

50º CONGRESSO NACIONAL DOS PROCURADORES DO ESTADO E DO DISTRITO
FEDERAL

**Promoção da Equidade de Gênero e Combate à Violência contra a Mulher: A
Nova Lei de Licitações e Contratos como Instrumento de Efetivação dos
Objetivos Fundamentais da República**

Resumo: A evolução dos direitos das mulheres nos últimos 50 anos tem demonstrado que a atuação pública é essencial para a promoção da igualdade de gênero e para o enfrentamento à violência contra as mulheres. A função regulatória das licitações e dos contratos públicos, em especial com o advento da Nova Lei de Licitações e Contratos, pode ser ferramenta importante para contribuir para a efetiva igualdade entre homens e mulheres prevista na Constituição de 1988.

Palavras-chave: igualdade de gênero, licitações e contratos, políticas públicas.

Goiânia
2024

Promoção da Equidade de Gênero e Combate à Violência contra a Mulher: A Nova Lei de Licitações e Contratos como Instrumento de Efetivação dos Objetivos Fundamentais da República

Sumário: Introdução. 1. A evolução dos direitos das mulheres nos últimos 50 anos: em busca da promoção da igualdade de gênero e do enfrentamento à violência. 2. A função regulatória das licitações e dos contratos públicos e a promoção da igualdade de gênero. 3. A regulamentação dos artigos 25, § 9º, inciso I e 60, inciso III da Lei nº 14.133/2021 pelo Brasil. Conclusão. Referências.

Introdução

Em que pese os avanços alcançados em matéria de direitos das mulheres, em especial nos últimos 50 anos, ainda persistem muitos desafios tanto para promoção da igualdade de gênero como no enfrentamento das diversas formas de violência contra as mulheres.

A desigualdade de gênero se funda, historicamente, na divisão sexual do trabalho que impôs às mulheres o trabalho do cuidado de pessoas e os afazeres domésticos, e é agravada em razão da maternidade e fatores de raça, classe e território, por exemplo.

A violência contra a mulher segue apresentando dados alarmantes no Brasil, sendo a violência doméstica uma das formas mais insidiosas de violência. E, embora atinja a todas as mulheres, é mais acentuada se consideramos fatores de raça e classe. Assim, o incentivo à autonomia econômica da mulher é uma das formas de quebrar o ciclo da violência, fazendo com que as mulheres possam buscar segurança e um recomeço, com medidas afirmativas para sua inclusão no mercado de trabalho.

A inserção da mulher no mercado de trabalho e sua proteção nesse ambiente, seja para seu acesso, manutenção e ascensão, está lastreada nos direitos fundamentais consolidados tanto nos tratados internacionais de direitos humanos como na Constituição de 1988, cabendo ao poder público desenhar e implementar políticas públicas nesse sentido, incluindo as medidas de apoio à parentalidade, em especial para as mães de crianças pequenas, muitas ainda em idade de amamentação, que enfrentam ainda mais dificuldades de se manterem empregadas.

O presente artigo tem como objetivo analisar a inovação trazida pela Nova Lei de Licitações e Contratos, de 2021, que trouxe critérios de promoção da igualdade de gênero para as contratações públicas e deu margem aos entes federados para ampliar as medidas inicialmente propostas.

Para tanto, no primeiro capítulo, será feita uma breve retomada dos principais avanços em relação aos direitos das mulheres, em especial, nos últimos 50 anos. No segundo capítulo, será estudada a função regulatória das licitações e dos contratos públicos através da promoção da igualdade de gênero e, por fim, no terceiro capítulo, será feita uma análise das regulamentações do artigo 25, § 9º, inciso I e 60, inciso III da Nova Lei de Licitações e Contratos pelo Brasil.

A partir daí, serão enumeradas proposições que podem nortear a advocacia pública no seu papel de orientação jurídica na construção de políticas públicas.

1. A evolução dos direitos das mulheres nos últimos 50 anos: em busca da promoção da igualdade de gênero e do enfrentamento à violência

A busca pela igualdade de gênero e pelo reconhecimento dos direitos das mulheres ganhou força e expressão mundial, em especial, nos últimos 50 anos, a partir do ano de 1975, considerado pela Organização das Nações Unidas – ONU, como o Ano Internacional da Mulher. Nesse mesmo ano, foi realizada, no México, a Primeira Conferência Mundial sobre a Mulher, impulsionando os debates e culminando com a adoção, em 1979, pela Assembleia Geral da ONU, da Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, conhecida como Convenção CEDAW, sua sigla em inglês.

É a segunda convenção internacional com o maior número de signatários, mas é a maior em número de reservas feitas pelos Estados. O Brasil, ao internalizar a Convenção CEDAW, em 1984, fez reservas quanto aos dispositivos relacionados à autonomia da mulher casada e aos direitos dentro do casamento, pois ainda vigente o Código Civil de 1916, que estabeleceu, durante quase um século, uma dicotomia entre o público e o privado, em que cabia às mulheres o trabalho não remunerado e dos afazeres domésticos.

Apenas após o advento da Constituição de 1988, que contou com a intensa participação das 26 deputadas (entre o total de 559 parlamentares) para avançar no reconhecimento dos direitos das mulheres, durante os trabalhos da Constituinte, é que o Brasil, em 2002, retirou as reservas efetuadas¹.

A Convenção CEDAW trouxe um novo paradigma nos direitos humanos das mulheres, tendo dois pilares de sustentação: a não discriminação e a promoção da igualdade de gênero. O conceito de discriminação vem logo no artigo primeiro:

Artigo 1º Para os fins da presente Convenção, a expressão "discriminação contra a mulher" significará toda a distinção, exclusão ou restrição baseada no sexo e que tenha por objeto ou

¹ BRASIL. Decreto nº 4.377, de 13 de setembro de 2002. Promulga a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, de 1979, e revoga o Decreto no 89.460, de 20 de março de 1984. Diário Oficial da União, 16/09/02.

resultado prejudicar ou anular o reconhecimento, gozo ou exercício pela mulher, independentemente de seu estado civil, com base na igualdade do homem e da mulher, dos direitos humanos e liberdades fundamentais nos campos político, econômico, social, cultural e civil ou em qualquer outro campo.

E no âmbito da promoção, destaca-se a ênfase dada à necessidade de ações afirmativas, conforme se vê no artigo 4º:

Artigo 4º

1. A adoção pelos Estados-Partes de medidas especiais de caráter temporário destinadas a acelerar a igualdade de fato entre o homem e a mulher não se considerará discriminação na forma definida nesta Convenção, mas de nenhuma maneira implicará, como consequência, a manutenção de normas desiguais ou separadas; essas medidas cessarão quando os objetivos de igualdade de oportunidade e tratamento houverem sido alcançados.

2. A adoção pelos Estados-Partes de medidas especiais, inclusive as contidas na presente Convenção, destinadas a proteger a maternidade, não se considerará discriminatória.

Não obstante a Convenção CEDAW tenha representado um grande avanço nos direitos das mulheres, não deixou de receber críticas por não enfrentar o tema da violência contra a mulher, em especial no âmbito privado². No entanto, os avanços seguiram ocorrendo nos anos seguintes e destacamos dois documentos que, embora de caráter *soft law*³, foram determinantes para trazer para o debate internacional o tema da violência contra a mulher.

Em 1992, o Comitê CEDAW emite a Recomendação Geral nº 19⁴, sobre violência contra as mulheres, reconhecendo a violência baseada no gênero como “uma forma de discriminação que inibe a capacidade das mulheres de gozarem os direitos e liberdades numa base de igualdade com os homens”. Esta violência inclui os atos que infligem danos ou sofrimento físico, mental ou sexual, as ameaças de cometer esses atos, a coerção e outras formas de privações da liberdade, além de reconhecer a violência doméstica e familiar como “uma das formas mais insidiosas de violência contra as mulheres”.

No ano seguinte, a ONU adota a Declaração Sobre a Eliminação da Violência Contra as Mulheres⁵, que rompe, em definitivo, com a dicotomia entre o público e o privado e reconhece três tipos de violência: física, sexual e psicológica, que podem acontecer no âmbito doméstico e familiar,

² PIMENTEL, Sílvia. **Convenções de direitos humanos sobre direitos da mulher**. Enciclopédia jurídica da PUC-SP. Celso Fernandes Campilongo, Alvaro de Azevedo Gonzaga e André Luiz Freire (coords.). Tomo: Direitos Humanos. Wagner Balera, Carolina Alves de Souza Lima (coord. de tomo). 1. ed. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2017. Disponível em: <https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/527/edicao-1/convencoes-de-direitos-humanos-sobre-direitos-da-mulher->. Acesso: em 10/06/2024.

³ De acordo com Flávia Piovesan, “*stricto sensu* as declarações têm efeito jurídico recomendatório (*soft law*), enquanto os tratados têm efeito jurídico vinculante”. PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional**. 19. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2021, p. 278.

⁴ COMITÊ PARA A ELIMINAÇÃO DA DISCRIMINAÇÃO CONTRA AS MULHERES – COMITÊ CEDAW. **Recomendação Geral N.º 19: Violência contra as mulheres**. 29/01/1992.

⁵ PIOVESAN, Flávia. Proteção dos Direitos Humanos das Mulheres no Sistema Interamericano. In: MELO, Mônica de; PEREIRA, Beatriz; PIMENTEL, Sílvia. **Direito, Discriminação de Gênero e Igualdade**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017.

no contexto das comunidades (quando a violência é praticada por um desconhecido) e no âmbito institucional, quando praticada pelo Estado, através de seus agentes e instituições.

E, em 1994, no âmbito do Sistema Interamericano de Proteção dos Direitos Humanos, a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher, conhecida como Convenção Belém do Pará⁶, nasce como referência mundial no enfrentamento à violência contra a mulher, reconhecendo (i) essa violência como violação de direitos humanos, (ii) como afronta à dignidade humana e uma manifestação de relações de poder historicamente desiguais entre mulheres e homens, (iii) que transcende todos os setores sociais e (iv) que sua eliminação é condição para o desenvolvimento igualitário. Traz um novo paradigma: o privado é público e, por consequência, cabem aos Estados assumirem a responsabilidade e o dever indelegável de erradicar e sancionar as situações de violência contra as mulheres.

Considerando o marco temporal dos últimos 50 anos para a presente pesquisa⁷, no âmbito nacional, em 1977, já em meio às influências das grandes mudanças que vinham ocorrendo internacionalmente, foi dado importante passo com a Emenda Constitucional nº 9, de 28 de junho de 1977 e com a Lei do Divórcio, que regulamentou a separação judicial, uso do nome, proteção dos filhos e alimentos, alterando diversos artigos do Código Civil. Sem dúvida, um avanço importante para a época, mas que ainda persistiu com muitos entraves, como tempo de separação anterior e a separação litigiosa, por exemplo. O divórcio direto só veio em 2010, com a Emenda Constitucional nº 66, que deu nova redação ao § 6º do artigo 226 da Constituição Federal de 1988, dispondo sobre a dissolubilidade do casamento civil pelo divórcio, suprimindo o requisito de prévia separação judicial por mais de 1 (um) ano ou de comprovada separação de fato por mais de 2 (dois) anos.

Sem sombra de dúvidas, o principal instrumento nacional de emancipação dos direitos das mulheres foi e é a Constituição de 1998⁸. E não é possível falar dos direitos ali conquistados sem falar da influência do chamado “Lobby do Batom” que contou, entre suas integrantes, com a Procuradora do Estado do Rio de Janeiro, Leonor Nunes de Paiva, na elaboração de diversas emendas que vieram a ser aprovadas⁹. O grupo era composto por diversas mulheres de todo o Brasil que se reuniram em

⁶ BRASIL. **Decreto nº 1.973, de 1º de agosto de 1996**. Promulga a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher, concluída em Belém do Pará, em 9 de junho de 1994. Diário Oficial da União, 02/08/96.

⁷ Importante salientar que, em 1932, foi aprovado o voto feminino no Brasil e, em 1962, o Estatuto da Mulher Casada, retirando a incapacidade relativa das mulheres casadas do Código Civil de 1916.

⁸ PIOVESAN, Flávia, **Princípios e Direitos Fundamentais**. Igualdade de Gênero na Constituição Federal: os direitos civis e políticos das mulheres do Brasil, 2008. Curadoria Enap. Disponível em <https://exposicao.enap.gov.br/items/show/214>. Acesso em 08/07/24.

⁹ “(...) participou do grupo de advogadas formado pelo Conselho Nacional de Direitos da Mulher, para atuar nas Constituintes, nas matérias dos interesses das mulheres, com propostas e justificativas de emendas que, em sua maioria, formam o atual texto da Constituição de 1988.” MOREIRA ALVES, Branca; PITANGUY, Jacqueline. **Feminismos no Brasil: memórias de quem fez acontecer**. Rio de Janeiro, Bazar do Tempo. 2022, p. 312.

diversos movimentos e ações, e consolidou, na Carta das Mulheres Brasileiras ao Constituinte, as reivindicações da população feminina brasileira.

Embora todas as mulheres em todos os lugares sofram discriminação e violência e sejam impactadas no exercício de seus direitos, devemos considerar a existência de uma diferença intragênero, em razão de fatores como raça, classe, território¹⁰. No que tange ao acúmulo de jornadas¹¹, por exemplo, as mulheres dedicam, em média, 10 horas a mais aos trabalhos do cuidado de pessoas e aos afazeres domésticos que os homens (21,3 horas contra 11,7 horas), mas a diferença é maior para as mulheres negras¹².

Tal diferença é ainda mais agravada nos dados relativos à violência contra a mulher. A taxa de homicídios de mulheres negras é quase o dobro das mulheres não negras¹³ e elas representam 63,6% das vítimas de feminicídios ocorridos em 2022¹⁴.

Após o Caso Maria da Penha Fernandes contra o Brasil decidido pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos, em que o Brasil foi considerado internacionalmente responsável pelo alto índice de violência doméstica e pela falta de garantias judiciais, o relatório final da Comissão impulsionou a edição da Lei Maria da Penha¹⁵, que é um importante paradigma no enfrentamento à violência doméstica no Brasil.

Outro fator importante que aprofunda a desigualdade entre homens e mulheres é a maternidade¹⁶. Embora a maternidade venha sendo protegida há bem mais tempo – desde 1919, a OIT¹⁷ e, desde 1943, a Consolidação das Leis do Trabalho preveem o afastamento remunerado da mulher após o parto, – nos últimos 50 anos a sociedade tem se mostrado mais preocupada com o tema, tendo em vista a maior dificuldade de inserção e manutenção no trabalho das mulheres que se tornam mães.

¹⁰ BIROLI, Flávia. **Gênero e desigualdades**: os limites da democracia no Brasil. São Paulo: Boitempo, 2018.

¹¹ Não é possível falar da desigualdade de gênero sem enfrentar a divisão sexual do trabalho que atribuiu às mulheres o trabalho do cuidado, que inclui cuidado a outras pessoas (geralmente crianças, idosos e pessoas com deficiência), afazeres domésticos, gestão do cuidado (pré-condições para que o trabalho se realize) e autocuidado. ENRIQUEZ, Corina. Economia do cuidado e desigualdade na América Latina: avanços recentes e desafios pendentes. In: **Economia feminista**: desafios, propostas e alianças. BENGEOA, Cristina; CORRAL, Carme. (org). São Paulo: Jandaíra, 2022.

¹² IBGE. **Estatísticas de Gênero**: Indicadores sociais das mulheres no Brasil. 3ª ed. Estudos e Pesquisas. Informação Demográfica e Socioeconômica, n.38. Brasília: 2024.

¹³ IPEA. **Atlas da violência 2024**. CERQUEIRA, Daniel; BUENO, Samira (coordenadores). Brasília: Ipea; FBSP, 2024.

¹⁴ *Ibid.*

¹⁵ BRASIL. **Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006**. Cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher, nos termos do § 8º do art. 226 da Constituição Federal, da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres e da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher; dispõe sobre a criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher; altera o Código de Processo Penal, o Código Penal e a Lei de Execução Penal; e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11340.htm. Acesso em: 02/07/2024.

¹⁶ HOLANDA, Maria Rita. **Parentalidade: entre a realidade social e o direito**. Belo Horizonte: Forum, 2021.

¹⁷ OIT. **Licenças e responsabilidades familiares**. Nota da OIT sobre trabalho e família nº 6, 2009. Disponível em: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---ilo-brasilia/documents/publication/wcms_229658.pdf. Acesso em: 01/05/2024.

Medidas de apoio à parentalidade, em especial pautadas na nova ordem constitucional, como a edição do Programa “Empresa Cidadã”¹⁸ e, mais recentemente, do “Emprega mais mulheres”¹⁹, têm trazido mais possibilidades a essas mulheres, que ainda enfrentam preconceito e discriminação por parte de empregadores e colegas de trabalho.

Assim, a efetividade das medidas de enfrentamento à violência contra as mulheres e de promoção à igualdade de gênero, através de políticas públicas, precisam levar em conta a desigualdade histórica que ainda se reflete nos dados nacionais, em especial de ocupação no trabalho e de violência contra a mulher.

2. A função regulatória das licitações e contratos públicos e a promoção da igualdade de gênero

O instituto da licitação pública surge da necessidade de o Estado, ao realizar suas compras a fim de prestar seus serviços à sociedade, assegurar igualdade de condições a todos os concorrentes, com o objetivo final de escolher a melhor proposta (vantajosidade).

É inegável reconhecer que o volume de contratos públicos acarreta efeitos indiretos sociais e econômicos em razão de seu chamado “poder de compra”. Com base em dados recentes divulgados pelo IPEA, em 2019, as despesas do Estado em contratações públicas representaram 9,9% do PIB Brasil, e a média no período entre 2010 e 2019 é de 12% do PIB²⁰, o que faz do Estado brasileiro o maior comprador de bens e serviços na economia brasileira.

Dessa forma, o uso do poder de compra do poder público para atingir finalidades vão além da simples escolha da melhor proposta para a execução de um contrato, visando também concretizar outros interesses públicos protegidos pela Constituição, o que já é reconhecido na doutrina, na jurisprudência e expressamente na lei. A título de exemplo, tem-se a fixação de exigências de sustentabilidade ambiental em editais ou margens de preferências para produtos ou serviços nacionais.

Assim, houve um amadurecimento do Estado ao observar o instituto da licitação, no sentido de utilizá-lo para promover outras finalidades legitimamente consagradas na Constituição, para além de uma economicidade e eficiência com um viés puramente econômico, o que a doutrina vem

¹⁸ BRASIL. **Lei nº 11.770, de 9 de setembro de 2008**. Cria o Programa Empresa Cidadã, destinado à prorrogação da licença-maternidade mediante concessão de incentivo fiscal, e altera a Lei nº 8.212/91. Diário Oficial da União, 10/09/08.

¹⁹ *Id.* **Lei nº 14.457, de 21 de setembro de 2022**. Institui o Programa Emprega + Mulheres. Diário Oficial da União, 22/12/22.

²⁰ IPEA. **Compras públicas para inovação no Brasil**. André Tortato Rauen (org.), 2022, p. 57. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/11623/16/Compras_publicas_para_inovacao_no_Brasil.pdf. Acesso em: 05/08/24.

reconhecendo como a “função regulatória ou extraeconômica da licitação”²¹. Segundo Danilo Miranda Vieira “com fundamento constitucional para a função regulatória das licitações e contratos administrativos, pode-se apontar as seguintes normas constitucionais: os objetivos fundamentais da República”²². E, de acordo com Alzemer Britto e Alzeni Gomes, constata-se “uma tendência de ampliação do uso da função social do poder de compra da Administração na direção da realização dos valores fundantes da República”²³.

A Nova Lei de Licitações e Contratos, Lei nº 14.133/2021²⁴, inovou ao reconhecer a necessidade de promover ações que busquem a equidade de gênero, à luz dos direitos fundamentais da mulher, da democracia e da igualdade material, em total consonância com os objetivos fundamentais da República (artigo 3º, CRFB), para construir uma sociedade livre, justa e solidária (inciso I), que garanta o desenvolvimento social (inciso II), reduzindo as desigualdades sociais (inciso III), sem preconceito de sexo, raça, cor, idade ou quaisquer outras formas de discriminação (inciso IV).

O artigo 25, em seu § 9º, inciso I da Nova Lei de Licitações e Contratos aduz que o edital, além de conter os requisitos básicos, como o objeto da licitação e as regras relativas à convocação, ao julgamento, à habilitação etc., poderá também, na forma do regulamento, exigir que percentual mínimo da mão de obra responsável pela execução do objeto da contratação seja constituído por “mulheres vítimas de violência doméstica”²⁵.

Tal dispositivo foi regulamentado, no âmbito federal, pelo Decreto Federal nº 11.430/2023²⁶. O administrador federal, na linha da dupla ação enunciada pelas convenções internacionais, atuou em duas frentes: (i) dispor sobre a exigência, em contratações públicas, de percentual mínimo de mão de obra constituída por mulheres vítimas de violência doméstica e (ii) sobre a utilização do desenvolvimento, pelo licitante, de ações de equidade entre mulheres e homens no ambiente de

²¹ GARCIA, Flávio Amaral. **Licitações e contratos administrativos: (casos e polêmicas)**. 5. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018, p. 49.

²² VIEIRA, Danilo Miranda. Margens de preferência nas contratações públicas e promoção do desenvolvimento econômico. **Revista De Direito Administrativo**, 282(1), 109–137. <https://doi.org/10.12660/rda.v282.2023.88638>.

²³ BRITTO, Azemer; GOMES, Alzeni. **A política pública de aprendizagem e o papel regulador da licitação: trilhas, encontros e desencontros para traçar futuros**. Congresso Nacional de Procuradores dos Estados e do Distrito Federal, 2024. Disponível em: https://anape.org.br/media/com_submissoes/files/4173-20230804-210524.pdf. Acesso em: 06/08/24.

²⁴ BRASIL. **Lei nº 14.133, de 01 de abril de 2021**. Lei de Licitações e Contratos administrativos. Diário Oficial da União, 01/04/21.

²⁵ Art. 25. § 9º O edital poderá, na forma disposta em regulamento, exigir que percentual mínimo da mão de obra responsável pela execução do objeto da contratação seja constituído por: I - mulheres vítimas de violência doméstica.

²⁶ BRASIL. **Decreto Federal nº 11.430, de 8 de março de 2023**. Regulamenta a Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, para dispor sobre a exigência, em contratações públicas, de percentual mínimo de mão de obra constituída por mulheres vítimas de violência doméstica e sobre a utilização do desenvolvimento, pelo licitante, de ações de equidade entre mulheres e homens no ambiente de trabalho como critério de desempate em licitações, no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Diário Oficial da União, 09/03/23.

trabalho como critério de desempate em licitações, no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.

Como visto, para a promoção da igualdade de gênero, é essencial o enfrentamento à violência contra as mulheres, em especial, à violência doméstica. De acordo com o Anuário Brasileiro de Segurança Pública de 2024, as agressões em contexto de violência doméstica em 2023 tiveram um crescimento de 9,8% em relação a 2022, sendo que as mulheres negras correspondem a 61,1% das vítimas de feminicídio²⁷.

Assim, o Decreto, quanto ao percentual mínimo, dispõe que é de 8% das vagas e se aplica a contratos com quantitativos mínimos de 25 colaboradores e deverá ser cumprido em toda execução do contrato. Também prevê que as referidas vagas abranjam mulheres trans, travestis e outras possibilidades do gênero feminino, além disso, nos termos da Lei nº 11.340/2006 (Lei Maria da Penha), as vagas serão destinadas prioritariamente a mulheres pretas e pardas, observada a proporção de pessoas pretas e pardas na unidade da federação onde ocorrer a prestação do serviço, de acordo com o último censo demográfico do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, reconhecendo, inclusive, a visão interseccional da realidade das mulheres vítimas de violência doméstica no Brasil.

O Decreto federal também dispõe sobre a possibilidade de cooperação técnica entre o Ministério da Gestão e Inovação e o Ministério das Mulheres com as unidades locais de segurança pública, estaduais e municipais. Neste ponto, deve ser destacada a preocupação com dados pessoais e sensíveis das vítimas de violência²⁸, que além de ser um dever de resguardo nos termos da Lei Geral de Proteção de Dados – LGPD, Lei nº 13.709/2018²⁹, há um dever maior de sigilo da condição da vítima, que é imprescindível não apenas sob o ponto do estigma social imposto à vítima, mas da sua própria segurança física e psíquica perante seu agressor.

Nesse sentido, podemos citar como exemplo o Acordo de Cooperação Técnica firmado entre o Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, o Ministério das Mulheres e o Estado do Rio de Janeiro, por intermédio da Secretaria de Estado da Mulher, que tem como objeto o estabelecimento de regime de cooperação mútua para estabelecimento de ações conjuntas que assegurem o atendimento do percentual mínimo de vagas, em contratações públicas, por mão de obra

²⁷ FÓRUM BRASILEIRA DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública**. Ano 18 (2024). São Paulo: FBSP, 2024.

²⁸ Art. 5º, inciso II: dado pessoal sensível: dado pessoal sobre origem racial ou étnica, convicção religiosa, opinião política, filiação a sindicato ou a organização de caráter religioso, filosófico ou político, dado referente à saúde ou à vida sexual, dado genético ou biométrico, quando vinculado a uma pessoa natural.

²⁹ BRASIL. **Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018**. Lei Geral de Proteção de Dados – LGPD. Diário Oficial da União, 14/08/18.

constituída de mulheres em situação de violência doméstica e familiar, no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional³⁰.

Registra-se que recentemente foi sancionada a Lei federal nº 14.899, de 17 de junho de 2024³¹, que dispõe sobre a elaboração e a implementação de plano de metas para o enfrentamento integrado da violência doméstica e familiar contra a mulher, da Rede Estadual de Enfrentamento da Violência contra a Mulher e da Rede de Atendimento à Mulher em Situação de Violência; e altera a Lei nº 13.675, de 11 de junho de 2018, para determinar que o Sistema Nacional de Informações de Segurança Pública, Prisionais, de Rastreabilidade de Armas e Munições, de Material Genético, de Digitais e de Drogas – Sinesp armazene dados e informações para auxiliar nas políticas relacionadas com o enfrentamento da violência doméstica e familiar contra a mulher, o que também poderá auxiliar na cooperação técnica entre os entes da federação.

Nesse contexto, é relevante salientar a estreita conexão entre o trabalho, que promove a autonomia financeira da mulher, e o enfrentamento à violência doméstica, haja vista que este empoderamento econômico e social é um importante instrumento para romper o ciclo de violência vivido por muitas mulheres³².

Assim, o outro grande avanço legal trazido pela Nova Lei de Licitações e Contratos foi prever, em seu artigo 60, inciso III, que em casos de empate entre duas ou mais propostas, será usado como um dos critérios de desempate da licitação o “desenvolvimento pelo licitante de ações de equidade entre homens e mulheres no ambiente de trabalho, conforme regulamento”³³.

Destaca-se o capítulo IV do Decreto regulamentador, que trata “das ações de equidade entre mulheres e homens”:

Desempate nos processos licitatórios

Art. 5º O desenvolvimento, pelo licitante, de ações de equidade entre mulheres e homens no ambiente de trabalho será critério de desempate em processos licitatórios, nos termos do disposto no inciso III do *caput* do art. 60 da Lei nº 14.133, de 2021.

³⁰ ESTADO DO RIO DE JANEIRO. Secretaria de Estado da Mulher. **Acordo de Cooperação Técnica nº 67/2024**. Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro, ano L, n. 101, parte I, 06/06/24.

³¹ BRASIL. **Lei nº 14.899, de 17 de junho de 2024**. Dispõe sobre a elaboração e a implementação de plano de metas para o enfrentamento integrado da violência doméstica e familiar contra a mulher, da Rede Estadual de Enfrentamento da Violência contra a Mulher e da Rede de Atendimento à Mulher em Situação de Violência; e altera a Lei nº 13.675, de 11 de junho de 2018, para determinar que o Sistema Nacional de Informações de Segurança Pública, Prisionais, de Rastreabilidade de Armas e Munições, de Material Genético, de Digitais e de Drogas (Sinesp) armazene dados e informações para auxiliar nas políticas relacionadas com o enfrentamento da violência doméstica e familiar contra a mulher. Diário Oficial da União, 17/06/24.

³² MELO, Anastácia; BONFIM, Daiesse Quênia Jaala Santos. Consultor Jurídico – Conjur. **Mulheres, vulnerabilidade e poder regulatório das contratações públicas**. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2024-mar-12/mulheres-vulnerabilidades-e-o-poder-regulatorio-das-contratacoes-publicas/#:~:text=Trata%2Dse%20de%20um%20compromisso,social%20e%20a%20prote%C3%A7%C3%A3o%20ambiental>. Acesso em 06/08/2024.

³³ Art. 60. Em caso de empate entre duas ou mais propostas, serão utilizados os seguintes critérios de desempate, nesta ordem: III - desenvolvimento pelo licitante de ações de equidade entre homens e mulheres no ambiente de trabalho, conforme regulamento.

§ 1º Para fins do disposto no *caput*, serão consideradas ações de equidade, respeitada a seguinte ordem:

I – medidas de inserção, de participação e de ascensão profissional igualitária entre mulheres e homens, incluída a proporção de mulheres em cargos de direção do licitante;

II – ações de promoção da igualdade de oportunidades e de tratamento entre mulheres e homens em matéria de emprego e ocupação;

III – igualdade de remuneração e paridade salarial entre mulheres e homens;

IV – práticas de prevenção e de enfrentamento do assédio moral e sexual;

V – programas destinados à equidade de gênero e de raça; e

VI – ações em saúde e segurança do trabalho que considerem as diferenças entre os gêneros.

Neste ponto, o avanço foi além da seara da violência doméstica, focando na promoção de igualdade de gênero mais ampla, destacando-se as medidas de prevenção ao assédio moral e sexual, programas de equidade de gênero e raça e ações em saúde e segurança no trabalho que considerem as diferenças entre os gêneros. Ou seja, além do enfrentamento à violência doméstica, o administrador público federal considerou ser de suma importância que o setor privado preveja ações de equidade de gênero dentro de seus espaços, reconhecendo a maior dificuldade que as mulheres enfrentam para a inserção e manutenção no mercado de trabalho.

Ao abordar as contratações públicas e as temáticas de ações de igualdade de gênero, tem-se que é importante lembrar dos contratos de terceirizações, em especial de limpeza e segurança patrimonial, que possuem grande parte do quadro de seus funcionários mulheres, muitas delas, negras. Portanto, é imperioso reconhecer a importância dessas ações e seus impactos positivos, diretos e indiretos, que poderão ser gerados.

Obviamente, as previsões em editais de licitações e contratos deverão ser realizadas de forma eficiente, por meio de comprovação efetiva pelas empresas licitantes da observância dessas medidas de promoção de equidade de gênero e contratação de mão de obra de mulheres vítimas de violência doméstica. Da mesma forma, a fim de assegurar sua manutenção por todo o decorrer da execução contratual, os critérios deverão ser objeto de análise periódica pelo fiscal do contrato.

Outros critérios podem ser usados no desempate, aproveitando a previsão de diversas políticas públicas de apoio à parentalidade e a inserção dessas mulheres no mercado de trabalho. Dados da Fundação Getúlio Vargas dão conta de que quase metade das mulheres são demitidas no retorno da licença-maternidade³⁴. Assim o Administrador, ao regulamentar a nova lei, pode exigir dos concorrentes que adiram a programas já existentes para ter vantagem em eventual empate. Nesse sentido, é possível citar a existência de salas de apoio à amamentação nas empresas, conforme normas

³⁴ MACHADO, Cecília; NETO, Valdemar. *The Labor Market Consequences of Maternity Leave Policies: Evidence from Brazil*, 2016. Disponível em: https://portal.fgv.br/sites/portal.fgv.br/files/the_labor_market_consequences_of_maternity_leave_policies_evidence_from_brazil.pdf. Acesso em 03/11/23.

do Ministério da Saúde³⁵, a adesão a programas como “Programa Empresa Cidadã”, ao “Programa Emprega Mais Mulheres” e “Selo Empresa Amiga da Mulher”, para citar alguns³⁶.

Cabe registrar que os Estados detêm também competência para regulamentar em seu âmbito local as formas de implementar as ações de promoção de igualdade de gênero previstas na Lei nº 14.133/2021, indo além do já previsto no Decreto Federal.

Nesse sentido, defende-se, portanto, este espaço amplo de conformação legal pelos Estados, dentro de sua autonomia federativa, inclusive no âmbito da execução contratual, sem esbarrar na competência da União para legislar sobre normas gerais de licitações e contratos, nos termos do artigo 22, inciso XXVII, da CRFB, tampouco em uma suposta inconstitucionalidade material, por violação ao princípio do livre exercício da atividade econômica, previsto no artigo 170 da CRFB.

Ao contrário, trata-se apenas de uma possibilidade de promover interesses constitucionalmente previstos, em conformidade nos objetos fundamentais da República, artigo 3º da CRFB, baseado na lei geral federal, assim como é dever dos Estados e Municípios a formulação e implementação de políticas públicas de saúde e assistência social, respeitados os interesses estaduais e locais, nos termos dos artigos 25, *caput* e § 1º e 30, incisos I e II da CRFB.

Ainda, por se tratar de atividade tipicamente administrativa, na implementação de políticas de fomento à redução de desigualdade de gênero utilizando-se das licitações e contratos administrativos, que envolvem a estrutura administrativa, tem-se que a iniciativa legislativa deve ser do Chefe do Poder Executivo, estadual ou municipal, nos termos dos artigos 2º e 61, § 1º, inciso II, alíneas “a”, “b” e “e” da CRFB³⁷.

De toda forma, há a necessidade sempre de se avaliar a efetividade da referida política pública, reavaliando-a periodicamente, a fim de aperfeiçoá-la e acompanhá-la durante toda a vigência dos contratos.

3. A regulamentação dos artigos 25, § 9º, inciso I e 60, inciso III da Lei nº 14.133/2021 pelo Brasil

³⁵ MAINIER HACK, Fernanda. SOUSA, Fernanda. ALMEIDA, Ana Paula. **A desigualdade de gênero no trabalho e a necessidade de políticas públicas de apoio às mulheres que amamentam no serviço público estadual**. 2023, no prelo.

³⁶ *Ibid.*

³⁷ BUSSINGUER, Elda; SOUSA, Diana; SOUSA, Horácio. **A licitação e a contratação pública como instrumentos para o enfrentamento da violência doméstica contra a mulher**: uma proposta normativa para estados e municípios. Anais da VIII Jornada da Rede Interamericana de Direitos Fundamentais e Democracia (2021). Volume I. DOI:10.36592/9786581110468-04.

Após a regulamentação pelo Governo Federal, por meio do referido Decreto federal nº 11.430/2023, outros órgãos e entes federados iniciaram o processo de regulamentação no âmbito de suas esferas de atuação.

Ainda na seara federal, citam-se as Resoluções do Conselho Nacional de Justiça – CNJ³⁸ e do Conselho Nacional do Ministério Público – CNMP³⁹. Os referidos atos normativos instituem reserva de vagas de trabalho para mulheres em situação de violência ou vulnerabilidade no âmbito do Judiciário e Ministério Público. No âmbito do CNMP, a iniciativa foi chamada de “Programa Transformação”, que define as regras e critérios para inclusão dessas mulheres nos contratos de serviços continuados e terceirizados.

No âmbito dos entes federativos, o primeiro estado a regulamentar a questão foi o Estado do Maranhão⁴⁰, por meio do Decreto Estadual nº 38.908/2022. A iniciativa tem por objetivo acolher mulheres em situação de violência doméstica que já estão sendo acompanhadas pela rede de assistência à mulher no estado.

Dentre outros estados que regulamentaram os dispositivos, pode-se citar o Estado do Pará, que editou a Lei nº 9.945/2023⁴¹, no qual dispõe também sobre a possibilidade de cota para mulheres em situação de vulnerabilidade decorrente de violência doméstica e familiar entre 3% e 5% do total de postos de trabalho ofertados em serviços contínuos e de dedicação exclusiva de mão de obra. O Estado de Santa Catarina, via Decreto estadual nº 2.152/2022⁴², também previu o percentual de 5% das vagas para mulheres, que são atendidas pelos serviços de Proteção Social Especial de Alta

³⁸ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução Nº 497, de 14 de abril de 2023**. Institui, no âmbito do Poder Judiciário Nacional, o Programa “Transformação”, estabelece critérios para a inclusão, pelos Tribunais e Conselhos, de reserva de vagas nos contratos de prestação de serviços continuados e terceirizados para as pessoas em condição de vulnerabilidade. DJe/CNJ nº 79/2023, de 20 de abril de 2023, p. 2-5.

³⁹ CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. **Resolução nº 264, de 03 de julho de 2023**. Estabelece parâmetros gerais para a contratação de mulheres em situação de vulnerabilidade econômica decorrente de violência doméstica e familiar no âmbito dos ramos e das unidades do Ministério Público. Disponível em: <https://cnmp.mp.br/portal/images/Resolucoes/2021/Resoluo-264-2023.pdf>. Acesso em: 09/08/24.

⁴⁰ BRASIL. Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos. **Maranhão é o primeiro estado do país a regulamentar dispositivo da Nova Lei de Licitações que estabelece vagas para mulheres em situação de violência**. 20/03/24. Disponível em: <https://www.gov.br/gestao/pt-br/assuntos/noticias/2024/marco/maranhao-e-o-primeiro-estado-do-pais-a-regulamentar-dispositivo-da-nova-lei-de-licitacoes-que-estabelece-vagas-para-mulheres-em-situacao-de-violencia>. Acesso em 05/08/24.

⁴¹ ESTADO DO PARÁ. **Lei nº 9.945, de 13 de junho de 2023**. Dispõe sobre a criação de cota para mulheres em situação de vulnerabilidade econômica decorrente de violência doméstica e familiar de que trata a Lei nº 11.340/06 (Lei Maria da Penha) nos contratos de serviços contínuos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra no Estado do Pará. DOE nº 35.433 de 14/06/23.

⁴² ESTADO DE SANTA CATARINA. **Decreto nº 2.152, de 12 de setembro de 2022**. Regulamenta a Lei nº 18.300, de 2021, que estabelece a reserva de vagas para mulheres em situação de vulnerabilidade econômica decorrente de violência doméstica e familiar, nos editais de licitação que visem à contratação de empresas para a prestação de serviços continuados e terceirizados, no âmbito da Administração Pública Estadual Direta, Autárquica e Fundacional. Disponível em: <https://server03.pge.sc.gov.br/LegislacaoEstadual/2022/002152-005-0-2022-007.htm>. Acesso em 04/08/24.

Complexidade do Estado de Santa Catarina, seguidas por aquelas acompanhadas pelos serviços de Proteção Social Especial de Média Complexidade do Sistema Único de Assistência Social.

O Estado do Espírito Santo, por meio da Lei estadual nº 12.025/2023, instituiu o Programa de Contratação de Mulheres Vítimas de Violência Doméstica e Financeiramente Dependentes – PCMVVDFD⁴³, que pretende atuar como “indutor de comportamentos para redução das desigualdades de gênero, e concede incentivo fiscal às empresas que tiverem admitido, em seus quadros funcionais, mulheres que estejam em situação de violência doméstica e sob dependência financeira”. No entanto, esta lei, por ter sido de origem parlamentar, poderá ter sua constitucionalidade questionada, conforme aduzido no capítulo anterior e, de qualquer forma, demandará regulamentação via decreto pelo Executivo para implementação das ações no âmbito das licitações e contratos.

Como visto, as regulamentações da Nova Lei de Licitações e Contratos no âmbito dos estados têm, até o momento, ido pelo caminho do acolhimento das mulheres vítimas de violência, o que é, sem dúvida, uma grande inovação no direito brasileiro e uma importante medida de (re)inclusão dessas mulheres no mercado de trabalho, para garantir-lhes autonomia econômica e financeira, colaborando com a ampliação de possibilidades de rompimento do ciclo da violência.

O Estado do Rio de Janeiro também regulamentou a questão via Decreto estadual nº 49.233, publicado em 06 de agosto de 2024, estabelecendo as diretrizes para a contratação de percentual mínimo de mão de obra constituída por mulheres vítimas de violência doméstica e familiar e regulamenta o desenvolvimento, pelo licitante, de ações de equidade no ambiente de trabalho como critério de desempate em licitações, no âmbito da administração pública estadual direta, autárquica e fundacional.

Contudo, o Estado do Rio de Janeiro, tal qual a União, inovou ao ir além da regulamentação para a contratação de mulheres vítimas de violência doméstica, já prevista no Decreto Federal e em outros órgãos e estados mencionados. Cumpre aqui registrar que a minuta de Decreto contou com a colaboração do grupo de trabalho instituído pela Resolução Conjunta PGE/SEM nº 206, de 23 de outubro de 2023⁴⁴, reforçando o papel da Advocacia Pública na orientação jurídica no desenho das políticas públicas. O Estado também regulamentou ações de equidade no ambiente de trabalho como

⁴³ ESTADO DO ESPÍRITO SANTO. **Lei nº 12.025, de 28 de dezembro de 2023.** Institui o Programa de Contratação de Mulheres Vítimas de Violência Doméstica e Financeiramente Dependentes - PCMVVDFD que estabelece a criação de incentivos fiscais para as empresas que contratarem mulheres nessas condições. D.O. de 29/12/23.

⁴⁴ ESTADO DO RIO DE JANEIRO. **Resolução Conjunta PGE/SEM nº 206, de 23 de outubro de 2023.** Dispõe sobre a criação de grupo de trabalho para cooperação técnica entre a Procuradoria-Geral do Estado e a Secretaria de Estado da Mulher. Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro, ano XLIX, n. 200, parte I, 27/10/23.

critério de desempate em licitações, conforme previsto no artigo 60, inciso III da Lei nº 14.133/2021.

Veja-se:

Art. 10 - O desenvolvimento, pelo licitante, de ações de equidade entre mulheres e homens no ambiente de trabalho é critério de desempate em processos licitatórios, nos termos do disposto no inciso III do art. 60 da Lei nº 14.133, de 2021.

§ 1º - Para fins do disposto no caput deste artigo, serão consideradas ações de equidade, respeitada a seguinte ordem:

I - medidas de recrutamento igualitário entre mulheres e homens;

II - igualdade de remuneração e paridade salarial entre mulheres e homens;

III - plano de carreira desenvolvido com expressa menção à ascensão profissional igualitária entre

mulheres e homens, inclusive previsão de participação proporcional no quadro diretor da empresa;

IV - estabelecimento de canal de denúncia e garantia de apuração de práticas de assédio moral e sexual, inclusive com a implementação de políticas de tolerância zero com relação a todas as formas de violência no trabalho, incluindo abuso verbal e/ou físico;

V - ações em saúde e segurança do trabalho que considerem as diferenças entre os gêneros;

VI - investimentos na capacitação de mulheres para o exercício gerencial;

VII - promoção de programas educativos de gerentes e chefes de setores que possibilitem o reconhecimento de sinais de violência no ambiente de trabalho;

VIII - provisão de sala de apoio à amamentação com vistas a uma cultura de respeito e apoio à amamentação como forma de promover a saúde da mulher trabalhadora e de seu bebê, no caso de empresas que possuam em seus quadros mais de 30 (trinta) mulheres com idade superior a 16 (dezesseis) anos, quantitativo previsto no art. 389, § 1º, do Decreto-Lei n.º 5.452, de 1º de maio de 1943 (Consolidação das Leis do Trabalho), de acordo com a estratégia “Apoio à Mulher Trabalhadora que Amamenta” do Ministério da Saúde e da Secretaria de Estado de Saúde;

IX - adesão ao “Programa Empresa Cidadã”, instituído pela Lei nº 11.770, de 9 de setembro de 2008, regulamentado pelos arts. 137 a 142 do Decreto nº 10.854, de 10 de novembro de 2021, destinados à prorrogação das licenças-maternidade e paternidade, mediante incentivo fiscal.

§ 2º - O licitante que atender, pelo menos, a 2 (dois) dos incisos do § 1º deste artigo, terá sua proposta enquadrada no inciso III do art. 60 da Lei nº 14.133, de 2021, para efeito de desempate, observado o disposto no § 5º do art. 42 do Decreto n.º 48.778, de 30 de outubro de 2023.

§ 3º - O licitante que possuir o selo Empresa Amiga da Mulher, conferido nos termos da Lei nº 9.173, de 6 de janeiro de 2021 e da Lei nº 14.682, de 21 de setembro de 2023 ou o selo Empresa Amiga da Amamentação, conferido pela Lei nº 14.683, de 20 de setembro de 2023 ficará dispensado da comprovação do desenvolvimento das ações de equidade de que trata o § 1º deste artigo.

Entre as inovações trazidas pelo Estado do Rio de Janeiro, destacamos três eixos: capacitação, apoio à parentalidade e avanço no tema de enfrentamento ao assédio moral e sexual.

Em relação ao primeiro eixo, é prevista a capacitação para que mulheres possam exercer funções de gerência, visando maiores possibilidades de ascensão na carreira. Também é prevista capacitação para que gerentes e chefes de setores possam identificar sinais de violência no ambiente de trabalho.

O apoio à parentalidade se dá através da previsão de duas medidas: a implantação de sala de apoio à amamentação nos moldes da estratégia “Apoio à Mulher Trabalhadora que Amamenta” do Ministério da Saúde e da Secretaria de Estado de Saúde e a adesão ao Programa Empresa Cidadã que possibilita a extensão dos prazos de licenças-maternidade e paternidade. Como colocado no capítulo I, medidas de apoio à parentalidade no trabalho são fundamentais para a manutenção no emprego de mulheres que se tornam mães.

E a terceira inovação diz respeito às medidas de enfrentamento ao assédio moral e sexual. O Decreto federal fez a previsão importante, porém mais genérica, de práticas de prevenção e de enfrentamento do assédio moral e sexual. Já o Decreto fluminense foi além: estabelecimento de canal de denúncias e garantia de apuração de práticas de assédio moral e sexual. Não há como falar da proteção da mulher no trabalho sem enfrentar o tema do assédio, pois a maioria das vítimas são mulheres⁴⁵.

Ressalta-se que a redação do artigo 60, inciso III, da Nova Lei de Licitações e Contratos é um dispositivo aberto e exemplificativo, permitindo a atuação criativa da administração pública estadual e municipal na previsão detalhada de medidas de promoção da equidade de gênero. Essas medidas, evidentemente, devem estar dentro da moldura legislativa prevista na lei geral e respeitar o princípio da proporcionalidade, assegurando que os benefícios previstos sejam adequados e necessários para atingir o objetivo desejado: promover uma mudança cultural, social e econômica que reduza as desigualdades de gênero.

Nesta esteira, o instrumento jurídico que pode (e deve) ser explorado pelo Estado, porém já na fase contratual, consiste em exigir que pessoas jurídicas contratadas pelo poder público cumpram alguns requisitos como, por exemplo, a adesão ao chamado Programa Empresa Cidadã, havendo tanto a possibilidade de inclusão expressa desse requisito como critério de desempate nas licitações, via decreto estadual, na forma mencionada acima, quanto sua exigência do licitante vencedor por ocasião da assinatura do contrato administrativo com o poder público estadual⁴⁶.

Nesta hipótese citada no parágrafo acima, cabe registrar que não se trataria de criação de um novo requisito de habilitação, a necessitar de uma viabilidade formal, ou seja, a competência para legislar sobre normas gerais de licitações e contratos, que é da União, nos termos do artigo 22, inciso XXVII, da CRFB. Tampouco esbarraria em uma suposta inconstitucionalidade material, por violação ao princípio do livre exercício da atividade econômica, previsto no artigo 170, da CRFB. Ao contrário, trata-se apenas de um requisito contratual, momento pós-licitação, que poderá ser implementado após a assinatura do contrato administrativo com o poder público, com intuito de promover direitos constitucionalmente previstos.

Em outras searas, a exigência contratual para adesão a tipos de programas pelas pessoas jurídicas contratadas não é algo novo. A título de exemplo, já existem contratos administrativos firmados nos quais a empresa contratada é obrigada a criar programa de integridade, conforme orientações dos órgãos de controle, como forma de prevenção e combate à corrupção, hipótese esta

⁴⁵ ANDRADE, Cristiane; ASSIS, Simone. Assédio moral no trabalho, gênero, raça e poder: revisão de literatura. In: **Revista Brasileira de Saúde Ocupacional**, 2018. <https://doi.org/10.1590/2317-6369000012917>.

⁴⁶ MAINIER HACK, Fernanda. SOUSA, Fernanda. ALMEIDA, Ana Paula. *Op. cit.* 2023.

que também está prevista no artigo 60, inciso IV, da Lei nº 14.133/2021⁴⁷, como critério de desempate nas licitações.

As medidas de promoção de equidade de gênero, como também já demonstrado no decorrer do presente trabalho, se alinham à efetivação dos objetivos fundamentais da República, previstos no artigo 3º da CRFB, e seguem as diretrizes firmadas nos objetivos de Desenvolvimento Sustentável da Organização das Nações Unidas para 2030, mormente a nº 1 Erradicação da Pobreza, a nº 5 Igualdade de Gênero e nº 10 Redução das Desigualdades Sociais⁴⁸.

Conclusão

Nos últimos 50 anos, os direitos das mulheres evoluíram significativamente, destacando-se no cenário internacional instrumentos como a Convenção CEDAW e a Convenção de Belém do Pará. Esses avanços foram essenciais para impulsionar a promoção da igualdade de gênero e do enfrentamento à violência contra a mulher, temas que também foram incorporados ao ordenamento jurídico brasileiro.

No âmbito nacional, a Constituição de 1988 foi/é um marco fundamental para o reconhecimento dos direitos das mulheres, e, mais recentemente, a Nova Lei de Licitações e Contratos (Lei nº 14.133/2021) trouxe a perspectiva de gênero também para seara das contratações públicas. A nova lei inovou ao introduzir medidas que vinculam as contratações públicas à promoção da equidade de gênero e ao enfrentamento à violência contra as mulheres, com a permissão de editais de licitação que exijam um percentual mínimo da mão de obra seja composto por mulheres vítimas de violência doméstica, conforme disposto no artigo 25, § 9º, inciso I da Lei, e prevê a utilização de ações de equidade entre mulheres e homens no ambiente de trabalho como critério de desempate em processos licitatórios, conforme o artigo 60, inciso III.

Essas disposições refletem uma compreensão mais ampla do papel do Estado não apenas como regulador e executor de políticas públicas, mas também como promotor ativo da igualdade de gênero, em consonância com os objetivos fundamentais da República do Brasil, estabelecidos no artigo 3º da Constituição Federal. Esses objetivos incluem a construção de uma sociedade livre, justa e solidária (inciso I), a garantia do desenvolvimento nacional (inciso II), a erradicação da pobreza e

⁴⁷ Art. 60. Em caso de empate entre duas ou mais propostas, serão utilizados os seguintes critérios de desempate, nesta ordem: (...) IV – desenvolvimento pelo licitante de programa de integridade, conforme orientações dos órgãos de controle.

⁴⁸ BUSSINGUER, Elda; SOUSA, Diana; SOUSA, Horácio. **A licitação e a contratação pública como instrumentos para o enfrentamento da violência doméstica contra a mulher**: uma proposta normativa para estados e municípios. Anais da VIII Jornada da Rede Interamericana de Direitos Fundamentais e Democracia (2021). Volume I. DOI:10.36592/9786581110468-04.

da marginalização e a redução das desigualdades sociais e regionais (inciso III), e a promoção do bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação (inciso IV).

Portanto, a Nova Lei de Licitações e Contratos, ao incorporar essas medidas, não só reforça a proteção dos direitos das mulheres, mas também contribui para a realização dos objetivos fundamentais da República. Ao utilizar o poder de compra do Estado para promover a equidade de gênero e assegurar que as mulheres, especialmente aquelas em situação de vulnerabilidade social e de violência, tenham acesso a oportunidades de emprego, viabilizando a quebra do ciclo de violência, a legislação atual dá um passo crucial para a concretização de uma sociedade mais justa e igualitária.

No mais, é essencial que tais políticas públicas sejam continuamente monitoradas e aprimoradas, a fim de garantir sua efetividade e o alcance dos objetivos propostos, sempre com vistas à construção de um Brasil onde a igualdade de gênero seja uma realidade concreta, em todos os aspectos da vida social, econômica e política.

Proposição: sugere-se que o instituto das licitações e contratos seja amplamente explorado, considerando o significativo poder de compra do Estado, como ferramenta para a efetivação dos objetivos fundamentais da República, com especial ênfase na perspectiva de gênero. Propõe-se, portanto, que a Advocacia Pública promova o uso dos mecanismos previstos nos artigos 25, § 9º, inciso I e 60, inciso III, da Nova Lei de Licitações e Contratos em editais e contratos, incluindo a contribuição na elaboração de decretos regulamentadores e a incorporação dessas diretrizes nas minutas-padrão de contratos de serviços de prestação continuada e terceirização.

Referências

ANDRADE, Cristiane; ASSIS, Simone. Assédio moral no trabalho, gênero, raça e poder: revisão de literatura. *In: Revista Brasileira de Saúde Ocupacional*, 2018. <https://doi.org/10.1590/2317-6369000012917>.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1988.

BRASIL **Decreto-lei nº 5.452, de 1 de maio de 1943**. Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del5452.htm. Acesso em 15/10/23.

BRASIL. **Decreto nº 1.973, de 1º de agosto de 1996**. Promulga a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher, concluída em Belém do Pará, em 9 de junho de 1994. Diário Oficial da União, 02/08/96.

BRASIL. **Decreto nº 4.377, de 13 de setembro de 2002**. Promulga a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, de 1979, e revoga o Decreto no 89.460, de 20 de março de 1984. Diário Oficial da União, 16/09/02.

BRASIL. **Decreto Federal nº 11.430, de 8 de março de 2023.** Regulamenta a Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, para dispor sobre a exigência, em contratações públicas, de percentual mínimo de mão de obra constituída por mulheres vítimas de violência doméstica e sobre a utilização do desenvolvimento, pelo licitante, de ações de equidade entre mulheres e homens no ambiente de trabalho como critério de desempate em licitações, no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Diário Oficial da União, 09/03/23.

BRASIL. **Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006.** Cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher, nos termos do § 8º do art. 226 da Constituição Federal, da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres e da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher; dispõe sobre a criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher; altera o Código de Processo Penal, o Código Penal e a Lei de Execução Penal; e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11340.htm. Acesso em: 02/07/2024.

BRASIL. **Lei nº 11.770, de 9 de setembro de 2008.** Cria o Programa Empresa Cidadã, destinado à prorrogação da licença-maternidade mediante concessão de incentivo fiscal, e altera a Lei nº 8.212/91. Diário Oficial da União, 10/09/08.

BRASIL. **Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018.** Lei Geral de Proteção de Dados - LGPD. Diário Oficial da União, 14/08/18.

BRASIL. **Lei nº 14.133, de 01 de abril de 2021.** Lei de Licitações e Contratos administrativos, Diário Oficial da União, 01/04/21.

BRASIL. **Lei nº 14.457, de 21 de setembro de 2022.** Institui o Programa Emprega + Mulheres. Diário Oficial da União, 22/12/22.

BRASIL. **Lei nº 14.899, de 17 de junho de 2024.** Dispõe sobre a elaboração e a implementação de plano de metas para o enfrentamento integrado da violência doméstica e familiar contra a mulher, da Rede Estadual de Enfrentamento da Violência contra a Mulher e da Rede de Atendimento à Mulher em Situação de Violência; e altera a Lei nº 13.675, de 11 de junho de 2018, para determinar que o Sistema Nacional de Informações de Segurança Pública, Prisionais, de Rastreabilidade de Armas e Munições, de Material Genético, de Digitais e de Drogas (Sinesp) armazene dados e informações para auxiliar nas políticas relacionadas com o enfrentamento da violência doméstica e familiar contra a mulher. Diário Oficial da União, 17/06/24.

BRASIL. Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos. **Maranhão é o primeiro estado do país a regulamentar dispositivo da Nova Lei de Licitações que estabelece vagas para mulheres em situação de violência.** 20/03/24. Disponível em: <https://www.gov.br/gestao/pt-br/assuntos/noticias/2024/marco/maranhao-e-o-primeiro-estado-do-pais-a-regulamentar-dispositivo-da-nova-lei-de-licitacoes-que-estabelece-vagas-para-mulheres-em-situacao-de-violencia>. Acesso em 05/08/24.

BRITTO, Azemeri; GOMES, Alzeni. **A política pública de aprendizagem e o papel regulador da licitação: trilhas, encontros e desencontros para traçar futuros.** Congresso Nacional de Procuradores dos Estados e do Distrito Federal, 2024. Disponível em:

https://anape.org.br//media/com_submissoes/files/4173-20230804-210524.pdf. Acesso em: 06/08/24.

BIROLI, Flávia. **Gênero e desigualdades: os limites da democracia no Brasil**. São Paulo: Boitempo, 2018.

BUSSINGUER, Elda; SOUSA, Diana; SOUSA, Horácio. **A licitação e a contratação pública como instrumentos para o enfrentamento da violência doméstica contra a mulher: uma proposta normativa para estados e municípios**. Anais da VIII Jornada da Rede Interamericana de Direitos Fundamentais e Democracia (2021). Volume I. DOI:10.36592/9786581110468-04.

COMITÊ PARA A ELIMINAÇÃO DA DISCRIMINAÇÃO CONTRA AS MULHERES – COMITÊ CEDAW. **Recomendação Geral N.º 19: Violência contra as mulheres**. 29/01/1992.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução Nº 497 de 14 de abril de 2023**. Institui, no âmbito do Poder Judiciário Nacional, o Programa “Transformação”, estabelece critérios para a inclusão, pelos Tribunais e Conselhos, de reserva de vagas nos contratos de prestação de serviços continuados e terceirizados para as pessoas em condição de vulnerabilidade. DJe/CNJ nº 79/2023, de 20 de abril de 2023, p. 2-5.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. **Resolução nº 264, de 03 de julho de 2023**. Estabelece parâmetros gerais para a contratação de mulheres em situação de vulnerabilidade econômica decorrente de violência doméstica e familiar no âmbito dos ramos e das unidades do Ministério Público. Disponível em: <https://cnmp.mp.br/portal/images/Resolucoes/2021/Resolucao-264-2023.pdf>. Acesso em: 09/08/24.

ENRIQUEZ, Corina. Economia do cuidado e desigualdade na América Latina: avanços recentes e desafios pendentes. In: **Economia feminista: desafios, propostas e alianças**. BENGGOA, Cristina; CORRAL, Carme. (org). São Paulo: Jandaíra, 2022.

ESTADO DO RIO DE JANEIRO. **Resolução Conjunta PGE/SEM nº 206, de 23 de outubro de 2023**. Dispõe sobre a criação de grupo de trabalho para cooperação técnica entre a Procuradoria-Geral do Estado e a Secretaria de Estado da Mulher. Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro, ano XLIX, n. 200, parte I, 27/10/23.

ESTADO DO RIO DE JANEIRO. Secretaria de Estado da Mulher. **Acordo de Cooperação Técnica nº 67/2024**. Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro, ano L, n. 101, parte I, 06/06/24.

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO. **Lei nº 12.025, de 28 de dezembro de 2023**. Institui o Programa de Contratação de Mulheres Vítimas de Violência Doméstica e Financeiramente Dependentes - PCMVVDFD que estabelece a criação de incentivos fiscais para as empresas que contratarem mulheres nessas condições. DOEES. de 29/12/23.

ESTADO DO PARÁ. **Lei nº 9.945, de 13 de junho de 2023**. Dispõe sobre a criação de cota para mulheres em situação de vulnerabilidade econômica decorrente de violência doméstica e familiar de que trata a Lei nº 11.340/06 (Lei Maria da Penha) nos contratos de serviços contínuos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra no Estado do Pará. DOEPA nº 35.433 de 14/06/23.

ESTADO DE SANTA CATARINA. **Decreto nº 2.152, de 12 de setembro de 2022**. Regulamenta a Lei nº 18.300, de 2021, que estabelece a reserva de vagas para mulheres em situação de

vulnerabilidade econômica decorrente de violência doméstica e familiar, nos editais de licitação que visem à contratação de empresas para a prestação de serviços continuados e terceirizados, no âmbito da Administração Pública Estadual Direta, Autárquica e Fundacional. Disponível em: <http://server03.pge.sc.gov.br/LegislacaoEstadual/2022/002152-005-0-2022-007.htm>. Acesso em 04/08/24.

FÓRUM BRASILEIRA DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública**. Ano 18 (2024). São Paulo: FBSP, 2024.

GARCIA, Flávio Amaral. **Licitações e contratos administrativos: (casos e polêmicas)**. 5. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018.

HOLANDA, Maria Rita. **Parentalidade: entre a realidade social e o direito**. Belo Horizonte: Forum, 2021.

IBGE. **Estatísticas de Gênero: Indicadores sociais das mulheres no Brasil**. 3ª ed. Estudos e Pesquisas. Informação Demográfica e Socioeconômica, n.38. Brasília: 2024.

IPEA. **Atlas da violência 2024**. CERQUEIRA, Daniel; BUENO, Samira (coordenadores). Brasília: Ipea; FBSP, 2024.

IPEA. **Compras públicas para inovação no Brasil**. André Tortato Rauen (org.), 2022. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/11623/16/Compras_publicas_para_inovacao_no_Brasil.pdf. Acesso em: 05/08/24.

MACHADO, Cecilia; NETO, Valdemar. *The Labor Market Consequences of Maternity Leave Policies: Evidence from Brazil*, 2016. Disponível em: https://portal.fgv.br/sites/portal.fgv.br/files/the_labor_market_consequences_of_maternity_leave_policies_evidence_from_brazil.pdf. Acesso em 03/11/23.

MAINIER HACK, Fernanda. SOUSA, Fernanda. ALMEIDA, Ana Paula. **A desigualdade de gênero no trabalho e a necessidade de políticas públicas de apoio às mulheres que amamentam no serviço público estadual**. 2023, no prelo.

MELO, Anastácia; BONFIM, Daisesse Quênia Jaala Santos. Consultor Jurídico – Conjur. **Mulheres, vulnerabilidade e poder regulatório das contratações públicas**. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2024-mar-12/mulheres-vulnerabilidades-e-o-poder-regulatorio-das-contratacoes-publicas/#:~:text=Trata%2Dse%20de%20um%20compromisso,social%20e%20a%20prote%C3%A7%C3%A3o%20ambiental>. Acesso em 06/08/24.

MOREIRA ALVES, Branca; PITANGUY, Jacqueline. **Feminismos no Brasil: memórias de quem fez acontecer**. Rio de Janeiro, Bazar do Tempo. 2022.

OIT. **Licenças e responsabilidades familiares**. Nota da OIT sobre trabalho e família nº 6, 2009. Disponível em: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---ilo-brasilia/documents/publication/wcms_229658.pdf. Acesso em: 01/05/2024.

PIMENTEL, Sílvia. **Convenções de direitos humanos sobre direitos da mulher**. Enciclopédia jurídica da PUC-SP. Celso Fernandes Campilongo, Alvaro de Azevedo Gonzaga e André Luiz Freire (coords.). Tomo: Direitos Humanos. Wagner Balera, Carolina Alves de Souza Lima (coord. de tomo). 1. ed. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2017. Disponível em: <https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/527/edicao-1/convencoes-de-direitos-humanos-sobre-direitos-da-mulher->. Acesso: em 10/06/2024.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional**. 19. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2021.

PIOVESAN, Flávia. **Princípios e Direitos Fundamentais**. Igualdade de Gênero na Constituição Federal: os direitos civis e políticos das mulheres do Brasil, 2008. Curadoria Enap. Disponível em <https://exposicao.enap.gov.br/items/show/214>. Acesso em 08/07/24.

PIOVESAN, Flávia. Proteção dos Direitos Humanos das Mulheres no Sistema Interamericano. In: MELO, Mônica de; PEREIRA, Beatriz; PIMENTEL, Sílvia. **Direito, Discriminação de Gênero e Igualdade**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017.

VIEIRA, Danilo Miranda. Margens de preferência nas contratações públicas e promoção do desenvolvimento econômico. **Revista De Direito Administrativo**, 282(1), 109–137. <https://doi.org/10.12660/rda.v282.2023.88638>.