

A LICITAÇÃO E A CONTRATAÇÃO PÚBLICA COMO INSTRUMENTOS PARA O ENFRENTAMENTO DA VIOLÊNCIA DOMÉSTICA CONTRA A MULHER: UMA PROPOSTA NORMATIVA PARA ESTADOS E MUNICÍPIOS

Elda Coelho de Azevedo Bussinguer¹

Diana Brandão Maia Mendes de Sousa²

Horácio Augusto Mendes de Sousa³

RESUMO: O presente artigo analisa a constitucionalidade de lei disciplinadora da absorção da mão de mulheres vítimas de violência doméstica nos contratos públicos e demais parcerias administrativas dos Estados e Municípios, a partir de lei específica, estadual ou municipal fixadora dos limites, possibilidades e condições para a garantia do direito fundamental ao trabalho ora examinado. A medida legal, além de densificar diretamente a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, concretiza a diretriz mundial atrelada a necessidade de empoderamento das mulheres, de modo a dar cumprimento aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, fixados pela Organização

¹Livre Docente pela Universidade do Rio de Janeiro (UniRio). Pós-doutora em Saúde Coletiva pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). Doutora em Bioética pela Universidade de Brasília (UnB). Mestre em Direitos e Garantias Fundamentais pela Faculdade de Direito de Vitória (FDV). Mestre em Enfermagem pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). Graduada em Direito pela Faculdade de Direito de Vitória (FDV). Graduada em Enfermagem e Obstetrícia pela Universidade Federal do Espírito Santo (UFES). Coordenadora do Programa de Pós-Graduação em Direito da Faculdade de Direito de Vitória (FDV). Coordenadora de Pesquisa, Extensão e Relações Internacionais da Faculdade de Direito de Vitória (FDV). Professora do Programa de Pós-Graduação em Direito da FDV (Mestrado e Doutorado em Direitos e Garantias Fundamentais). Editora da Revista Direitos e Garantias Fundamentais (QUALIS A 1). Coordenadora do Grupo do BIOGEPE- Grupo de Estudos, Pesquisa e Extensão em Políticas Públicas, Direito à Saúde e Bioética. Consultora ad hoc da CAPES/MEC, para a área do Direito. Membro da Rede Interamericana de Pesquisa em Direitos e Garantias Fundamentais. Colunista de A Gazeta. Vice-Presidente do Conselho Científico da Sociedade Brasileira de Bioética. Professora Associada II aposentada da Universidade Federal do Espírito Santo (UFES). <https://orcid.org/0000-0003-4303-4211>.

² Mestra em Direitos e Garantias Fundamentais pela Faculdade de Direito de Vitória. Membro do Grupo BIOGEPE - Grupo de Estudos, Pesquisa e Extensão em Políticas Públicas, Direito à Saúde e Bioética. Membro da Comissão contra a Discriminação e Assédio nas relações de Trabalho na Justiça Federal do Estado do Espírito Santo. Membro do grupo de Inovação da Justiça Federal do Estado do Espírito Santo. Servidora Pública da Justiça Federal do Estado do Espírito.

³ Doutorando em Direitos e Garantias Fundamentais pela Faculdade de Direito de Vitória (FDV). Mestre em Direito Empresarial pela Universidade Candido Mendes (UCAM). Especialista em Economia e Direito do Consumidor pela *Universidad Castilla La Mancha* – Espanha. Membro do Grupo de Pesquisa Estado, Democracia Constitucional e Direitos Fundamentais (PPGD/FDV). Membro do Grupo de Pesquisa, Ensino e Extensão em Direito Administrativo Contemporâneo (GDAC/UFF/PPGDC). Membro do Instituto de Direito Administrativo do Estado do Rio de Janeiro (IDARJ). Coordenador da Nova Pós-Graduação em Gestão Pública da Faculdade de Direito de Vitória (FDV). Professor de Direito Administrativo e Econômico da Escola Superior da Procuradoria Geral do Estado do Espírito Santo (ESPE). Professor convidado da Faculdade de Direito de Vitória (FDV) e da Fundação Getúlio Vargas (FGV). Procurador do Estado do Espírito Santo. <https://orcid.org/0000-0001-7912-0934>.

das Nações Unidas para os anos 2015-2030 (ODS), com o potencial de efetivar o papel essencial do Estado na proteção e promoção dos direitos fundamentais das mulheres vítimas de violência doméstica.

PALAVRAS-CHAVE: Constituição; Direitos Fundamentais; Dignidade humana; Políticas Públicas; Licitação e Contrato Administrativo.

SUMÁRIO: **1** Introdução; **2** Desigualdade de gênero e o acesso ao mercado de trabalho pelas mulheres vítimas de violência doméstica; **3** A licitação e a contratação pública como instrumentos regulatórios para o enfrentamento da violência doméstica contra a mulher **4** Uma proposta normativa para Estados e Municípios; **5** Considerações finais; Referências.

1 INTRODUÇÃO

O presente artigo pretende analisar os limites e possibilidades jurídicas para a absorção de mão de obra formada por mulheres vítimas de violência doméstica nos contratos e demais instrumentos de parcerias administrativas firmados pelos Estados e Municípios.

O tema se reveste de total relevância e atualidade. Isto porque, a proteção e promoção, real e prática, dos direitos fundamentais das mulheres, ainda é uma causa inacabada da humanidade, mundo afora e no Brasil. Em pleno século XXI, na era das grandes transformações digitais, científicas e tecnológicas, ainda nos deparamos, diariamente, com tratamentos discriminatórios injustificados e violências, físicas, sexuais, psicológicas e morais, contra as mulheres brasileiras.

Os números da violência doméstica no Brasil são assustadores e deram um lamentável salto com a chegada do terrível Coronavírus em terras brasileiras, notadamente pelo estreitamento da convivência doméstica, em razão do necessário isolamento social para a contenção do vírus devastador.

Segundo recente pesquisa do Datafolha, encomendada pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública, cerca de dezessete milhões de mulheres no Brasil, uma em cada quatro mulheres, foi vítima de algum tipo de violência durante à pandemia, aumentando a violência dentro de casa.

Não é por outra razão que a Organização das Nações Unidas fixou, dentre os dezessete objetivos de desenvolvimento sustentável, a serem alcançados no planeta Terra, entre os anos 2015-2030, em especial, o empoderamento das mulheres, visando à redução

da injusta desigualdade de oportunidades e chances diante dos homens, consoante se verifica do objetivo de nº 5 dos ODS da ONU, ao estabelecer expressamente a busca da igualdade de gênero e o empoderamento de todas as mulheres e meninas (ONU-2015).

O mesmo compromisso foi assumido, pioneiramente, no Estado do Espírito Santo, por meio da Lei Complementar estadual nº 929, de 26 de setembro de 2019, que estabelece instrumentos e procedimentos para as parcerias entre as *startups* e o Poder Público estadual, com vistas, dentre outros objetivos, ao empoderamento das mulheres e meninas capixabas, por meio de tecnologias e recursos digitais, conforme se extrai do artigo 3º, da citada Lei Complementar estadual.

Dando mais um passo na busca de redução das desigualdades de oportunidades e chances entre mulheres e homens, em boa hora, a Lei nº 14.133, de 01 de abril de 2021, denominada de nova Lei de Licitações e Contratos da Administração Pública, trouxe uma importante regra estabelecendo a possibilidade de mulheres vítimas de violência doméstica serem contratadas para trabalharem nos contratos públicos em que a União, os Estados e os Municípios venham a celebrar com as sociedades empresárias, nos termos estabelecidos no edital de licitação, consoante o artigo 25, § 9º, inciso I, da citada lei, conforme estabelecido em regulamento.

Cuida-se de excelente política pública a ser implementada pela União, Estados e Municípios, sem a necessidade de gastos públicos para que a citada política pública se torne realidade e melhore a vida das mulheres brasileiras vítimas de violência doméstica. Em outros termos, cuida-se de boa diretriz de gestão pública, de simples e rápida implementação, desde que se adotem algumas medidas, como se pretende analisar no presente trabalho.

Neste contexto, o problema da presente pesquisa pode ser sintetizado na seguinte indagação: como garantir, com constitucionalidade, legalidade, eficiência e eficácia, a absorção de mão de obra formada por mulheres vítimas de violência doméstica nos contratos e demais instrumentos de parcerias administrativas firmados pelos Estados e Municípios?

Como hipótese da presente pesquisa, admite-se a constitucionalidade, legalidade, eficiência e eficácia de políticas públicas assecuratórias da absorção de mão de obra formada por mulheres vítimas de violência doméstica nos contratos e demais instrumentos de parcerias administrativas firmados pelos Estados e Municípios, como

medida redutora da desigualdade de gênero, por meio da função regulatória da licitação, da contratação pública e outros arranjos de parcerias administrativas firmadas por Estados e Municípios.

Como objetivos da presente pesquisa, busca-se analisar alguns aspectos jurídico-constitucionais da desigualdade de gênero e o acesso ao mercado de trabalho pelas mulheres vítimas de violência doméstica, identificar a licitação e a contratação pública como instrumentos regulatórios para o enfrentamento da violência doméstica contra a mulher e apresentar uma proposta normativa para Estados e Municípios.

O presente trabalho adota o método dedutivo, partindo-se de premissas jurídicas gerais para a análise da temática proposta, a partir de pesquisa bibliográfica e documental sobre o tema.

O vertente trabalho se divide em três partes fundamentais. Inicialmente, na primeira parte, tenciona-se analisar alguns jurídico-constitucionais da desigualdade de gênero e o acesso ao mercado de trabalho pelas mulheres vítimas de violência doméstica. Na segunda parte, examina-se a licitação e a contratação pública como instrumentos regulatórios para o enfrentamento da violência doméstica contra a mulher, à luz do Direito brasileiro. Na terceira parte, pretende-se apresentar uma proposta normativa para Estados e Municípios, visando à implementação da política pública objeto do presente estudo. Por último, serão apresentadas as considerações finais.

2 DESIGUALDADE DE GÊNERO E O ACESSO AO MERCADO DE TRABALHO PELAS MULHERES VÍTIMAS DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA

Como se sabe, a desigualdade de gênero se constitui em causa inacabada da humanidade. Neste contexto, verifica-se o aprofundamento dessas injustificáveis assimetrias entre homens e mulheres quando se analisa a desigualdade de oportunidades e chances relacionadas ao gênero, no acesso ao mercado de trabalho, notadamente em se tratando de mulheres vítimas de violência doméstica.

Essas distorções empíricas violam frontalmente a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Isto porque, vulneram a própria dignidade da pessoa humana, epicentro axiológico do ordenamento jurídico, razão maior da existência do Estado Democrático de Direito, que tem como maior missão promovê-la, protegê-la e

efetivá-la na vida real das pessoas, consoante se extrai do artigo 1º, inciso III, da Constituição brasileira de 1988.

Destarte, em seu conteúdo essencial, a dignidade humana pressupõe, dentre outros conteúdos substanciais, além do direito à liberdade, o direito à integridade psicofísica e o direito à igualdade. Essa igualdade, concretizada no princípio constitucional da isonomia, previsto no artigo 5º, *caput* e reforçada, em relação aos homens e mulheres, no inciso I do mesmo enunciado normativo da Constituição brasileira de 1988 pressupõe, como se sabe, não somente a igualdade formal, mas, também, a igualdade material e, nesta perspectiva, o direito de ser diferente.

Do latim, *dignus*, significa aquela que merece estima e honra, aquele que é importante. É, também, a consideração da mulher como fim em si mesma, como o centro valorativo fundamental e finalístico de todo o ordenamento jurídico (ABBAGNANO, 2007, p. 327). O princípio em foco, consoante Maria Celina Bodin de Moraes, tem origem no Cristianismo, onde as suas bases fundamentais foram lançadas, para, mais adiante, notadamente após a Segunda Guerra Mundial (1939-1945), como reação às desumanidades perpetradas sob o signo do nazi-facismo, ser positivado na Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948) e, posteriormente, nas principais Constituições mundo afora, dentre elas, a Alemã, a Lei Fundamental de Bonn (1949), expressando, em seu art. 1º, que “a dignidade do homem é intangível”, sendo obrigação, de todos os Poderes do Estado, respeitá-la e protegê-la (2003, p. 77-83).

A dignidade humana, pois, é a substância única qualificadora dos homens e mulheres (MORAES, 2003, p. 77), verdadeiro fundamento de legitimação da República, a partir da efetiva possibilidade do homem traçar livremente o seu projeto espiritual particular. (CANOTILHO e MOREIRA, 2007, p. 199).

Consoante Luís Roberto Barroso, o princípio corresponde a um “espaço de integridade moral a ser assegurado a todas as pessoas por sua só existência” relacionando-se com a liberdade na opção por valores pessoais, bem como na garantia de condições mínimas materiais de subsistência (BARCELLOS, 2002, p. 05). Ana Paula de Barcellos assevera que o princípio da dignidade da pessoa humana, embora seja de conteúdo aberto, tem um núcleo essencial que se traduz na ideia do mínimo existencial, que é o conjunto de prestações positivas e materiais sem as quais a pessoa humana se encontrará abaixo da

dignidade. Para a autora, essas prestações estariam ligadas aos serviços públicos de saúde básica, de educação fundamental, de assistência social e de acesso à justiça (BARCELLOS, 2002, p. 303-308).

A despeito dessa conquista político-jurídica fundamental da humanidade, as perspectivas teórico-jurídicas e doutrinárias aludidas não têm se concretizado, com a intensidade e velocidade desejadas, no plano da realidade empírica, tendo em vista o abismo e barreiras sociais, políticas, econômicas e jurídicas existentes entre homens e mulheres, principalmente porque essas últimas trabalham mais e ganham menos, inobstante a previsão constitucional de proscrição de diferenciação salarial em razão do gênero, nos termos do artigo 7º, XXX, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

Esse quadro fático-jurídico se agrava exponencialmente quando se considera o acesso ao mercado de trabalho por parte das mulheres vítimas de violência doméstica, que sofrem dupla violação dos seus direitos fundamentais, seja pelas agressões psicofísicas a que são submetidas em seus lares, quer pela discriminação a que são expostas ao tentarem uma oportunidade de acesso ao trabalho. Nesse sentido, essa trágica e inadmissível circunstância dolorosa da vida, qual seja, a violência doméstica de que foi vítima, chega ao conhecimento do seu futuro empregador, gerando, assim, mais uma barreira a entrada no mercado laboral, violando-se, ademais, o mandado constitucional de valorização do trabalho humano, na forma dos artigos 1º, IV e 170, *caput*, ambos da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

Não é por outra razão que o marco jurídico brasileiro de proteção e promoção dos direitos fundamentais das mulheres vítimas de violência doméstica reforça a necessidade de efetivação desses direitos fundamentais, inclusive o direito fundamental ao trabalho, “sendo-lhe asseguradas as oportunidades e facilidades para viver sem violência, preservar sua saúde física e mental e seu aperfeiçoamento moral, intelectual e social”, nos termos dos artigos 2º e 3º, ambos da Lei nº 11.340, de 07 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha).

Ademais, ainda segundo o marco jurídico infraconstitucional aludido, cabe ao Poder Público criar condições favoráveis para a promoção e efetivação dos direitos fundamentais aludidos, inclusive o direito fundamental ao trabalho. Pela relevância, confira-se a previsão legal:

Art. 3º Serão asseguradas às mulheres as condições para o exercício efetivo dos direitos à vida, à segurança, à saúde, à alimentação, à educação, à cultura, à moradia, ao acesso à justiça, ao esporte, ao lazer, ao trabalho, à cidadania, à liberdade, à dignidade, ao respeito e à convivência familiar e comunitária. § 1º O poder público desenvolverá políticas que visem garantir os direitos humanos das mulheres no âmbito das relações domésticas e familiares no sentido de resguardá-las de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão. § 2º Cabe à família, à sociedade e ao poder público criar as condições necessárias para o efetivo exercício dos direitos enunciados no caput.

Cuidam-se, pois, segundo José Joaquim Gomes Canotilho, de diretrizes voltadas à densificação dos direitos fundamentais das mulheres, rumo à um efetivo “Estado de justiça” (1998, P. 240-241).

Neste contexto, o Estado Democrático de Direito no Brasil, por meio de todos os entes políticos da Federação brasileira, pode e deve utilizar o seu poder de contratação para, por meio dos contratos administrativos e outros vínculos jurídico-negociais firmados pela gestão pública, viabilizar a absorção, nos pactos administrativos, da mão de obra formada por mulheres vítimas de violência doméstica, e, assim, obter uma proposta mais vantajosa para a gestão pública, a partir da concretização das diretrizes constitucionais e legais acima mencionadas, nos termos do artigo 37, XXI, da Constituição brasileira de 1988, consoante se passa a examinar adiante.

3 A LICITAÇÃO E A CONTRATAÇÃO PÚBLICA COMO INSTRUMENTOS REGULATÓRIOS PARA O ENFRENTAMENTO DA VIOLÊNCIA DOMÉSTICA CONTRA A MULHER

Em síntese necessária, a função de regulatória da licitação, da contratação e de outras parcerias administrativas do Estado significa a utilização desses institutos, quais sejam, a licitação, o contrato público, o convênio administrativo, o credenciamento, entre outros instrumentos, visando o alcance de objetivos constitucionais, para além do aspecto estritamente econômico das parcerias administrativas, concretizador do princípio da economicidade dos vínculos negociais do Estado (SOUTO, 2002, p. 189-190).

Isto porque, a licitação, o contrato público e outros arranjos de parcerias administrativas estatais, no modelo de Estado Democrático de Direito, diante de uma sociedade complexa, plural e crescentemente tecnológica, alcançam uma dimensão valorativamente ampliada (PEDRA, 2020, P. 222-223).

Neste passo, tais instrumentos de parcerias administrativas podem ser direcionados ao alcance de múltiplos objetivos constitucionais, tais como a proteção das micro e pequenas sociedades empresárias, a preservação do meio ambiente, a promoção do desenvolvimento tecnológico na gestão pública, a ressocialização de presos e egressos por meio dos contratos e convênios firmados pelo Estado, a reinserção laboral das pessoas com deficiência e reabilitados perante à previdência social, por meio de contratos públicos, tudo com vistas ao desenvolvimento socioeconômico sustentável, tal como previsto como objetivo fundamental da República Federativa do Brasil previsto no artigo 3º da nossa matriz constitucional brasileira de 1988 (SOUSA, 2012, p. 85-133).

Neste contexto, se insere, também, a proteção e a promoção dos direitos fundamentais das mulheres vítimas de violência doméstica, notadamente a contratação das mesmas por meio dos contratos públicos e outros arranjos de parcerias administrativas do Estado.

Nesta perspectiva, a função regulatória da licitação, do contrato público e demais arranjos de parcerias administrativas do Estado se relacionam e se destinam, instrumentalmente, à concretização do princípio do desenvolvimento socioeconômico sustentável ou princípio constitucional da sustentabilidade, decorrente, em especial, do artigo 3º da Constituição brasileira de 1988 (SOUSA, 2010, p. 179-244).

Em outros termos, a função regulatória da licitação e demais parcerias administrativas do Estado também devem ser concebidas como instrumentos de realização dos objetivos e promessas constitucionais consagradas no já citado art. 3º da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, notadamente porque o Estado Democrático de Direito brasileiro, mesmo assumindo a sua relevante função planejadora, normativa e reguladora, ainda não concretizou o projeto constitucional e as promessas aludidas, inclusive no que tange ao equacionamento do grave problema pertinente à violência doméstica a que são submetidas as mulheres brasileiras, com trágicas consequências e dificuldades, inclusive, no acesso ao mercado de trabalho.

Esse quadro se agravou na atualidade, mundo afora e no Brasil, em razão da grave crise pandêmica decorrente da Covid-19, com gravíssimas repercussões humanitárias, sociais, econômicas e jurídicas para todos os brasileiros, e consequências ainda incalculáveis, configurando-se, em última análise, uma verdadeira crise do Estado Democrático de Direito e das instituições políticas e jurídicas tradicionais e suas

fragilidades na adoção de medidas para o combate ao Coronavírus (BUSSINGUER e SOUSA, 2020, p. 265-294).

Nada obstante, como nos lembra Adriano Santa'Ana Pedra, essa crise ensejou a necessidade de pensarmos e repensarmos inúmeras questões jurídicas no Brasil (2020, p. 17-29), com a urgência e prudência que o contexto atual exige, assim como as categorias jurídicas tradicionais no Direito Administrativo brasileiro e sua utilização para a superação da crise.

Especificamente na temática do presente estudo, não se pode deixar de destacar o advento do novo marco jurídico das licitações e contratações públicas, por meio da Lei nº 14.133/2021, trazendo um novo influxo normativo para a função regulatória da licitação, da contratação pública e de outros arranjos de parcerias administrativas do Estado.

Destarte, dando mais um passo na busca de redução das desigualdades de oportunidades e chances entre mulheres e homens, em boa hora, a Lei nº 14.133, de 01 de abril de 2021, denominada de nova Lei de Licitações e Contratos da Administração Pública, trouxe uma importante regra estabelecendo a possibilidade de mulheres vítimas de violência doméstica serem contratadas para trabalharem nos contratos públicos em que a União, os Estados e os Municípios venham a celebrar com as sociedades empresárias, nos termos estabelecidos no edital de licitação, consoante o artigo 25, § 9º, inciso I, da citada lei, conforme estabelecido em regulamento.

Como dito, trata-se de excelente política pública a ser implementada pela União, Estados e Municípios, sem a necessidade de gastos públicos para que a citada política pública se torne realidade e melhore a vida das mulheres brasileiras vítimas de violência doméstica. Em outros termos, cuida-se de boa diretriz de gestão pública, de simples e rápida implementação, desde que se adotem algumas medidas, como se pretende analisar no presente trabalho.

Neste contexto, avulta a importância jurídica e potencialidade, pragmática e consequencialista, acerca da adequada utilização da função regulatória da licitação e da contratação pública, bem como outros arranjos de parcerias administrativas, enquanto relevantes instrumentos de gestão pública idôneos a minimizar os efeitos da crise atual na vida das pessoas, sobretudo das mulheres vítimas de violência doméstica.

Por tais razões, espera-se que o presente trabalho possa, ao menos, chamar a atenção de gestores públicos e operadores do Direito para a relevância prática dos presentes instrumentos, de modo a auxiliar a Administração Pública brasileira, em todos os níveis federativos, a ser mais eficiente e eficaz na sua nobre missão concretizadora de direitos fundamentais das mulheres vítimas de violência doméstica, principalmente em tempos de crise, como a presente, ora vivenciada no Brasil e no mundo.

Adiante, propõe-se a edição de ato normativo para Estados e Municípios disciplinando a estrutura de governança público-privada para a absorção da mão de obra de mulheres vítimas de violência doméstica nas contratações públicas e outros arranjos de parcerias administrativas estatais.

4 UMA PROPOSTA NORMATIVA PARA ESTADOS E MUNICÍPIOS

Retoma-se aqui algumas considerações anteriores feitas em relação à outra proposta normativa voltada à concretização dos direitos fundamentais das mulheres e meninas no Brasil, aplicáveis ao caso vertente (BUSSINGUER e SOUSA, 2021, p. 1-30).

Sob a ótica do devido processo legal legislativo, a lei estadual ou municipal que busque disciplinar uma política pública de garantidora do direito fundamental ao trabalho das mulheres vítimas de violência doméstica densifica diversos enunciados normativos constitucionais e infraconstitucionais, na medida em que cuida de tema que toca, conjuntamente, tanto aos interesses públicos estaduais quanto municipais, cuidando-se, pois, de normas relacionadas tanto à promoção da saúde quanto da assistência social, espectro de competências constitucionais onde a atuação de Estados e Municípios ostenta notória legitimidade constitucional, em especial, nos termos dos artigos. 23, II, 24, XII, XV, 196, 198 e 200, todos da Constituição da República de 1988.

Destarte, o tema se refere, pois, com grande intensidade, frise-se, à formulação e implementação de políticas públicas de saúde e assistência social, na ótica dos interesses regionais estaduais e locais, nos termos dos arts. 25, *caput* e § 1º e 30, I e II, ambos da Constituição da República de 1988.

Ainda na perspectiva da constitucionalidade formal, a iniciativa legislativa deflagrada do devido processo legal respectivo deve ser do Chefe do Poder Executivo, estadual ou municipal. Isto porque se cuida de atividade tipicamente administrativa, qual seja, o fomento laboral às mulheres vítimas de violência doméstica por meio das

contratações públicas e outros arranjos de parcerias administrativas estaduais e municipais, com a necessária estruturação organizacional administrativa para dar concretude e executividade à iniciativa em análise, nos termos do arts. 2º e 61, § 1º, II, alíneas “a”, “b” e “e”, ambos da Constituição da República de 1988.

Daí porque será inconstitucional eventual lei estadual ou municipal, de iniciativa da Assembleia Legislativa ou da Câmara Municipal, que pretenda disciplinar a matéria, violando-se, pois, o princípio constitucional da separação de independência dos Poderes estatais e o devido processo legal legislativo aplicável à espécie.

Sob a ótica da constitucionalidade material, a lei estadual ou municipal disciplinadora da matéria atende a um conjunto expressivo de enunciados normativos constitucionais relacionados à densificação dos direitos fundamentais das mulheres vítimas de violência doméstica, como demonstrado no capítulo anterior desse trabalho, especialmente, os princípios constitucionais da dignidade da pessoa humana, do desenvolvimento sustentável e da isonomia, bem como a necessidade de valorização do trabalho humano, nos termos dos arts. 1º, incisos III e IV, 3º, 5º, I, 7º, XXX e 170, todos da Constituição brasileira de 1988.

Destarte, a lei em perspectiva reforça a importância do papel do Estado no planejamento e execução de políticas públicas e programas que ampliem a dignidade humana das mulheres vítimas de violência doméstica, , vetor axiológico de todo o ordenamento jurídico, na forma do art. 1º, III, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

Destarte, a medida legal em análise ressalta, também, a necessidade de empoderamento das mulheres vítimas de violência doméstica, por meio da proteção e promoção dos seus direitos fundamentais ao trabalho e à saúde, considerando-se a possibilidade de coordenação entre os órgãos do Poder Executivo estadual e municipal, visando à proteção e promoção dos direitos fundamentais aludidos. Ademais, destaca-se a possibilidade de cooperação entre o Estado e os Municípios na proteção e promoção dos direitos fundamentais das mulheres vítimas de violência doméstica, nos termos do art. 241 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

A medida legal realiza, ademais, a diretriz mundial atrelada a necessidade de empoderamento das mulheres brasileiras, de modo a dar cumprimento aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, fixados pela Organização das Nações Unidas para os anos

2015-2030 (ODS), em especial os ODS 1 (Erradicação da Pobreza), 5 (Igualdade de Gênero) e 10 (Redução das Desigualdades) (ONU, 2015).

Em outros termos, a medida densifica o papel essencial dos Estados e Municípios na proteção e promoção dos direitos fundamentais das meninas, de modo a atender, no plano doméstico, o já citado objetivo fundamental da República de promover o desenvolvimento social e econômico sustentáveis de todas mulheres brasileiras, nos termos do art. 3º da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, densificador do princípio constitucional da sustentabilidade (FREITAS, 2012, p. 42) e do mínimo existencial, sem o qual as declarações de direitos fundamentais e liberdades se tornam meras “proclamações formais destituídas de efeito prático” (BINENBOJM, 2020, p. 81).

Ademais disso, trata-se de medida legal com elevado grau de pragmatismo e consequencialismo, nos termos do art. 20 da Lei nº 13.655/2018, de modo a mitigar, no plano da realidade estadual e municipal, uma dura realidade das mulheres vítimas de violência doméstica, de maneira concreta, efetiva e sem abstrações indevidas (MARQUES NETO e FREITAS, 2019, p. 21-42).

A despeito do art. 25, § 9º, inciso I, da Lei nº 14.133/2021 falar em regulamento disciplinador da absorção da mão de obra de mulheres vítimas de violência doméstica nas contratações públicas e outros instrumentos de parcerias, o tratamento legal da política pública em análise retira eventual possibilidade de alegação no sentido da discricionariedade administrativa na execução da medida administrativa ora analisada, transmutando-se em política pública de de Estado e, não, de um governo de plantão, a partir da opção político-legislativa compartilhada entre o Poder Executivo e o Poder Legislativo, o que justifica, também sob essa ótica, o tratamento legal da matéria.

Muito ao revés. Cuida-se da necessidade de se garantir, cada vez mais, a progressividade e não regressividade das prestações estatais inerentes ao direito fundamental ao trabalho das mulheres vítimas de violência doméstica, na medida em que a progressividade dos direitos humanos e fundamentais é um elemento estrutural do Estado Constitucional, democrático, ambiental e, sobretudo, social de Direito (CALVO, 2019, p. 230), o que não deve ser olvidado por Estados e Municípios.

Em outros termos, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, na lição da Claudio Pereira de Souza Neto e Daniel Sarmento “tem um compromisso visceral com os direitos fundamentais como um todo, e não só com as liberdades individuais

clássicas”, tudo de modo a promover, de forma multidimensional, a dignidade humana (SOUZA NETO e SARMENTO, 2012, p. 271), densificada, no caso em exame, por meio da política pública de Estado estratificada em lei estadual e municipal, como adiante sugerido.

Posteriormente, nada obsta que, por meio de Decreto estadual ou municipal, se estabeleça uma estrutura de governança, por exemplo, uma comissão pública, com a participação da iniciativa privada, especialmente de entidades de proteção de direitos fundamentais das mulheres e universidades, para a indicação das mulheres vítimas de violência doméstica, que teriam o perfil para serem contratadas por meio dos contratos de obras e serviços que as empresas venham a celebrar com a administração pública.

Bastaria uma indicação por laudo de assistência social e psicológico, de entidades de proteção e promoção dos direitos das mulheres, com recomendação da mulher, vítima de violência doméstica, para o preenchimento da vaga nos contratos públicos.

Na ótica das empresas contratadas do Poder Público e que venham a absorver a mão de obra de mulheres vítimas de violência doméstica, ao final de cada ano, como medida de incentivo à responsabilidade social empresarial, a administração pública daria um selo reconhecendo a função social e a boa prática da empresa enquanto parceira da gestão pública na execução dessa importante política pública de reinserção social, econômica e laboral da mulher vítima de violência doméstica, amplificando a boa imagem corporativa da empresa parceira do Poder Público.

Essa experiência não é nova na gestão pública e já é adotada, com sucesso, há mais de dez anos, no Estado do Espírito Santo, em relação aos presos e egressos advindos do sistema prisional capixaba, que são selecionados para trabalharem nos contratos de obras e serviços que o Estado celebra com as empresas.

Como dito, até mesmo cada Município pode adotar a mesma prática internamente, nos seus respectivos contratos públicos. E mais, o Poder Público estadual pode condicionar a transferência voluntária de recursos aos Municípios – para a construção de uma escola ou hospital, por exemplo – desde que o Município se comprometa, mediante convênio, a absorver em seus contratos públicos municipais a mão de obra de mulheres vítimas de violência doméstica do seu próprio Município ou de Município próximo.

Cuida-se, assim, da função regulatória da licitação e da contratação pública, de modo a realizar políticas públicas essenciais por meio do grande poder de contratação do Poder Público, atendendo-se a valores caríssimos previstos na Constituição brasileira de 1988, no rumo da construção de uma sociedade brasileira mais livre, mais justa e mais solidária, eliminando as desigualdades injustas entre homens e mulheres, nos termos do artigo 3º da nossa Constituição.

É certo que essa medida não resolve o gravíssimo problema da desigualdade de chances e oportunidades das mulheres no Brasil, especialmente àquelas vítimas de violência doméstica. Todavia, é um relevante passo no caminho de uma vida mais digna às mulheres que tiveram suas vidas marcadas pela barbárie praticada em seus próprios lares. Daí, portanto, a importância da medida, como resposta a esse trágico problema histórico e contemporâneo da sociedade brasileira.

Nesta ordem de ideias, sugere-se a edição, pelo Estado ou pelo Município, de lei tratando da temática em análise, nos termos da proposta que ora se apresenta adiante. O anteprojeto de lei que segue cuida de proposta normativa considerando a realidade estadual. Nada obstante, com as adaptações pertinentes, pode ser implementada no âmbito dos Municípios.

ANTEPROJETO DE LEI Nº, DE 2021

Estabelece o Programa Estadual/Municipal de contratação de mulheres vítimas de violência doméstica, por meio dos contratos públicos, contratos de gestão, convênios de cooperação e outros instrumentos de parcerias administrativas firmados pelo Estado/Município e dá outras providências.

O GOVERNADOR DO ESTADO/O PREFEITO DO MUNICÍPIO

Faço saber que a Assembleia Legislativa/Câmara Municipal decretou e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º Esta Lei estabelece o Programa Estadual/Municipal de contratação de mulheres vítimas de violência doméstica, por meio dos contratos públicos, contratos de gestão, convênios de cooperação e outros instrumentos de parcerias administrativas firmados pelo Estado/Município e dá outras providências, nos termos do art. 3º da Lei nº 8666, de 21 de julho de 1993 e do art. 25, § 9º, inciso I, da Lei nº 14.133, de 01 de abril de 2021, ou outro marco jurídico que venha a substituí-lo, sem prejuízo da disciplina decorrente de ato normativo estadual/estadual destinado à sua eficácia e efetividade social.

Art. 2º São objetivos da presente Lei:

I - garantir a observância do direito fundamental da mulher vítima de violência doméstica ao trabalho digno;

II – proporcionar condições para que haja efetiva ampliação do acesso ao mercado de trabalho por parte da mulher vítima de violência doméstica;

III - criar e fomentar mecanismos para o desenvolvimento de uma ética e cultura solidárias, nos diversos segmentos da sociedade, bem como em relação aos atores públicos e privados, de modo a destacar a relevância do trabalho da mulher vítima de violência doméstica;

IV - promover o monitoramento e o acompanhamento das ações e iniciativas, públicas e privadas, voltadas à garantia do direito fundamental ao trabalho da mulher vítima de violência doméstica;

V - criar condições, por meio de medidas de fomento público, para que se amplie o universo de oportunidades para ingresso e permanência da mulher vítima de violência doméstica no mercado de trabalho;

VI - incentivar a celebração de parcerias, junto aos atores públicos e privados, de natureza econômica e não econômica, com vistas à efetivação do direito fundamental ao trabalho da mulher vítima de violência doméstica;

VII - fomentar a participação cidadã, direta e indiretamente, no planejamento, execução e controle social das medidas voltadas à proteção e promoção do direito fundamental ao trabalho da mulher vítima de violência doméstica;

VIII - reunir informações que subsidiem o aperfeiçoamento e ampliação das oportunidades de ingresso e permanência no mercado de trabalho da mulher vítima de violência doméstica;

IX - estimular a utilização de ferramentas de ciência, tecnologia e inovação no aperfeiçoamento da mão de obra formada pela mulher vítima de violência doméstica;

X - incentivar a educação continuada, com vistas à formação e qualificação profissional da mulher vítima de violência doméstica;

XI - realizar atividades esportivas contemplando a mulher vítima de violência doméstica.

Art. 3º São fundamentos dessa Lei:

I - a garantia da dignidade humana da mulher vítima de violência doméstica, por meio do trabalho;

II - o direito fundamental ao trabalho da mulher vítima de violência doméstica;

III - a valorização social do trabalho da mulher vítima de violência doméstica;

IV - o desenvolvimento social e econômico da mulher vítima de violência doméstica, por meio do trabalho;

V - o desenvolvimento de atividades fomentadoras, por parte do Estado/Município, de modo a viabilizar o trabalho digno da mulher vítima de violência doméstica;

VI - a promoção de mecanismos de participação cidadã e controle social no planejamento, no desenvolvimento e na execução das políticas públicas voltadas ao trabalho da mulher vítima de violência doméstica.

Art. 4º São instrumentos da presente Lei:

I - a instituição de mecanismos indutivos, voltados à garantia do direito fundamental ao trabalho da mulher vítima de violência doméstica;

II - a celebração de parcerias, com atores públicos e privados, visando à garantia de empregos à da mulher vítima de violência doméstica;

III - a viabilização de meios de contratação da mulher vítima de violência doméstica por meio de iniciativas e parcerias firmadas pelo Estado/Município;

IV - a instituição de um sistema informatizado para controle e acompanhamento do trabalho da mulher vítima de violência doméstica.

Art. 5º O Programa previsto nesta Lei será desenvolvido pela Secretaria de Estado/Municipal de Direitos Humanos, a quem compete:

I - realizar o planejamento, a gestão, a execução e o controle do Programa disciplinado por esta Lei;

II - firmar parcerias com os demais entes políticos da Federação, buscando formas de gestão eficiente, econômica e eficaz do Programa criado por esta Lei;

III - firmar parcerias com entidades privadas, com e sem finalidade lucrativa, de modo a obter uma execução eficiente, econômica e eficaz das iniciativas e medidas pertinentes ao Programa criado por esta Lei;

IV - viabilizar e fomentar a participação social nos projetos e iniciativas da presente Lei;

V - celebrar parcerias com outros órgãos ou entidades públicas, de modo a viabilizar o aprimoramento das atuações administrativas;

VI - promover a contínua e permanente capacitação de recursos humanos envolvidos na implementação da presente Lei;

VII - buscar parcerias, com a iniciativa pública e privada, com vistas ao financiamento de projetos e ações pertinentes ao Programa previsto na presente Lei;

VIII - efetivar o uso de ferramentas de ciência, tecnologia e inovação no aperfeiçoamento da mão de obra da mulher vítima de violência doméstica;

IX - exercer outras atividades correlatas, relevantes para o planejamento, gestão, execução e controle do Programa previsto na presente Lei;

X - certificar-se de que as características profissionais e psicossociais da mulher vítima de violência doméstica sejam compatíveis com as atividades requeridas pelo contratado e com os objetivos do Programa previsto na presente Lei, necessárias à fiel e eficiente execução do contrato firmado com a Administração Pública estadual/municipal.

Parágrafo único. Quando, em razão da natureza do contrato, obra ou serviço, não for possível a aplicação das disposições desta Lei, a incompatibilidade deverá ser devidamente demonstrada e justificada pelo contratado, cabendo à SEDH decidir, por meio de manifestação formal fundamentada, sobre a impossibilidade de atendimento às exigências estabelecidas pela presente Lei.

Art. 6º Nas contratações de obras e serviços, pelos órgãos da Administração Direta e entidades da Administração Indireta do Poder Executivo Estadual/Municipal, bem como nas contratações e demais parcerias cujos recursos são decorrentes de execução de convênios firmados com estes órgãos e entidades estaduais/municipais, o contratado ou parceiro do Estado/Município fica obrigado a efetivar a contratação de mão de obra, necessária à execução da obra ou serviço, formada por mulheres vítimas de violência doméstica, no percentual de 10% (dez por cento) da mão de obra total para a execução do objeto contratual.

§ 1º Nos editais de licitação ou outros instrumentos convocatórios e nos instrumentos de contratos convênios e demais parcerias administrativas, deverá constar a obrigação do cumprimento dos termos desta Lei, especialmente em relação aos percentuais de contratação de mão de obra previstos no *caput* deste artigo.

§ 2º A obrigatoriedade de contratação de mão de obra formada por mulheres vítimas de violência doméstica, previstas no *caput* deste artigo, se estende a todas as parcerias administrativas firmadas pela Administração Pública estadual/municipal com a iniciativa privada, inclusive as parcerias com o terceiro setor, desde que se tenha a necessidade de contratação de mão de obra para a execução dos serviços inerentes às parcerias administrativas firmadas com o Estado/Município.

§ 3º Os órgãos e entidades da Administração Pública Estadual/Municipal deverão absorver a mão de obra de mulheres vítimas de violência doméstica em atividades desenvolvidas diretamente pelo próprio Estado/Município, por meio de acordo de cooperação técnica a ser celebrado com a SEDH.

Art. 7º O atraso na formalização da contratação da mão de obra mencionada, por culpa exclusiva do contratante ou da SEDH, não ensejará qualquer gravame à mulher vítima de violência doméstica.

Parágrafo único. O não cumprimento desta obrigação, por parte do contratado, uma vez esgotadas as necessárias medidas saneadoras, poderá importar em rescisão do contrato firmado com a Administração Pública, com as consequências previstas na [Lei Federal nº 8.666](#), de 21 de junho de 1993, enquanto vigorar, e na Lei Federal nº 14.133, de 01 de abril de 2021, bem como as demais normas de parcerias administrativas e regulamentos aplicáveis.

Art. 8º Para fins de verificação da efetividade no cumprimento da presente Lei, os órgãos e entidades da Administração Pública Estadual/Municipal enviarão, por meio eletrônico, semestralmente, à SEDH, a relação das parcerias firmadas e do correspondente quantitativo de mulheres vítimas de violência doméstica que foram efetivamente contratadas por intermédio dessas parcerias.

Parágrafo único. O Estado/Município poderá firmar parcerias, acordos de cooperação técnica e convênios com entidades públicas ou privadas sem fins lucrativos, inclusive entidades do terceiro setor, visando à indicação das mulheres vítimas de violência doméstica, pelas aludidas entidades, para a absorção de mão de obra feminina nos contratos públicos disciplinados por esta Lei.

Art. 9º Observada e respeitada a autonomia constitucional do Poder Legislativo, Poder Judiciário, Ministério Público, Defensoria Pública e do Tribunal de Contas do Estado, os mencionados órgãos poderão fomentar a contratação de mulheres vítimas de violência doméstica nos relevantes serviços públicos que prestam à sociedade, observado o marco jurídico previsto nesta Lei, sem prejuízo da edição de atos normativos próprios, específicos e adequados à realidade prática dos citados órgãos e da celebração de parcerias com o Poder Executivo Estadual/Municipal, visando a cooperação técnica e o apoio na implementação e alcance dos objetivos fixados no aludido marco jurídico.

Art. 10 Esta Lei entra em vigor após decorridos 60 (noventa) dias de sua publicação oficial, prazo em que será regulamentada por Decreto do Chefe do Poder Executivo Estadual/Municipal.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho procurou analisar e demonstrar a constitucionalidade de lei disciplinadora da absorção da mão de mulheres vítimas de violência doméstica nos contratos públicos e demais parcerias administrativas dos Estados e Municípios, a partir de lei específica, estadual ou municipal, disciplinando os limites, possibilidades e condições para a garantia do direito fundamental ao trabalho ora examinado.

A medida legal, como se pretendeu demonstrar, além de densificar diretamente a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, concretiza a diretriz mundial atrelada a necessidade de empoderamento das mulheres brasileiras, de modo a dar cumprimento aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, fixados pela Organização das Nações Unidas para os anos 2015-2030 (ODS), em especial os ODS 1 (Erradicação da Pobreza), 5 (Igualdade de Gênero) e 10 (Redução das Desigualdades) (ONU, 2015). Em outros termos, a medida tem o potencial de efetivar o papel essencial do Estado na

proteção e promoção dos direitos fundamentais das mulheres vítimas de violência doméstica.

Além disso, o tratamento legal da política pública em análise retira eventual possibilidade de alegação no sentido da discricionariedade administrativa na execução da medida administrativa ora analisado, transmutando-se em política pública de trabalho de Estado e, não, de um governo de plantão, a partir da opção político-legislativa compartilhada entre o Poder Executivo e o Poder Legislativo, o que justifica, também sob essa ótica, o tratamento legal da matéria.

REFERÊNCIAS

ABBAGNANO, Nicola. **Dicionário de Filosofia**. 5 ed., São Paulo: Martins Fontes, 2007, p. 327, tradução de Ivone Castilho Benedetti.

BARCELLOS, Ana Paula de. **A eficácia jurídica dos princípios: o princípio da dignidade da pessoa humana**. Rio de Janeiro: Renovar, 2002.

BINENBOJM, Gustavo. **Liberdade Igual: O que é e por que importa**. História Real. Edição do Kindle, 2020.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em 24 jul. 2021.

BRASIL. **Lei nº 13.655/2018**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/L13655.htm>. Acesso em 20 jul. 2020.

BRASIL. **Lei nº 11.340/2006**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111340.htm>. Acesso em 06 agosto 2021.

BUSSINGUER, Elda Coelho de Azevedo e SOUSA, Horácio Augusto Mendes de. Exame da constitucionalidade dos gastos públicos com medicamentos sem eficácia científica comprovada: o uso da cloroquina e da hidroxiclороquina para o tratamento do coronavírus no Brasil. **Direitos Fundamentais e Políticas Públicas**. Organizadores Robinson Tramontina, Elda Coelho de Azevedo Bussinguer e Bruno Lorenzetto. Joaçaba: Editora Unoesc, 2020, p. 265-294.

BUSSINGUER, Elda Coelho de Azevedo e SOUSA, Diana Brandão Maia Mendes de. Dignidade íntima: esse é o tipo de questão que ainda precisamos discutir? Disponível em: <https://www.agazeta.com.br/colunas/elda-bussinguer/dignidade-intima-esse-e-o-tipo-de-questao-que-ainda-precisamos-discutir-0721>. Acesso em 29 jul. 2021.

BUSSINGUER, Elda Coelho de Azevedo e SOUSA, Diana Brandão Maia Mendes de. **Dignidade íntima, políticas públicas e o direito fundamental à saúde das jovens em idade menstrual: uma proposta normativa para Estados e Municípios**, 2021 (prelo).

CALVO, Néstor Javier. Aproximaciones Conceptuales Al principio de progresividad y no regresividad de los derechos constitucionales. **El Desafío de los derechos económicos, sociales y culturales**. Antônio Augusto Cançado Trindade y César Barros Leal (Coordinadores). FB Editora: Fortaleza 2019, p. 219-236.

CANOTILHO, J.J. Gomes e MOREIRA, Vital. **Constituição da República Portuguesa Anotada**. 1 ed., São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007, v. I, p. 199.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes Canotilho. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 3 ed. Almedina: Coimbra, 1998.

FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: direito ao futuro**. 2 ed., Belo Horizonte: Editora Fórum, 2012.

MARQUES NETO, Floriano de Azevedo e FREITAS, Rafael Vêras de. **Comentários à Lei nº 13.655/2018 (Lei de Segurança para a Inovação Pública)**. Belo Horizonte: Fórum 2019.

MORAES, Maria Celina Bodin de. **Danos à Pessoa Humana: uma Leitura Civil-Constitucional dos Danos Morais**. Rio de Janeiro: Renovar, 2003.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/conheca-os-novos-17-objetivos-de-desenvolvimento-sustentavel-da-onu>. Acesso em 08 jul. 2021.

PEDRA, Adriano Sant'Ana. Reformas Constitucionais em Tempos de Pandemia: Sobre a Observância das Limitações Circunstanciais Implícitas. BAHIA, Saulo José Casali (Coord.). **Direitos e Deveres Fundamentais em Tempos de Coronavírus**. 1 ed.. São Paulo: Editora IASP, 2020, p. 17-29.

SOUSA, Horácio Augusto Mendes de. A licitação como instrumento da regulação jurídico-econômica no âmbito do Estado: exame da juridicidade da fixação, nos editais de licitações para obras e serviços, da absorção, pelos parceiros privados da administração pública, de mão de obra formada por presidiários. **Revista da Procuradoria Geral do Estado do Espírito Santo** - Vitória: PGE-ES, v. 9, n. 9, jan./jun. 2010, p. 179-244.

SOUSA, Horácio Augusto Mendes de. Novos rumos das parcerias do estado para muito além da proposta economicamente mais vantajosa: a licitação, o contrato e o convênio como instrumentos do fomento ao desenvolvimento socioeconômico estadual e o exame da juridicidade da fixação nos editais de licitações para obras e serviços da absorção, pelos parceiros privados da administração pública, de mão de obra formada por adolescentes e jovens em situação de conflito com a lei. **Revista da Procuradoria Geral do Estado do Espírito Santo** - Vitória: PGE-ES, v.12, n.12,– 50, jan./jun. 2012, p. 85-133.

SOUTO, Marcos Juruena Villela Souto. **Direito Administrativo Regulatório**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2002.