

TC: 005.022/2010-0

Natureza: Monitoramento

Assunto: Terceiro monitoramento da implementação das deliberações dos Acórdãos 1.724/2004-P, 2.134/2005-2ª Câmara e 1.140/2008-P

Programa: Combate ao Abuso e à Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes

1.1 A fim de atualizar as informações relativas à implementação das determinações e recomendações proferidas nos Acórdãos 1.724/2004 – P, 2.134/2005 – P e 1.140/2008 – P, esta Secretaria de Fiscalização e Avaliação de Programas de Governo (Seprog) encaminhou os Ofícios nº 111 e 112/2009-TCU-Seprog, em 11 de setembro de 2009 (fls. 05 e 14), respectivamente à Secretaria Especial de Direitos Humanos (SEDH), ligada à Presidência da República e à Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS) do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). As diligências objetivaram, ainda, promover o encerramento do ciclo de monitoramento das referidas deliberações.

1.2 Os Acórdãos em questão referem-se à auditoria operacional realizada, em 2004, no Programa Combate ao Abuso e à Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes (TC 005.011/2004-0) e aos dois monitoramentos realizados, em 2005 e 2006, das determinações e recomendações advindas do Acórdão original (TC 006.474/2005-4 e TC 002.076/2006-7).

Características da auditoria

1.3 O objeto da avaliação realizada pela Seprog, em 2004, foi o Programa Combate ao Abuso e à Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes, cujo objetivo era o de prevenir e combater a violência, o abuso e a exploração sexual comercial de crianças e adolescentes. O programa estava sob a responsabilidade da Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República e era multissetorial, com ações nos Ministérios da Educação (MEC), do Turismo (MTur), do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), além da SEDH.

1.4 No PPA 2004/2007, era composto por oito ações orçamentárias, das quais uma constituiu-se no foco da auditoria, qual seja: Serviço de Proteção Socioassistencial às Crianças e Adolescentes Vítimas de Violência, Abuso e Exploração Sexual – Programa Sentinela. Esta ação estava sob a gerência do MDS e tinha por objetivo a implantação de centros de referência, onde deveriam ser prestados atendimento, apoio psicossocial e proteção imediata em casos de violência e abuso sexual sofrido por crianças e adolescentes.

1.5 O principal objetivo do trabalho realizado em 2004 foi verificar se o Programa Sentinela assegurava a prestação de serviços previstos, de forma integrada com outras políticas públicas, e se garantia a inserção dos beneficiários na rede de serviços, promovendo a proteção das vítimas e o fortalecimento da auto-estima e da convivência familiar.



1.6 Com relação ao financiamento, equidade e articulação do Programa Sentinela, as principais constatações da auditoria, que tornaram-se objeto de deliberações do Acórdão n.º 1.724/2004 -TCU-Plenário, foram: a) limitada abrangência do programa, em virtude da insuficiência do orçamento consignado no PPA 2004/2007 para proporcionar o aumento no número de municípios beneficiados e a inclusão de novos municípios; b) falta de critérios equitativos para a definição do tamanho e número das equipes de atendimento necessárias em cada município, não sendo considerados fatores como o tamanho da população municipal e a demanda potencial; c) dificuldade de articulação entre os diversos órgãos de atendimento e proteção das vítimas.

1.7 No tocante às atividades de atendimento, encaminhamento e acompanhamento desenvolvidas no Programa Sentinela, as principais constatações da auditoria foram: a) os centros e serviços de referência não possuem instrumentos suficientes e estrutura física adequada para a realização de busca ativa¹ de casos de exploração sexual; b) alta rotatividade de pessoal nas equipes de atendimento dos centros de referência; c) capacitação pontual, não sistemática e genérica dos técnicos do programa; d) falta de comunicação entre os centros e serviços de referência e desses com o MDS, ocasionando o isolamento das equipes; e) ausência de advogados nas equipes de atendimento, suprimindo dos técnicos e beneficiários do programa o apoio jurídico necessário junto aos órgãos de apuração e de responsabilização; f) execução de atividades de prevenção pelos centros de referência sem a devida contrapartida do governo federal, estadual ou municipal; g) divergência de entendimento dos conceitos do sistema de registro de dados do programa, o que prejudica a obtenção e consolidação desses dados; h) atraso ou não encaminhamento das informações dos municípios para os estados; i) limitações ao encaminhamento do público-alvo para outras instituições da rede de serviços; j) precariedade da infra-estrutura física e material dos centros e serviços de referência para a realização do atendimento; k) deficiências no acompanhamento realizado pelos centros de referência para verificar a evolução das vítimas; l) falta de prioridade no atendimento dos casos de abuso e exploração, em detrimento de outras formas de violência.

1.8 Não obstante os problemas detectados, alguns pontos positivos foram observados com relação à efetividade do Programa Sentinela. Verificou-se que sua implementação contribuiu para o fortalecimento da auto-estima e da convivência familiar dos beneficiários e o trabalho executado nos municípios conferiu maior visibilidade a questão do abuso sexual, aumentando, com isso, o número de denúncias.

Monitoramentos – 2005 e 2006

1.9 A implementação das deliberações do Acórdão n.º 1.724/2004 -TCU-Plenário foi ao longo dos últimos cinco anos monitorada duas vezes. O relatório do primeiro monitoramento, realizado em abril de 2005, considerou as recomendações 9.2, 9.3, 9.4.1, 9.7, 9.8 e 9.9 implementadas. No segundo monitoramento, realizado em março de 2006, também foi considerada implementada a recomendação 9.4.3. A situação dessas deliberações encontra-se apresentada na Tabela 1.

Tabela 1– Situação de implementação das deliberações – março/2006

Situação das recomendações e determinações	Itens do Acórdão 1724/2004-P	Quantidade	%
Implementada	9.2, 9.3, 9.4.1, 9.4.3, 9.7, 9.8 e 9.9	7	19,4
Em Implementação	9.4.2 e 9.4.4	2	5,6

**TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO**Secretaria de Fiscalização e Avaliação de Programas de Governo – Seprog
Relatório de Monitoramento
Programa Combate ao Abuso e à Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes

Seprog

Fls.

Não implementada	9.1, 9.5 e 9.6.1 a 9.6.25	27	75,0
Total		36	100

1.10 A recomendação de nº 9.1 diz respeito à criação de grupo de contato, com o objetivo de atuar como canal de comunicação no acompanhamento da implementação das demais recomendações desta Corte de Contas. As determinações de nº 9.2 e 9.3 tratam de providências dos gestores do MDS e da SEDH no encaminhamento de Plano de Ação. A de nº 9.7 refere-se ao envio de cópia do Acórdão, relatório e voto para os interessados. Os itens 9.8 e 9.9 dizem respeito, respectivamente à necessidade de monitoramento das deliberações prolatadas e ao arquivamento dos autos. Desse modo, as determinações e recomendações substantivas constantes do Acórdão n.º 1.724/2004 -TCU-Plenário, que de fato têm potencial para interferir nos resultados do programa auditado em 2004 e que foram objeto deste monitoramento, referem-se aos itens 9.4, 9.5 e 9.6.

1.11 As deliberações substantivas do Acórdão nº 1.724/2004-TCU-Plenário consideradas implementadas pelos monitoramentos anteriores foram as seguintes:

9.4.1. informe ao Tribunal o prazo de conclusão da matriz de políticas públicas que está sendo desenvolvida em conjunto com o UNICEF e o Laboratório de Estudos sobre a Violência da Universidade de Brasília - VIOLES/UnB e, logo que finalizada, seja encaminhada cópia do trabalho à esta Corte de Contas;[Recomendação dirigida à SEDH]

9.4.3. em conjunto com o MDS, articule com os demais ministérios envolvidos no Programa o desenvolvimento de ações de prevenção, utilizando, inclusive, os recursos da Ação Orçamentária 0746 - Apoio a Projetos de Prevenção do Abuso e da Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes; ;[Recomendação dirigida à SEDH]

1.12 A Tabela 2 apresenta, de forma percentual, a situação da implementação das deliberações em março de 2006 em confronto com a situação averiguada no primeiro monitoramento, em abril de 2005.

Tabela 2– Percentual de implementação das recomendações em abril/2005 e março/2006

Situação das recomendações	Situação abril de 2005 (%)	Situação março de 2006 (%)
Implementada	16,6	19,4
Em implementação	5,6	5,6
Não implementada	77,8	75
Total	100	100

1.13 No que concerne às recomendações dirigidas à Secretaria Especial de Direitos Humanos (itens 9.4.1 a 9.4.4), observa-se que restou pendente, quando da realização do último monitoramento, a implementação do item 9.4.2, referente ao envio ao TCU de estudo para formulação de metodologias de atendimento compartilhado que estava sendo desenvolvido em conjunto com os Ministérios do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, da Saúde e da Educação, e do item 9.4.4, relativo à ampliação da abrangência do Programa de Ações Integradas e Referenciais de Enfrentamento à Violência Sexual Infanto-Juvenil no Território Brasileiro – PAIR.



1.14 Quanto à recomendação 9.5, a Casa Civil não havia adotado nenhuma providência para o seu cumprimento, tendo permanecido como não implementada em 2006.

1.15 Com relação às recomendações dirigidas ao MDS (itens 9.6.1 a 9.6.25), não houve avanço com relação à situação observada no primeiro monitoramento, realizado em abril de 2005, sobretudo em razão da reestruturação provocada pela aprovação da nova Política Nacional de Assistência Social – PNAS. Segundo o MDS, as adequações efetuadas com o objetivo de atender às recomendações estavam sendo tratadas de acordo com o preceituado na Política, que imprimiu um novo ordenamento das ações desenvolvidas pelo Ministério.

1.16 Uma das mudanças verificadas, durante o segundo monitoramento, foi a alteração na concepção do Programa de Combate ao Abuso e à Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes. No PPA 2008-2011, ele passou a ser denominado Programa Nacional de Enfrentamento da Violência Sexual contra Crianças e Adolescentes com o objetivo de promover um conjunto de ações articuladas que permitam a intervenção técnico-política para o enfrentamento da violência sexual contra crianças e adolescentes, o resgate e a garantia dos direitos sexuais e reprodutivos. A sua implementação continuou sendo multisetorial, tendo como executores a SEDH, o MTur, o MEC, o MDS e a SEPM.

Monitoramento - 2010

1.17 O presente trabalho visa atender à sistemática de monitoramento, apresentando o estágio atual das deliberações desta Corte de Contas, seis anos após a realização da auditoria.

1.18 Para este monitoramento, foram solicitadas informações por meio de Ofícios-diligências (fls. 05 e 14). Em resposta, tanto a SEDH quanto o MDS enviaram informações sobre o nível de implementação das deliberações proferidas no Acórdão nº 1.724/2004-TCU-Plenário. Ressalte-se que as deliberações do referido Acórdão, consideradas implementadas por ocasião do primeiro e segundo monitoramentos, não foram objeto deste trabalho.

1.19 O Ofício nº 701/2009, de 5 de outubro de 2009, traz comentários da SEDH e anexa documentos referentes aos itens 9.4.2 e 9.4.4 do Acórdão em questão (fls. 06 a 13).

9.4.2. encaminhe cópia a este Tribunal do estudo para a formulação de metodologias de atendimento compartilhado, que está sendo desenvolvido em conjunto com os Ministérios do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, da Saúde e da Educação, na oportunidade de sua finalização;

1.20 Durante o desenvolvimento dos trabalhos de auditoria, o TCU verificou que existem dificuldades de articulação entre os diversos órgãos de atendimento e proteção das crianças e adolescentes vitimados, ocasionando limitações ao encaminhamento realizado pelos centros e serviços de referência para a rede de atendimento. A recomendação 9.4.2 buscou estimular essa articulação, de modo a possibilitar o encaminhamento dos beneficiários para os serviços específicos de que necessitam, garantindo o pleno alcance dos objetivos do programa analisado.

1.21 No primeiro monitoramento, a SEDH informou que estava formulando portaria para constituir grupo de trabalho entre os três ministérios, com o objetivo de construir



metodologia de atendimento compartilhado. Por ocasião do segundo monitoramento, foi informado que o texto da portaria havia sido finalizado e estava sendo analisado pela consultoria jurídica dos três ministérios.

1.22 No Ofício nº 701/2009, de 5 de outubro de 2009, a Secretaria afirmou que foram implementadas três ações posteriores às conclusões do segundo monitoramento: conclusão da Matriz Intersetorial de Enfrentamento da Exploração Sexual Comercial de Crianças e Adolescentes; a pactuação de fluxos de atendimento de disques denúncia com a rede de proteção; e a pactuação, no âmbito da Comissão Intersetorial de Enfrentamento do Abuso e Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes, da realização de duas oficinas, com atores nacionais, para subsidiar o estabelecimento de protocolos de atendimento entre as áreas de assistência, saúde e educação, coordenada pelo Ministério da Saúde.

1.23 Em 2010, a Secretaria também pretende promover o monitoramento, a avaliação e publicação dos fluxos pactuados e apresentar o documento de sistematização do protocolo de atendimento entre as áreas de assistência, saúde e educação, para a aprovação de resolução indicando o cumprimento do protocolo.

1.24 Vale observar que a Matriz Intersetorial já estava concluída desde a época do primeiro monitoramento, em 2005, tendo inclusive sido enviada cópia do documento por meio eletrônico ao TCU, o que permitiu considerar o item 9.4.1, ao qual a Matriz diz respeito, implementado já naquele momento.

1.25 Especificamente com relação às ações que deveriam ter sido tomadas para o cumprimento da recomendação 9.4.2, objeto desta análise, observa-se que a SEDH não avançou muito desde o primeiro monitoramento, em 2005. Em que pese as iniciativas averiguadas e pretendidas, bem como as articulações iniciadas com outros Ministérios, as crianças e adolescentes vitimados ainda não têm uma previsão de protocolo de atendimento compartilhado estabelecida em todas as áreas recomendadas: assistência, saúde e educação. O que houve até o momento foi a pactuação para realização de oficinas para subsidiar o estabelecimento de protocolos entre as áreas. Desse modo, considera-se a recomendação 9.4.2 como parcialmente implementada.

9.4.4 envide esforços no sentido de buscar recursos e parcerias, visando a ampliação da abrangência do PAIR e elabore estudo com vistas a propor a sua inclusão como uma ação do Programa Combate ao Abuso e à Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes, na oportunidade da próxima revisão do PPA;

1.26 Por ocasião da auditoria, a SEDH informou que, em conjunto com o MDS, estava desenvolvendo o Programa de Ações Integradas e Referenciais de Enfrentamento à Violência Sexual Infanto-Juvenil no Território Brasileiro – PAIR, cujo objetivo é integrar as políticas para a construção de uma agenda comum de trabalho entre governos, sociedade civil e organismos internacionais, visando à implementação de ações de atendimento a vítimas de exploração sexual e tráfico com essa finalidade. Verificou-se que os objetivos almejados pelo PAIR eram consonantes com as necessidades de melhoria identificadas pelo trabalho do TCU, no que diz respeito à integração e articulação do programa.



1.27 Contudo, a auditoria constatou que a abrangência do PAIR era mínima. Na época esse programa só havia sido implementado em sete municípios. Em relação ao Programa Sentinela, havia 450 aguardando para serem beneficiados, além dos 331 já abrangidos.

1.28 No primeiro monitoramento, a SEDH comunicou que mais dez municípios tinham sido incluídos no PAIR e que novas articulações estavam sendo realizadas com o intuito de captar mais recursos orçamentários. Por ocasião da revisão do PPA, realizada em março de 2005, a SEDH também havia apresentado proposta para a inclusão do PAIR como ação do Programa Combate ao Abuso e à Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes. A proposta foi acatada no PPA 2008/2011, porém como ação não orçamentária, o que implica a destinação não exclusiva de recursos, mas possibilita a inclusão de atividades extra-orçamentárias.

1.29 No segundo monitoramento, foi informado que o Conanda deliberou que no exercício de 2006 todos os recursos orçamentários e extra-orçamentários do Programa seriam destinados à disseminação da metodologia do PAIR. Nesse sentido, a coordenação do programa elaborou o documento “Parâmetros e Diretrizes para a Disseminação do PAIR nos Estados”.

1.30 No Ofício nº 701/2009, de 5 de outubro de 2009, a Secretaria informou que, em 2008, o PAIR havia sido implementado em 100 municípios e avançado para 17 estados. Até agosto de 2009, esse número aumentou para 211 municípios de 22 estados brasileiros. Foi firmada uma cooperação internacional para o enfrentamento do tráfico de crianças e adolescentes no Mercosul e o Brasil disponibilizou a metodologia do PAIR, a qual foi recebida pelo Paraguai, Argentina e Uruguai para ser disseminada em 15 cidades de fronteira do Mercosul. Além disso, foi implantado o sistema de monitoramento da implementação do PAIR, ferramenta inserida no sítio www.pair.ledes.net, facilitando o monitoramento e avaliação da execução.

1.31 Em 2010, a SEDH pretende desenvolver um site para o monitoramento da implementação da metodologia do PAIR nas regiões de fronteiras do Mercosul e estabelecer estratégias para a disseminação da metodologia na América do Sul e nos países de língua portuguesa. Até o final de 2011, a Secretaria pretende ainda implantar a metodologia do PAIR em 44 municípios da abrangência do PRONASCI (Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania) e definir um plano de fortalecimento da metodologia nos municípios onde já foi implantada.

1.32 Importantes avanços foram feitos no que diz respeito à disseminação da metodologia do PAIR e às articulações para construção de uma agenda comum de trabalho entre governos, sociedade civil e organismos internacionais. O geoprocessamento das demandas e georeferenciamento dos serviços e programas existentes no município servem de subsídio para a análise da realidade local e o estabelecimento coletivo de estratégias para sua superação, envolvendo todos os segmentos da rede de proteção e do sistema de garantias na busca do alcance dos objetivos do programa. Por esta razão, considera-se a recomendação 9.4.4 implementada.

1.33 A Nota Técnica nº 83/2009, anexa ao Ofício/GAB/SNAS/MDS nº 1471, de 5 de outubro de 2009, traz comentários do MDS e anexa documentos referentes aos itens 9.6.1 a 9.6.25 do Acórdão nº 1.724/2004-TCU-Plenário (fls. 15 a 91).

1.34 Ressalte-se que, na ocasião do primeiro e segundo monitoramentos as recomendações de nº 9.6.1 a 9.6.25 não haviam sido implementadas, em virtude do Programa



Sentinela estar em processo de reorganização, uma vez que a regulação desse programa tinha por base a Política Nacional da Assistência Social e a Norma Operacional Básica que regulamentam e disciplinam a implantação do Sistema Único de Assistência Social. Assim, o MDS entendeu ser necessário aguardar as novas regulamentações derivadas dessas normas, a fim de adotar as providências necessárias para o atendimento das recomendações do Tribunal.

9.6.1. adote critérios equitativos para a definição do tamanho das equipes dos centros e serviços de referência e para a transferência de recursos a estados e municípios, considerando, inclusive, o tamanho de suas populações e a demanda potencial;

1.35 A auditoria constatou que o Programa Sentinela não utiliza critérios equitativos para a definição do tamanho das equipes de atendimento dos centros de referência. Desse modo, grandes capitais possuem equipes do mesmo tamanho das existentes em pequenos municípios, inclusive recebendo a mesma quantidade de recursos, uma vez que o valor mensal repassado pelo Governo Federal era definido de acordo com a modalidade de atendimento, classificada em diurno e diurno com capacidade para efetuar 50 ou 80 atendimentos por mês, não considerando atributos como tamanho da população e da demanda potencial.

1.36 A Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social – NOB-RH/SUAS trata, entre os principais eixos para a gestão do trabalho na área de assistência social, das equipes de referência, responsáveis pelos serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais. Esse eixo é responsável por dimensionar tanto a carreira dos profissionais que devem integrar os quadros para atendimento na rede socioassistencial, quanto a proporção de equipes em relação ao número de potenciais usuários.

1.37 O item que trata das equipes de referência na NOB-RH/SUAS apresenta a composição mínima das equipes dos Centros de Referência da Assistência Social – CRAS, no âmbito da proteção social básica, e dos Centros de Referência Especializado de Assistência Social – CREAS, no âmbito da proteção social especial de média e alta complexidade. As Tabelas 3 e 4 evidenciam a composição mínima do quadro de pessoal em cada modalidade de proteção social.

Tabela 3: Composição mínima do quadro de pessoal dos Centros de Referência da Assistência Social – CRAS (proteção social básica)

Porte do Município	Composição mínima da equipe
Pequeno porte I (até 2.500 famílias referenciadas)	02 técnicos de nível superior, sendo um assistente social e outro preferencialmente psicólogo; 02 técnicos de nível médio.
Pequeno porte II (até 3.500 famílias referenciadas)	03 técnicos de nível superior, sendo dois assistentes sociais e preferencialmente um psicólogo; 03 técnicos de nível médio.
Médio e grande porte, metrópole e DF (a cada 5.000 famílias referenciadas)	04 técnicos de nível superior, sendo dois assistentes sociais, um psicólogo e um profissional que compõe o SUAS; 04 técnicos de nível médio.

**Tabela 4: Composição mínima do quadro de pessoal dos Centros de Referência Especializados de Assistência Social – CREAS (proteção social especial de média complexidade)**

Nível de gestão do município	Composição mínima da equipe
Municípios em gestão inicial ⁱⁱⁱ e básica (capacidade de atendimento de 50 pessoas)	01 coordenador; 01 assistente social; 01 psicólogo; 01 advogado; 02 profissionais de nível superior ou médio; 01 auxiliar administrativo.
Municípios em gestão plena e estados com serviços regionais (capacidade de atendimento de 80 pessoas)	01 coordenador; 02 assistentes sociais; 02 psicólogos; 01 advogado; 04 profissionais de nível superior ou médio; 02 auxiliares administrativos.

1.38 A NOB-RH/SUAS estabelece ainda o quadro de pessoal mínimo para o atendimento no âmbito da proteção social especial de alta complexidade, que compreende uma rede de serviços para oferta de locais de permanência de indivíduos e famílias sob curta, média e longa permanência, através de alojamentos, vagas de albergagem e abrigos.

1.39 No tocante à transferência de recursos a estados e municípios, item também contemplado na recomendação 9.6.1, a Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social – NOB/SUAS institui novos mecanismos e formas de transferência legal de recursos financeiros do Fundo Nacional para os Fundos de Assistência Social dos estados, dos municípios e do Distrito Federal, para co-financiamento das ações assistenciais prestados no âmbito do SUAS. A nova sistemática de financiamento constitui-se no repasse automático fundo a fundo, que garante a regularidade dos serviços e benefícios, e nos repasses efetuados para apoio financeiro aos projetos e programas não continuados, para os quais permanece o mecanismo de convênio.

1.40 Segundo a NOB/SUAS, essa nova sistemática de financiamento propõe que “a partilha dos recursos dos fundos de assistência social nacional, do Distrito Federal, dos estados e dos municípios siga critérios pautados em diagnósticos e indicadores socioterritoriais locais e regionais que dêem conta de contemplar as demandas e prioridades apresentadas de forma específica, a partir das diversidades apresentadas pelas diferentes realidades que convivem no país, bem como de pactos nacionais, critérios de equalização e correção de desigualdades”. Desse modo, a gestão financeira da assistência social, efetivada através dos fundos, utiliza critérios de partilha de todos os recursos neles alocados, e critérios de transferência desses recursos.

1.41 Os critérios de partilha dos recursos do FNAS estabelecidos pela NOB/SUAS visam à priorização de municípios, estados, Distrito Federal e regiões geográficas, bem como o escalonamento da distribuição de tais recursos. A Tabela 5 apresenta os critérios adotados para os municípios que oferecem a proteção social básica e para os entes que oferecem a proteção social especial de média e alta complexidade nas ações para o enfrentamento ao abuso e à exploração sexual de crianças e adolescentes.



Tabela 5: Critérios de partilha dos recursos do FNAS, conforme o tipo de proteção social oferecida pelo ente beneficiado.

Tipo de proteção social oferecida pelo ente	Critérios de partilha de recursos adotados
Proteção social básica	a) porte populacional dos municípios; b) taxa da vulnerabilidade social ^{iv} por estado; e c) cruzamento de indicadores socioterritoriais e de cobertura.
Proteção social especial de média e alta complexidade	Critérios de acesso: a) incidência das situações de abuso e exploração sexual de crianças e adolescentes; e b) existência de Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente e Conselho Tutelar. Critérios de priorização: a) incidência de situações de exploração sexual de crianças e adolescentes; b) taxa de vulnerabilidade populacional; e c) municípios com regiões portuárias, turísticas, ribeirinhas, litorâneas, de garimpos, de fronteiras, localizadas em entroncamentos rodoviários e com obras de impacto em andamento (infra-estrutura e outras).

1.42 A nova forma de operar a transferência dos recursos para co-financiamento federal estabelece, como critérios de transferência, os chamados pisos de proteção social, apresentados sucintamente na Tabela 6.

Tabela 6: Critérios de transferência de recursos no SUAS.

Tipo de proteção social oferecida pelo ente	Critério de transferência de recursos	Descrição
Pisos da Proteção Social Básica	Piso Básico Fixo	Valor destinado ao atendimento à família e seus membros, no âmbito do CRAS.
	Piso Básico de Transição	Valor destinado aos serviços complementares ao atendimento prestado no âmbito do CRAS.
	Piso Básico Variável	
Pisos da Proteção Social Especial	Piso de Transição de Média Complexidade	Valor destinado aos serviços prestados no âmbito dos CREAS, bem como para manutenção e qualificação da rede instalada.
	Piso Fixo da Média Complexidade	
	Pisos de Proteção Especial de Alta Complexidade I e II	Valor destinado à manutenção dos serviços da rede de acolhimento para crianças, adolescentes, idosos, adultos em situação de vulnerabilidade social,



		precisando ser abrigados em casas lares, albergues, abrigos etc.
--	--	--

1.43 Com o advento da NOB/SUAS, houve o estabelecimento dos critérios para definição do tamanho das equipes de atendimento e para transferência de recursos, objeto da recomendação em questão. A delimitação da composição mínima das equipes levou em consideração o tamanho das populações municipais e a demanda potencial, já a nova sistemática de transferência de recursos conferiu maior transparência à gestão financeira da assistência social, com a clara definição das fontes de financiamento e agilizou o fluxo da transferência, assegurando regularidade nos repasses e continuidade na prestação dos serviços. Diante do exposto, considera-se a recomendação 9.6.1 implementada.

9.6.2. elabore mapeamento com a identificação das dificuldades enfrentadas pelos municípios no desenvolvimento de ações na área de identificação e abordagem dos casos de exploração sexual;

9.6.3. institua documento que contemple metodologia específica de trabalho na área de exploração sexual de crianças e adolescentes;

1.44 Na época da auditoria, identificou-se que os centros e serviços de referência não possuíam instrumentos metodológicos suficientes e estrutura física adequada para a realização de busca ativa de casos de exploração sexual. Desse modo, como havia poucas opções de apoio aos casos de exploração, predominava o atendimento a casos de abuso e outros tipos de violência.

1.45 A NOB/SUAS (2005), ao tratar dos níveis e tipos de gestão do Sistema Único de Assistência Social, estabelece como requisito das gestões da proteção social básica e plena nos municípios, bem como da gestão nos estados e Distrito Federal, a realização de um diagnóstico de áreas de risco e vulnerabilidade social, a partir de estudos e pesquisas realizadas por instituições públicas e privadas de notória especialização.

1.46 A habilitação dos municípios à condição de Gestão Plena dependerá do cumprimento de todos os requisitos, entre eles a realização do diagnóstico das áreas de risco e vulnerabilidade social. Com isso, a NOB/SUAS obriga os municípios a mapearem a sua realidade, de forma a contemplar as demandas e prioridades locais, relacionadas à assistência social, abrangendo, assim, os casos de exploração sexual.

1.47 Em que pese a realização do diagnóstico das áreas de risco e vulnerabilidade social ser exigência da NOB/SUAS, esse processo está em andamento, não sendo, ainda, uma realidade de todos os municípios brasileiros. Desse modo, considera-se as recomendações 9.6.2 e 9.6.3 em implementação.

9.6.4. estabeleça na regulamentação do Programa e divulgue para estados e municípios, os padrões mínimos de qualidade para a prestação de serviços pelos centros e serviços de referência;

1.48 A auditoria observou a precariedade na infra-estrutura física e material de atendimento realizado pelos centros e serviços de referência. Em muitos casos, verificou-se



também a falta de veículos e de combustível para a realização das visitas domiciliares. A realidade constatada evidenciou que, em geral, a contrapartida municipal estava sendo aplicada aquém do necessário para a estruturação do atendimento.

1.49 Primeiramente, é importante ressaltar que as ações previstas no antigo Programa Sentinela foram reestruturadas para serem executadas no âmbito do CREAS, por meio do Serviço de Enfrentamento à Violência, ao Abuso e à Exploração Sexual contra Crianças e Adolescentes, prevendo a cobertura para o público antes coberto pelo referido programa.

1.50 O Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome elaborou o Guia de Orientações dos CREAS no intuito de subsidiar os estados e municípios na implantação e implementação desses centros de referência. O documento detalha aspectos relacionados à caracterização do CREAS, sua organização e gestão, os serviços oferecidos; as instalações físicas, a composição, formação e capacitação da equipe que atua nos serviços elencados, entre outros.

1.51 Com relação às instalações físicas dos centros de referência, o Guia de Orientações dos CREAS afirma que estas devem “*ser compatíveis com os serviços nele ofertados, dispo de ambientes reservados para recepção das famílias, das crianças e adolescentes; atendimento individual e familiar; trabalhos em grupos e reuniões; atividades orientadas para o desenvolvimento de sociabilidades das famílias, além das áreas convencionais de serviços*”.

1.52 Esse documento diz ainda que “*o ambiente do CREAS deve ser acolhedor para facilitar a expressão das necessidades e opiniões, garantindo privacidade e preservação da integridade e dignidade dos usuários, assegurando também a acessibilidade das pessoas com dificuldades de locomoção*”.

1.53 A NOB-RH/SUAS, ao tratar das responsabilidades e atribuições dos gestores federais, estaduais, do Distrito Federal e municipais, diz que os mesmos devem “*oferecer condições adequadas de trabalho quanto ao espaço físico, material de consumo e permanente*”.

1.54 No tocante às dificuldades observadas no aporte da contrapartida por parte dos municípios, a nova sistemática de financiamento do SUAS supera a relação convencional tradicional, mitigando as deficiências de contrapartida, uma vez que o sistema de co-financiamento estabelece uma série de condições para a transferência de recursos federais para os demais entes federativos, definindo responsabilidades na gestão das ações de assistência social, as quais precisam ser cumpridas para o ente ter acesso a tais recursos.

1.55 Desse modo, os entes devem estruturar seus centros de referência de modo a corresponder às diretrizes consubstanciadas no Guia de Orientação do CREAS e a propiciar o cumprimento do compromisso de co-financiamento. Com isso, o MDS estabeleceu alguns parâmetros para o aprimoramento da estrutura das entidades de atendimento, garantindo, de certa forma, que os entes federativos se comprometam com a qualidade da prestação dos serviços. Assim posto, considera-se a recomendação 9.6.4 implementada.



9.6.5. *oriente os municípios a incentivar parcerias com instituições de psicologia e de terapia, a fim de dar suporte aos profissionais dos centros e dos serviços de referência;*

9.6.6. *elabore estudo com vistas a embasar a repactuação das atribuições das três esferas de governo quanto ao apoio às estruturas física, financeira e metodológica ao Programa Sentinela, nos termos da Lei n.º 8.742/93 e da NOB;*

1.56 A auditoria constatou que havia alta rotatividade de pessoal nas equipes de atendimento dos centros de referência. Alguns dos fatores identificados como possíveis responsáveis por esse fenômeno era a falta de compromisso dos municípios em apoiar o programa, a precariedade na contratação do trabalhador, a falta de apoio psicológico para a equipe do Sentinela e o atraso do repasse de recursos federais para os estados e municípios.

1.57 A Política Nacional de Assistência Social – PNAS/2004 apontou para a construção da Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social – NOB-RH/SUAS, que apresenta as primeiras diretrizes para a política de gestão do trabalho do SUAS. Essa norma estabelece que, *“para a implementação do SUAS e para se alcançar os objetivos previstos na PNAS/2004, é necessário tratar a gestão do trabalho como uma questão estratégica. A qualidade dos serviços socioassistenciais disponibilizados à sociedade depende da estruturação do trabalho, da qualificação e valorização dos trabalhadores atuantes no SUAS”*.

1.58 No tocante à precariedade nas contratações, a NOB-RH/SUAS, ao dar as diretrizes para o co-financiamento da gestão do trabalho, prevê, em cada esfera de governo, recursos próprios nos orçamentos, especialmente para a realização de concursos públicos e para o desenvolvimento, qualificação e capacitação dos trabalhadores. A mesma norma, ao tratar das responsabilidades e atribuições dos gestores federais, estaduais, do Distrito Federal e municipais, estabelece que estes devem *“implementar normas e protocolos específicos, para garantir a qualidade de vida e segurança aos trabalhadores do SUAS na prestação dos serviços socioassistenciais”*. Determina, ainda, que os gestores estaduais e distritais devem *“fortalecer mecanismos de desenvolvimento profissional nas carreiras, estimulando a manutenção de servidores no serviço público e valorizando a progressão nas carreiras”*.

1.59 No que se refere à falta de apoio psicológico para as equipes dos centros de referência que culminava no desgaste emocional e na desistência do profissional, a NOB-RH/SUAS ao tratar do quantitativo ideal de pessoal para o funcionamento das unidades de atendimento, prevê, na composição mínima das equipes de referência, a presença de psicólogos nas equipes dos CRAS (proteção social básica) e CREAS (proteção social especial de média complexidade), assim como nos abrigos e alojamentos da proteção social especial de alta complexidade.

1.60 Com relação ao atraso no repasse dos recursos, verificou-se que a nova sistemática de financiamento, através do repasse automático fundo a fundo, agilizou o fluxo da transferência, assegurando regularidade nos repasses e continuidade na prestação dos serviços. Além disso, conforme já mencionado, o co-financiamento é operado com base na co-responsabilidade entre os entes federados na gestão das ações de assistência social.



1.61 A fim de contribuir para fortalecer o compromisso dos entes federados com o pagamento da remuneração dos trabalhadores do SUAS, uma das diretrizes para o co-financiamento da gestão do trabalho consubstanciada na NOB-RH/SUAS visa a “*garantir, por meio de instrumentos legais, que os recursos transferidos pelo governo federal para os municípios para o co-financiamento dos serviços, programas, projetos e gestão dos benefícios permitam o pagamento da remuneração dos trabalhadores e/ou servidores públicos concursados da Assistência Social*”.

1.62 Diante do exposto, verifica-se que as recomendações 9.6.5 e 9.6.6 foram implementadas, considerando que a NOB-RH/SUAS estabeleceu diretrizes para a estruturação da carreira e para a qualificação e valorização dos trabalhadores da assistência social. Além disso, a nova sistemática de financiamento do SUAS contribui para o maior comprometimento dos entes federados no apoio ao serviço de enfrentamento à violência, ao abuso e à exploração sexual infanto-juvenil.

9.6.7. encaminhe ao Tribunal, assim que finalizado, cópia do plano da Política Nacional de Capacitação do MDS, contendo os temas a serem abordados, estratégias de implementação, periodicidade, cronograma e a data para o início de sua execução;

1.63 Por ocasião da auditoria, verificou-se que não havia previsão, no orçamento do Programa Sentinela, de recursos financeiros para a capacitação dos técnicos envolvidos na sua execução e, portanto, os cursos oferecidos pelo governo federal e pelos estaduais refletiam uma capacitação pontual, não sistemática e genérica.

1.64 Nessa época, a Secretaria Nacional de Assistência Social - SNAS comunicou que, ainda em 2004, seria implementada pelo Ministério a Política Nacional de Capacitação, que preveria o desenvolvimento de ações com vistas a capacitar os profissionais envolvidos na execução do Sentinela.

1.65 Com a publicação da Norma Operacional Básica de Recursos Humanos – NOB-RH/SUAS, em janeiro de 2007, a SNAS apresentou os principais eixos a serem considerados para a gestão do trabalho na área da assistência social, entre eles as diretrizes para a política nacional de capacitação no âmbito do SUAS.

1.66 A NOB-RH/SUAS estabelece que a coordenação e o financiamento da Política Nacional de Capacitação são de competência dos governos federal, estadual e do Distrito Federal, os quais devem elaborar Planos Anuais de Capacitação, devendo os gestores municipais liberar seus técnicos para participarem da capacitação, sem prejuízo dos recebimentos.

1.67 Segundo a NOB-RH/SUAS, a capacitação dos trabalhadores da assistência social tem por fundamento a educação permanente e deve ser feita da seguinte forma: a) sistemática e continuada: por meio da elaboração de planos anuais de capacitação; b) sustentável: com a provisão de recursos financeiros, humanos, tecnológicos e materiais adequados; c) participativa: com o envolvimento de diversos atores no planejamento, execução, monitoramento e avaliação dos planos de capacitação, aprovados por seus respectivos conselhos; d) nacionalizada: com a definição de conteúdos mínimos, respeitando as diversidades e especificidades; e) descentralizada: executada de forma regionalizada, considerando as características geográficas



dessas regiões, estados e municípios; e f) avaliada e monitorada: com suporte de um sistema informatizado e com garantia do controle social.

1.68 Com o advento da NOB-RH/SUAS, as deficiências do processo de capacitação observadas na auditoria tendem a ser superadas, uma vez que a política nacional de capacitação vem institucionalizar o processo da capacitação continuada, essencial para o conhecimento de novas técnicas de trabalho, novas metodologias e para o aperfeiçoamento constante dos serviços prestados. Ressalte-se, entretanto, que essa política só terá êxito se o conteúdo da NOB-RH/SUAS for pactuado e assumido pelos gestores da assistência social e se houver adesão às suas diretrizes. Diante do exposto, considera-se a recomendação 9.6.7 implementada.

9.6.8. institua canal formal de comunicação permanente, entre o Ministério e os demais gestores do Programa, como por exemplo por meio da criação de um sítio específico para o Programa Sentinela, com lista de discussão, correio eletrônico, concurso de boas práticas, espaço para divulgação de informações e encaminhamentos de interesse do Programa;

1.69 A auditoria identificou a falta de comunicação entre os centros e serviços de referência do Sentinela, não havendo troca de informações entre as equipes municipais de atendimento, o que ocasionava o isolamento dessas equipes.

1.70 No Ofício/GAB/SNAS/MDS nº 1471, de 05 de outubro de 2009, o MDS informou que em novembro de 2008, por ocasião do III Congresso Mundial de Enfrentamento da Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes, foi lançada no Rio de Janeiro a Revista CREAS, onde o Ministério apresenta a importância do fortalecimento das parcerias, da concentração de esforços e da integração com a rede local, para a concretização do SUAS. Na ocasião, a revista apresentou experiências de oito municípios brasileiros, localizados nas cinco regiões do País, sobre os trabalhos desenvolvidos pelos CREAS.

1.71 Em que pese a publicação citada não esgotar as possibilidades de criação de outros canais de comunicação entre o Ministério e os demais gestores do programa, ficou demonstrado que o MDS, através da Revista CREAS, tem empenhado esforços no sentido de estimular a troca de informações e experiências entre os centros, haja vista o instrumento utilizado ser uma importante fonte de divulgação e equalização do conhecimento. Por estes motivos, considera-se a recomendação 9.6.8 implementada.

9.6.9. inclua na regulamentação do Programa Sentinela a obrigatoriedade de assistência jurídica às equipes dos centros e serviços de referência e aos beneficiários;

1.72 À época da auditoria, foram identificados casos de municípios que não possuíam advogados nas equipes do Programa Sentinela, suprimindo dos técnicos e beneficiários o apoio jurídico necessário junto aos órgãos de apuração e de responsabilização. Isso acontecia devido à ausência de financiamento dos municípios para a contratação desses profissionais e também pela falta de clareza na regulamentação do programa em relação à obrigatoriedade da existência do advogado para prestar apoio à equipe e às vítimas.

1.73 Conforme a orientação estabelecida na Norma Operacional Básica de Recursos Humanos/2006 e no Guia de Orientações do CREAS, a assistência jurídica é prevista nos



serviços desenvolvidos pela equipe de profissionais do CREAS, as quais devem contar com pelo menos um advogado, conforme registrado na Tabela 4 (fl. 8).

1.74 Verifica-se que esses normativos preveem, de modo explícito, a presença de advogados nas equipes dos centros de referência, garantindo a existência de alguma assistência jurídica aos técnicos e beneficiários do programa. Nesse sentido, considera-se que a recomendação 9.6.9 foi implementada.

1.75 Ressalte-se que não foi objeto deste monitoramento verificar se os CREAS realmente estão adotando a composição mínima de suas equipes, conforme recomendado pela NOB-RH/SUAS e pelo Guia de Orientações do CREAS. Cabe ao MDS desenvolver uma sistemática de acompanhamento, para verificar a adequação desses centros às diretrizes e parâmetros definidos em tais documentos.

9.6.10. estabeleça cláusula nos convênios / termos de responsabilidade, sobre a necessidade de divulgação das ações do Programa pelos estados e municípios, para todos os órgãos e agentes envolvidos no enfrentamento e atendimento dos casos de abuso e exploração sexual de crianças e adolescentes;

1.76 Na auditoria constatou-se a existência de uma dificuldade de articulação entre os diversos órgãos de atendimento e proteção das vítimas de abuso e exploração sexual. Os agentes envolvidos no atendimento inicial do público infanto-juvenil desconheciam a necessidade e obrigatoriedade de encaminhá-lo ao Programa Sentinela. Nas visitas de estudo foram identificados casos em que as vítimas não foram encaminhadas ao programa, após serem atendidas em hospitais, conselho tutelar, escolas e delegacias.

1.77 Um efeito detectado, decorrente da falta de articulação e integração entre os órgãos envolvidos no atendimento dos casos de abuso e exploração sexual, é a revitimização, que consiste na obrigação das vítimas de repetir diversas vezes a história que a intimida e envergonha.

1.78 A NOB/SUAS estabelece como princípios organizativos do SUAS, entre outros, o estabelecimento de articulações interinstitucionais entre competências e ações com os demais sistemas de defesa de direitos humanos, em específico com aqueles de defesa de direitos de crianças, adolescentes, idosos, pessoas com deficiência, mulheres, negros e outras minorias; proteção às vítimas de exploração e violência; adolescentes ameaçados de morte, promoção do direito de convivência familiar.

1.79 Conforme o Guia de Orientações dos CREAS, os serviços oferecidos por esses centros devem “*funcionar em estreita articulação com os demais serviços da proteção básica e da especial, com as demais políticas públicas e demais instituições que compõem o Sistema de Garantia de Direitos (SGD), no intuito de estruturar uma rede efetiva de proteção social*”. Esse documento estabelece ainda que “*o serviço deve buscar, no processo de composição e articulação da rede local, alternativas para atendimento e o acompanhamento dos autores da agressão sexual contra crianças e adolescentes, concomitantemente aos encaminhamentos que devem ser conduzidos pelas áreas de segurança pública e justiça para efetivar a responsabilização criminal daqueles*”.



1.80 Na auditoria, a Secretaria Especial de Direitos Humanos - SEDH informou que, em conjunto com o MDS, estava desenvolvendo o Programa de Ações Integradas e Referenciais de Enfrentamento à Violência Sexual Infanto-Juvenil no Território Brasileiro – PAIR, cujo objetivo é integrar as políticas para a construção de uma agenda comum de trabalho entre governos, sociedade civil e organismos internacionais, visando à implementação de ações de atendimento a vítimas de exploração sexual e tráfico com essa finalidade.

1.81 Conforme informações prestadas pela SEDH no Ofício nº 701/2009, de 5 de outubro de 2009, verificou-se que importantes avanços foram feitos no que diz respeito à disseminação da metodologia do PAIR e às articulações para construção de uma agenda comum de trabalho entre governos, sociedade civil e organismos internacionais.

1.82 A dificuldade enfrentada na época da auditoria, relativa à falta de articulação entre os diversos atores envolvidos no sistema de garantia de direitos e, também, entre as esferas de governo vem sendo amenizada em decorrência dos progressos observados na disseminação da metodologia do PAIR. Entretanto, as ações previstas no Programa Sentinela, executadas atualmente no âmbito dos CREAS, por meio do Serviço de Enfrentamento à Violência, ao Abuso e à Exploração Sexual contra Crianças e Adolescentes, não são mais operacionalizadas por meio de convênio, mas por intermédio do piso fixo de média complexidade. Por esta razão, considera-se que a recomendação 9.6.10 deixou de ser aplicável.

9.6.11. estude, em conjunto com a SEDH, formas apropriadas de implantar os meios necessários para custear o deslocamento dos usuários até o centro de referência ou até as instituições que prestam os serviços, a exemplo do que já ocorre no Programa Atenção à Pessoa Portadora de Deficiência, também sob a responsabilidade do MDS;

1.83 Na época da realização da auditoria, observou-se a dificuldade de acesso das vítimas e seus familiares aos locais de funcionamento dos serviços, prejudicando o resultado das ações. Constatou-se que o deslocamento era prejudicado em razão da falta de recursos para pagamento do transporte coletivo.

1.84 Sobre o tema, cabe destacar a concessão de passe livre no transporte público para as pessoas portadoras de deficiência, público beneficiário do Programa Atenção à Pessoa Portadora de Deficiência, também sob a responsabilidade do MDS.

1.85 Por intermédio do Ofício nº 112-TCU-Seprog, de 11 de setembro de 2009, o MDS foi questionado acerca do grau de implementação dessa recomendação. Entretanto, a Nota Técnica nº 89/2009, apresentada em resposta ao referido Ofício, não faz menção a esse item do Acórdão, não sendo possível averiguar a existência de qualquer iniciativa tomada pelo Ministério, no intuito de solucionar o problema detectado, persistindo, assim, a mesma situação observada na auditoria. Desse modo, considera-se a recomendação 9.6.11 não implementada.



9.6.12. promova e efetue discussão com estados e municípios para colher informações com vistas à revisão do sistema de acompanhamento qualiquantitativo, a fim de torná-lo adequado e mais próximo da realidade e elabore e divulgue documento com o resultado da avaliação;

9.6.13. estabeleça cláusula no convênio ou termo de responsabilidade sobre a obrigatoriedade dos municípios encaminharem o relatório qualiquantitativo, tempestivamente, às coordenações estaduais;

9.6.18. divulgue para estados e municípios os resultados consolidados das ações empreendidas, inclusive as consolidações provenientes do relatório qualiquantitativo;

9.6.22. implemente e acompanhe plano semestral de monitoramento e supervisão técnica da execução do Programa nos municípios, previamente pactuado com os estados;

9.6.23. implemente plano de avaliação anual in loco da execução do Programa nos estados e municípios;

1.86 Por ocasião da realização da auditoria, verificou-se que o programa utilizava o sistema de relatório qualiquantitativo de dados, que eram preenchidos pelos municípios, com vistas a coletar informações referentes aos atendimentos realizados pelos centros e serviços de referência.

1.87 Constatou-se que o relatório necessitava de revisão, para inclusão de informações importantes, e de atualização, para adequação à realidade. Não havia uniformidade de entendimento dos conceitos acerca dos diversos procedimentos de atendimento, encaminhamento e acompanhamento do sistema qualiquantitativo de registro de dados. Essa divergência de entendimento interferia na confiabilidade dos dados, prejudicando a mensuração dos resultados do programa e dificultando a construção de estratégias de atuação. As informações colhidas na pesquisa postal e nas visitas de estudo apontaram como causa desse problema a ausência de discussão dos conceitos.

1.88 Também foi constatado que os municípios não encaminhavam os relatórios tempestivamente para os estados, que, por sua vez, atrasavam o encaminhamento dos dados para o nível federal.

1.89 Por intermédio da Nota Técnica nº 83/2009, o MDS informou que implementou estratégias de aprimoramento do acompanhamento e monitoramento dos CRAS e CREAS e dos serviços e ações neles ofertados, disponibilizando o Censo CREAS 2008 e o Censo SUAS 2009, através do preenchimento de formulários eletrônicos disponibilizados no RedeSUAS, que é o sistema de informação do Sistema Único de Assistência Social.

1.90 O Censo CREAS 2008 teve como objetivo construir um retrato do processo de implantação dos CREAS no país, inclusive identificando os municípios em que não foi localizado, ainda, o reordenamento do antigo Programa Sentinela para a lógica do CREAS e do SUAS. Esse diagnóstico possibilitará o planejamento de ações para o aprimoramento da



qualidade da estrutura e dos serviços desses centros, bem como a qualificação do atendimento às famílias. Conforme informações constantes da Nota Técnica nº 83/2009, essa ferramenta possibilitou acompanhar e monitorar situações tais como: a) Condições de acessibilidade para pessoas idosas ou com deficiência; b) Funcionamento do CREAS (quantidade de dias/horas por semana); c) Serviços ofertados; d) Quantidade de indivíduos e famílias em acompanhamento, quantidade de casos encaminhados para órgãos de responsabilização, quantidade de adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa em meio aberto, quantidade de famílias/indivíduos que abandonaram o acompanhamento, quantidade de famílias/indivíduos desligados do acompanhamento por recomendação da equipe técnica; e) Existência de sistema informatizado para registro das informações; e f) Grau de articulação com os demais atores que compõem o sistema de garantia de direitos.

1.91 O Censo SUAS 2009 unificou o Censo dos CRAS e CREAS, com o objetivo de realizar uma coleta mais simplificada dos dados e um melhor tratamento das informações relativas a esses equipamentos. Esse censo representou uma ação para o monitoramento e acompanhamento dos serviços executados no âmbito do SUAS, buscando tornar eficaz a organização descentralizada, participativa e integrada que o sistema propõe.

1.92 O Guia de Orientação dos CREAS afirma que “*implantar mecanismos de monitoramento e avaliação do processo de trabalho e dos impactos dos serviços ofertados pelos CREAS é uma condição fundamental para o constante aprimoramento dos mesmos, a superação das dificuldades e a correção de eventuais desvios*”. Assim, entende-se que a realização do Censo CREAS 2008 e do Censo SUAS 2009 constitui elemento indispensável para o processo de planejamento, acompanhamento e avaliação do Sistema Único de Assistência Social e, conseqüentemente, para a consolidação de uma rede de proteção social no país.

1.93 Com relação ao sistema de acompanhamento quali-quantitativo das informações dos estados e municípios, utilizado na época da auditoria, percebe-se que o mesmo foi superado pelos aplicativos do sistema de informação da RedeSUAS, que disponibilizaram os formulários eletrônicos dos censos de 2008 e 2009, cuja finalidade é a mesma do antigo sistema e cujo preenchimento é obrigatório, sob pena de suspensão do co-financiamento federal. A Resolução da Comissão Intergestores Tripartite – CIT nº 03, de 10 de junho de 2009, estabelece em seu art. 3º que o MDS acompanhará as ações adotadas pelos estados e municípios por meio das informações prestadas no Censo/CREAS e no módulo de acompanhamento estadual dos CREAS, este, ainda em processo de construção pela área responsável pela avaliação e gestão da informação do Ministério. Por estes motivos, considera-se que as recomendações 9.6.12 e 9.6.13 e 9.6.18 deixaram de ser aplicáveis.

1.94 As recomendações 9.6.22 e 9.6.23 visaram a suprir a necessidade de avaliar os resultados advindos da execução do Programa Sentinela, através da implementação de mecanismos de monitoramento junto aos estados e municípios.

1.95 Conforme consta na Nota Técnica nº 83/2009, o acompanhamento e monitoramento dos CRAS e CREAS e dos serviços executados no âmbito do Sistema Único de Assistência Social, vem sendo efetuado por intermédio do Censo CREAS/2008 e do Censo SUAS/2009. Desse modo, o objetivo das recomendações 9.6.22 e 9.6.23 foi atendido por meio dessa nova sistemática de monitoramento e supervisão da execução das ações de assistência social, entre elas aquelas pertencentes ao antigo Programa Sentinela. Por esse motivo, considera-se que essas recomendações foram implementadas.



9.6.14. reitere e reforce na regulamentação do Programa, assim como nos termos de convênio/responsabilidade, a necessidade e obrigatoriedade do acompanhamento junto às famílias, das ações desenvolvidas nos centros de referência e na rede de serviços;

9.6.15. inclua na regulamentação do Programa documento que contemple procedimentos de acompanhamento a ser realizado pelos centros de referência;

1.96 Por ocasião da auditoria, foi constatado que o acompanhamento dos casos encaminhados para outras instituições da rede de serviços era realizado de forma deficiente pelos centros de referência, em razão, principalmente da falta de clareza quanto aos critérios e parâmetros para verificar a evolução da vítima e a ênfase dada ao atendimento em detrimento do acompanhamento.

1.97 O Guia de Orientação do CREAS afirma que os estados e municípios em gestão inicial ou básica, assim como os municípios em gestão plena ou estados prestadores de serviço de referência regional, receberão recursos de co-financiamento federal no piso fixo de média complexidade para várias ações, entre elas o acompanhamento e controle da efetividade dos encaminhamentos realizados.

1.98 Com relação à composição, formação e capacitação dos profissionais que atuam nos CREAS, esse mesmo documento afirma que, *“dada a complexidade das situações atendidas, o CREAS deve contar com profissionais capacitados e em número suficiente para prestar atendimento de qualidade aos usuários, realizando acompanhamento individualizado de cada caso, coordenando reuniões de grupos de usuários e provendo encaminhamento, quando necessário, para os demais serviços da rede de proteção social e do sistema de garantia de direitos”*.

1.99 Ressalte-se que o Censo CREAS/ 2008 possibilitou a obtenção de informações relativas à quantidade de indivíduos e famílias em acompanhamento, quantidade de famílias/indivíduos que abandonaram o acompanhamento e quantidade de famílias/indivíduos desligados do acompanhamento por recomendação da equipe técnica, permitindo, assim, o monitoramento das ações, quanto às metas de atendimento e de acompanhamento das vítimas assistidas por esses centros.

1.100 Observa-se que o Guia de Orientação do CREAS reforçou a necessidade de acompanhamento das ações desenvolvidas nos centros de referência e na rede de serviços, sendo este um importante passo dado pelo MDS, motivo pelo qual se considera a recomendação 9.6.14 implementada. No que se refere à recomendação 9.6.15, esta deve ser considerada não implementada, uma vez que o documento em questão é genérico, não apresentando procedimentos, critérios e parâmetros detalhados de como deve ser realizado o acompanhamento das vítimas, comprometendo a obtenção das informações necessárias para avaliar a qualidade dos serviços ofertados no âmbito dos CREAS.



9.6.16. elabore e divulgue para estados e municípios documento que contenha a definição clara das atribuições do Programa no que concerne aos limites do atendimento psicossocial e terapêutico;

1.101 À época da auditoria, verificou-se que os centros de referência apresentavam diversidade na extensão do atendimento realizado. Em alguns municípios predominava o atendimento psicoterapêutico voltado aos casos de abuso sexual, em outros havia predominância de grupos de orientação e em outros, realizava-se apenas o diagnóstico inicial para fins de encaminhamento. Desse modo, não havia a devida compreensão quanto aos limites do atendimento a ser prestado pelo Programa Sentinela.

1.102 A publicação “Programa Sentinela: Reflexão e Prática (2002)” do Centro de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente – CEDECA, afirma que *“a equipe deve atuar no fortalecimento das pessoas envolvidas na situação de violência. Essa atuação pode ser feita através de grupos de orientação, de apoio psicológico e de aconselhamento para crianças, adolescentes e familiares. Os casos que necessitem de um processo mais aprofundado de psicoterapia deverão ser encaminhados aos serviços de saúde mental do município”*.

1.103 O Guia de Orientação do CREAS, ao tratar das ações a serem executadas no âmbito do Serviço de Enfrentamento à Violência, Abuso e Exploração Sexual contra Crianças e Adolescentes, afirma que *“o atendimento psicossocial e jurídico deve utilizar procedimentos individuais e grupais, conforme for indicado e deve ser conduzido levando em consideração: a) o compromisso fundamental de proteger a criança e o adolescente, acreditando sempre em sua palavra; b) a necessidade de identificar o fenômeno, avaliar a gravidade do caso e a probabilidade de risco para a criança ou adolescente; c) que a eficácia da atuação depende de se ter como alvo a família em sua dinâmica interna e externa, para que possa ser interrompido o ciclo da violência; d) que as crianças, adolescentes e famílias necessitam de atenções específicas de caráter social, psicológico e jurídico; e) que, caso seja constatada a hipótese de maus tratos, opressão ou abuso sexual impostos pelos pais ou responsável, como determina o art. 130 do ECA, deve-se obrigatoriamente dar ciência a autoridade judiciária para determinar, como medida cautelar (urgente e necessária) o afastamento do autor da agressão sexual da moradia comum, sem prejuízo da notificação ao Conselho Tutelar; e f) a manutenção de prontuários, com histórico do atendimento prestado, atualizado e preservado de forma a garantir a privacidade, o sigilo e a inviolabilidade dos registros”*.

1.104 Observa-se que o Guia de Orientação do CREAS prevê o atendimento psicossocial individual e em grupos de usuários e suas famílias, detalhando os principais pontos a serem considerados nesse tratamento. Entretanto, em razão das diversidades locais e regionais, inerentes à extensão territorial do nosso País, é deixado a critério de cada centro o tipo de ação executada pela equipe, conforme for a estrutura dos serviços assistenciais no município. Desse modo, considera-se a recomendação 9.6.16 implementada.

9.6.17. readeque os níveis de atendimento (modalidades) previstos na Portaria nº 878/2001, às limitações e ao perfil das ações empreendidas nos centros de referência de cada município;

1.105 Na época da auditoria, a Portaria nº 878/2001 classificava os centros de referência, segundo a capacidade de atendimento, em 50 e 80 atendimentos, e segundo a



modalidade de atendimento, em diurno e diuturno. O valor mensal repassado pelo Governo Federal para a manutenção dos serviços era fixado de acordo com essas modalidades de atendimento.

1.106 Na ocasião, foi constatado que alguns municípios recebiam recursos para financiamento diuturno de suas ações, mas só atendiam no período diurno. Isso ocorria em razão de alguns fatores identificados, como a falta de equipe de revezamento para a realização dos serviços, existência de outras instituições que, usualmente, trabalhavam em regime de plantão, entre outros.

1.107 Com o advento da Política Nacional de Assistência Social/ 2004 e da Norma Operacional Básica do SUAS, houve o reordenamento das ações desenvolvidas pelo Programa Sentinela, e a Portaria nº 878/2001 não é mais utilizada. Além disso, houve a modificação na lógica de repasse dos recursos, substituindo os antigos convênios pelo co-financiamento do Governo Federal para os serviços de assistência social ofertado pelos CREAS, segundo o cumprimento de certos requisitos, responsabilidades e incentivos para cada nível de gestão. Por estes motivos, considera-se que a recomendação 9.6.17 deixou de ser aplicável.

9.6.19. institua, nos programas sociais do MDS, reserva de vagas para a inclusão das crianças e adolescentes atendidos pelo Programa Sentinela;

9.6.21. articule junto ao Ministério da Saúde, para que se defina as competências quanto à prestação de serviços, no que se refere aos agravos mentais decorrentes da violência crônica e dos atendimentos psicoterapêuticos;

1.108 Na auditoria foram constatadas limitações ao encaminhamento realizado pelos centros e serviços de referência para a rede de atendimento, em razão, principalmente, das dificuldades de articulação entre os diversos órgãos de proteção das crianças e adolescentes e da falta de integração das políticas públicas. Pesquisa realizada na época confirmou essa deficiência no processo de articulação de serviços na área de proteção e abrigo, atendimento a usuários de drogas e atendimento jurídico. A área de geração de emprego e renda apareceu como a menos articulada aos serviços na etapa de atendimento às vítimas e seus familiares.

1.109 Questionado acerca do grau de implementação da recomendação 9.6.19, por intermédio do Ofício nº 112-TCU-Seprog, de 11 de setembro de 2009, o MDS apresentou resposta evasiva e lacônica, afirmando que “as ações previstas no antigo Programa Sentinela foram reestruturadas para serem executadas no âmbito do CREAS por meio do Serviço de Enfrentamento à Violência, ao Abuso e à Exploração Sexual contra Crianças e Adolescentes, cobrindo o público antes coberto pelo Programa Sentinela”. Desse modo, a resposta não esclarece sobre a instituição de reserva de vagas nos outros programas sociais para as vítimas de abuso e exploração sexual, objeto da recomendação 9.6.19, que deve ser considerada não implementada.

1.110 No tocante à definição das competências quanto à prestação de serviços, no que se refere aos agravos mentais decorrentes da violência crônica, objeto da recomendação 9.6.21, o MDS informou que os serviços de média complexidade, ofertados no âmbito do CREAS, devem operar a referência e contra-referência com a rede de serviços socioassistenciais da proteção



social básica e especial, com as demais políticas públicas e demais instituições que compõem o Sistema de Garantia de Direitos, incluindo os serviços públicos de saúde. Em que pese nada ter sido informado acerca da definição das competências sugeridas pela recomendação, é sabido que a NOB/SUAS, através da previsão de ações de articulação entre CREAS e serviços, programas e instituições, define papéis e delimita responsabilidades entre os operadores do sistema. Diante do exposto, considera-se a recomendação 9.6.21 implementada.

9.6.20. oriente estados, municípios, centros e serviços de referência a priorizarem casos de abuso e de exploração sexual, a fim de que tenham atendimento prioritário, conforme previsto na regulamentação do Programa;

1.111 Na realização dos trabalhos de auditoria, observou-se que os casos atendidos pelos centros de referência eram, prioritariamente, de outros tipos de violência, como negligência, violência física e psicológica, em detrimento das situações de abuso e exploração sexual, as quais, às vezes, aguardavam atendimento.

1.112 Conforme já comentado, as ações do Programa Sentinela foram reestruturadas para serem executadas no âmbito do CREAS, por meio do Serviço de Enfrentamento à Violência, ao Abuso e à Exploração Sexual contra Crianças e Adolescentes. A NOB/SUAS não trata os serviços de forma segmentada, mas direciona o foco das ações para a proteção social integral da família, articulando todos os serviços ofertados no âmbito do Sistema Único de Assistência Social, sem priorização de nenhuma ação em detrimento das demais. Desse modo, em razão dos novos preceitos adotados pela Política Nacional de Assistência Social/ 2004, considera-se que a recomendação 9.6.20 deixou de ser aplicável.



9.6.24. institua os seguintes indicadores de desempenho:

9.6.24.1. *proporção de projetos aprovados = total de projetos aprovados pela gerência do Programa Sentinela no MDS / total de projetos encaminhados àquela gerência, por ano;*

9.6.24.2. *custo de atendimento por beneficiário para a União = total de recursos federais repassados para os municípios atendidos pelo Sentinela / total de crianças e adolescentes atendidos em cada município, por ano;*

9.6.24.3. *proporção de visitas às famílias = total de visitas às famílias de crianças e adolescentes atendidos realizadas no mês / total de famílias atendidas, por município, por mês;*

9.6.24.4. *proporção de famílias encaminhadas para programas de geração de renda = total de famílias de vítimas que são encaminhadas para ações de geração de renda / total de famílias de vítimas atendidas, por município, por ano;*

9.6.24.5. *proporção de encaminhamentos para o PETI = total de crianças entre 7 e 14 anos atendidas pelo Sentinela encaminhadas ao PETI / total de crianças entre 7 e 14 anos atendidas, por município, por ano;*

9.6.24.6. *proporção de evasão do atendimento = total de crianças e adolescentes que abandonaram o Programa Sentinela / total de crianças e adolescentes atendidos, por município, por ano;*

9.6.24.7. *proporção de atendimento de casos de exploração sexual = total de crianças e adolescentes atendidos pelo Sentinela que foram resgatados das atividades de exploração sexual / total de crianças e adolescentes atendidos pelo Programa, por município, por mês;*

9.6.24.8. *proporção de famílias de baixa renda atendidas pelo Programa = total crianças e adolescentes atendidos cujas famílias possuem renda percapita familiar menor que ½ salário mínimo / total de vítimas atendidas pelo Sentinela, por município, por ano;*

1.113 No que diz respeito aos indicadores de desempenho, objeto da recomendação 9.6.24, o MDS, através da Nota Técnica nº 83/2009, esclareceu que estes foram construídos com base no antigo Programa Sentinela, ainda na lógica de convênios. Entretanto a atual sistemática de monitoramento do SUAS permitirá um novo levantamento de dados, que embasarão a construção de novos indicadores, atendendo ao novo formato de atendimento aos usuários do Serviço de Enfrentamento à Violência, ao Abuso e à Exploração Sexual contra Crianças e Adolescentes. Diante disso, considera-se que a recomendação 9.6.24 deixou de ser aplicável.



9.6.25. *dissemine as boas práticas desenvolvidas por municípios e estados apresentadas neste Relatório.*

1.114 Questionado acerca do grau de implementação dessa recomendação, o MDS não se manifestou a respeito. Desse modo, considera-se que nada foi realizado no sentido de atendê-la, motivo pelo qual considera-se que essa recomendação não foi implementada.

Conclusão

1.115 O presente trabalho encerra o ciclo de monitoramento das deliberações desta Corte de Contas acerca da Auditoria Operacional realizada, em 2004, no Programa Combate ao Abuso e à Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes, provenientes do Acórdão TCU nº 1.724/2004-Plenário. O trabalho adotou a forma de processo específico, não de fiscalização do tipo Monitoramento – MON, conforme os padrões definidos pela Portaria – Segecex/TCU nº 27, de 19 de outubro de 2009.

1.116 Para que se pudesse medir o grau de implementação das deliberações do referido Acórdão, foram criados cinco níveis de classificação das recomendações: a) Implementada; b) Em implementação; c) Parcialmente Implementada; d) Não Implementada; e e) Deixou de ser aplicável. A classificação “Parcialmente Implementada” agrupa as recomendações que foram objeto de adoção de alguma medida, não há perspectiva de adoção de outras medidas, mas os resultados não foram considerados suficientes. A classificação “Em Implementação” abrange as recomendações que já foram objeto de algumas medidas e que ainda estão sendo trabalhadas.

1.117 Diante das informações obtidas ao longo deste monitoramento, a situação de implementação das recomendações do Acórdão nº 1.724/2004 – TCU – Plenário é apresentada na Tabela 7. Ressalte-se que não foram objeto de monitoramento e por isso não constam da tabela a recomendação de nº 9.1, que diz respeito à criação de grupo de contato, as determinações 9.2 e 9.3 (Plano de Ação), já cumpridas, e as recomendações 9.7, 9.8 e 9.9 (envio de cópia do Acórdão, relatório e voto para os interessados, necessidade de monitoramento das deliberações prolatadas e arquivamento dos autos, respectivamente), já implementadas.

Tabela 7: Situação de implementação das deliberações do Acórdão TCU nº 1.724/2004-Plenário, por item, em março de 2009.

Situação das deliberações (itens do acórdão)				
Implementadas	Parcialmente Implementadas	Em Implementação	Não Implementadas	Deixaram de ser aplicáveis
(9.4.1; 9.4.3; 9.4.4; 9.6.1; 9.6.4; 9.6.5; 9.6.6; 9.6.7; 9.6.8; 9.6.9; 9.6.14; 9.6.16; 9.6.21; 9.6.22; 9.6.23)	(9.4.2)	(9.6.2; 9.6.3)	(9.5; 9.6.11; 9.6.15; 9.6.19; 9.6.25)	(9.6.10; 9.6.12; 9.6.13; 9.6.17; 9.6.18; 9.6.20; 9.6.24)
50%	3%	7%	17%	23%



1.118 No presente monitoramento, realizado cerca de seis anos após a apreciação da auditoria original, constatou-se que os pontos críticos da implementação do programa foram contemplados pela nova proposta da Política Nacional de Assistência Social – PNAS, de modo que a metade das deliberações estão implementadas. Adicionando-se as recomendações que se encontram em implementação, e as que deixaram de ser aplicáveis, esse percentual se eleva para 80%, mostrando um bom nível de atendimento das medidas propostas pelo Tribunal. Os itens do Acórdão ainda não implementados, que representam 17% do total, não justificam o prosseguimento da sistemática de monitoramento, uma vez que a relação custo-efetividade desse trabalho não é mais favorável.

1.119 Percebe-se que as recomendações de responsabilidade do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (itens 9.6.1 a 9.6.25), em sua maioria foram implementadas ou deixaram de ser aplicáveis, em razão do reordenamento sofrido pelas ações do antigo Programa Sentinela aos ditames da Política Nacional de Assistência Social – PNAS, assegurando a integração e incorporação dos usuários do programa aos serviços prestados nos CREAS, os quais também sofreram profundas modificações em sua oferta, no contexto de ação continuada e especializada que compõe o Sistema Único de Assistência Social. Quanto aos itens pertinentes à Secretaria Especial de Direitos Humanos (9.4.1 a 9.4.4), observa-se que em todos eles as providências foram adotadas para dar cumprimento ao Acórdão n.º 1.724/2004 -TCU-Plenário, com exceção apenas do item referente à formulação de documento para estabelecimento de metodologia de atendimento compartilhado entre as áreas de assistência, saúde e educação, o qual foi parcialmente atendido.

Proposta de Encaminhamento

1.120 Diante do exposto, submete-se os autos à consideração superior com as seguintes propostas:

- I) Dar por encerrado o ciclo de monitoramentos do Acórdão n.º 1.724/2004-TCU-Plenário, considerando:
 - a) Cumprido os itens 9.2; 9.3;
 - b) Implementados os itens 9.4.1; 9.4.3; 9.4.4; 9.6.1; 9.6.4; 9.6.5; 9.6.6; 9.6.7; 9.6.8; 9.6.9; 9.6.14; 9.6.16; 9.6.21; 9.6.22; 9.6.23; 9.7; 9.8; 9.9;
 - c) Em implementação os itens 9.6.2; 9.6.3;
 - d) Parcialmente implementado o item 9.4.2;
 - e) Não implementados os itens 9.1; 9.5; 9.6.11; 9.6.15; 9.6.19; 9.6.25; e
 - f) Deixaram de ser aplicáveis os itens 9.6.10; 9.6.12; 9.6.13; 9.6.17; 9.6.18; 9.6.20; 9.6.24.
- II) Encaminhar cópia do Acórdão que vier a ser adotado pelo Tribunal, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentarem para os seguintes destinatários: a) Ministro do Desenvolvimento Social e Combate à Fome; b) Ministra-Chefe da Casa Civil da Presidência da República; c) Secretária



TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

Secretaria de Fiscalização e Avaliação de Programas de Governo – Seprog
Relatório de Monitoramento
Programa Combate ao Abuso e à Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes

Seprog

Fls.

Nacional de Assistência Social; e d) Secretário Especial de Direitos Humanos;

- III) Apensar os autos ao TC 005.011/2004-0, que trata da auditoria operacional realizada no Programa Combate ao Abuso e à Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes
- IV) Arquivar os autos na Secretaria de Fiscalização e Avaliação de Programas de Governo – Seprog.

Brasília/DF, em 12 de março de 2010.

Manuelina Porto Nunes Navarro
Auditora Federal de Controle Externo
Matrícula: 7679-1

De acordo. Encaminhe-se para apreciação do Secretário de Fiscalização e Avaliação de Programas de Governo.

Brasília/DF, em de março de 2010.

Glória Maria Merola da Costa Bastos
Gerente da 1ª Divisão da Seprog
Matrícula: 2690-5

De acordo. Encaminhe-se à consideração do Ministro-relator.

Brasília/DF, em de março de 2010.

Carlos Alberto Sampaio de Freitas
Secretário de Fiscalização e Avaliação de Programas de Governo
Matrícula: 2806-1



ⁱ Entende-se por busca ativa as atividades desenvolvidas pelos centros e serviços de referência do Programa Sentinela com a finalidade de identificar e abordar casos de exploração sexual.

ⁱⁱ A proteção social de assistência social é hierarquizada em básica e especial e, ainda, tem níveis de complexidade do processo de proteção, por decorrência do impacto desses riscos no indivíduo e em sua família. A proteção social básica tem como objetivos prevenir situações de risco por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições, e o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários. Destina-se à população que vive em situação de vulnerabilidade social decorrente da pobreza, privação (ausência de renda, precário ou nulo acesso aos serviços públicos, dentre outros) e, ou, fragilização de vínculos afetivos – relacionais e de pertencimento social. A proteção social básica é operada por intermédio dos Centros de Referência da Assistência Social – CRAS. A proteção social especial tem por objetivos prover atenções socioassistenciais a famílias e indivíduos que se encontram em situação de risco pessoal e social, por ocorrência de abandono, maus tratos físicos e, ou, psíquicos, abuso sexual, uso de substâncias psicoativas, cumprimento de medidas socioeducativas, situação de rua, situação de trabalho infantil, entre outras. A proteção social especial opera através dos Centros de Referência Especializados de Assistência Social – CREAS e da oferta de rede de serviços de atendimento domiciliar, albergues, abrigos, moradias provisórias para crianças, adolescentes, adultos e idosos.

ⁱⁱⁱ O SUAS comporta quatro tipos de gestão: dos Municípios, do Distrito Federal, dos Estados e da União. No caso da gestão municipal, três níveis são possíveis: Inicial, Básica e Plena. a) Gestão Inicial: os municípios que não se habilitarem à gestão plena ou à básica receberão recursos da União por intermédio do Fundo Nacional de Assistência Social; b) Gestão Básica: nível onde o município assume a gestão da proteção social básica na assistência social, devendo o gestor, ao assumir a responsabilidade de organizar a proteção básica em seu município, prevenir situação de risco por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições; c) Gestão Plena: nível onde o município tem a gestão total das ações de assistência social, devendo o gestor ao assumir a responsabilidade de organizar a proteção social básica e especial em seu município, prevenir situações de risco, por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições, além de proteger as situações de violação de direitos existentes em seu município.

^{iv} Relação entre a população vulnerável, conforme definida na NOB/SUAS e a população total do estado.