteção às crianças e adolescentes

O Secretário Municipal de Desenvolvimento Social informou, no item 20 (peça 15 - fl. 10), que a Secretaria, através da Diretoria de Políticas e Programas Sociais e da Coordenadoria de Crianças e Adolescentes são mecanismos de execução da política de proteção de crianças e adolescentes.

Verifica-se que o gestor não refutou a recomendação. Sendo assim, fica mantida a recomendação feita no Relatório Preliminar.

**Recomendação 21.** Utilize um sistema informatizado integrado, como o Sipia, por parte dos Conselhos Tutelares e o CMDCA

O Secretário Municipal de Desenvolvimento Social informou, no item 21 (peça 15 - fl. 10), que o SIPIA está em processo de implementação.

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.** Encaminhe o Plano Municipal de Convivência Familiar e Comunitária, o Plano Municipal de Enfrentamento ao Trabalho Infantil e o Plano Municipal de Assistência Social (2022 – 2025)

O Secretário Municipal de Desenvolvimento Social informou, no item 22 (peça 15 - fl. 10), que o Plano Municipal de Convivência Familiar e Comunitária e o Plano Municipal de Enfrentamento ao Trabalho Infantil estão em fase de construção e que o Plano Municipal de Assistência Social (2022 – 2025) está concluído (peça 15 - fl. 106 a 253).

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.** Elabore Plano Municipal Decenal dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes

O Secretário Municipal de Desenvolvimento Social informou, no item 23 (peça 15 - fl. 10), que o Plano Municipal Decenal dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes está em processo de atualização.

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.** Implemente uma sistemática de monitoramento e de avaliação das ações existentes no município direcionadas a crianças e adolescentes

O Secretário Municipal de Desenvolvimento Social informou, no item 24 (peça 15 - fl. 10), que o CMDCA realiza um processo de monitoramento com foco na fiscalização, existindo avaliações pontuais. Acrescentou que será construída uma proposta de avaliação sistemática.

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 25.** Execute o monitoramento e avaliação dos planos existentes destinados a proteção à criança e ao adolescente, nas diversas dimensões, inclusive quanto a efetividade, com elaboração e divulgação de relatórios

O Secretário Municipal de Desenvolvimento Social informou, no item 25 (peça 15 - fl. 11), que, a partir da construção a proposta de monitoramento e avaliação, buscarão a efetividade dos 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 26.** Promova 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 Secretário Municipal de Desenvolvimento Social informou, no item 26 (peça 15 - fl. 11), que a vigilância socioassistencial municipal pretende promover o estudo solicitado.

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 27.** Encaminhe diagnóstico da situação da população infanto-juvenil no município de Montes Claros

O Secretário Municipal de Desenvolvimento Social, conforme o item 27 (peça 15 - fl. 11), encaminhou o estudo que apresenta a compilação de dados a respeito do público de crianças e adolescentes do município de Montes Claros e os que são assistidos pelos serviços do Sistema Único de Assistência Social, SUAS (peça 15 - fl. 332 a 352).

Verifica-se que o gestor apontou que a situação já estaria adequada à referida recomendação. Sendo assim, fica mantida a recomendação feita no Relatório Preliminar, salientando que, por ocasião do monitoramento, sejam apresentados os documentos comprobatórios acerca das alegações ora apresentadas.

**Recomendação 28.** Utilize 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

O Secretário Municipal de Desenvolvimento Social informou, no item 28 (peça 15 - fl. 11), que a Prefeitura possui uma Assessoria de Comunicação responsável pela divulgação de todas as ações, de acordo com a demanda do serviço.

Verifica-se que o gestor apontou que a situação já estaria adequada à referida recomendação. Sendo assim, fica mantida a recomendação feita no Relatório Preliminar, salientando que, por ocasião do monitoramento, sejam apresentados os documentos comprobatórios acerca das alegações ora apresentadas.

**Recomendação 29.** Divulgue as informações relativas à implementação, acompanhamento e resultados dos programas, projetos e ações direcionadas às crianças e aos adolescentes, bem como metas e indicadores propostos

O Secretário Municipal de Desenvolvimento Social informou, no item 29 (peça 15 - fl. 11), que a divulgação é feita pela ASCOM e que será intensificada em relação ao trabalho voltado para crianças e adolescentes.

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.** Divulgue os estudos e pesquisas, estatísticas e outras informações relevantes às consequências e à frequência das formas de violência contra as crianças adolescentes

O Secretário Municipal de Desenvolvimento Social informou, no item 30 (peça 15 - fl. 12), que a Secretaria divulga estudos e pesquisas, tal como o Plano Municipal de Assistência Social publicizado no site da Prefeitura.

Verifica-se que o gestor apontou que a situação já estaria adequada à referida recomendação. Sendo assim, fica mantida a recomendação feita no Relatório Preliminar, salientando que, por ocasião do monitoramento, sejam apresentados os documentos comprobatórios acerca das alegações ora apresentadas.

**Recomendação 31.** Publique as informações relativas ao monitoramento e avaliação da aplicação dos recursos do FIA

O Secretário Municipal de Desenvolvimento Social informou, no item 31 (peça 15 - fl. 12), que a ação será construída a partir desta demanda.

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 a metodologia do Orçamento Criança e Adolescente (OCA).

O Secretário Municipal de Desenvolvimento Social informou, no item 32 (peça 15 - fl. 12), que a proposta metodológica será construída a partir desta demanda.

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.

#### **F. Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social, CMDCA, CRAS, CREAS, Conselhos Tutelares e Unidades de Acolhimento**

**Recomendação 33.** Elabore e divulgue instrumentos de padronização e de orientação do atendimento às crianças e aos adolescentes que possam ser utilizados como referência pelos órgãos e serviços do município para estabelecimento dos seus instrumentos, tais como, fluxograma, formulário de encaminhamento, formulário de avaliação de risco

O Secretário Municipal de Desenvolvimento Social informou, no item 33 (peça 15 - fl. 13), que o instrumento será construído a partir desta demanda.

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.** Realize estudo de viabilidade de utilização de sistema informatizado para o compartilhamento de dados entre os órgãos da rede de proteção à criança e ao adolescente. Em caso de viabilidade que seja elaborado um cronograma de implementação do sistema.

O Secretário Municipal de Desenvolvimento Social informou, no item 34 (peça 15 - fl. 13), que, uma vez que foi implantado novo sistema informatizado na Diretoria de Assistência Social, que se encontra em fase de adaptação de uso por parte dos profissionais e os diversos equipamentos existentes. Informou ainda que se pretende estudar a viabilidade de utilização como ferramenta de compartilhamento e dados entre os demais órgãos da rede de proteção. Acrescentou que, após o estudo de viabilidade, será elaborado um cronograma de implementação.

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 Prefeitura acatou as recomendações propostas.

Observou-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.