



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
SECRETARIA GERAL
SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO
DIRETORIA DE RECURSOS LOGÍSTICOS
COORDENAÇÃO-GERAL DE LICITAÇÃO E CONTRATO

Referência: Processo n.º 00036.000532/2014-43
Pregão, na forma eletrônica, nº 001/2014-SPM.

Trata-se da análise da impugnação, interposta tempestivamente, ao Edital do Pregão em epígrafe, que tem por objeto a seleção e contratação de empresa para prestação de serviços de Solução Global para implantação, operação, manutenção e gestão de Infraestrutura de Telecomunicações incluindo os Teleserviços Receptivo e Ativo na forma Humana e Eletrônica, abrangendo todos os recursos necessários a sua operacionalização, inclusive instalações físicas, infraestrutura de TIC (Tecnologias de Informação e Comunicação), mobiliário, pessoal, equipamentos, aplicativos e softwares básicos.

I – DO PLEITO

A Impugnante, após análise do edital, apresenta seus argumentos, que em síntese, passamos a transcrever, conforme segue:

Trata-se de licitação na modalidade Pregão Eletrônico, nº 001/2014-SPM, Processo nº 00036.000532/2014-43, do tipo menor preço global, promovido pela Secretaria de Políticas para as Mulheres/PR, cujo objeto é a seleção e contratação de empresa para prestação de serviços de Solução Global para implantação, operação, manutenção e gestão de Infraestrutura de Telecomunicações incluindo os Telesserviços Receptivo e Ativo na forma Humana e Eletrônica, abrangendo todos os recursos necessários a sua operacionalização, inclusive instalações físicas, infraestrutura de TIC (Tecnologias de Informação e Comunicação), mobiliário, pessoal, equipamentos, aplicativos e softwares básicos.

Entretanto, ao se analisar o Edital em comento, é possível detectar vícios que devem ser imediatamente sanados, sob pena de se anular todo o processo licitatório, uma vez que os subitens 6.1 e 12.6 do Anexo I - Termo de Referência do instrumento convocatório estabelece que os serviços devem ser prestados em instalações localizadas no Distrito Federal, conforme pode ser observado na transcrição abaixo:

6. LOCAL DA PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS

6.1 *Os serviços, objeto deste Termo de Referência, serão prestados em instalações localizadas no Distrito Federal, durante 24 (vinte e quatro) horas por dia, todos os dias, inclusive finais de semana e feriados. A execução dos serviços na localidade onde está sediada a Contratante contribui não só para a efetiva fiscalização da execução do contrato, bem como para a garantia da realização de capacitações continuadas da equipe.*

12.6 *Instalar e manter, no Distrito Federal, toda infraestrutura para a operação do serviço, durante a vigência do contrato.*

(grifou-se)

Neste eito, deve-se ressaltar que esta restrição é totalmente contrária ao princípio da concorrência, tendo em vista a criação de obstáculos à participação de empresas que não possuem estrutura no distrito federal, restrição esta desprovida de qualquer fundamentação legal ou técnica e que limita indiretamente a licitação às empresas situadas somente em Brasília.

(...)

Neste trilhar, sabe-se que toda e qualquer restrição deve ter como fundamento razões de ordem técnica e/ou econômicas que visem o bem do interesse público, pois senão tal justificativa será entendida como ilegal, o que se observa no presente caso, tendo em vista que, repise-se, o serviço em tela pode ser prestado em qualquer unidade da Federação e não há nenhuma razão técnica ou econômica que permita tal restrição.

(...)

Também foi observado que no Edital em comento há a exigência de contratação de empregados somente do sexo feminino, conforme pode ser observado no APÊNDICE I - ESPECIFICAÇÃO DOS SERVIÇOS E DA INFRAESTRUTURA, o qual exige que TODOS os empregados utilizados na execução do objeto em tela sejam mulheres, contrariando frontalmente o disposto no art. 5º, inciso I, e art. 7º, inciso XXX, ambos da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, que assim versam:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

I - homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações, nos termos desta Constituição; (grifou-se)

Art. 7º. São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social: [...]

XXX - proibição de diferença de salários, de exercício de funções e de critério de admissão por motivo de sexo, idade, cor ou estado civil; (grifou-se)

Ora, olvidou-se o vergastado Edital que a proibição de utilização de mão-de-obra masculina CONSTITUI AFRONTA DIRETA AO PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA ISONOMIA, pois cria uma desigualdade entre homens e mulheres vedada expressamente no texto constitucional, sem qualquer fundamentação técnica, econômica ou jurídica, pois os serviços objeto do presente edital podem ser realizados por pessoas de ambos os sexos.

Assim, verifica-se que as exigências ora atacadas reduzem a competitividade do torneio, sem qualquer proveito para a Administração, o que vulnera os princípios inscritos nos arts. 5º, I, e 37, XXI, ambos da Constituição da República, bem como o art. 3º, §1º, da Lei n.º 8.666/93.

Destarte, não há como negar que as disposições editalícias ao norte mencionadas extrapolam os limites da razoabilidade, lesam princípios legais e constitucionais, além de atentarem contra o interesse público, razão pela qual devem ser reconhecidas a nulidade das referidas disposições.

(...)

Diante do exposto, ante aos robustos argumentos acima asseverados, assiste razão à Impugnante, conforme lhe faculta a Lei Federal n.º 8.666/93, bem como a Lei n.º 10.520/2002 e demais normas atinentes ao caso, para REQUERER que Vossa Senhoria se digne em sanar as irregularidades ora caracterizadas, no sentido de permitir que o serviço seja prestado fora do Distrito Federal, uma vez que não há razão de ordem técnica ou econômica que fundamente tal disposição, bem como a permissão de trabalhadores do sexo masculino, caso contrário, que seja declarado NULO o Edital ora impugnado, face os vícios ora apontados, por ser medida de Direito e de Justiça.

II – DA APRECIÇÃO

Por se tratar de assunto referente às especificações técnicas do objeto, este pregoeiro encaminhou cópia da impugnação à Secretaria de Políticas para as Mulheres Presidência da

República, para que esta se pronunciasse sobre o pleito e fornecesse subsídios para resposta à impugnante.

Com relação às alegações da Impugnante, a área técnica demandante manifestou-se por meio do Memorando nº 691/2014 – SPM, o qual transcrevemos aqui:

Dos serviços serem prestados em instalações localizadas no Distrito Federal

O Termo de Referência do contrato de licitação para prestação de serviços de Solução Global para implantação, operação, manutenção e gestão de Infraestrutura de Telecomunicações incluindo os Teleserviços Receptivo e Ativo na forma Humana e Eletrônica, abrangendo todos os recursos necessários a sua operacionalização, inclusive instalações físicas, infraestrutura de TIC (Tecnologias de Informação e Comunicação), mobiliário, pessoal, equipamentos, aplicativos e softwares básicos especifica e exige nos itens 6.1 e 12.6 (anexo I) que os serviços sejam prestados no Distrito Federal. Isso se deve as seguintes razões:

As atividades do novo contrato requerem acompanhamento diário dos serviços por técnicos, dirigentes e tomadores de decisão da Secretaria de Políticas para as Mulheres, em especial pelo gestor do contrato, que será um membro da equipe da Coordenação da Central de Atendimento à Mulher - Ligue 180. Dessa forma, faz-se necessário, para melhor adequação logística, para garantia da qualidade na prestação do serviço, para acompanhamento e fiscalização das atividades executadas e para evitar elevados custos de diárias e passagens com deslocamentos frequentes da equipe da Contratante a outra localidade do território nacional que os serviços sejam prestados em sítio localizado no Distrito Federal.

Quanto à necessidade de deslocamento para localidades fora do Distrito Federal é importante frisar que o inciso I do art. 1º da Portaria nº 505 de 29 de dezembro de 2009 prevê um prazo de 10 (dias) para solicitação de viagem:

Art. 1º Os órgãos e entidades da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional, para racionalização de gastos com a emissão de bilhetes de passagens aéreas para viagens a serviço, deverão observar os seguintes procedimentos:

I - a solicitação da proposta de viagem, com passagem aérea, deve ser realizada com antecedência mínima de dez dias; (grifo nosso)

Essa exigência dificultaria um deslocamento da equipe em casos de urgência, pois demandaria outro trâmite processual para solicitação de viagens fora do prazo previsto na legislação, bem como acarretaria um maior custo de passagens à Administração, uma vez que essas seriam compradas sem a antecedência prevista em legislação.

Outro ponto importante é que o Projeto de Lei da Câmara dos Deputados nº 59, de 2014, que “altera o art. 1º da Lei nº 10.714, de 13 de agosto de 2003, que autoriza o Poder Executivo a disponibilizar em âmbito nacional, número telefônico destinado a atender denúncias de violência contra a mulher” está em vias de sanção.

A citada alteração legal busca adequar a legislação aprovada ao real funcionamento do serviço “180”. A Lei 10.714, de 13 de agosto de 2003, definiu que o serviço de atendimento deveria ser operado pelas Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher ou alternativamente pelas delegacias de Polícia Civil. Contudo, tal prestação mostrou-se inviável, conforme relatado pela CPMI de Violência Contra a Mulher no Brasil, pois as citadas delegacias não atingem 10% dos municípios do país, estando concentradas nas capitais e grandes centros urbanos.

A Central de Atendimento à Mulher – Ligue 180 é um serviço de utilidade pública gratuito, que funciona todos os dias da semana, atendendo todo território brasileiro e brasileiras que vivem em Espanha, Itália e Portugal. Desde novembro de 2005 a Central Ligue 180 é o principal instrumento de acolhimento e orientação para mulheres que estão em situação de violência e que necessitam acessar os serviços voltados à aplicação da Lei Maria da Penha ou outros serviços de utilidade pública. É também um mecanismo de registro de reclamações, elogios e sugestões dos serviços de atendimento às mulheres.

O Programa “Mulher, Viver sem Violência”, do Governo Federal, prevê a Ampliação da do Ligue 180 e sua transformação em disque denúncia. Com isso, a Central passou a tratar e enviar denúncias de violência contra as mulheres aos órgãos competentes da Segurança Pública e dos Ministérios Públicos de cada Unidade da Federação. Assim, a Central acumulou as funções de acolhimento e orientação sobre direitos e serviços, com a tarefa de registro e envio de denúncias de violência contra a mulher.

Além da ampliação do escopo de atuação, a cada ano a Central de Atendimento à Mulher – Ligue 180 amplia sua atuação e alcance no território nacional. Atualmente, o serviço atende a todas as unidades federativas e a 70% dos municípios do país, além e receber, em média, a média de 20.000 ligações por dia. Os dados informam ainda que a essa grande procura pelo Ligue 180 tem aumentado a cada ano. O que evidencia a necessidade de atuação do Executivo Federal na condução, financiamento, execução e monitoramento desse serviço, cuja responsabilidade está a cargo da Secretaria de Política para as Mulheres sediada no Distrito Federal, sem possuir capilaridade em outros estados do Brasil.

Além de prestar esse serviço, a Central de Atendimento à Mulher é responsável pela atualização dos serviços da Rede de Atendimento à Mulher prestado em todo território nacional e possui parceria com outros órgãos federais (que também possuem sede no Distrito Federal) para desenvolver essa atividade, como: Ministério da Saúde, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Ministério da Justiça, Ministério das Relações Exteriores, Secretaria de Direitos Humanos, Polícia Federal, entre outros.

Ademais, a Central de Atendimento à Mulher exerce atividades diretamente relacionadas ao tratamento de demandas de caráter emergencial como denúncias de cárcere privado e tráfico interno e internacional de mulheres que poderá envolver atuação direta e imediata da Polícia Federal, Ministério Público e Ministério das Relações Exteriores, todos eles com sede principal no Distrito Federal. Nessas situações, caberá à Secretaria de Políticas para as Mulheres por meio da Central de Atendimento o envio imediato de subsídios a esses órgãos por meio de encaminhamento de gravações e registro de denúncias que não poderiam esperar o trâmite do serviço de correios, caso as instalações fossem em localidade fora do Distrito Federal.

Como informado anteriormente, a Central de Atendimento à Mulher também recebe reclamações de serviço (localizado no Brasil e Exterior) prestado às mulheres em situação de violência. Tal como acontece no caso de cárcere e tráfico, essa atividade pode demandar atuação da Secretaria de Políticas para as Mulheres para tomar medidas imediatas que só seriam possíveis dada a proximidade física entre o Ligue 180 e a Secretaria.

Dada sua natureza específica de atendimento realizado pelo Ligue 180, a prestação qualificada do serviço exige um trabalho extenso e contínuo de capacitação e envolvimento da Contratada com a temática de violência contra as mulheres. Sendo assim, o processo de educação continuada e permanente necessita da presença constante da área técnica da Secretaria.

Conforme previsto no Anexo I do Termo de Referência, itens 7.5 e 7.6:

(...)

7.5 Caberá à Contratante capacitar todas as atendentes, supervisoras e monitoras, sobre o conteúdo dos serviços, projetos, programas e políticas disponibilizados pela Secretaria, durante a vigência do Contrato, cujo treinamento deverá contar com o acompanhamento de profissionais da Contratada, que poderão servir de multiplicadores. A Contratada deverá disponibilizar todos os recursos necessários.

7.6 A Contratada deverá comunicar a Contratante a necessidade identificada de reciclagem das atendentes em produtos, serviços e sistemas, para que a Contratante providencie o repasse das informações necessárias à Coordenação de Treinamento e Conteúdo, que atuará na disseminação dos conteúdos, com o apoio da Contratante.

Quando há contratação de novas profissionais na Central, elas passam por um processo de capacitação extenso, focado nas temáticas bases para o atendimento de mulheres em

situação de violência. A carga horária dessa capacitação inicial é de 60 horas (aproximadamente 15 dias). Os temas tratados são:

- A Central de Atendimento à Mulher; A Secretaria de Políticas para as Mulheres; Movimento Feminista e de Mulheres; Tratados Internacionais e Primeiras Políticas; Política Nacional e Pacto Nacional de Enfrentamento à Violência contra a Mulher; Introdução ao conceito de Rede; Programa Mulher, Viver sem Violência;
- Gênero; Diferenças biológicas x diferenças de gênero; Relações de gênero; Identidade de Gênero; Dados sobre a desigualdade; Filoginia e Misoginia; Oito de Março;
- Sexualidade; Raça/cor e etnia; Outras Diversidades;
- Conceitos de violência Ciclo da Violência contra as Mulheres; Formas de violência;
- Noções sobre o poder público e termos jurídicos; Questões cíveis pertinentes às mulheres; Convenção de Haia; Tipos Penais;
- Lei 11.340/06 (Lei Maria da Penha); Procedimentos da Lei;
- Cordialidade/ Acolhimento às usuárias do Ligue 180; Técnicas e Procedimento de Sondagem; Situações de Emergência; Como NÃO proceder;
- Roteiro de Atendimento: denúncias, orientação, informação, reclamação, emergência;
- Noções do Estatuto da Criança e do Adolescente, Estatuto do Idoso e Pessoas com Deficiência; Especificidades do Atendimento do Disque 100; Programa de Proteção a Testemunha;
- Especificidades nos atendimentos de Casos de Suicídio;
- Tráfico de Pessoas;
- Rede de Enfrentamento x Rede de Atendimento; Serviços Especializados; Serviços não-especializados.

Tais temáticas são ministradas por profissionais da própria Secretaria de Política para as Mulheres, bem como por defensores públicos, acadêmicos, juízes de direito, delegadas de polícia, assistentes sociais, psicólogas que já possuem parceria com a Central de Atendimento, sendo todos atuantes no Distrito Federal.

Além disso, a capacitação inclui visitas a alguns serviços parceiros da Rede de Atendimento, como a Delegacia Especializada de Atendimento à Mulher, Ministério Público, Juizado, Defensoria Pública, Núcleo Especializado de Enfrentamento à Violência contra a Mulher e Centro Especializado de Atendimento à Mulher. Todas as visitas são guiadas pela equipe da Coordenação Nacional do Ligue 180 e atualmente são parceiras localizadas no Distrito Federal.

Como já apontado anteriormente, o fato de deslocar toda essa equipe para ministrar capacitações e acompanhar visitas ensejaria em alto custo de diárias e passagens para a Administração. Além disso, como as capacitações demandam um quadro especializado que já vem desempenhando essa atividade em cursos anteriores, a Secretaria teria um alto custo de operacionalização para conciliar a agenda desses especialistas com o conteúdo programático a ser ministrado em outro estado, podendo comprometer o planejamento instrucional que possui uma dinâmica e uma ordem determinada e que não pode ser prejudicada.

Outro ponto a ser enfatizado, é o fato de as reciclagens ocorrerem no turno de trabalho de cada profissional, ou seja, 00:00 – 06:00; 06:00 – 12:00; 08:00 -14:00; 10:00 – 16:00; 12:00 - 18:00; 14:00 – 20:00; 16:00 - 22:00; 18:00 – 00:00. Para cada turno, demandam-se equipes de revezamento da Secretaria de Políticas para as Mulheres, que precisam se dividir para atuarem também nas atividades de rotina da Secretaria e isso tornar-se-ia inviável se as instalações da Central de Atendimento à Mulher forem em outra localidade que não seja no Distrito Federal.

Importante destacar que as capacitações devem ocorrer de forma periódica, tendo em vista a necessidade de reciclagem para profissionais antigas a fim de aprimorarem a prestação do serviço, bem como a necessidade de contratações constantes devido ao alto percentual de absenteísmo e turn over, comuns em serviços de call center e principalmente em serviços com características que causam grande nível de estresse emocional às profissionais, como é o caso do Ligue 180.

Além da capacitação e reciclagens, a Secretaria também realiza um planejamento de atividades para toda a operação sobre a temática de violência contra a mulher, uma vez que há temas que precisam ser reforçados constantemente para a manutenção do alto nível do atendimento, além do que, sempre há um levantamento de dúvidas e de temas problemáticos entre as atendentes para que esses estejam presentes em novos cursos. Além disso, a Secretaria deve atuar diretamente com a Central de Atendimento em períodos de campanhas programadas ou espontâneas de divulgação do Ligue 180, momento em que há um considerável pico de ligações.

O planejamento é feito mensalmente e conta com aproximadamente três ou quatro atividades por mês, das quais participam TODAS as atendentes da Central 180. No primeiro semestre de 2014, as temáticas abordadas nessas atividades foram: crimes virtuais, medidas protetivas, novo roteiro de atendimento para o disque denúncia, Convenção de Haia, tráfico de pessoas, apresentação da campanha do Ligue 180. Também são realizadas campanhas motivacionais uma vez ao mês, nas quais as atendentes são contempladas com folgas e prêmios variados de acordo com a nota de monitoria e o absenteísmo. As palestras de capacitação tem a duração de aproximadamente 1 hora e são ministradas em vários grupos, dependendo dos horários das atendentes. Em todas essas atividades, a Secretaria de Políticas para as Mulheres está presente.

Da necessidade de o serviço de operação da Central de Atendimento à Mulher ser desempenhado por profissionais do sexo feminino

Primeiramente é preciso especificar que não é vedada a atuação de profissionais do sexo masculino na prestação de serviços necessários ao atendimento do objeto em vias de contratação por meio do Pregão Eletrônico 01/2014 – SPM. Vale lembrar que o objeto do contrato não se restringe ao teleserviço de atendimento a mulheres vítimas de violência, sua supervisão, coordenação, monitoramento e apoio psicológico, ou seja, a operação do serviço. Ao contrário, o trabalho na operação é uma das partes do contrato. Seu objeto é bem mais amplo e envolve ainda os serviços de Solução Global para implantação, manutenção e gestão de Infraestrutura de Telecomunicações, incluindo o teleserviço eletrônico, as instalações físicas, infraestrutura de TIC (Tecnologias de Informação e Comunicação), mobiliário, equipamentos, aplicativos e softwares básicos. Desse modo, todos esses serviços, com exceção da operação, podem ser prestados por profissionais do sexo masculino.

Considerando ser do interesse da Administração Pública que tal objeto seja atendido da melhor forma possível, a Contratante ressaltou no Termo de Referência a necessidade de que as profissionais que atuem na operação do serviço, ou seja, envolvidas no atendimento a mulheres vítimas de violência, sejam do sexo feminino. O que se aplica apenas aos cargos de atendentes – diretamente envolvidas nesse atendimento – coordenação, supervisão, análise e monitoramento do atendimento, bem como o apoio psicológico – também relacionados ao atendimento de violências contra mulheres.

Essa ressalva foi feita porque estudos antropológicos demonstram o impacto positivo da reciprocidade ou similaridade entre profissionais atendentes e pessoas atendidas, em processos de solução de conflitos violentos. Nos programas de mediação de conflitos estudados por Wright & Domina (2002, apud Froestad & Shearing, 2005) membros da comunidade atuam como mediadores para que os valores correntes na comunidade e compartilhados pelas partes possam protagonizar o processo. No Canadá, por exemplo, alguns programas recrutam mediadores que, além de compartilhar os valores da comunidade dos envolvidos, tenham características subjetivas semelhantes às das vítimas, como sexo, raça/cor e idade para proporcionar-lhes, pela similaridade, ambiente mais confortável para falar sobre o conflito. A intenção é que as partes se identifiquem com o mediador e que, desse modo, se sintam mais confortáveis e empoderadas. Os

autores asseveram ainda que, existindo diferença social entre os envolvidos que possam dar margem a relações de poder e dominação, o mediador escolhido deve ter perfil próximo da parte vulnerável, para dar a ela mais poder de fala a partir do reconhecimento de sua condição na figura do profissional responsável por seu caso (Wright & Domina 2002: 60, apud Froestad & Shearing, 2005).

Nas sociedades ocidentais contemporâneas, o processo de institucionalização da cidadania passou a articular, de maneira cada vez mais próxima, as demandas por direitos (Marschall, 1976) com as demandas por reconhecimento de identidades (Taylor 1994). Nessa perspectiva, o eixo da demanda por reconhecimento, como um direito ou condição para o exercício pleno da cidadania, gira em torno da necessidade de institucionalização de direitos não universalizáveis, que visam contemplar a situação singular de grupos em situação de vulnerabilidade por questões de gênero, raça, classe social, faixa etária, orientação sexual, entre outras.

Os direitos e os processos reivindicados por tais grupos, para exercício pleno da cidadania, têm como característica intrínseca o reconhecimento de suas identidades enquanto tais, bem com o enfrentamento da situação de risco e de violência por que passam no contexto de uma sociedade marcada por preconceitos e marginalização das diferenças.

Tal vulnerabilidade, diariamente enfrentada por mulheres, crianças, adolescentes, idosos, negros, pessoas com deficiência, população LGBTQBT, minorias étnicas ou religiosas, não pode ser alvo da aplicação material do Princípio Constitucional da Isonomia (art. 5º, inciso I, Constituição Federal de 1988). Ao contrário, a interpretação doutrinária e jurisprudencial mais aceita sobre o tema assevera a necessidade de aplicação da isonomia formal em contextos de vulnerabilidade, vinculando-a ao princípio da dignidade humana, considerando as diferenças e particularidades de grupo em desigualdade, de modo a igualar os diferentes tratando-os de maneira diferente.

Foi justamente a aplicação dessa perspectiva (de que grupos vulneráveis demandam o reconhecimento de suas identidades e especificidades para que seja possível o acesso e o exercício de direitos) que assegurou a constitucionalidade da Lei 11.340/2006 (Lei Maria da Penha), a criação de serviços especializados no atendimento à mulher, dentre os quais a própria Secretaria de Política para Mulheres da Presidência da República, bem como outras políticas de ação afirmativa do governo federal.

Nesse sentido a própria constituição Federal de 1988 assevera a necessidade de o Estado propiciar tratamento diferencial à família, por meio de mecanismos institucionais voltados para o enfrentamento da violência no âmbito doméstico e familiar:

Art. 226. A família, base da sociedade, tem especial proteção do Estado.

§ 8º - O Estado assegurará a assistência à família na pessoa de cada um dos que a integram, criando mecanismos para coibir a violência no âmbito de suas relações.

Em se tratando das vulnerabilidades atualmente enfrentadas por mulheres na sociedade brasileira, os dados revelam uma realidade que precisa ser enfrentada com urgência no âmbito da punição dos agressores e da proteção dos direitos das mulheres. Com uma taxa de 4,4 homicídios a cada 100 mil mulheres, o Brasil ocupa a 7ª posição no ranking de países nesse tipo de crime, dentro dos 84 países do mundo com dados homogêneos da OMS compreendidos entre 2006 e 2010. Esses dados são ratificados pela pesquisa realizada em 2012 pelo Instituto Sangari, que mostra que da década de 1980 à década de 2010 foram assassinadas no país acima de 92 mil mulheres, sendo 43,7 mil só na última década. O número de mortes nesse período passou de 1.353 para 4.465, que representa um aumento de 230%, ou seja, mais que triplicando o quantitativo de mulheres assassinadas.

Essa realidade é ainda agravada pela constatação de que a maior parte dessas mulheres foi agredida ou assassinada por homens com os quais tiveram algum tipo de vínculo afetivo. Os dados da Vigilância de Violência e Acidentes (VIVA) do Ministério da Saúde apontam que 93% dos assassinatos de mulheres são cometidos por seus companheiros (cônjuges, maridos, namorados, etc), enquanto 7% dos homens assassinados tiveram como autora as suas companheiras. Em 75% dos casos são cometidos por armas de fogo ou objetos cortante/penetrante e, geralmente apresentam

requintes de crueldade. E ainda, 74% das violências cometidas contra mulheres ocorrem nas residências das vítimas.

Pesquisa realizada pelo Data Popular e Instituto Patrícia Galvão, sobre a percepção da sociedade quanto à violência e assassinatos de mulheres, publicada em 2013, revelou que para 70% da população, a mulher sofre mais violência dentro de casa do que em espaços públicos no Brasil. O que revelou significativa preocupação da sociedade com a violência doméstica e os assassinatos de mulheres pelos parceiros ou ex-parceiros no Brasil. Os dados revelam que o problema está presente no cotidiano da maior parte dos brasileiros: entre os entrevistados, de ambos os sexos e todas as classes sociais, 54% conhecem uma mulher que já foi agredida por um parceiro e 56% conhecem um homem que já agrediu uma parceira.

Agravando esse cenário, das mulheres ouvidas pelo DataSenado em 2013, 30% dizem acreditar que as leis do país não são capazes de protegê-las da violência doméstica. Para 23,3%, muitas vítimas não denunciam os companheiros à polícia por prever que eles não serão punidos. Das mulheres entrevistadas, 18,6% afirmaram já ter sido vítimas de violência doméstica. Em resposta à última agressão, uma parcela expressiva delas (20,7%) nunca procurou ajuda nem denunciou o agressor. E ainda, em 2011 foram notificados no Sistema de Informação de Agravos de Notificação do Ministério da Saúde 12.087 casos de estupro no Brasil, o que equivale a cerca de 23% do total registrado na polícia em 2012, conforme dados do Anuário 2013 do Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP).

Reconhecendo essa carência de resolutividade por parte do Sistema de Justiça e de Segurança e a vulnerabilidade enfrentada diariamente pela maior parte da população feminina do país, pesquisa publicada pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) em 2014 revelou que 91% dos entrevistados concordam com a afirmação de que “Homem que bate na esposa tem que ir para a cadeia”. Mas, ao mesmo tempo, 26% dos entrevistados concordam que mulheres que usam roupas que mostram o corpo merecem ser atacadas, reafirmando a perspectiva machista e violenta sobre o corpo feminino.

Os estudos apresentados permitem concluir que:

- A violência contra as mulheres atinge atualmente níveis alarmantes;
- A maior parte dessas violências foi cometida por homens com os quais as vítimas mantiveram algum vínculo afetivo, de interação e proximidade, ou sejam, homens em quem haviam depositado sua confiança;
- Essas violências são construídas sobre relações de poder hierarquizadas entre homens e mulheres;
- E tais relações demandam uma intrincada mudança cultural para serem rompias, pela qual a sociedade brasileira ainda não passou.

A partir dessas conclusões é possível afirmar a dificuldade de o atendimento a mulheres vítimas de violências ser prestado por profissionais do sexo masculino. Além dos estudos citados, a experiência da Secretaria de Políticas para as Mulheres nesse tipo de atendimento (considerando que a Central Ligue 180 teve início em 2005) evidencia que, na maior parte dos casos, a memória afetiva dessas mulheres vincula a figura masculina à dominação, à opressão e à agressão por que passaram, tornando inóspito o atendimento dessas mulheres por homens, pois a voz masculina remete à voz do agressor.

Ainda é preciso considerar que o serviço prestado pela Central Ligue 180 é fundamentado na escuta acolhedora, que propicie à denunciante um ambiente confiável e seguro para falar sobre seu caso, contar sua história, registrar denúncias, bem como tirar dúvidas e obter informações sobre seus direitos e sobre a Rede Especializada de Atendimento. O serviço foi criado para ser uma via diferenciada de atendimento à mulher, quebrando as barreiras institucionais, sociais, econômicas e culturais que, por vezes, fazem com que as mulheres se calem diante das violências sofridas.

Caso o atendimento não propicie essa sensação e confiança e acolhimento, o atendimento não atingirá seu objetivo. E, para tanto, o perfil das atendentes é um diferencial, pois a política pública deve ser planejada e operacionalizada tendo como fundamento as demandas de público alvo. A título de exemplo, o serviço britânico de

teleatendimento a mulheres e crianças em situação e violência também prioriza o atendimento prestado por profissionais do sexo feminino. O serviço Women's Aid atende a mais de 250.00 mulheres e crianças a cada ano, prestando informações e atendimentos para o enfrentamento da violência doméstica e sexual na Inglaterra.

Assim, a Secretaria de políticas para Mulheres tem fundamento técnico, econômico e jurídico para exigir que as profissionais que atuem na operação do teleserviço de atendimento a mulheres vítimas de violência sejam do sexo feminino.

Diante do exposto, fica justificada a impossibilidade de acatamento da Impugnação apresentada, permitindo, assim, o andamento do processo licitatório.

A respeito da preocupação da impugnante sobre a exigência de que serviço seja prestado somente no Distrito Federal, além das justificativas técnicas apresentadas pela Secretaria de Políticas para as Mulheres em sua manifestação, cumpre registrar que a Instrução Normativa nº 2, de 30 de abril de 2008, alterada pela Instrução Normativa nº 6, de 23 de dezembro de 2013, prevê em seu inciso II do § 5º do Art. 19, a seguinte possibilidade:

§ 5º Na contratação de serviços continuados, a Administração Pública poderá exigir do licitante:

II - declaração de que o licitante instalará escritório em local (cidade/município) previamente definido pela Administração, a ser comprovado no prazo máximo de 60 (sessenta) dias contado a partir da vigência do contrato.

Ainda sobre assunto, o Tribunal de Contas da União já se pronunciou sobre a questão por meio da análise realizada por um grupo de estudos, composto inicialmente por servidores do MP, da AGU e do TCU, passando a ser posteriormente integrado também por representantes do Ministério da Previdência Social, do Ministério da Fazenda, do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo e do Ministério Público Federal, que discutiram aspectos relacionados aos procedimentos licitatórios, à gestão e ao encerramento desses contratos. Dentre as observações realizadas por esse grupo de estudos, constam as seguintes ponderações:

“104. A primeira proposta tem por fundamento legal o art. 30, inciso II, e § 6º, da Lei 8.666/93, e refere-se à comprovação de que a empresa possui ou se compromete a montar matriz, filial ou escritório em local previamente definido no edital, com pessoal qualificado e em quantidade suficiente para gerir o contrato.

105. Essa exigência se faz necessária tendo em vista que, com o advento do pregão eletrônico, empresas de diversos estados vencem a licitação, assinam contrato, e não têm montada, de forma espontânea, estrutura administrativa próxima ao local de gestão do contrato e de seus empregados. Com isso, a Administração e os empregados têm dificuldade em manter contatos com os administradores da empresa. Muitas vezes sequer conseguem localizar a sede da empresa contratada.” **ACÓRDÃO Nº 1214/2013 – TCU – Plenário**

III – CONCLUSÃO

Analisadas as alegações da Impugnante e com base na manifestação da área técnica demandante, **CONHEÇO** a impugnação por ser tempestiva e estar nos moldes legais para, no mérito, julgar **IMPROCEDENTE**, por ausência de fundamentação plausível na sustentação do pleito da Impugnante.

Brasília, 21 de agosto de 2014.

Guilherme Paiva Silva
Pregoeiro