

Contra a privatização dos Centros de Referência da Mulher Eliane de Grammont, Brasilândia e Capão Redondo.¹

Nota Técnica da Rede Feminista de Juristas - deFEMde acerca do Chamamento Público nº CPB/009/2021/SMDHC/CPM.
Processo SEI nº 6074.2021/0003833-5

O presente parecer, elaborado pela Rede Feminista de Juristas, avalia pormenorizadamente os procedimentos relativos ao Chamamento Público nº CPB/009/2021/SMDHC/CPM, constante do Processo SEI nº 6074.2021/0003833-5, e manifesta sua preocupação com a celebração de parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para gestão dos Centros de Referência da Mulher nas regiões Norte, Sul e Central do município, no bojo dos processos e edital Processo SEI Nº 6074.2021/0003833-5, de acordo com os argumentos que seguem.

I. O enfrentamento institucional da violência contra a mulher é uma atividade de natureza pública, parte da Administração Direta, não suscetível de terceirização ou privatização.

O referido Edital de Chamamento Público inicia um processo de seleção de Organização da Sociedade Civil para a qual a Prefeitura do Município de São Paulo pretende conceder a gestão dos Centros de Referência da Mulher nas regiões Norte, Sul e Central, o que, na prática, **configura uma forma de terceirização do atendimento da mulher vítima de violência e viola a natureza eminentemente pública, transversal e intersetorial da Política de Enfrentamento da violência contra a mulher.**

A Lei Maria da Penha, em seu art. 6º, reconhece que a violência doméstica e familiar contra a mulher constitui uma das formas de violação dos direitos humanos e, portanto, deve mobilizar todas as estruturas do Estado no seu enfrentamento.

A oferta de proteção às mulheres em situação de violência envolve a coordenação de um conjunto complexo de atividades públicas exclusivas, que não podem ser delegadas a terceiros, como os encaminhamentos e atendimentos em articulação com as instituições do Sistema de Justiça (Judiciário, MP, Defensoria) e com os órgãos de segurança pública como delegacias e sistema de policiamento, o que justifica a circunscrição desta nos órgãos da Administração Pública.

Embora a Lei n. 13109/2014 regulamenta parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, os dois Planos Nacionais de Políticas para Mulheres resultantes do trabalho das Conferências Nacionais de Políticas para as Mulheres consolidam o Enfrentamento à Violência contra as Mulheres como eixo intersetorial e prioritário no campo com ações nas áreas da segurança, assistência social e o envolvimento de diferentes setores do Estado, requerendo um conjunto complexo de atos administrativos a serem desempenhados por

¹ Nota elaborada por: Amanda Vitorino, Liderança em Mobilização Estratégica e Auxiliar em Comunicação da Rede Feminista de Juristas - deFEMde e especializada em Impactos Sociais pelo Amani Institute; Cristiane Ávalos dos Santos, Advogada civilista, social media no Curso Popular Defensoria e Membro da Rede Feminista de Juristas - deFEMde; Carolina Gabas Stuchi, Professora Adjunta da Universidade Federal do ABC e membro da Rede Feminista de Juristas - deFEMde; Elaini Cristina Gonzaga da Silva, Doutora em Direito Internacional pela Faculdade de Direito da USP e membro da Rede Feminista de Juristas - deFEMde; Marina Carvalho Marcelli Ruzzi, Mestre em Gestão de Políticas Públicas pela Universidade de São Paulo e membro da Rede Feminista de Juristas - deFEMde; e Tainã Góis, advogada em causas trabalhistas e em direito das mulheres e cofundadora da Rede Feminista de Juristas - deFEMde.

servidores públicos, o que, de maneira alguma, confunde-se com a mera prestação de serviço, ou seja, são atividades não delegáveis e, portanto, não alcançadas pela referida lei.

II. Do corte de verbas, sucateamento progressivo e os efeitos deletérios da privatização para as políticas públicas.

Os relatórios das Comissões Parlamentares de Inquérito da Câmara Municipal de São Paulo de 2017 e de 2020 estabelecidas com a finalidade de investigar a condição de vulnerabilidade das mulheres no município demonstram que o atual sucateamento dos equipamentos da Administração Direta municipal de enfrentamento à violência contra a mulher é o resultado de uma política deliberada dos últimos governos e, portanto, não deve ser legitimado, mas ao contrário combatida pela sociedade e pelos órgãos do Estado.

Desde a extinção da Secretaria de Política para Mulheres do Município de São Paulo, o orçamento para políticas públicas voltadas à mulheres vítimas de violência decorrente de gênero vêm sendo severamente reduzido. Em 2017, ainda que a procura pelos equipamentos de acolhimento e atendimento tenham crescido 31%, o orçamento foi reduzido de R\$ 27,7 milhões para R\$ 24,7 milhões, tendo sido extintos alguns projetos de ampliação do fornecimento de equipamentos e encerrados outros, como o “Ônibus Lilás”.

A progressiva precariedade e sucateamento dos equipamentos públicos, assim, não são consequências do modelo de implementação voltando à atuação majoritariamente pública, mas sim de uma escolha do poder público pela não priorização dessas atividades, que vem nos últimos anos drenando sistematicamente recursos que deveriam ser destinados ao combate à violência decorrente de gênero na cidade de São Paulo.

Nesse contexto, o funcionamento insatisfatório da rede de atendimentos e acolhimentos durante a pandemia de COVID-19 foi consequência imediata e trágica da falta de priorização e do corte de investimentos específicos na pauta da violência contra a mulher.

Cabe ressaltar que políticas públicas voltadas ao atendimento de situações específicas como à violência contra a mulher devem ser construídas de maneira coesa e integrada pelo poder público, já que lidam com situações delicadas, complexas, que envolvem os âmbitos social, psíquico e emocional das vítimas e das comunidades. Políticas que lidam diretamente com seres humanos devem ser construídas sob a lógica do cuidado coletivo, e não a partir da lógica individual e do lucro - modelo que só pode ser concretizado completamente e a menor custo pelo poder público, que é capaz de ter uma visão macro da problemática, e pode atuar com menor número de intermediadores entre as usuárias diretas e os formuladores das políticas.

III. Das inconformidades e ilegalidades do edital de chamamento.

Em desacordo com os indicativos expostos na Norma Técnica de Uniformização dos Centros de Referência de Atendimento à Mulher em Situação de Violência, o edital não prevê a contratação de advogada(o) para atendimento jurídico das usuárias, tampouco a contratação de agentes de segurança.

Em flagrante atentado ao princípio da segurança jurídica, visto que o referido Edital é omissivo em relação às trabalhadoras estatutárias que já atuam nos equipamentos, não restando claro se serão geridas pela Organização Social (adiante, tão somente, OS) ou se serão realocadas em outros equipamentos municipais. O regime jurídico das OS é de direito privado, de forma que seus/suas contratadas não

possuem os mesmos deveres e vedações que se impõem aos servidores públicos, o que torna precária sua condição de trabalho e instável sua permanência nos equipamentos, o que, conseqüentemente, diminui a proteção que pode oferecer às mulheres em situação de violência.

A publicação do Edital ocorreu sem que houvesse diálogo com a população, seja através de audiências públicas ou de outros instrumentos disponíveis para **assegurar a transparência do processo de parceria, conforme previsto pelo art. 10 do Decreto Municipal n. 57.575/2016 e pelo art. 15 da PORTARIA SECRETARIA MUNICIPAL DE DIREITOS HUMANOS E CIDADANIA - SMDHC Nº 121 DE 14 DE OUTUBRO DE 2019**. Apesar do convite realizado pela Comissão de Orçamento da Câmara Municipal de São Paulo para comparecimento à audiência pública realizada em 14 de setembro de 2021, nenhum(a) representante da SMDHC compareceu ao evento, tampouco houve abertura de espaço de diálogo com representantes de movimentos sociais, instituições públicas ou usuárias. Apesar de ser um assunto de relevante importância e da **previsão legal acerca da consulta pública não houve a participação da opinião da população** no sítio eletrônico do Município visando “convidar” os cidadãos a participarem da Consulta Pública para privatização do equipamento, a referida “ferramenta participativa” não ficou disponível no sítio de Gestão.

Neste prisma, **constata-se que a administração pública fere diretamente o princípio da razoabilidade ao restringir a divulgação das atividades preparatórias ao certame autorizador da privatização e viola o princípio da boa-fé objetiva**, de todo e qualquer ato jurídico, público ou privado, ao não permitir a efetiva participação da população nos rumos que serão conferidos ao equipamento público.

O Edital não fez menção, tampouco houve a disponibilização de estudo técnico e orçamentário a respeito da atual situação dos equipamentos públicos e a justificativa a respeito da necessidade de estabelecimento de convênio com OS.

O Edital publicado **prevê o atendimento mínimo de 300 mulheres por mês, mas prevê a contratação de apenas duas psicólogas para a realização de atendimento individual e outras oficinas e atendimentos em grupo, o que se mostra insustentável para a garantia do serviço**, sua qualidade, bem como a garantia de trabalho adequado e salubre às trabalhadoras da saúde mental. A sobrecarga não apenas poderá gerar uma maior rotatividade das trabalhadoras, prejudicando a continuidade terapêutica, como também coloca a Administração Pública em risco trabalhista.

Não há clareza no edital a respeito de que forma a Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania, por meio da Coordenação de Políticas para as Mulheres, realizará a Supervisão Técnica e Formação, ambas como método de aprimoramento do trabalho, às futuras profissionais dos serviços.

Não há previsão de instituição de conselho gestor democrático, que atenda aos princípios de parceria democrática da administração pública.

Tal Edital **não atende ao princípio da especificidade**, visto que a cláusula 5.d não prevê exigência de experiência prévia significativa por parte da OS, de modo que não há cuidado com a qualificação técnica da organização a ser contratada - o que inclusive restará demonstrado adiante com a impugnação específica à OS selecionada.

Não há clareza a respeito do que se entende pela “experiência de natureza semelhante” prevista na cláusula 5.e, sob risco de contratação de organização inapta à realização do serviço.

O prazo para impugnação administrativa do r. chamamento, previsto na cláusula 7.2.2, é deveras curto e, diante da ausência de transparência e consulta popular, inviabiliza a impugnação no tempo previsto pelo edital.

As referências para a proposta de Plano de Trabalho, apresentadas no Anexo II, violam a Lei n. 13.019/2014, visto que não há definição dos parâmetros a serem utilizados para a aferição do cumprimento das metas.

Ainda, em relação à seleção da OS APOIO Associação de Auxílio Mútuo da Região Leste, há fatores que geram preocupação, nos seguintes termos:

A OS em epígrafe carece da expertise necessária para a gestão de equipamentos públicos específicos para o atendimento de mulheres em situação de violência doméstica. Visto que suas experiências foram estabelecidas através de diversos convênios com a administração municipal, no âmbito de assistência social, em específico em atendimento a pessoas em situação de rua. As diretrizes de atendimento e de acolhida para esses grupos vulneráveis é diversa e muitas vezes incompatível com o atendimento pautado em violência baseada em gênero.

A avaliação realizada pela SMDHC a respeito da referida OS, publicada no Diário Oficial em de setembro de 2021, prevê compatibilidade meramente satisfatória entre os valores apresentados na proposta e as informações contidas no edital, definitivamente um requisito de significativa importância para não ter uma nota mais elevada na OS que administrará o serviço, o que **gera preocupação na qualidade do atendimento e na não violação do princípio de não-retrocesso.**

No site institucional da OS,² não há previsão de nenhum projeto ou serviço executado que envolva violência doméstica ou baseada em gênero. o que reforça a falta de expertise apresentada anteriormente e o risco às usuárias do serviço.

IV. Conclusões e recomendações.

Diante do exposto, concluímos que o município não prestou o mínimo de esclarecimento que se espera de assunto de tamanha importância e relevância para as vítimas de violência doméstica.

Não restou evidenciada a necessidade de estabelecimento de parceria, tampouco os valores a serem esperados do atendimento às usuárias. **A justificativa do referido Edital** de Chamamento, contudo, foca em dados e políticas de promoção de autonomia econômica das mulheres, o que, apesar de ser uma demanda relevante, a prioridade a isso atribuída **está em desacordo com o objetivo dos equipamentos, conforme previsto pela Norma Técnica de Uniformização Centros de Referência de Atendimento à Mulher em Situação de Violência.**

Por fim, não há qualquer garantia de aumento de efetividade e eficiência, já que o modelo de parceria em andamento não garante nem a diminuição de despesas orçamentárias, nem garante a oferta de serviços mais eficazes para a proteção às mulheres. O modelo de gestão por resultados, no qual se fundamenta o contrato de gestão com as OS, costuma ser aplicado para que a administração pública possa induzir resultados objetivos e mensuráveis. No caso em tela, contudo, pela natureza do atendimento a ser prestado, se mostra impossível mensurar a qualidade do serviço pelo número de atendimentos ou de sucesso nos atendimentos - conclusão subjetiva e de difícil métrica. A possibilidade de estabelecimento de metas de redução de violência contra a mulher, redução de feminicídio etc., por exemplo, também não

² APOIO - ASSOCIAÇÃO DE AUXÍLIO MÚTUO DA REGIÃO LESTE (São Paulo). Projetos Sociais. In: PROJETOS. [S. l.; s. n.]. Disponível em: <https://www.apoio-sp.org.br/projetos>. Acesso em: 21 set. 2021.

se parece plausível, posto que apenas uma prestação coordenada pelo Estado em diversas frentes seria capaz de produzir tais mudanças estruturais nas estatísticas.

Tendo em vista o exposto, a Rede Feminista de Juristas, preocupada com os cortes sistemáticos de verbas públicas para o sistema público de combate à violência contra a mulher, manifesta **OPOSIÇÃO** ao processo de estabelecimento de parceria público-privado para gestão dos Centros de Referência da Mulher previstos no Edital No CP/009/2021/SMDHC/CPM.

Manifesta oposição também à seleção da organização social APOIO Associação de Auxílio Mútuo da Região Leste, por entender que além de vícios formais no Chamamento Público, há um completo desrespeito pelas normas vigentes e pelo princípio da gestão democrática das parcerias, dada a ausência de transparência de informações relativas ao serviço e à denúncia de sucateamento prevista na CPI da Violência Doméstica realizada pela Câmara Municipal de São Paulo, bem como a completa ausência de diálogo com a população viola o princípio da boa-fé objetiva e o princípio da razoabilidade.

O modelo apresentado pela gestão pública é curativo e tem grandes deficiências como o sucateamento dos atendimentos das mulheres em situação de violência doméstica. opinamos, assim, **pelo cancelamento do chamamento público e pela criação de mecanismos de democratização e de inclusão social nas decisões relacionadas ao sistema de combate à violência contra a mulher da cidade de São Paulo**, incluindo:

- A. a realização de audiências públicas, com ativa convocação de movimentos sociais e pessoas com reconhecido conhecimento na área;
- B. a inclusão do Conselho de Política para Mulheres da cidade de São Paulo nos processos decisórios relacionados ao desenho da política pública oferecida pelas CRM's.
- C. seja dada maior transparência à fundamentação da necessidade de transferência dos CRM por meio de apresentação de estudo técnico e orçamentário.

São Paulo, 21 de setembro de 2021.

Rede Feminista de Juristas - deFEMde.